

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LISIANE LOCATELLI

**A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL:
AS RELAÇÕES ENTRE COLÔMBIA E VENEZUELA E OS IMPACTOS
PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL NO ÂMBITO DA UNASUL E DO
CONSELHO DE DEFESA SUL AMERICANO**

FLORIANÓPOLIS

2018

LISIANE LOCATELLI

**A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL: AS RELAÇÕES
ENTRE COLÔMBIA E VENEZUELA E OS IMPACTOS PARA A
INTEGRAÇÃO REGIONAL NO ÂMBITO DA UNASUL E DO CONSELHO
DE DEFESA SUL AMERICANO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharela em Relações Internacionais.

Orientador: Profa. Dra. Juliana Lyra Viggiano Barroso

FLORIANÓPOLIS

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,5 a acadêmica Lisiane Locatelli na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação do trabalho intitulado: A Cooperação em Defesa na América do Sul: as relações entre Colômbia e Venezuela e os impactos para a integração regional no âmbito da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul-Americano.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Juliana Lyra Viggiano Barroso (Orientadora)

Profa. Dra. Danielle Jacon Ayres Pinto (membra da banca)

Prof. Dr. Jaime César Coelho (membro da banca)

FLORIANÓPOLIS

2018

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais e a minha vó, Tereza, por terem tornado esse empreendimento chamado graduação possível: sem seu apoio emocional, psicológico e financeiro nada disso teria sido possível. Obrigada.

Ao professor Lucas Rezende, pelo apoio e paciência comigo durante todo o processo de escrita da monografia, pelas suas correções e incentivos. À professora Juliana Viggiano por aceitar a orientação final da monografia e pelo apoio na finalização e apresentação.

Durante os quatro anos e meio que passei na UFSC, tive a oportunidade de conhecer e conviver com pessoas incríveis, que me inspiraram a continuar buscando o que desejo e, principalmente, a ser uma pessoa melhor. Aos colegas da turma 14.2: vocês foram a melhor turma de RI/UFSC e sou muito grata por ter compartilhado essa trajetória com vocês.

Aos colegas e professores, Graciela, Juliana, Danielle e Lucas, do Grupo de Pesquisa e Extensão em Segurança e Defesa (GESED) dos anos de 2017 e 2018, obrigada por terem instigado em mim a vontade de realizar essa pesquisa e, principalmente, por tantos aprendizados e experiências únicas. Vocês foram essenciais para a realização desse trabalho.

Aos amigos e colegas de trabalho do Laboratório de Transportes e Logística – LabTrans, pelo aprendizado técnico que me auxiliou na escrita do trabalho e, principalmente, pela compreensão pelo “banco de horas negativo” nesse semestre.

Ao Toddy, pelos puxões de orelha sempre necessários e por sempre estar presente, apesar de fisicamente distante. Obrigada por acreditar em mim e, principalmente, por me fazer acreditar em mim mesma.



“Nuestro norte es el sur.”
(América invertida – Joaquín Torres García
Uruguai, 1943)

“É, para mim, axiomático que cabe aos sul-americanos cuidarem da defesa da América do Sul.”

(Celso Amorim)

RESUMO

A cooperação em defesa consiste no ajuste e coordenação recíprocos das políticas de defesa de um ou mais países em prol do alcance de melhoramento mútuo em suas forças militares. As relações de cooperação em segurança e defesa na América do Sul intensificaram-se a partir do estabelecimento da União de Nações Sul Americanas (UNASUL) e do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), em 2008, e da convergência política entre os países do continente, tornando-se institucionalizadas a partir dos Planos de Ação do CDS. O presente trabalho tem o objetivo de analisar e debater a cooperação em defesa na América do Sul, buscando entender quais as implicações da quebra de relações diplomáticas entre a República da Colômbia e a República Bolivariana da Venezuela, ocorrida no ano de 2010, para as dinâmicas da cooperação em defesa na região, especialmente no âmbito das instituições regionais supracitadas. Para alcançar esse propósito, buscar-se-á: (1) entender e apresentar as perspectivas teóricas sobre a cooperação internacional e cooperação em defesa nas Relações Internacionais; (2) analisar e debater a cooperação em defesa na América do Sul, apresentando os mecanismos de institucionalidade da defesa na região; e (3) desenvolver o estudo de caso descrevendo as relações entre os vizinhos Colômbia e Venezuela, com enfoque para a ruptura diplomática ocorrida em 2010 e os reflexos desta para a cooperação em matéria de defesa na América do Sul.

Palavras-Chaves: Cooperação em Defesa; América do Sul; Colômbia; Venezuela; Conselho de Defesa Sul Americano.

ABSTRACT

Defense cooperation consists in the mutual adjustment and coordination of the defense policies of one or more countries in order to achieve mutual improvement on its military forces. The relations related to the defense and security cooperation in South America have intensified since the establishment of the Union of South American Nations (UNASUL) and of the Council of South American Defense (CDS), in 2008, and ever since the political convergence between the countries of the continent has intensified and became institutionalized with the Action Plans of the CDS. This work aims to analyze and to debate the defense cooperation in South America, seeking to understand what are the implications from the breach of diplomatic relations between Colombia and Venezuela (that occurred in 2010) for the defense cooperation dynamics in the region, especially in the scope of the regional institutions mentioned above. In order to reach these aims, we are going to seek to: (1) understand and present the theoretical perspectives about international cooperation and defense cooperation on International Relations; (2) analyze and debate the defense cooperation in South America, presenting the institutional mechanisms for defense and security in the region; and (3) develop the case study describing the relations between the neighbors Colombia and Venezuela, focusing in the breach of diplomatic relations that happened in 2010 and the reflexes that it brought for the defense cooperation in South America.

Key words: Defense cooperation; South America; Colombia; Venezuela; Council of South American Defense.

LISTA DE SIGLAS

ALBA – Aliança Bolivariana dos Povos da América

CAN – Comunidade Andina

CDS – Conselho de Defesa Sul-Americano

CEED – Centro de Estudos Estratégicos de Defesa

CRS – Complexos Regionais de Segurança

FFAA – Forças Armadas

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

ELN – Exército de Libertação Nacional

ESG – Escola Superior de Guerra

IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

JID – Junta Interamericana de Defesa

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

OTCA – Organização de Tratado de Cooperação Amazônica

PISPD – Política Integral de Segurança e Defesa para Prosperidade

PND – Política Nacional de Defesa

RSCT – Regional Security Complex Theory

TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

UNASUL – União das Nações Sul Americanas

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Acordos de integração regional na América Latina.....	37
Figura 2 - Estrutura organizacional da UNASUL	41
Figura 3 - Fronteira territorial entre Colômbia e Venezuela	60

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Gastos em Defesa de Colômbia e Venezuela em relação ao PIB	58
Gráfico 2 - Gasto regional em defesa durante o período 2006-2015.....	65

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Escopo da cooperação em segurança e da cooperação em defesa	24
Quadro 2 – Conceito de segurança e defesa para Brasil, Colômbia e Venezuela	29
Quadro 3 – Pontos principais do eixo Políticas de Defesa (2009-2017).....	43
Quadro 4 – Pontos principais do eixo Cooperação Militar, Ações Humanitárias e Operações de Paz	45
Quadro 5 - Principais pontos do eixo Indústria e Tecnologia de Defesa	46
Quadro 6 – Pontos principais do eixo Formação e Capacitação	48
Quadro 7 – Delimitação terrestre e cooperação colombo-venezuelana (1830-1942)	53
Quadro 8 - Participação de Colômbia e Venezuela nas Ações Estratégicas dos Planos de Ação do CDS	67

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.2. OBJETIVOS E JUSTIFICATIVA	13
2. A COOPERAÇÃO EM DEFESA: CONCEITOS INICIAIS	16
2.1. DEFESA E SEGURANÇA: DEFINIÇÕES	16
2.2. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: PERSPECTIVAS TEÓRICAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS	18
2.3 A COOPERAÇÃO EM DEFESA	22
3. A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL: SEGURANÇA REGIONAL, INSTITUCIONALIDADE, HISTÓRICO E PERSPECTIVAS	31
3.1. O REGIONALISMO E A COOPERAÇÃO	31
3.1.1 Os Complexos Regionais de Segurança	31
3.2. A SEGURANÇA REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL	34
3.2.1 Perspectivas Históricas da Segurança Regional	34
3.2.2 A formação da UNASUL	40
3.2.3 O Conselho de Defesa Sul-Americano	42
4. ESTUDO DE CASO: O CONTENCIOSO ENTRE COLÔMBIA E VENEZUELA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL	52
4.1. AS RELAÇÕES ENTRE COLÔMBIA, VENEZUELA E UNASUL	52
4.2.1 Colômbia e Venezuela: perspectiva histórica	52
4.2.2 As relações de Venezuela e Colômbia com a UNASUL	55
4.2. A CRISE DE 2009-2010: CONTEXTO HISTÓRICO	59
4.3. A COOPERAÇÃO EM DEFESA: COLÔMBIA E VENEZUELA	64
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77
ANEXOS	85

1. INTRODUÇÃO

A América do Sul é uma região marcada por complexidades e peculiaridades que não se encaixam com a realidade de nenhuma outra região do mundo. Os processos integrativos que se desenrolam entre os países sul-americanos demandam, para além de esforços conjuntos, também uma coordenação político-estratégica entre os países, que refletirá diretamente nos ideais que estão sendo buscados a partir da integração regional. (SOUZA, 2015, p. 14).

O comportamento dos Estados de uma determinada região aproxima-se ou não com o comportamento encontrado no sistema internacional, onde a disputa de poder e a busca pelos interesses nacionais são mais evidentes do que em nível regional. (SOUZA, 2015, p. 15). Nesse sentido, a América do Sul pode ser considerada um Complexo Regional de Segurança unipolar centrado em uma potência regional, neste caso, o Brasil. (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 78).

Dessa forma, constata-se que a América do Sul possui uma identidade estratégica própria, diferente da estabelecida pela América do Norte e, por conta disso, os conceitos de segurança hemisférica não se aplicam ao subcontinente. (AMORIM, 2004, p.150). Nesse sentido, a cooperação em defesa, que consiste na coordenação das políticas de dois ou mais Estados com relação à ameaça, ao uso e ao controle da força nas relações interestatais (ABDUL-HAK, 2015, p. 25), na América do Sul constitui-se como, além de uma ferramenta de cunho integrativo, em uma ferramenta de cunho político para os países da região, especialmente para o Brasil.

A coordenação política da cooperação em defesa na sub região ocorreu principalmente a partir da instauração de uma institucionalidade de defesa para a América do Sul: a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), e, posteriormente, de seu Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), corroboraram para que a integração regional em segurança e defesa fosse sustentada e mantivesse-se em clara ascensão durante o fim dos anos 2000 e início dos anos 2010.

A criação do CDS corroborou para a união dos dois *polos ideológicos* do subcontinente: Colômbia e Venezuela representaram, em um primeiro momento, os principais desafios a serem superados para tornar a integração em segurança e defesa possível. O Estado colombiano, no

governo Alvaro Uribe, tinha forte alinhamento aos Estados Unidos e não se encaixava na onda de governos de esquerda progressista da América do Sul, tendo sempre representado a maior resistência à criação do CDS. Já o governo venezuelano, de Hugo Chávez, apostava na integração regional em moldes como o da ALBA, para fazer frente à intervenção estadunidense na América do Sul.

As relações entre Colômbia e Venezuela sempre representaram um ponto de tensão na América do Sul, com o perigo iminente de conflito armado entre os dois países. Nos anos 2000 e 2010, alguns eventos colocaram a prova as iniciativas de integração regional existentes, como foi o caso da quebra de relações diplomáticas entre os dois governos, ocorrida em 2010, em face de acusações colombianas de apoio do governo de Chávez a grupos insurgentes em território venezuelano.

Dessa forma, encontra-se na literatura acadêmica sul-americana e, especialmente, na brasileira, uma vasta gama de estudos acerca da integração regional em defesa através da UNASUL e também acerca da cooperação em defesa na América do Sul. Por conta disso, o problema de pesquisa deste trabalho será a análise a cooperação em defesa na América do Sul, buscando entender como a quebra de relações diplomáticas entre a Colômbia e a Venezuela, ocorrida fim da primeira década do século XX, implicou no desenrolar das dinâmicas de cooperação em defesa, especialmente no âmbito da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul-Americano. Posto o problema, o trabalho buscará analisar, também, qual foi a participação brasileira, tendo em vista o papel expoente do Brasil como liderança regional na América do Sul no período analisado.

Portanto, o tema proposto são as dinâmicas de segurança regional e cooperação em defesa na América do Sul, e este visa responder à seguinte pergunta de pesquisa: como as relações interestatais entre Colômbia e Venezuela impactaram na cooperação em defesa na América do Sul, especialmente no âmbito da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul Americano?

1.2. OBJETIVOS E JUSTIFICATIVA

O objetivo geral do presente trabalho é a análise das dinâmicas de cooperação em

defesa na América do Sul, usando como evidência principal as relações entre Colômbia e Venezuela e como estas impactaram a cooperação em defesa na América do Sul, tanto em termos de acordos de defesa, quanto na criação e manutenção de mecanismos institucionais para a segurança e a defesa da América do Sul.

Para alcançar tal objetivo geral, é necessário alcançar os objetivos específicos, que são:

- (i) entender e apresentar as perspectivas teóricas sobre a cooperação nas relações internacionais e sobre a cooperação em defesa;
- (ii) analisar e expor conceitos sobre a cooperação em defesa na América do Sul, apresentando principalmente os mecanismos de institucionalidade da defesa na região;
- (iii) desenvolver o estudo de caso descrevendo as relações entre os vizinhos Colômbia e Venezuela e a quebra de relações diplomáticas ocorrida em 2010 e compreender, por fim, os reflexos causados por esta na cooperação em matéria de defesa na América do Sul.

Como forma de alcançar os objetivos citados, foram utilizadas na elaboração do trabalho fontes primárias e secundárias para análise do tema. Foram coletados e analisados documentos oficiais publicados, principalmente, pela UNASUL, CDS e pelo Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED/UNASUL) e pelos governos regionais. Também foram utilizadas fontes acadêmicas, como artigos, teses e dissertações, para o levantamento histórico e argumentativo da cooperação em defesa na América do Sul e da influência da UNASUL e do CDS nesta. Dos trabalhos acadêmicos utilizados para a elaboração deste trabalho, destacam-se principalmente os trabalhos de Rezende (2015), Pagliari (2009) e Souza (2015).

A pesquisa desenvolvida é de caráter qualitativo-exploratório, buscando expor teorias e debater o tema da cooperação em defesa, além de realizar uma análise da conceituação de cooperação feita pelas teorias clássicas das Relações Internacionais, buscando entender como ela é percebida pelas mais diversas lentes. Para a realização do estudo de caso do rompimento diplomático entre Colômbia e Venezuela, foram utilizadas

fontes históricas, documentos oficiais dos Ministérios das Relações Exteriores dos dois países e notícias publicadas em sites e jornais, de modo a compreender o panorama delimitado na época.

Destaca-se que a ideia inicial e algumas das fontes utilizadas no trabalho foram fruto da pesquisa realizada no ano de 2018 no âmbito do Grupo de Pesquisa e Extensão em Segurança e Defesa (GESED) da Universidade Federal de Santa Catarina.

2. A COOPERAÇÃO EM DEFESA: CONCEITOS INICIAIS

Para alcançar o propósito do trabalho, faz-se necessário, primeiramente, realizar uma discussão teórica sobre os principais conceitos que serão utilizados nos próximos capítulos e que darão sustentação ao tema. Portanto, o presente capítulo fará uma discussão sobre a distinção conceitual entre defesa e segurança para, posteriormente, apresentar as visões das principais teorias das Relações Internacionais sobre o significado da cooperação internacional.

Logo após, serão apresentadas as principais teorias sobre a cooperação em defesa, diferenciando esse conceito daqueles de cunho similar, como cooperação em segurança e cooperação militar. O presente capítulo buscará apresentar um panorama geral, apresentando o referencial teórico da monografia, além de como a cooperação em defesa é entendida e suas implicações para as principais dinâmicas das relações internacionais.

2.1. DEFESA E SEGURANÇA: DEFINIÇÕES

Os conceitos relacionados à defesa e à segurança perpassam por alguns caminhos correlatos de interpretação, mas em termos de análise são, de fato, distintos. De acordo com Saint-Pierre (2014, p. 59), “o termo segurança remete a um estado ou sensação que produz a percepção de ausência de ameaças que coloquem em risco a existência, a propriedade, os interesses, os valores ou o particular modo de ser de quem o percebe”¹.

Dessa forma, um Estado está “seguro” quando não há a iminência de uma ameaça contra ele, pois a ideia de segurança pauta-se primordialmente na ideia da ausência de ameaças. De acordo com Souza (2015, p. 41 apud OLIVEIRA, 2009, p. 15), “o conceito de segurança permeia o objeto referente (quem e o que está sendo ameaçado) e as ameaças (por quem está e o que está sendo ameaçado) a ela”.

¹ “El término “seguridad” indica un estado o sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que coloque en riesgo la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien percibe”. Tradução nossa.

O conceito de defesa, por outro lado, pauta-se na própria atividade fim, necessária para a garantia da segurança. Um Estado sente-se defendido quando sabe que fez tudo aquilo que estava ao seu alcance para manter-se alerta à possível emergência de ameaças e quando usa, da melhor maneira possível, os meios e a circunstâncias que estão ao seu alcance (SAINT-PIERRE, 2014, p. 59). A defesa é, dessa forma, a estrutura administrativa que os Estados projetam para manter-se com segurança no âmbito internacional (SAINT-PIERRE, 2014, p. 61).

De maneira geral e simplificada, a segurança de uma nação seria a negação de uma ameaça, que na maioria das vezes é de caráter externo, enquanto que a defesa seria caracterizada pelos esforços que são feitos pelo governo nacional com vistas a neutralizar os impactos de dada ameaça, sendo a ideia de defesa muitas vezes confundida com a ideia de Forças Armadas (MEDEIROS FILHO, 2010, p. 38-39). Para Medeiros Filho (2010, p. 39, grifo do autor), “a ideia de segurança como *estado* e defesa como *atos concretos* tornaram-se consagradas nos manuais doutrinários das Escolas Superiores de Guerra e imprimem até hoje sua marca nos discursos militares”.

Entretanto, o final da Guerra Fria demanda, do ponto de vista teórico, uma ampliação principalmente do conceito de segurança, devido à necessidade de se pensar o assunto para além do escopo político-militar. Além disso, nesse período as ameaças transnacionais passaram a se tornar cada vez mais presentes e constituírem, cada vez mais, um desafio aos Estados, tornando trabalhosa a distinção entre as questões referentes à segurança nacional e as questões referentes à segurança regional ou internacional. (MEDEIROS FILHO, 2010, p. 39)

Buzan (1991) desenvolve uma discussão sobre qual é o objeto referente da segurança quando pensada para além do setor político-militar, que é de cunho estritamente estatal. A perspectiva teórica trazida por ele é a análise multidimensional da segurança, envolvendo um grande número de escalas e setores, desde o nível internacional até o nível individual. (MEDEIROS FILHO, 2010, p. 41). De acordo com Buzan (1991, p. 19-20)

O aspecto da segurança individual que buscamos diz respeito a o que podem ser chamadas ameaças sociais: aquelas que surgem do fato de que as pessoas se

encontram em um ambiente humano com consequências sociais, econômicas e políticas inevitáveis.²

Essa nova definição, que abrange o papel do indivíduo, foi utilizada em cúpulas hemisféricas, especialmente latino-americanas (SOUZA, 2015, p. 40). A discussão sobre segurança e defesa na América do Sul é discutida também no Quadro 2, apresentado no final do presente capítulo, que busca explicar de melhor forma a diferenciação conceitual que ocorre entre a significação de segurança e defesa para os países da América do Sul estudados na presente monografia: Brasil, Colômbia e Venezuela.

2.2. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: PERSPECTIVAS TEÓRICAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

De acordo com Milner (1992, p. 467) uma característica comum da literatura sobre cooperação internacional é o fato de a maioria dos autores aceitarem uma definição comum do fenômeno, proveniente daquela estabelecida por Axelrod e Keohane (1985): a cooperação ocorre quando os atores ajustam o seu comportamento de acordo com as preferências de outros atores, através de um processo de coordenação política.

Ainda de acordo com Milner, a cooperação pode ser alcançada de três maneiras distintas:

A cooperação pode ser *tácita* e ocorrer sem comunicação ou acordo explícito prévio [...]. A cooperação também pode ser *negociada* em um processo de barganha explícito, sendo esse o tipo mais comum de cooperação de acordo com a literatura das relações internacionais [...]. Finalmente, a cooperação pode ser *imposta*. A parte mais forte em uma relação pode forçar a outra parte a alterar suas políticas. Se a parte mais forte também ajustar suas próprias políticas e tentar alcançar ganhos mútuos, a cooperação ocorreu.³ (MILNER, 1992, p. 469)

² “The aspect of individual security which we need to pursue here relates to what might be called social threats: those arising from the fact that people find themselves embedded in a human environment with unavoidable social, economic and political consequences.” Tradução nossa.

³ “it can be *tacit* and occur without communication or explicit agreement. [...] Cooperation can also be *negotiated* in an explicit bargaining process. This appears to be the most common type of cooperation examined by the recent International Relations literature. [...] Finally, cooperation can be *imposed*. The stronger party in a relationship can force the other side to alter its policies. If the stronger party also adjusts its own policies and attempts to realize mutual gains, cooperation has occurred”. Tradução nossa.

De maneira geral, acredita-se que os Estados cooperam para alcançar ganhos mútuos, seja em aspectos políticos, econômicos ou militares. Além disso, é necessário distinguir o conceito daquele de harmonia, pois:

A cooperação não é equivalente à harmonia. A harmonia requer completa identidade de interesses, mas a cooperação apenas pode ocorrer em situações que contém uma mistura de interesses conflitantes e complementares. Nessas situações, a cooperação ocorre quando os atores ajustam o seu comportamento de acordo com as preferências dos outros.⁴ (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 226)

Os teóricos realistas das Relações Internacionais, que dão ênfase primordialmente às relações de poder para entender as dinâmicas da política internacional, pensam a cooperação relacionando-a, principalmente, à anarquia – que é inerente ao sistema internacional. Em um mundo *hobbesiano*, o conflito entre os Estados sempre existirá, podendo apenas ser mitigado, devido ao fato de que os Estados sempre buscam mecanismos para garantir a sua própria sobrevivência e a manutenção do seu próprio interesse nacional em um ambiente hostil como o sistema internacional.

De acordo com Abdul-Hak (2015, p. 28)

Os realistas sustentam que a cooperação entre Estados é sempre conjuntural, instável e temporária. Tende a desfazer-se tão logo esteja superada a situação que lhe deu origem e, em geral, assume a forma de cooperação imposta, baseada na ameaça do uso da força e facilitada quando há uma potência hegemônica capaz não apenas de criar, mas de promover a adesão coletiva a instrumentos de seu interesse.

O equilíbrio de poder é o mecanismo gerador de ordem no sistema internacional de acordo com os realistas; essa ordem é gerada através de um cálculo racional feito pelos Estados em detrimento de um sistema de criação de confiança mútua entre eles (ADLER; GREVE, 2009, p. 69).

O realismo perdeu força como teoria explicativa para as dinâmicas da política internacional durante a década de 1960, mas no final dos anos 1970 voltou a ocupar notório espaço na discussão através do neorealismo/realismo estrutural, teoria formulada por Kenneth Waltz em 1979. Os realistas estruturais são pessimistas no que diz respeito à cooperação

⁴ “Cooperation is not equivalent to Harmony. Harmony requires complete identity of interests, but cooperation can only take place in situations that contain a mixture of conflicting and complementary interests. In such situations, cooperation occurs when actors adjust their behavior to the actual or anticipated preferences of others”. Tradução nossa.

internacional, pois acreditam que o estado normal das relações entre as grandes potências é o da competição (GLASNER, 1994, p. 50). Além disso, Waltz (1979) estabeleceu a premissa de que a anarquia do sistema internacional limita a cooperação entre os Estados.

Rezende (2015, p. 39) aponta que, diferentemente das teorias institucionalistas, não há uma definição comum entre os teóricos realistas para a cooperação internacional.⁵ De acordo com Waltz (1979, p. 106)

Um Estado se preocupa sobre a divisão de possíveis ganhos que possa favorecer aos outros mais do que a si mesmo. Essa é a primeira maneira em que a estrutura da política internacional limita a cooperação entre os Estados. Um Estado também se preocupa para que não se torne dependente de outros Estados através de esforços cooperativos e trocas de bens e serviços. Essa é a segunda maneira na qual a estrutura da política internacional limita a cooperação entre os Estados.⁶

A teoria neorrealista de Waltz assume ainda que quanto mais cada Estado se especializar na fabricação de determinado bem ou serviço, mais crescerá o bem-estar global geral. Entretanto, uma maior interdependência entre os Estados também significa que os Estados estão sujeitos a uma maior vulnerabilidade, causada pela interdependência (WALTZ, 1979, p. 106). Isso vai contra o ideal do Estado, que, de acordo com Waltz, é o de controlar aquilo que ele depende e buscar sempre a autossuficiência.

No que concerne à cooperação militar, o neorrealismo enfatiza que alcançar quaisquer tipos de vantagens é extremamente valioso e, por isso, as oportunidades de cooperação interestatal são restritas (ABDUL-HAK, 2013, p. 29). Além disso, na visão neorrealista, é a estrutura do sistema que incentivará – ou não – a cooperação. (REZENDE, 2015, p. 39).

Portanto, as oportunidades, limites e desafios para a cooperação, na visão neorrealista, são criados pela estrutura – neste caso, o sistema internacional – voltando-se sempre ao dilema de segurança⁷: a melhor forma de cooperar é através de alianças entre os Estados ou através do

⁵ No que concerne aos teóricos neorrealistas, a visão estabelecida por Grieco (GRIECO, 1990, apud REZENDE, 2015, p. 39) de que a cooperação internacional é o ajuste voluntário das políticas dos Estados para que possam superar suas diferenças e atingirem ganhos mútuos é a que mais se adequa aos preceitos dessa corrente teórica.

⁶ “A state worries about a division of possible gains that may favor others more than itself. This is the first way in which the structure of international politics limits the cooperation of states. A state also worries lest it become dependent on others through cooperative endeavors and exchanges of goods and services. That is the second way in which the structure of international politics limits the cooperation of states.” Tradução nossa.

⁷ O dilema de segurança é uma situação na qual as ações de um Estado visando aumentar sua segurança (como aumentar sua força militar, fazer alianças), levam outros Estados a responderem com medidas similares,

controle de armamentos. (ABUL-HAK, 2019, p. 30).

Já a teoria realista ofensiva afirma que a possibilidade da cooperação se dá através do mecanismo da balança de poder – ou seja, a formação de alianças para que os Estados contrabalanceiem um inimigo comum. Mearsheimer (2001, p. 51) afirma que “os Estados podem cooperar, apesar da cooperação ser às vezes difícil de ser atingida e sempre difícil de ser sustentada⁸”.

Para o realismo ofensivo

[...] a segurança mútua ou não é buscada pelos Estados ou não é possível de ser alcançada devido a algum Estado poder fazer uso da guerra para se expandir ou, ainda, ter requisitos para sua segurança que sejam incompatíveis com os requisitos dos demais países⁹. (JERVIS, 1999 p. 48)

Para além das teorias expostas, é importante também definir o papel do debate entre os neorealistas e os neoinstitucionalistas sobre a cooperação. Nesse sentido, é importante destacar que as maiores diferenças entre as perspectivas para a cooperação do realismo e do institucionalismo neoliberal, consolidadas nesse período, são com relação ao potencial não realizado da cooperação e sobre as mudanças que ambas as correntes teóricas creem ser necessárias para diminuir a possibilidade de conflito entre os Estados¹⁰ (JERVIS, 1999, p. 50-53)

Diante desse debate, foram feitas algumas revisões, mas é possível encontrar três pontos principais que levam um país a cooperar internacionalmente. De acordo com Cepik (2011, p.81), são eles:

- i) a possibilidade de maximização dos ganhos absolutos de desenvolvimento;
- ii) a minimização dos riscos relativos de segurança; e
- iii) o objetivo comum e solidário para expandir o conhecimento humano.

produzindo tensões que podem levar ao conflito, mesmo que nenhum dos lados o deseje. (HERZ, 1950, p. 157-158)

⁸ “States may cooperate with each other on occasion, but at root they have conflicting interests”. Tradução nossa.

⁹ “[...] mutual security either is not sought or cannot be gained: one or more of the states is willing to risk war to expand or has security requirements that are incompatible with those of others.” Tradução nossa.

¹⁰ “Realists and neoliberals have different perspectives on what would have to change to increase cooperation in a particular situation. [...] Thus many conflicts can be seen as both an avoidable security dilemma and the product of irreconcilable differences.” Tradução nossa.

Podem haver constrangimentos sistêmicos e o balanceamento desses três pontos pode ser modificado, tornando os resultados dos esforços de cooperação sempre incertos.

Com o fim da Guerra Fria os padrões de cooperação internacional foram se modificando, abrindo espaço para uma discussão mais ampla sobre a cooperação internacional nas áreas de segurança e defesa. Os Estudos Críticos de Segurança, com enfoque principal à linha desenvolvida pela Escola de Copenhague, lideraram os debates sobre o tema ao longo da década de 1990, apresentando novas teorias e discussões importantes, como àquelas relacionadas aos processos de securitização e a teoria dos Complexos Regionais de Segurança. (REZENDE, 2015, p. 63).

De acordo com Buzan e Hansen (2009, p. 36), os Estudos Críticos de Segurança são similares aos Estudos de Paz em seus objetivos normativos, especialmente no que diz respeito à ênfase dada à segurança humana em detrimento da segurança estatal, focando em ameaças tanto internas quanto externas e usando principalmente uma metodologia pós-positivista para validar suas concepções teóricas.

De acordo com Villa (2008, p. 100), as principais premissas dos estudos críticos de segurança são:

concebe-se a segurança como uma construção social, “segurança é o que os Estados fazem dela”; a segurança não é autocontida, ela tem a ver basicamente com o problema da emancipação dos indivíduos e da sociedade como um todo, isto é, não se trata simplesmente do *solving problem* estatal colocado pela teoria neorrealista, mas a segurança implica emancipação, não só a mera sobrevivência, de indivíduos e sociedade.

Após ter realizado uma breve discussão acerca da cooperação para as principais teorias das Relações Internacionais, a próxima subseção desse capítulo buscará entender os conceitos de cooperação em defesa e seu desenvolvimento recente dentro das RI e da política internacional.

2.3 A COOPERAÇÃO EM DEFESA

A cooperação em defesa consiste na coordenação e no ajuste recíproco das políticas de dois ou mais Estados com relação à ameaça, ao uso e ao controle da força nas relações

interestatais (ABDUL-HAK, 2015, p. 25). Implica, portanto, que haja um acordo mútuo entre os Estados para que estes modifiquem seu comportamento de maneira a alcançar ganhos mútuos, distinguindo-se, portanto, do comportamento coercitivo geralmente associado ao uso da força.

O modo como ocorre e as premissas da cooperação em defesa dependem das políticas adotadas pelos líderes políticos e militares de cada Estado e de fatores como a natureza das relações interestatais, a possibilidade de superação de rivalidades e a importâncias das instituições e regras na distribuição de poder (ABDUL-HAK, 2015, p. 27).

Com o fim da Guerra Fria e as mudanças na polaridade global, emergiram novos padrões de cooperação internacional, não mais baseadas na formação de alianças militares. É a partir desse período que os conceitos de cooperação em segurança e cooperação em defesa passam a ser mais utilizados e, por muitas vezes, confundidos (REZENDE, 2015, p. 26).

A cooperação em defesa possui um escopo mais estrito que a cooperação em segurança, uma vez que a cooperação em segurança abrange tanto aspectos militares quanto não militares (ABDUL-HAL, 2015, p. 25). A cooperação em defesa, por sua vez, diz respeito àquilo que é mais essencial para a sobrevivência de um Estado. (REZENDE, 2015, p. 90). O Quadro 1 apresenta o escopo da cooperação em segurança e da cooperação em defesa.

Quadro 1 - Escopo da cooperação em segurança e da cooperação em defesa

Cooperação em segurança	Termo mais abrangente, que envolve todas as formas relacionadas à segurança internacional, indo desde relações bilaterais a relações multilaterais, envolvendo assuntos civis e militares. Envolve: cooperação político militar (o que inclui ações como as operações de paz da ONU), cooperação civil em segurança e a própria cooperação em defesa.
Cooperação em defesa	A cooperação em defesa engloba as relações entre ministérios de defesa, agências associadas e as forças armadas de diferentes Estados, incluindo, mais especificamente, a questão da cooperação militar

Fonte: MUTHANNA (2006); (REZENDE (2015). Elaboração da autora.

De acordo com Muthanna¹¹ (2006 apud REZENDE, 2015, p. 26)

[...] a cooperação em segurança cobre todas as formas relacionadas à segurança, indo desde relações bi a multilaterais e envolvendo tanto civis quanto militares. Abarca, de acordo com o autor: cooperação político-militar; cooperação civil de segurança; e cooperação de defesa, que inclui os ministérios de defesa e as FFAA dos países envolvidos, cobrindo, diretamente, a questão da cooperação militar.

Para ele, os arranjos de cooperação militar e defesa devem ter salvaguardas que não prejudiquem a defesa do país e, além disso, fornecer algumas demandas específicas, como o aumento da segurança nacional externa e internamente, não prejudicar os interesses do Estado, etc. (MUTHANNA, 2006, apud Rezende, 2015, p.28).

De acordo com Muthanna (2006, apud Rezende, 2015, p. 28), “se a melhor forma de defesa é dar fim às ameaças sem fazer uso da guerra, a cooperação militar internacional pode contribuir para promover tais objetivos de segurança e estratégicos do Estado”. Muthanna

¹¹ K. A. Muthanna é um coronel do exército indiano, tendo atuado como Diretor de Treinamento Estrangeiro dos Quartéis-Generais do Exército. É autor da obra “*Enabling Military-to-Military Cooperation as a Foreign Policy Tool: Options for India*”.

afirma ainda que a forma através da qual os Estados abordam a cooperação militar demonstra a intenção destes países nas relações internacionais, o que pode corroborar para um cenário de paz e estabilidade na região destes países.

De acordo com Teixeira (2013, p. 28), a cooperação em defesa é “toda a cooperação que tenha por princípio partilhar conhecimentos militares”. Dessa forma, a cooperação em defesa pode abranger desde o compartilhamento de conhecimento técnico, como acordos para desenvolvimento conjunto de tecnologia, até acordos operacionais ou de treinamento conjunto das FFAA. De acordo com Paiva (2011, p. 38)

A cooperação militar abrange: ajuda, apoio, parcerias e intercâmbios; reuniões e órgãos de defesa; exercícios e missões combinadas; parcerias em outros campos da ciência e tecnologia; desenvolvimento e indústria de defesa; medidas de equilíbrio de poder, que desenvolvam confiança mútua; e controle de armas.

Soares (2008, p. 166-167) afirma que a cooperação em defesa corresponde a duas questões principais:

A primeira voltada para um campo de vigilância e controle de fronteiras, fornecida pelo impacto das novas ameaças, somadas a ações de intercâmbio na área de inteligência, como monitoramento de possíveis atos ou movimentos terroristas. A segunda como estratégia de ocupação de espaços no cenário internacional, enquanto ator integrado em bloco.¹²

No que tange aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, Acharya (1992, p. 9-10 apud SOUZA, 2015, p. 47), é possível identificar algumas características na cooperação militar-segurança:

Primeiramente, esse tipo de cooperação necessita de um subgrupo que promova a resolução de conflitos internos do grupo, para a manutenção de sua estabilidade. [...] Ademais, uma agenda de cooperação militar-segurança dentro dos grupos regionais deve abordar ameaças internas, regionais e externas. Por fim, mesmo que esses Estados sejam incapazes de configurar uma cooperação militar-segurança eficaz, principalmente devido a sua ausência de poder, a dependência em relação a uma potência estatal, apesar de garantir a segurança dentro do grupo, não é o ideal para obter-se a segurança, visto sua geração de dependência e manipulação dos Estados mais vulneráveis.

¹² Nesse sentido, Soares (2008, p. 167) analisa que, para a cooperação em defesa no Cone Sul, os dois aspectos apresentam-se por um lado pela busca de autonomia frente a presença dos Estados Unidos no continente e, por outro, pelo panorama geral da construção das democracias no Cone Sul, se for levado em conta quais são as implicações do uso da força para os direitos de uma sociedade democrática.

A literatura aponta que, com o fim da Guerra Fria, um novo padrão de cooperação militar emergiu, não mais baseado na política de poder e na formação de alianças militares. (REZENDE, 2015, p. 29). O novo padrão, chamado por autores como Cottey e Forster (2004) de nova diplomacia de defesa, volta-se para como pode emergir a cooperação militar entre os países quando o cenário internacional já não é aquele de guerra ou de ameaça constante de um ataque externo.

De acordo com Cottey e Forster (2004, p. 15-16) a diplomacia de defesa pode atuar de inúmeras maneiras, tanto através da construção da cooperação quanto na prevenção de conflitos internacionais. Além disso, a diplomacia de defesa também opera em múltiplos níveis: pode ser desde uma ferramenta política, atuando como um símbolo da construção de confiança mútua; reforçar a transparência e a percepção de interesses comuns nas relações de defesa; e modificar os *mindsets* das forças armadas do país com quem se está construindo as relações de cooperação em defesa.

Rezende (2015, p. 30), aponta que além de abarcar em seu escopo o antigo conceito das atividades militares,

[...] a nova diplomacia de defesa engloba atividades antes tidas como cooperação ou assistência militar, como: contato bi e multilateral entre oficiais de alta patente e agentes civis de defesa; designação de oficiais de defesa para outros países; acordos bilaterais de cooperação em defesa; treinamento estrangeiro civil e militar em defesa; provisão de conhecimento e aconselhamento no controle democrático das FFAA, administração de defesa e áreas técnicas militares; contatos e intercâmbio de unidades e militares; colocação de civis ou militares nas forças armadas ou ministérios de defesa de parceiros; emprego de times de treinamento; provisão de equipamentos militares ou de socorro; e exercícios bi ou multilaterais para fins de treinamento.

No pós-Guerra Fria, a cooperação militar é utilizada com três finalidades específicas: i) engajamento estratégico, com antigos ou potenciais inimigos; ii) difusão da democracia; iii) desenvolvimento de capacidades para atuação em missões de paz. A primeira finalidade, de acordo com os autores, tem um caráter de prevenção, a fim de prevenir a emergência de novos conflitos com antigos oponentes (REZENDE, 2015, p. 29-30).

Cottey e Forster também chamam atenção para a condicionalidade e durabilidade dos acordos firmados dentro da área da cooperação em matéria de defesa: quanto mais longos e estáveis, maior é a chance de que ocorra um *spillover effect* (ou efeito transbordamento, quando uma ação gera impactos em outras esferas que não pareçam correlatas a ela) em outras áreas

da cooperação e consolide a relação estabelecida entre os países no plano militar. (COTTEY, FORSTER, 2004 apud REZENDE, 2015, p. 30)

A partir das principais características da nova diplomacia de defesa, os autores observam a emergência de quatro padrões de cooperação:

(1) a diplomacia de defesa entre as democracias estabelecidas, dentro da OTAN, e nas alianças dos EUA como Austrália, Coréia do Sul, Nova Zelândia e Japão é ancorada em valores e ameaças comuns; (2) a relação das democracias ocidentais com aliados de conveniência é baseada em interesses estratégicos limitados, mas comuns; (3) apoio a Estados sofrendo grandes mudanças internas, em especial provenientes de democratização ou construção do Estado após conflitos; (4) engajamento estratégicos com inimigos antigos ou potenciais. (COTTEY, FOSTER, 2004 apud REZENDE, 2015, p. 36)

Rezende (2015, p. 93), que desenvolve uma teoria realista ofensiva para a cooperação em defesa baseada na unipolaridade, afirma que os Estados podem ter muitas motivações para cooperar em matéria de defesa em um cenário onde só há uma potência hegemônica, dentre elas:

- a) a preocupação com a balança de poder regional e global: a cooperação em matéria de defesa pode ser um caminho para os Estados modernizem e expandam seus recursos de poder militar sem que isso implique um dilema de segurança;
- b) a influência nos gastos e na natureza dos investimentos em defesa: alianças benéficas (com Estados mais ricos) implicam em gastos menores na pasta de defesa e, ainda assim, implicam em “melhorar” sua posição estratégica em nível internacional;
- c) o incentivo, pela potência unipolar do sistema, à formação de balanças de poder regionais, que funcionam em favor do polo global para conter eventuais hegemonias regionais;
- d) a formação de instituições que contribuam para o fortalecimento da capacidade de ação do Estado. (REZENDE, 2015, p. 94-98)

Os Estados devem se preocupar com as seguintes variáveis se buscarem na cooperação em defesa um método para o alargamento de seu poder: “(1) a distribuição de recursos entre as unidades do sistema; (2) o tipo de cooperação; (3) o efeito da cooperação na capacidade estatal; (4) o desenho das instituições geradas; (5) a emulação de casos bem sucedidos”. (REZENDE, 2015, p. 98).

Diante do exposto sobre a cooperação em defesa na América do Sul, nota-se que é possível verificar a existência de definições próprias para os conceitos de defesa e segurança em cada país da América do Sul. No Quadro 2Quadro 2, são apresentadas as percepções de segurança e defesa para os principais países da região de estudo da presente monografia: Brasil, Colômbia e Venezuela.

Quadro 2 – Conceito de segurança e defesa para Brasil, Colômbia e Venezuela

País	Definição de segurança	Definição de defesa
Brasil	Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais. (Política Nacional de Defesa, 2012) ¹³	A defesa nacional é um conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. (Política Nacional de Defesa, 2012) ¹⁴
Colômbia	A Política Integral de Segurança e Defesa para Prosperidade (PISPD) enfrenta desafios de segurança que ameaçam o país no início da segunda década do século XXI. Para o Governo Nacional, consolidar a paz significa garantir a prevalência do Estado de Direito, da segurança, da plena observância dos direitos humanos e do eficaz funcionamento da justiça em todo o território nacional.	
Venezuela	Segurança é baseada no desenvolvimento integral e é a condição, estado ou situação que garante o gozo e exercício dos direitos e garantias nas áreas econômicas, sociais, políticas, culturais, geográficas, ambientais e militares dos princípios e valores constitucionais pela população, instituições e cada uma das pessoas que compõe o Estado e a sociedade, com projeção geracional, dentro de um sistema de democracia, participativo e protagonista, livre de ameaças à sua sobrevivência, à sua soberania e à integridade do seu território e dos demais espaços geográficos (Lei orgânica de segurança da Nação, GO N° 37.594 – 18/12/2002, Art. 2)	Defesa é o conjunto de sistemas, métodos, medidas e ações, qualquer que sejam sua natureza e intensidade, que ativamente formule, coordene e execute o Estado com a participação de instituições públicas e privadas, e pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras, a fim de salvaguardar a independência, liberdade, democracia, soberania, integridade territorial e o desenvolvimento da Nação. (Lei orgânica de segurança da Nação, GO N° 37.594 – 18/12/2002, Art. 3)

Fontes: Adaptado de Souza (2015, p. 41-42 apud DONADIO; TIBILETTI, 2012, p. 40-42); BRASIL (2012a)

¹³ Na PND de 2012, a segurança também é apresentada como uma condição em que o Estado e seus integrantes sentem-se livres de riscos e ameaças. (BRASIL, 2012, p. 15)

¹⁴ A defesa, por sua vez, é a ação efetiva para se obter o grau de segurança desejado. (BRASIL, 2012)

A constatação inicial, a partir do Quadro 2, é que há uma divergência naquilo que os atores da América do Sul entendem como defesa e segurança¹⁵. Nesse sentido, Saint-Pierre e Silva (2014, p. 284) apontam que:

As diferenças históricas, geopolíticas, culturais, idiossincráticas, institucionais, de percepções de ameaças e suas capacidades defensivas fazem parte da explicação dessa polifonia. Todavia, os entendimentos que se supõem na base de qualquer negociação, inclusive de um processo de cooperação, exigem, como condição de possibilidade (até para poder discordar sobre os fatos), de univocidade conceitual, isto é, que todos atribuam a cada conceito, e só a ele, uma e apenas única semântica. Não foi por outro motivo que um dos primeiros objetivos do CEED/CDS¹⁶ foi discutir os escopos semânticos de alguns dos conceitos centrais nas discussões que cercam os entendimentos regionais na área de Defesa.

Para os autores, são três os fatores que resultam nas divergências conceituais de defesa entre os países da América do Sul: i) a grande preocupação com a soberania territorial dos países da região; ii) o papel exercido pela visão do que constitui a ameaça – os conflitos e tensões que já ocorreram na região exercem uma pressão e influenciam as percepções de cada país; iii) o papel desempenhado pelas Forças Armadas (FFAA), que em alguns países da região possuem funções tanto internas quanto externas. (SAINT-PIERRE; SILVA, 2014, p. 286-289). A construção de conceitos comuns para segurança e defesa entre os países da América do Sul – ou seja, a univocidade conceitual – é um processo político que possibilitaria uma maior integração e aproximação entre os países da América do Sul. (SAINT-PIERRE; SILVA, 2014, p. 308)

O presente capítulo buscou apresentar as principais conceituações e debates teóricos sobre a cooperação e a cooperação em defesa e as motivações dos Estados a utilizarem de tal ferramenta. O próximo capítulo dissertará especificamente sobre a cooperação em defesa na América do Sul, seus mecanismos e institucionalidades para fundamentar o estudo de caso evidenciado no Capítulo 4 da presente monografia.

¹⁵ A análise de Souza (2015, p. 43) constatou uma divergência no que diz respeito à definição de segurança e defesa entre todos os países analisados da América do Sul (no estudo, não foram levadas em consideração as definições da Guiana, Guiana Francesa e Suriname).

¹⁶ Centro de Estudos Estratégicos de Defesa / Conselho de Defesa Sul Americano

3. A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL: SEGURANÇA REGIONAL, INSTITUCIONALIDADE, HISTÓRICO E PERSPECTIVAS

O presente capítulo versará sobre as questões pertinentes à segurança regional na América do Sul, buscando primeiramente fazer uma discussão teórica sobre as teorias do regionalismo e a segurança regional. Logo após, falar-se-á sobre a institucionalidade da defesa na América do Sul e seus mecanismos, como a UNASUL e o CDS, para, então, fazer uma breve análise do histórico e das perspectivas da cooperação em defesa na América do Sul.

3.1. O REGIONALISMO E A COOPERAÇÃO

3.1.1 Os Complexos Regionais de Segurança

A teoria dos Complexos Regionais de Segurança (CRS) foi desenvolvida por Buzan, Wæver (1998) e aprofundada por Buzan e Wæver (2003). Para os autores, desde a descolonização, a segurança em nível regional se tornou, ao mesmo tempo, mais autônoma e mais proeminente na política internacional, e o fim da Guerra Fria acelerou esse processo (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 4).

A relativa autonomia da segurança regional é um padrão das relações de segurança internacional diferente daquele estabelecido à época da Guerra Fria, centrado na bipolaridade entre duas superpotências, que definiu o conflito. Para os autores, a ideia central da teoria dos Complexos Regionais de Segurança é que as ameaças chegam mais facilmente por curtas do que por longas distâncias, ou seja, “a interdependência em segurança é normalmente padronizada em agrupamentos regionais: os complexos de segurança”¹⁷ (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 5)

A teoria tem raízes construtivistas pois a formação e operação dos complexos regionais de segurança depende de padrões de amizade e inimizade entre os atores do sistema, o que torna

¹⁷ “The central idea in RSCT is that, since most threats travel more easily over short distances than over long ones, security interdependence is normally parrened into regionally based clusters: security complexes.” Tradução nossa.

os sistemas regionais dependentes das ações e interpretações dos atores com relação aos outros atores e ao sistema e não apenas de uma reflexão mecânica acerca da distribuição do poder. (BUZAN; WÆVER, 2003, p.40)

Um dos pontos principais elencados pelos autores para a análise dos complexos regionais de segurança é a defesa do nível regional como foco para a análise de segurança, que normalmente é analisada em dois níveis: nacional e global. Dentro do enfoque nacional, os estudos de segurança normalmente centram-se no próprio Estado e, no nível global, os estudos de segurança se referem mais às aspirações do que às realidades. (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 43). A análise regional é importante, portanto, pois

[a] região, em contraste, refere-se ao nível onde os Estados ou as outras unidades ligam-se de maneira suficiente próxima que suas seguranças não podem ser consideradas separadas umas das outras. O nível regional é onde os extremos da segurança nacional e global interagem, e onde a maioria das ações ocorrem.¹⁸ (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 43)

A definição dada acerca dos complexos regionais de segurança é que eles constituem “um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização ou ambos estão tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser analisados ou resolvidos de maneira sensata de maneira independente uns dos outros” (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 44). O Anexo I apresenta o mapa dos Complexos Regionais de Segurança conforme definidos por Buzan e Wæver (2003).

São duas as condições em que os CRS não se formam (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 61-62): em casos de *overlay*, ou seja, quando os interesses da potência dominante no sistema vão além da simples penetração e dominam a região de modo que as relações locais de segurança deixam de existir; e *unstructured*, ou seja, quando os Estados de uma região tem baixa capacidade e poder de projeção, ou há grande isolamento geográfico que interfere no andamento das relações entre eles (como é o caso de regiões compostas por ilhas que são separadas pelo oceano).

¹⁸ “The region, in contrast, refers to the level where states or other units link together sufficiently closely that their securities cannot be considered separate from each other. The regional level is where the extremes of national and global security interplay, and where most of the action occurs.” Tradução nossa.

A estrutura de um complexo regional de segurança define-se por três tipos de relações, conforme Cepik (2009, p. 68):

- 1) a distribuição de poder entre os Estados da região, ou seja, a polaridade regional;
- 2) os padrões de amizade-inimizade entre os atores relevantes (polarização);
- 3) relações de poder com atores externos à região, especialmente as grandes potências.

Outros dois elementos definem os complexos regionais: a fronteira de exclusão, que permite diferenciar e separar um complexo do outro; e a anarquia, que significa que o CRS deve ser composto por duas ou mais unidades (CEPIK, 2009, p. 68). No que diz respeito à distribuição do poder, um CRS pode ser de dois tipos: padrão ou centrado.

No tipo padrão, a polaridade é definida pela presença de uma potência regional. Já no tipo centrado, é possível a existência de quatro tipos distintos: 1) unipolares centrados em uma superpotência; 2) unipolares centrados em uma grande potência; 3) centrados em torno de um conjunto de instituições; e 4) unipolares centrados em uma potência regional (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 62). O último tipo careceria de um exemplo prático, de acordo com os autores, mas Fuccille e Rezende (2013) analisam o CRS da América do Sul de forma a tentar qualificá-lo como um complexo unipolar centrado em uma potência regional.

O CRS da América do Sul é caracterizado por Buzan e Weaver como sendo do tipo padrão, com a presença de dois sub-complexos: o Norte Andino e o Cone Sul, com dois fatores importantes para cada um deles: a guerra às drogas na Colômbia e o futuro do Mercosul, respectivamente. (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 304-305).

Fuccille e Rezende (2013, p. 77) concordam que a definição proposta por Buzan e Wæver é apropriada; entretanto, eles expõem os limites à categorização proposta pelos autores da Escola de Copenhague. A hipótese por eles apresentada é a de que o Brasil possui um papel protagonista no CRS da América do Sul, sendo o país centralizador dos dois sub-complexos, o que tornaria o CRS da América do Sul um complexo unipolar centrado em uma potência regional, e, portanto, o primeiro exemplo empírico do modelo. (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 78).

Tendo em vista o Brasil como unipolar perante a América do Sul, dois tipos de CRS são possíveis: o modelo padrão, com um ator unipolar, ou um modelo centrado. A diferença encontra-se no fato de que, no modelo padrão, o Estado unipolar não é uma potência no plano

global e não domina as dinâmicas regionais de segurança. (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 84-85). Para os autores, o Brasil consegue dominar as dinâmicas de segurança da região (sendo o CRS da América do Sul, portanto, centrado, por duas razões:

(1) tendo sua posição relativamente diminuída na agenda de prioridades dos EUA, a América do Sul fica mais livre para explorar a dinâmica regional de segurança. Sendo a penetração dos EUA menor, portanto, abre-se a possibilidade de novos atores exercerem um maior protagonismo. Esse protagonismo é, contudo, aquiescido, uma vez que o nível global continua a influenciar o CRS; (2) a partir dessa autonomia consentida, o Brasil passa a exercer um maior protagonismo no CRS, aproximando as agendas de segurança ainda mais dos dois subcomplexos. (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 85)

O principal fator qualificante do Brasil como ator central do CRS é o exercício da unipolaridade e hegemonia regional via institucionalização e agregação para um processo de integração regional. Nesse sentido, dois fenômenos marcam o papel exercido pelo Brasil como ator central do CRS: a criação da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e a entrada da Venezuela no Mercosul como membro pleno. (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 85).

A possível formação de uma comunidade de segurança da América do Sul passou cada vez mais a ser ligada à existência da UNASUL do que ao Mercosul. A instituição do CDS é entendida como “o elemento empírico para a transformação do CRS em direção a um modelo centrado”. (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 87). Ainda que o CDS possua desafios para sua plena eficácia, ele representa a principal tentativa de prospecção do Brasil como potência regional.

3.2. A SEGURANÇA REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL

3.2.1 Perspectivas Históricas da Segurança Regional

Com o final da Guerra Fria e a ascensão de novos temas, como o terrorismo, a América Latina perdeu centralidade e importância na agenda estadunidense, o que abriu espaço para a construção de regimes sub-regionais de segurança, sem a presença dos Estados Unidos. (PAGLIARI, 2009, p, 67).

Pagliari (2009, p. 81), ao discutir sobre as dinâmicas de segurança na América do Sul, aponta que

Em termos de segurança, a América do Sul apresenta situações diversas, por um lado, a sub-região andina¹⁹ é marcada por processos de securitização e militarização, por outro lado, o Cone Sul tem estabelecido dinâmicas de aproximação e redução dos conflitos, conseqüentemente, fortalecendo as relações antes conflitivas. Como se percebe, a região está longe de ser homogênea e, apesar da baixa incidência de guerras interestatais no século XX e de não se deparar atualmente com inimigos externos ou mesmo disputas intensamente securitizadas, os países sul-americanos precisam ainda construir uma região segura.

De acordo com Amorim (2004, p. 150), a América do Sul possui uma identidade estratégica própria, diferente da estabelecida pela América do Norte e, por isso, os conceitos de segurança hemisférica não se aplicam ao subcontinente. Por isso, o ex-Ministro das Relações Exteriores e ex-Ministro da Defesa brasileiro defende que se deve trabalhar em torno de uma América do Sul “ainda mais unida e coesa, que poderá afinar posições e melhor refutar conceitos e iniciativas questionáveis”. (AMORIM, 2004, p.150)

A partir disso, Pagliari (2009, p. 92-93) afirma que as tentativas de criar arranjos hemisféricos, principalmente durante a Guerra Fria, como o TIAR, a JID e a OEA²⁰, não foram bem sucedidas²¹, principalmente levando-se em conta o fim da Guerra Fria e o redimensionamento das relações de poder mundial, fatores que levaram ao questionamento da eficácia dessas instituições previamente estabelecidas para atender às novas demandas na área de segurança e defesa, principalmente para a América do Sul.

O sistema interamericano enfrentou, nesse período, a falta de consenso acerca das ameaças e em relação aos instrumentos necessários para a prevenção dos conflitos (PAGLIARI, 2009, p. 93). Entretanto, a expectativa era de que as principais fontes de conflitos e divergências na região pudessem ser eliminadas quase que automaticamente a partir da instituição de

¹⁹ A sub-região andina será o principal foco de discussão do capítulo 4 do presente trabalho.

²⁰ Tratado Interamericano de Assistência Recíproca; Junta Interamericana de Defesa e Organização dos Estados Americanos, respectivamente.

²¹ A OEA não impediu o uso da força pelos Estados Unidos em momentos como a invasão da República Dominicana em 1965, a desestabilização da América Central na década de 1980 e as intervenções armadas na Granada (1983) e no Panamá (1989); Além disso, os Estados Unidos também se posicionaram a favor do Reino Unido durante a Guerra das Malvinas de 1982, justificando seu posicionamento com o fato de que o ataque teria sido iniciado pelos argentinos, o que desproveu o TIAR de qualquer validade. (PAGLIARI, 2004, p. 27-28, 51-52)

mecanismos internacionais em substituição aos que estavam vigentes até então. (ROJAS ARAVENA, 1996, P.35 apud PAGLIARI, 2009, p. 93)

Apesar dos conflitos e divergências que persistiram na América do Sul, medidas de confiança mútua e cooperação em defesa foram estabelecidas e passaram a fazer parte das agendas dos Ministérios de Defesa sul-americanos (PAGLIARI, 2009, p. 93). Dado o cenário hemisférico, na região sul-americana desenvolveram-se algumas iniciativas de integração regional, sendo as principais: a Comunidade Andina (CAN), fundada em 1969; a Organização de Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), de 1978, o MERCOSUL, de 1985, a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), de 2000; a Aliança Bolivariana dos Povos da América (ALBA), de 2004; a Aliança do Pacífico, de 2012; e, principalmente, a Comunidade Sul-Americana de Nações, de 2004, que em 2008 tornou-se a UNASUL. (SOUZA, 2015, p. 56). A Figura 1 ilustra a abrangência dessas instituições. Na imagem, também constam o CARICOM, *Comunidad del Caribe*, criada em 1973 com o intuito de formar um mercado comum da região caribenha e coordenar a política externa de seus membros; e o SICA, *Sistema de la Integración Centroamericana*, instituído em 1991 com o intuito de fortalecer a paz, a liberdade, a democracia e o desenvolvimento. (SOUZA, 2015, p. 169).

Figura 1 - Acordos de integração regional na América Latina



Fonte: Libro Blanco de la Defensa. Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 2010

Ainda de acordo com Aravena (1999, p. 24-26), em que pese o continente americano ser uma área privilegiada, dado que as ameaças de caráter militar têm baixa intensidade e baixa incidência, as crescentes diversidades estruturais e a incapacidade de firmar acordos efetivos de integração regional resultaram numa maior diferenciação entre os países: por exemplo, houveram décadas em que Chile e Colômbia ostentavam êxitos econômicos e Argentina, Brasil e Peru tinham maus resultados.

A dificuldade de criar mecanismos unificadores para a América Latina como um todo é exposta por Aravena (1999, p. 26-27), que afirma que as diferenças também são notáveis ao se considerar três variáveis específicas: conflitos internos; percepção de ameaças e disputas externas; e o surgimento de ameaças não tradicionais. De acordo com ele,

[a] primeira variável, conflitos internos, teve até o final dos anos 1990, para países como Colômbia, Guatemala e Peru, uma incidência muito importante. [...] A segunda variável, percepção de ameaças, afeta a diversos países e com intensidades distintas, mas é particularmente sensível em regimes isolados, como Cuba e Haiti, mas também aqueles que percebem um estouro de conflitos nacionais no interior de suas fronteiras. Nesse âmbito, podem ser incluídos movimentos massivos de migração. A terceira variável, apresentada como ameaças não tradicionais e de caráter não militar, incide sobre temas como o meio ambiente e a depredação dos recursos naturais, ou sob os efeitos da contaminação por acidentes ou mal-uso de usinas nucleares ou dejetos tóxicos.²² (ARAVENA, 1999, p. 26-27)

Pagliari (2009, p. 92) aponta que com o final da estrutura bipolar do sistema internacional, não é mais possível atribuir à região o compartilhamento de percepções relativas à segurança. Para a autora, “esta área tem apresentado um processo de fragmentação na medida em que não se configuram mais percepções de segurança compartilhadas, quer dizer, os Estados não estariam mais submetidos a uma mesma ameaça externa”. (PAGLIARI, 2009, p. 92).

Os desafios relacionados principalmente às áreas de segurança e defesa levaram os Estados a intensificarem suas relações cooperativas em âmbito global. Nesse sentido, a América do Sul apresentou baixa capacidade de formular instrumentos cooperativos adequados e dificuldade de atuação na área de segurança – o que permitiria uma maior capacidade de dissuasão frente aos outros países. (PAGLIARI, 2009, p. 227)

No findar da década de 1990 e no decorrer dos anos 2000, foi possível identificar que a América do Sul construiu relações mais amistosas, baseadas principalmente na integração econômica entre os países (PAGLIARI, 2009, p. 137). Saint-Pierre (2012, p. 244) concorda que a integração regional iniciou no começo dos anos 1990 a partir de um processo de distensão

²² “La primera variable, conflictos internos, tuvo hasta finales de los años noventa, para países como Colombia, Guatemala y Perú, una incidencia muy importante. [...] La segunda variable, percepción de amenaza, afecta a diversos países y con intensidades distintas. Es particularmente sensible en regímenes aislados como Cuba y Haití; pero también a aquellos que perciben un desborde de conflictos nacionales hacia el interior de sus fronteras. En este ámbito se pueden ubicar movimientos masivos de migrantes. La tercera variable, referida a amenazas no tradicionales y de carácter no militar, incide sobre temas como el medio ambiente y la depredación de los recursos naturales, o de los efectos de contaminación por accidentes o mal manejo de usinas nucleares o desechos tóxicos.” Tradução nossa.

marcado pela desarticulação das percepções de ameaças militares mútuas entre os países da região. Para ele, “contribuiu para esse processo a aceitação de instâncias de resolução pacífica e negociada dos conflitos e tensões existentes [...] o que permitiu desativar antigos contenciosos e questões conflitivas de longa data”²³. (SAINT-PIERRE, 2012, p. 244)

A partir disso é que se abriu maior espaço para a integração regional, que se deu, conforme já exposto acima, principalmente na área econômica e comercial. Argentina e Brasil lideraram os esforços para a constituição de um Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Esse processo de aproximação nascido a partir da instauração do MERCOSUL ajudou a mitigar as barreiras de inimizade entre os dois países. (SAINT-PIERRE, 2010, p. 244). Esse processo de aproximação, entretanto, teve um ritmo diferente para as diferentes áreas.

A integração em segurança e defesa deu-se de maneira mais lenta do que nas demais áreas. Saint-Pierre afirma que isso não poderia dar-se de outra maneira, “pois uma vez iniciado o processo as possibilidades de retrocesso, diferentemente do que se passa em outras áreas, são menores²⁴”. (SAINT-PIERRE, 2012, p. 245). Mudanças de governo e desaceleração comercial, fatores que afetam o MERCOSUL, não afetam da mesma forma a área militar.

A Comunidade Sul-Americana de Nações desenvolveu-se em 2009, sendo a primeira iniciativa de integração regional no âmbito da América do Sul que envolveu todos os doze países sul-americanos (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela). Muitas vezes, ela é descrita como a convergência do MERCOSUL e da CAN, mas trata-se de um projeto diferente pois tem caráter essencialmente político e não trata da dimensão econômica, característica principal dos outros dois arranjos institucionais. (GARDINI, 2010, p. 22).

²³ “Contribuyó a este proceso la aceptación de instancias de resolución pacífica y negociada de los conflictos y tensiones existentes [...] este camino permitió desactivar antiguos contenciosos y tensiones existentes.” Tradução nossa.

²⁴ “[...] pues una vez iniciado el proceso las posibilidades de retroceso, diferentemente de lo que se pasa en las otras áreas, son menores.” Tradução nossa.

3.2.2 A formação da UNASUL

A noção e a intenção de construção de um espaço comum para a região sul-americana data de muito tempo, entretanto sua construção política e econômica é um fenômeno recente. O impulso mais significativo para a integração política deu-se no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), na Primeira Cúpula Sul Americana, de 2000 e na Cúpula de Cusco, de 2004. (GARDINI, 2010, p. 22).

A Cúpula de Cusco criou a Comunidade Sul Americana de Nações (CASA), marco inicial do projeto levado a cabo principalmente pelo Brasil para a integração política sul-americana. (GARDINI, 2010, p. 22-23). A Declaração de Cusco estabeleceu que a união e integração das nações sul-americanas desenvolver-se-ia através de processos de coordenação política e diplomática; da integração física, energética e de comunicações na América do Sul; da harmonização de políticas públicas; etc. (BRASIL, 2005).

A criação da UNASUL, entretanto, data de 2008, a partir do Tratado de Brasília. No artigo 2 deste tratado constitutivo, as nações concordam que o objetivo da UNASUL é

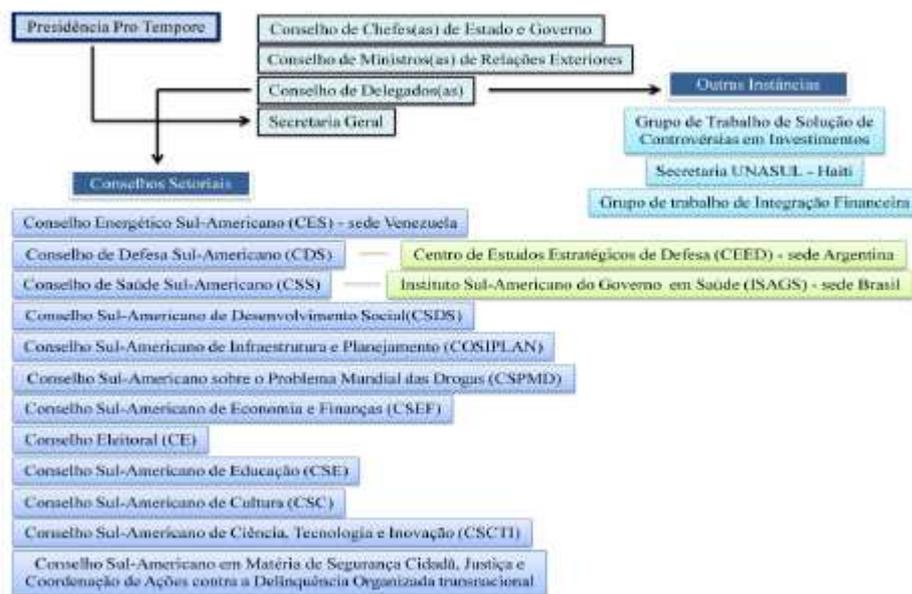
[...] construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outras, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados. (UNASUL, 2008a, art. 2).

No documento, assinado por todos os países sul americanos, os países se comprometeram a “estabelecer um mecanismo de confiança mútua em matéria de defesa e segurança, sustentando a decisão de abster de recorrer à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial de outro Estado da UNASUL” (SOUZA, 2015, p. 63, apud GUIMARÃES, 2009). Dentre os objetivos específicos da organização, estão a integração energética e financeira e o intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa. (UNASUL, 2008a).

De acordo com Gardini (2010, p. 25), o modelo de integração trazido pela UNASUL é peculiar, principalmente porque a organização não possui, atrelada a si, uma dimensão comercial propriamente dita, graças à falta de consenso nessa área. O ideal central foi fortalecer a América do Sul como uma região pacífica e livre de controvérsias.

A UNASUL é composta por quatro órgãos principais: O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo; o Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores; O Conselho de Delegadas e Delegados; e a Secretaria Geral. (UNASUL, 2008a). Além destes, também é formada pelos Conselhos Setoriais, dentre eles o Conselho de Defesa Sul-Americano, conforme exposto na Figura 2.

Figura 2 - Estrutura organizacional da UNASUL



Fonte: Souza, 2015, p. 64

Desde o momento de sua criação, a UNASUL foi concebida se sobrepôr às as organizações regionais que já existiam na região, como o Mercosul e a Comunidade Andina, mas com um potencial alargado, pois abriu o espaço para o debate de questões de segurança regional como o tráfico de drogas, o crime organizado e as disputas militarizadas interestatais. (CEPIK, 2010, p. 61).

De acordo com Rezende (2015, p. 184), a criação de uma institucionalidade regional, reunindo os doze países sul-americanos, sem a presença dos Estados Unidos da América, “buscava uma abordagem diferente daquela feita na OEA, aumentando o poder de barganha e autonomia política para aumentar o reconhecimento dos objetivos específicos da América do Sul”. O sistema de segurança coletiva representado pela Organização dos Estados Americanos (OEA) não se mostrava suficiente para solucionar os desafios e ameaças sub-regionais, e a UNASUL passou a buscar maior autonomia política e poder de barganha de seus Estados constituintes. (CEPIK, 2010, p. 61).

A criação de um mecanismo para discutir especificamente os temas de segurança e defesa dentro da UNASUL, na forma do Conselho de Defesa Sul-Americano, encontrou resistência, a princípio, por parte da Colômbia, mas firmou-se em dezembro de 2008. A seção 3.2.3 buscará explicar o processo de criação e a importância do CDS.

3.2.3 O Conselho de Defesa Sul-Americano

O Conselho de Defesa Sul-Americano foi instituído em 16 de dezembro de 2008, tendo sido criado como uma instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa entre os países membros da UNASUL (UNASUL, 2008b). O CDS guia-se de acordo com os seguintes objetivos:

- a) consolidar a América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e o desenvolvimento integral dos povos, e como contribuição para a paz mundial;
- b) construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa, que leve em conta as características sub-regionais e nacionais e que contribua ao fortalecimento da unidade da América Latina e do Caribe;
- c) gerar consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa. (UNASUL, 2008b)²⁵

Da mesma maneira que a UNASUL, o CDS foi fruto de iniciativa brasileira, tanto para sua constituição quanto para sua manutenção política e monetária. As duas prioridades na sua criação foram, primeiro, criar de uma identidade comum em defesa e, segundo, possuir cadeias produtivas regionais em defesa, o que acabou se desenvolvendo em eixos específicos do órgão, definidos a partir de seus Planos de Ação. (REZENDE, 2015, p. 187).

Desde sua criação, o CDS já elaborou oito Planos de Ação (2009-2010, 2010-2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017). Nesses Planos, as ações a serem tomadas estruturam-se em quatro eixos principais, a saber: (1) política de defesa; (2) cooperação militar, ações

²⁵ “a) consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial.; b) construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latine y el Caribe; c) generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.” Tradução nossa.

humanitárias e operações de paz; (3) indústria e tecnologia de defesa; e (4) formação e capacitação. De acordo com o primeiro Plano de Ação do CDS, dentro de cada ação proposta em cada eixo, um país é nomeado responsável e um ou mais países são nomeados corresponsáveis e, em alguns casos, estipula-se a data e o lugar para a realização da ação. (UNASUL, 2009).

A continuidade da adoção do modelo de eixos pelo CDS permite uma análise das continuidades e mudanças percebidas em cada novo Plano de Ação. Dessa maneira, propomos a análise dos quatro eixos a partir de quadro comparativos da evolução das atividades através dos anos. O Quadro 3 apresenta os principais pontos apresentados no eixo Políticas de Defesa nos documentos entre os anos de 2009 e 2017.

Quadro 3 – Pontos principais do eixo Políticas de Defesa (2009-2017)

Eixo de análise	Pontos principais
POLÍTICAS DE DEFESA	<p>2009-2010 – Foram definidas nove ações estratégicas, buscando principalmente a maior transparência na divulgação das informações em matéria de política de defesa entre os países;</p> <p>2010-2011 – Foram definidas cinco ações estratégias, buscando principalmente o desenvolvimento dos mecanismos do Conselho de Defesa Sul-Americano, como a metodologia de medição dos gastos de Defesa;</p> <p>2012 – Foram definidas treze ações estratégicas, buscando primordialmente o desenvolvimento de mecanismos conjuntos para a pesquisa e compartilhamento de conhecimento e experiências em matéria de defesa;</p> <p>2013 – Dez ações estratégicas, seguindo o padrão de responsabilidades do plano anterior e com a continuidade da busca por transparência e compartilhamento de experiências;</p> <p>2014 – Dez ações estratégicas, apresentando pela primeira vez a responsabilidade conjunta entre alguns dos países para a realização de algumas ações, tendo seu foco principal voltado à</p>

	<p>realização de Seminários entre as nações em assuntos pertinentes à área de defesa;</p> <p>2015 – Onze ações estratégicas, dentre as quais percebe-se continuidade daquelas apresentadas no Plano de Ações de 2014 (realização de seminários, conferências e simpósios).</p> <p>2016 – Duas ações estratégicas: buscar a criação de um grupo de trabalho sobre a Perspectiva de gênero no CDS e dar continuidade ao Plano de Ação de 2015, tendo como objetivo aprofundar os marcos conceituais no âmbito da defesa regional.</p> <p>2017 – Duas atividades, uma delas sendo a continuidade de um Grupo de Trabalho sobre Gênero e outra relacionada à busca da transparência entre os membros, através da realização de um seminário sobre suas políticas e estratégias nacionais de defesa.</p>
--	---

Fonte: UNASUL (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017). Elaboração da autora.

A partir do exposto no Quadro 3, é possível inferir que no que diz respeito ao eixo das políticas de defesa, nos primeiros anos do CDS cresceram e mantiveram-se o número de atividades a serem realizadas pelos países membros e, a partir de 2016 o número diminuiu de maneira vertiginosa.

É possível verificar a continuidade da maioria dos temas apresentados pelo Plano de Ação, como por exemplo o Grupo de Trabalho para a transparência do inventário militar dos países da região, a proteção dos recursos naturais e a discussão sobre quais são e como se constituem as ameaças que são comuns a todos os Estados da América do Sul. É possível, também, perceber uma evolução nos primeiros anos no tratamento que é dado aos temas. (REZENDE, 2015, p. 189)

O segundo eixo de discussão é a cooperação militar, as ações humanitárias e operações de paz, e busca aliar as experiências regionais de operações combinadas, conjuntas e interaliadas. (REZENDE, 2015, p. 190). O Quadro 4 apresenta os principais pontos apresentados nesse eixo nos documentos elaborados entre os anos de 2009 e 2017.

Quadro 4 – Pontos principais do eixo Cooperação Militar, Ações Humanitárias e Operações de Paz

Eixo de análise	Pontos principais
<p align="center">COOPERAÇÃO MILITAR, AÇÕES HUMANITÁRIAS E OPERAÇÕES DE PAZ</p>	<p>2009-2010 – No primeiro Plano de Ação, foram apresentadas quatro atividades principais, principalmente relacionadas ao desenvolvimento conjunto de capacidades e compartilhamento de experiências;</p> <p>2010-2011 – Dobram o número de atividades, sendo apresentadas seis, dando continuidade àqueles estabelecidos em 2009 e operacionalizando a realização de exercícios conjuntos entre as forças militares para atender às demandas das operações de paz;</p> <p>2012 – São apresentadas seis atividades principais, buscando a realização de oficinas e também a continuidade da realização de exercícios conjuntos;</p> <p>2013 – Três atividades principais, com destaque à continuidade para a realização de exercícios combinados – dessa vez este é apresentado pelo nome, o UNASUR III;</p> <p>2014 – Cinco atividades principais, com destaque para a realização do exercício militar UNASUR IV;</p> <p>2015 – Cinco atividades principais, destacando-se dentre elas os Seminários e Simpósios para discussão dos desafios sul-americanos em operações de paz; realização do exercício regional combinado UNASUR V;</p> <p>2016 – Quatro atividades principais, com continuidade daquelas realizadas em 2015 e realização do UNASUR VI;</p> <p>2017 – Quatro atividades principais, com continuidade às realizadas em 2016 e realização do UNASUR VII;</p>

Fonte: UNASUL (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017). Elaboração da autora.

De acordo com Rezende (2015, p. 192), é possível perceber que os elementos do segundo eixo mostram sinais de amadurecimento da cooperação em defesa na América do Sul. O CDS é o âmbito em que se fortalecem as iniciativas para a troca de experiências relacionadas às operações de paz, visando o planejamento e a condução de operações interestatais. Destaca-se também que em todas as edições dos Planos de Ações, os países concordam em dar respostas coletivas às questões relacionadas a desastres naturais e apoio à infraestrutura.

De acordo com o ex-ministro da Defesa Celso Amorim, “a cooperação sul-americana no treinamento conjunto para atuação em operações de paz é um elemento muito importante” (apud REZENDE, 2015, p. 192), ressaltando-se o importante papel da MINUSTAH, missão de paz da ONU no Haiti, para a coordenação e cooperação das Forças Armadas sul-americanas.

O terceiro eixo de discussão diz respeito à indústria e tecnologia de defesa. O Quadro 5 apresenta os principais pontos apresentados nesse eixo nos documentos elaborados entre os anos de 2009 e 2017.

Quadro 5 - Principais pontos do eixo Indústria e Tecnologia de Defesa

Eixo de análise	Pontos principais
INDÚSTRIA E TECNOLOGIA DE DEFESA	<p>2009-2010 – No primeiro Plano de Ação, foram apresentadas duas atividades principais, com o objetivo de elaborar um diagnóstico da indústria de defesa dos países membros e promoção de iniciativas bi e multilaterais de cooperação na indústria de defesa;</p> <p>2010-2011 – Sete ações divididas em três fases distintas, com o objetivo final de promover a cooperação bilateral e multilateral na indústria de defesa das nações integrantes do CDS;</p> <p>2012 – Quatro ações, em consonância com as estabelecidas no Plano de Ações de 2010-2011, dando continuidade;</p>

	<p>2013 – Quatro ações, dando enfoque à realização de seminários e criação de grupos de trabalho para o estudo do desenvolvimento da indústria de defesa da região;</p> <p>2014 – Cinco atividades principais, buscando dar continuidade ao Plano de Ações de 2013, através de Grupos de Trabalho e da elaboração de trabalhos conjuntos;</p> <p>2015 – Apenas uma atividade principal: a realização de um seminário de fomento sobre a Base Industrial de Defesa sul-americana e sua catalogação;</p> <p>2016 – Repete-se a mesma atividade principal, aprofundada com a realização também de um seminário sobre as políticas industriais de defesa dos membros do CDS;</p> <p>2017 – Uma atividade principal: realização de um fórum de catalogação.</p>
--	--

Fonte: UNASUL (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017). Elaboração da autora.

A percepção da necessidade de formulação de uma base industrial de defesa sul-americana esteve muito mais presente a partir do documento de 2011 e fortaleceu-se até o Plano de Ações de 2015. Entretanto, passou a perder força em 2015 e nos últimos dois anos. Em entrevista no ano de 2012, o ex-ministro Amorim afirmou que

[...] além dos resultados palpáveis já trazidos pela coordenação feita na UNASUL em comércio de material de defesa entre os países sul-americanos, há um grande potencial a se concretizar pelos projetos atualmente em negociação, a fim de revitalizar a indústria de defesa no Brasil e, também, na América do Sul.

O quarto e último eixo de análise trazido pelos Planos de Ação do CDS diz respeito à formação e capacitação, e sua evolução pode ser observada no Quadro 6.

Quadro 6 – Pontos principais do eixo Formação e Capacitação

Eixo de análise	Pontos principais
FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO	<p>2009-2010 – No primeiro Plano de Ação, foram apresentadas quatro atividades principais, relacionadas principalmente ao intercâmbio de informações e conhecimentos entre as academias militares sul-americanas. Destaca-se que uma das atividades previstas é a criação do Centro de Estudos Estratégicos da UNASUL (CEED);</p> <p>2010-2011 – Três atividades, buscando a elaboração de um programa sul-americano de formação em defesa;</p> <p>2012 – São apresentadas quatro atividades principais, e destaca-se a busca pela realização de uma expedição conjunta do polo sul pelos países membros da UNASUL;</p> <p>2013 – São apresentadas seis atividades principais, com enfoque à continuidade da realização de atividades conjuntas para formação militar. Destaca-se a proposta para a elaboração da Escola Sul-americana de Defesa (ESUDE);</p> <p>2014 – Seis ações em continuidade com as apresentadas nos Planos de Ações anteriores, com a realização de cursos e capacitações para as FFAA;</p> <p>2015 – Cinco ações, em continuidade e consonância com as apresentadas no Plano de Ações de 2014;</p> <p>2016 – Quatro ações principais para a realização de cursos que reúnam as FFAA dos países membros do CDS. Destaca-se o fato que no Plano de Ações de 2016 não são especificadas datas, lugares e responsáveis para a realização das atividades;</p> <p>2017 – Cinco atividades principais, dizendo respeito a realização de cursos na área de defesa.</p>

Fonte: UNASUL (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017). Elaboração da autora.

De maneira geral, a partir da análise da evolução dos últimos oito Planos de Ações, é possível perceber um grande incentivo à cooperação regional em matéria de defesa nos primeiros anos da segunda década do século XXI, caracterizada pelo aumento do número de atividades planejadas em conjunto (como exercícios militares e cursos para formação conjunta das FFAA) e um arrefecimento dessa tendência nos últimos dois anos (2016 e 2017).

A partir do exposto, é possível inferir que para a cooperação em defesa na América do Sul alcançou um alinhamento sem precedentes por conta do CDS, aumentando o escopo da agenda e fomentando iniciativas conjuntas entre os países (REZENDE, 2015, p. 200). Para o ex-ministro Amorim,

Essa inovação institucional corresponde a um movimento de fundo na realidade da América do Sul, que é a formação progressiva em nossa região do que Karl Deutsch denominou “comunidade de segurança”, isto é, uma região entre cujos membros a guerra é impensável. (AMORIM, 2012, p. 11).

Retomando a discussão feita no ponto 3.1.1, sobre os Complexos Regionais de Segurança, Fuccille e Rezende (2013, p. 87) consideram a instituição do CDS como o elemento empírico necessário para a transformação do Complexo Regional da Segurança da América do Sul em um CRS do modelo centrado. Os autores frisam que

O CDS tem aparecido como um importante espaço de concertação onde, a despeito das idiossincrasias regionais/ideológicas entre a Comunidade Andina de Nações (CAN), o Mercosul, ou ainda a Alba, importantes avanços têm sido registrados, como a definição de Planos de Ação comuns na temática de segurança e defesa, o estabelecimento de medidas de confiança mútua, a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), a construção de uma metodologia comum de medição dos gastos em defesa, um importante intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, entre outros. (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 91).

A instituição e manutenção do CDS são um importante caminho da cooperação em defesa sul americana, pois conforme Saint-Pierre e Palacios Jr (2014, p. 23) apontam, a região sofreu, durante os anos 2000, crises de segurança que mostraram a fragilidade dos processos de cooperação em defesa, a nível hemisférico, que existiam até então. Foram essas situações, como o ataque das Forças Armadas colombianas sobre um acampamento guerrilheiro em território equatoriano, por exemplo, que “abriram os olhos” dos governos à constatação da morosidade dos foros e instrumentos de segurança coletiva interamericanos.

A percepção dessa fragilidade explicou a busca por uma nova via de cooperação multilateral na América do Sul, para “prevenção e resolução de conflitos e crises” (SAINT-

PIERRE; PALACIOS JR, 2014, p. 23). São dois os acontecimentos principais que corroboraram para a criação e consolidação do CDS: o bombardeio colombiano no Equador, em 2008, e os acordos sobre as bases militares Colômbia-Estados Unidos (SAINT-PIERRE; PALACIOS JR, 2014, p. 29).

Donadio (2010, p. 45-46) identifica que a partir da sua continuidade, o CDS deve enfrentar alguns desafios em seu processo de institucionalização, dentre eles:

- a necessidade de conjugar a cooperação com a lógica do desenvolvimento das políticas de defesa nacionais;
- o fato de existirem novos e diferentes tipos de conflitos daqueles já vivenciados no passado. As posições dos países sul-americanos não são homogêneas no que diz respeito a qual é a relação entre a defesa e os tipos de conflito tidos como “novos”, como o narcotráfico e o terrorismo – as reações a eles são diversas e é necessário esforço político de diálogo para manejar as diferenças;
- o papel da percepção na construção da confiança mútua necessita ser revalorizado;
- existem dúvidas relacionadas ao papel do Brasil na continuidade e aprofundamento do CDS e o papel que o país irá conferir ao órgão dentro de sua política externa e de defesa, tendo sido o país o principal impulsionador da criação da UNASUL e do CDS;
- a instituição de uma Secretária Técnica permanente para avançar no cumprimento, registo e verificação das medidas adotadas. (DONADIO, 2010, p. 45-46).

O presente capítulo buscou fazer uma discussão conceitual sobre a cooperação em defesa na América do Sul, atendo-se a discussões teóricas e abrangendo o papel da institucionalidade da defesa na América do Sul. A compreensão acerca do histórico das relações de segurança da região, trazida por Pagliari (2009) e Rojas Aravena (1999) permite ampliar as bases que permitirão uma análise mais detalhada das relações entre Colômbia e Venezuela e como estas implicam na cooperação em defesa na América do Sul

Além disso, buscou-se entender como se deu a formação da institucionalidade da defesa na América do Sul através do estabelecimento da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul Americano. Neste último, destaca-se que foram analisados todos os Planos de Ação já

publicados pelo órgão, de forma a realizar uma análise histórica dos movimentos de evolução e regressão dos documentos que representam, atualmente, alguns dos principais motores para a cooperação em defesa na América do Sul.

O capítulo 4 será focado na realização de um estudo de caso sobre as relações bilaterais entre Colômbia e Venezuela. O capítulo irá apresentar de forma detalhada os acordos de cooperação em defesa e a evolução dos gastos militares da América do Sul, e buscará desenvolver uma análise exploratória, buscando os impactos dessas relações para a cooperação em defesa na América do Sul.

4. ESTUDO DE CASO: O CONTENCIOSO ENTRE COLÔMBIA E VENEZUELA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL

O presente capítulo buscará desenvolver um estudo de caso acerca da ruptura diplomática entre Colômbia e Venezuela, ocorrida no ano de 2010, e suas implicações para a cooperação em defesa na América no Sul. Para isso, primeiramente far-se-á uma discussão sobre as principais crises que afetaram a integração em defesa na região e, posteriormente, apresentar-se-á o histórico das relações entre os dois países estudados, o histórico do contencioso e a participação brasileira.

Para analisar as implicações para a cooperação em defesa, buscar-se-á entender como se dão os acordos de cooperação em matéria de defesa na Colômbia e na Venezuela. Para tal, serão apresentados os históricos de dispêndios militares no subcontinente e o histórico de acordos de cooperação bilateral e multilateral.

4.1. AS RELAÇÕES ENTRE COLÔMBIA, VENEZUELA E UNASUL

4.2.1 Colômbia e Venezuela: perspectiva histórica

Os problemas de segurança perturbam de maneira periódica as relações bilaterais entre os países vizinhos Colômbia e Venezuela. Em sua história diplomática, a década passou ciclicamente por períodos de grande distanciamento e conflito iminente até períodos de maior cooperação. (RAMÍREZ, 2003, p. 203).

Após a separação da Grã-Colômbia²⁶, os governos de Colômbia e Venezuela firmaram, em 1833, o Tratado Pombo-Michelena, que se constituiu como um tratado de amizade, comércio, navegação e limites. Além desse tratado, também foram firmados acordos em que os países se comprometiam a prestar auxílio mútuo frente a insurgências rebeldes e, em 1842,

²⁶ A Grã-Colômbia foi um país sul-americano entre os anos de 1821 e 1831, reunindo o que hoje são os territórios de Colômbia, Venezuela, Equador e Panamá e alguns outros territórios que viriam a se tornar, posteriormente, parte do Brasil, Peru e Nicarágua. (COLOMBIA, 1819- Ley Fundamental de la República de Colombia).

assinaram vários acordos de amizade, comércio e navegação, dentre os quais assinalavam a livre navegação pelos rios comuns de seus territórios e a igualdade de tratamento. Apesar de seu caráter amplo, o Pombo-Michelena jamais entrou em vigor – em 1844, a Venezuela denunciou vários artigos do acordo de comércio e navegação, aumentando seus direitos de trânsito, o que a abriu margem para uma interpretação colombiana de que havia ocorrido uma suspensão da livre navegação. (RAMÍREZ, 2003, p. 205).

As novas negociações que se desenrolaram a partir de então centraram-se na questão da questão fronteiriça e na delimitação dos territórios onde cada país passaria a exercer sua soberania. Os trabalhos relativos à delimitação fronteiriça levaram mais de um século até estarem completos, como é possível perceber no Quadro 7. (RAMÍREZ, 2003, p. 205-206)

Quadro 7 – Delimitação terrestre e cooperação colombo-venezuelana (1830-1942)

Ano	Tratado/Processo	Conteúdo e/ou efeito
1833	Pombo-Michelena de amizade, comércio, navegação e limites.	Não entrou em vigência.
1833	Tratado de apoio mútuo.	Defesa comum frente aos rebeldes.
1842	Acordo de amizade, comércio e navegação.	Baixa tarifa, navegação livre por rios comuns, igualdade de tratamento.
1844	Paralisação da negociação de limites.	Paralisação dos acordos de cooperação.
1851	Venezuela denuncia artigos do acordo de comércio e navegação.	Aumentam os direitos de trânsito venezuelanos. Suspensão da livre navegação.
1881	Solicitação de arbitragem da Espanha.	Para superar divergências acerca de limites territoriais.
1891	Laudo espanhol.	Diferenças sobre sua execução.
1916	Solicitação de arbitragem suíça.	Sobre o laudo espanhol e demarcação.
1922	Laudo suíço.	Montou-se uma comissão de demarcação de fronteiras que foi concluída em 1924.

Ano	Tratado/Processo	Conteúdo e/ou efeito
1925	Acordo de cooperação.	Construção de uma ponte internacional.
1928	Acordo e medidas conjuntas.	Demarcação e reposição de marcos fronteiriços.
1939	Tratado de não agressão, conciliação, arbitragem e arranjo judicial.	Não uso de armas na relação bilateral e comissão permanente de conciliação para investigar e conciliar possíveis litígios.
1941	Tratado López de Mesa-Gil Borges.	Demarcação de fronteiras terrestres e navegação de rios comuns.
1941	Tratado bilateral.	Resolução pacífica de controvérsias.
1942	Estatuto fronteiriço.	Regulação de fluxos populacionais, meio-ambiente segurança e cooperação judicial.

Fonte: Adaptado de Ramírez (2003, p. 207). Elaboração própria.

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas pelo relacionamento conturbado entre os dois países e por crises, como a crise de *Corbeta Caldas*²⁷, que mostraram a eficácia do tratado de não agressão assinado em 1939, prevenindo um conflito bélico que poderia deixar consequências danosas para os dois países e abrindo o caminho para as relações bilaterais e a integração regional. (RAMÍREZ, 2003, p. 221)

A década de 1990 abriu o caminho para a cooperação bilateral colombo-venezuelana. Os Estados formularam e mantiveram acordos em vários níveis e avançaram na construção de uma agenda bilateral, concordando sobre o *modus operandi* para que cada país desse o mesmo tratamento global, simultâneo e direto a cada tema tratado no âmbito dessa agenda. Além disso, os governos também passaram a realizar reuniões periódicas de presidentes e chanceleres e

²⁷ A crise de *Corbeta Caldas* foi uma crise diplomática entre as Repúblicas da Venezuela e da Colômbia, resultado do ingresso, em agosto de 1987, de uma corveta da Marinha colombiana nas águas do Golfo da Venezuela, onde não há uma delimitação aceita por ambos os países. Nesse episódio, os dois países estiveram próximos de um enfrentamento com o uso da força.

formar comissões presidenciais que deliberassem acerca dos mecanismos de diálogo e negociação. (RAMÍREZ, 2003, p. 222).

Resultado dessa integração ocorrida nos anos 1990 são acordos como o *Acuerdo de Caracas*, de 1989, que decidiu por reintegrar a comissão de conciliação prevista desde 1939; a *Declaración de Maiquetía*, de 1992, que criou uma zona de livre comércio entre os dois países e harmonizou as políticas econômicas; e o *Encuentro de Fuas dualito*, de 1997, em que o então presidente colombiano Ernesto Samper propôs a incorporação da Venezuela como facilitadora do diálogo com as guerrilhas. (RAMÍREZ, 2003, p. 223).

Em 1998, Hugo Chávez elegeu-se presidente da Venezuela e, a partir de então, o que o então presidente chamava de “Revolução Bolivariana” constituiu-se como o processo de mudança mais radical dentre os países que adentraram à onda rosa²⁸ de governos progressistas na América do Sul. (SANTOS, 2016, p. 240). Nesses mesmos anos, a política colombiana sofreu uma inflexão, passando a voltar-se mais para os Estados Unidos, através da concepção de projetos como o *Plan Colombia*, que tornou militarizada as relações entre o Estado colombiano e os grupos insurgentes. De acordo com Santos (2016, p. 240), “o enfoque militarista ao conflito interno se acentuou a partir da eleição de Alvaro Uribe em 2002, que coincidiu com a ascensão da retórica da guerra ao terror, na sequência dos ataques de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos”.

Nesse sentido, a criação da UNASUL, em 2008, reuniu os dois países com as principais divergências político-ideológicas da América do Sul do momento e com um histórico, conforme já apresentado, de disputas territoriais e iminência de conflito armado. Por isso, buscar-se-á compreender como se deram as relações da UNASUL com os dois países.

4.2.2 As relações de Venezuela e Colômbia com a UNASUL

O chavismo aflorou na Venezuela como uma resposta ao desgaste dos ideais neoliberais e dos partidos convencionais que abriu o caminho para a eleição de candidatos alternativos. (SANTOS, 2016, p. 240). A eleição do líder de esquerda também significou a quebra do Pacto

²⁸ A onda rosa é uma expressão comumente utilizada para se referir à crescente influência e tomada de poder de partidos de esquerda na América Latina, entre o fim da década de 1990 e o início dos anos 2000.

de *Punto Fijo*, que vigorou de 1958 a 1998 e sustentava uma política externa alicerçada no comércio do petróleo e baseada nas relações com os Estados Unidos da América como prioridade fundamental para a inserção internacional venezuelana. (SILVA; ARCE, 2013 p. 98).

Os novos ideais representados pela eleição de Hugo Chávez reverberavam no plano subcontinental também na forma de políticas alternativas de integração regional, desvinculando-se dos Estados Unidos e buscando maior protagonismo perante a América do Sul. Conforme aponta Santos (2016, p. 243),

No plano internacional floresceu uma política alternativa, enfatizando a integração regional como parte de uma estratégia orientada à multipolaridade, sinalizada com o lançamento da ALBA em 2004 (originalmente “Alternativa Bolivariana para as Américas”) em contraposição à ALCA, a constituição da Petrocaribe em 2005, o ingresso no Mercosul em 2006, consumado em 2012, além de relações adensadas com países como China, Irã, Rússia e Bielo-Rússia.

A ALBA constituiu-se como uma proposta de integração para além da integração comercial, abarcando, também, a dimensão tecnológica, cultural, política, de comunicações e social, constituindo-se como um projeto de integração regional baseado nos princípios de cooperação, solidariedade, complementariedade, respeito à soberania e benefício mútuo. (ESPINOSA, 2013, p. 303). Apesar disso, a ALBA despertou baixo interesse brasileiro e representou mais um projeto venezuelano do que sul-americano. Nesse sentido, a criação da UNASUL pode ser entendida não como uma organização que uniu os interesses convergentes na América do Sul, mas sim como uma iniciativa brasileira para minar o alcance geopolítico da ALBA.²⁹ (SANTOS, 2016, p. 244).

O empenho brasileiro em minar o ‘radicalismo’ do processo bolivariano na Venezuela resultou na adesão de Chávez ao Mercosul e à UNASUL. Destaca-se que, em ambos os casos, “a Venezuela aceitou os limitados benefícios que estas iniciativas lhe ofereciam como contrapeso à virulência estadunidense, em um contexto mundial desfavorável a projetos

²⁹ Entretanto, parte da literatura aponta a construção da UNASUL como sendo fruto de uma iniciativa conjunta entre Brasil e Venezuela que permitiu a viabilização política do bloco. Saraiva (2012, p. 97-98) aponta que a criação da UNASUL foi resultado de pleitos do governo venezuelano articulados com a disposição política do governo Lula

alternativos ao neoliberalismo, quanto mais de inspiração socialista”. (SANTOS, 2016, p. 246-246).

No que diz respeito à Colômbia, a UNASUL constituiu-se durante o segundo mandato de Alvaro Uribe (2002-2010), fazendo frente à onda de governos progressistas na América do Sul. Além do desinteresse pela integração sul-americana, por muitas vezes o governo de Uribe ficou marcado como uma ameaça à estabilidade regional graças às suas alianças com os Estados Unidos. (SANTOS, 2016, p. 251)

As ações militares de combate às guerrilhas levadas a cabo pelo governo colombiano acabaram por gerar tensões na região, tendo o ápice ocorrido após a morte de Raúl Reyes após o bombardeio de uma base das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) em território equatoriano. (SANTOS, 2016, p. 251) Em que pese o momento tenha gerado instabilidade regional, de acordo com Comini (2015, p. 130) o momento coibiu para a intenção brasileira de institucionalização da cooperação em defesa através do CDS, pois

A proposta venezuelana não seria levada em conta pelo restante das delegações, pois se assimilava muito à perspectiva de Hans Morgenthau de segurança coletiva. De fato, no primeiro encontro a delegação colombiana sustentou que quanto maior a integração, maiores seriam os deságios para os Estados e, por consequência, maiores as ameaças. [...] A ideia de fórum de diálogo e coordenação de políticas que propunha o modelo brasileiro, ainda que abstrata, se converteria na coluna vertebral do debate.³⁰

Apesar da adesão de ambos os países ao órgão, as relações entre Colômbia e Venezuela permaneceram norteadas pela tensão. Nos anos que ficaram marcados pela iminência de crises fronteiriças entre os dois países e pela criação de organismos institucionais para a segurança regional, como a UNASUL e o CDS, foi possível observar, entre 2008 e 2010, um aumento dos gastos de Defesa na Colômbia e uma diminuição na Venezuela (em relação ao Produto Interno Bruto), conforme aponta o Gráfico 1.

³⁰ “La propuesta venezolana no sería tenida en cuenta por el resto de las delegaciones, em lo que parecía una adhesión a la perspectiva de Hans Morgenthau acerca de la seguridad colectiva. Mucho menos, por el gobierno colombiano. De hecho, en el primer encuentro del GT, la delegación colombiana plantearía que a mayor integración, mayores eran los desafíos para los Estados y, por ende, mayores eran las amenazas. [...] La idea de foro de diálogo y coordinación de políticas que proponía el modelo brasileño, aunque abstracta, se convertiría em la columna vertebral del debate.” Tradução nossa.

Gráfico 1 - Gastos em Defesa de Colômbia e Venezuela em relação ao PIB



Fonte: Stockholm Peace Research Institute (2018). Elaboração própria.

A Colômbia é um Estado marcado pela fragilidade, por guerras civis e por disputas militarizadas entre o governo e forças sociais. Por conta disso, o país enfrenta, historicamente, graves problemas, como a desintegração nacional ocasionada pelo controle de partes do território nacional por grupos paramilitares. As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) já obtiveram controle sobre determinadas áreas do território colombiano, o que caracteriza a desintegração da soberania territorial colombiana, fato que é agravado pela relação dos guerrilheiros com o crime organizado e o narcotráfico. (TEIXEIRA JUNIOR; NOBRE, 2010, p. 268).

O conflito pelo qual passa a Colômbia teve início em 1964, sendo um dos mais antigos da América do Sul. Tem suas origens no ápice da Guerra Fria, com a crise dos mísseis de Cuba, e é fruto da disputa entre os partidos liberais, socialistas e conservadores, tornando-se uma guerra entre o governo colombiano e os grupos insurgentes paramilitares e de esquerda. (WILLRICH, 2015, p. 61)

O foco da análise nas próximas subseções será a ruptura de relações diplomáticas entre Colômbia e Venezuela ao final do governo Uribe, sob acusações colombianas de apoio venezuelano às FARC e a implicação destas para a cooperação e integração em defesa na América do Sul.

4.2. A CRISE DE 2009-2010: CONTEXTO HISTÓRICO

A fronteira entre Colômbia e Venezuela estende-se por 2.219 km, sendo ocupada, em uma das partes, pelos Departamentos colombianos de Guajira, Cesar, Norte de Santander e Arauca e, no lado venezuelano, pelos Estados de Zulia, Táchia; e, noutra parte, pelos Departamentos colombianos de Vichada e Guainía, fazendo fronteira com o Estado venezuelano do Amazonas. Em toda a faixa de fronteira, predomina uma vegetação selvagem e de difícil acesso e de bosques fechados, característica favorável para a atuação de atores ilegais (BUELVAS; PIÑEROS, 2008, p. 227).

A fronteira entre os dois países é diversa, sendo um palco propício para a atuação de grupos paramilitares, guerrilheiros e narcotraficantes, para o tráfico de armas e drogas e para o conflito armado. Os grupos guerrilheiros também se utilizam desses espaços fronteiriços para coordenar seus ataques contra o Estado colombiano. (SANTOS, 2010, p. 31). A Figura 3 ilustra a fronteira territorial entre os dois países.

Figura 3 - Fronteira territorial entre Colômbia e Venezuela



Fonte: Wikimedia Commons via NM Noticias

A região de Guajira é caracterizada principalmente pela presença de população indígena, e é marcada pelo fato de que os dois países não terem delimitado os limites das águas marinhas e submarinas do Golfo da Venezuela, além da forte presença do narcotráfico e contrabando. Já a região de Cesar-Zulia é marcada por uma fronteira inativa, sem ligação rodoviária, de difícil acesso por conta de suas condições climáticas e geográficas, mas que é usada de maneira estratégica pelas FARC e pelo ELN para refúgio. (SANTOS, 2010, p. 30; BUELVAS, PIÑEROS, 2008, p. 229).

A região de Norte de Santander-Táchira é a que apresenta o maior grau de atividade, podendo ser categorizada como o espaço fronteiriço mais dinâmico e desenvolvido da América do Sul, pois é um espaço com alto fluxo de bens, pessoas e serviços, com importante atividade agropecuária e intercâmbio comercial, além de boa infraestrutura rodoviária, energética e de telecomunicações. Já a região Arauca-Apure é marcada pela alta influência geoestratégica, uma vez que possui grandes reservas de petróleo, o que “chamou a atenção de atores armados ilegais

colombianos e incrementou, de forma significativa, os níveis de confrontação armada na região”³¹. (BUELVAS, PIÑEROS, 2008, p. 230-231). Também é uma região que contrasta a riqueza petrolífera com elevados índices de pobreza, baixa presença estatal e cultivos de coca. (SANTOS, 2010, p. 30)

Por último, a região de Vichada-Guainía-Amazonas é caracterizada pela baixa densidade populacional e pela ausência de controle por parte de ambos os Estados, o que provoca um nível de inatividade no intercâmbio fronteiriço. É uma região rica em recursos naturais e experimenta o aumento progressivo dos cultivos de coca, o que acaba por ser uma das causas do desmatamento de sua vegetação. Essa região é um corredor estratégico para as atividades de transporte de armas e drogas pelas FARC. (BUELVAS, PIÑEROS, 2008, P. 232; SANTOS, 2010, p. 30-31).

O conflito da Colômbia com as guerrilhas e o narcotráfico tem vários desdobramentos no território venezuelano. De acordo com Santos (2010, p. 31-32)

Nos últimos anos, não só por conta de questões relacionadas ao conflito colombiano e ao narcotráfico, as relações entre os dois países em temas de segurança e defesa foram se deteriorando, gerando um ambiente de desconfianças, suspeitas, tensões e decisões unilaterais, que resultaram num completo abandono dos acordos, mecanismos e perspectivas de coordenação binacional no enfrentamento dos referidos problemas. Com modelos ideológicos e sociopolíticos distintos, os governos de Álvaro Uribe e de Hugo Chávez criaram doutrinas de segurança divergentes, embora parecidas nos aspectos de serem militarizadas, concentradas na figura presidencial e instrumentalizadas para respaldar a popularidade doméstica e a legitimidade internacional desses governos.

Por conta do exposto, nos últimos anos foram frequentes as crises fronteiriças e diplomáticas entre os governos colombiano e venezuelano: em março de 2008, por exemplo, a Força Aérea colombiana bombardeou um acampamento das FARC em território equatoriano, resultando na morte de Raúl Reyes e evidenciando supostos vínculos da Venezuela com o grupo armado, acabando por instaurar uma crises diplomática entre Colômbia, Venezuela e Equador. (SANTOS, 2010, p.32).

A crise entre esses três países foi vista como um dos acontecimentos que permitiu acelerar a iniciativa brasileira de um marco sul-americano para o seu projeto de integração

³¹ “[...] ha llamado la atención de actores armados ilegales colombianos y ha incrementado, de forma significativa, los niveles de confrontación armada en la región.” Tradução nossa.

estratégica em defesa. Assim, enquanto ainda se desencadeava uma situação contraditória pelo agravamento da tensão entre os três Estados em questão e a desenrolava-se a determinação dos detalhes finais do tratado constitutivo da UNASUL, o governo brasileiro passou a requisitar de maneira mais veemente um Conselho de Defesa regional para tratar dos temas que dizem respeito à região. (COMINI, 2015, p. 111).

A crise fronteiriça que o presente trabalho se propõe a analisar de maneira mais detalhada foi deflagrada pelo governo da Colômbia em 22 de julho de 2010, e é um exemplo de como o organismo hemisférico – neste caso, a OEA – demonstrou maior força inicial (por ter sido primeiramente acionado) para a resolução do conflito, mas acabou perdendo espaço para a UNASUL e o CDS através, principalmente, da atuação brasileira.

Em sessão extraordinária do Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos, o embaixador colombiano Luis Hoyos apresentou formalmente a denúncia da presença de grupos narcoterroristas em território venezuelano, fato que estaria afetando diretamente a segurança nacional da Colômbia. Hoyos afirmou que cerca de 1,5 mil guerrilheiros das FARC e do Exército de Libertação Nacional (ELN) se encontravam em três acampamentos em território venezuelano, com o apoio e sigilo do governo da Venezuela. (SANTOS, 2010, p. 32)

Como resposta às acusações, o então presidente venezuelano Hugo Chávez anunciou a ruptura de relações diplomáticas entre os dois países. Em um primeiro momento, a diplomacia venezuelana reconheceu a presença de guerrilheiros em seu território, mas negou que apoiasse esses grupos e reafirmou o papel de suas Forças Armadas no combate às guerrilhas e entrega dos membros destas ao Estado colombiano. (SANTOS, 2010, p. 32). Em um ato no palácio presidencial, Chávez afirmou que se via obrigado a romper as relações diplomáticas com o governo colombiano por “uma questão de dignidade”. O então líder venezuelano fez também um alerta à comunidade internacional durante o seu discurso, afirmando que não aceitaria nenhum tipo de agressão ou violação à soberania da Venezuela e, que se necessário, entraria em guerra com o país vizinho, “mesmo que às lágrimas”. (Univision, 2010).

Ainda perante a OEA, o Estado colombiano lamentou e qualificou como errônea a decisão do governo venezuelano de romper as relações com Bogotá, afirmando que a Venezuela deveria, na verdade, romper relações com os grupos criminosos. (ABC.ES, 2010). As reações provocadas pela ruptura foram diversas ao redor do globo, e de suma importância para a

presente análise é o posicionamento adotado pelo governo brasileiro do ex-presidente brasileiro Luis Inácio Lula da Silva (2002-2010).

Lula dispôs-se a viajar para a Venezuela e demonstrou, desde o estopim da crise, que o Brasil tinha a disposição de contribuir para a superação das diferenças entre os governos da Colômbia e da Venezuela. (NOTÍCIAS 24, 2010a). Após a sessão de membros permanentes da OEA, os Estados membros da UNASUL reuniram-se, através de uma reunião de Ministros das Relações Exteriores, no dia 29 de julho de 2010, com a intenção de solucionar a crise diplomática.

De acordo com Weiffen *et al* (2013, p. 371), a maioria dos problemas atuais são enquadrados em um nível sub-regional ao invés de a um nível hemisférico. A Colômbia recorreu, primeiramente, à Organização dos Estados Americanos, órgão de alcance hemisférico, para formalizar sua denúncia, mas em pouco tempo o assunto foi levado a UNASUL, fórum de discussão regional.

Com a extensão da UNASUL para assuntos de defesa e segurança, através do CDS, a organização se estabeleceu como uma plataforma para que os Estados sul-americanos pudessem discutir os desafios de segurança que enfrentam sem a presença dos Estados Unidos e, com isso, a sobreposição institucional entre a OEA e a UNASUL tornou-se mais evidente. (WEIFFEN *et al*, 2013, p. 371).

Perante a Cúpula dos Chanceleres, realizada a portas fechadas (EL ESPECTADOR, 2010), o Estado colombiano rechaçou o plano de paz proposto pela Venezuela. O então chanceler colombiano Jaime Bermúdez afirmou que “o que a Colômbia buscará na UNASUL é um mecanismo efetivo que permita a verificação da presença das FARC na Venezuela ou qualquer nível de convivência destas com as autoridades venezuelanas”. (EL ESPECTADOR, 2010).

Nesta cúpula, o Brasil apresentou uma proposta de solução baseada em cinco pontos (NOTÍCIAS 24, 2010b):

- 1) América do Sul como zona de paz;
- 2) Compromisso na resolução de controvérsias através de meios pacíficos;
- 3) Compromisso comum de luta contra grupos ilegais, especialmente aqueles vinculados ao narcotráfico;

- 4) Compromisso das partes de não fazer declarações públicas que agravem a situação;
- 5) Pedido à presidência pela coleta de propostas de cada um dos países, tendo em vista uma futura reunião.

A proposta brasileira não foi acolhida e foi convocada uma cúpula presidencial pela presidência pro-tempore da UNASUL. A crise chegou ao seu fim com a troca de governo colombiano: ao assumir, Juan Manuel Santos decidiu reunir-se com Hugo Chávez e reatar as relações diplomáticas. Em 10 de agosto de 2010, Colômbia e Venezuela assinaram uma declaração de princípios³² para superar suas divergências, com o comprometimento venezuelano de não permitir a presença de grupos armados na fronteira. (CARACOL RADIO, 2010).

É possível verificar que, apesar do grande número de temas que estiveram presentes na constituição da UNASUL, o projeto de integração sul-americano dedicou um espaço privilegiado aos temas de segurança e defesa. (VILLA; VIANA, 2010, p. 103). A concepção original da UNASUL era um projeto focando na cooperação em setores, e o projeto de criação do CDS foi feito pelo Brasil em 2010 em resposta ao conflito entre Colômbia, Equador e Venezuela. Dessa forma, como uma nova instituição, a UNASUL desafia o papel consolidado da OEA no tratamento de questões relacionadas à segurança e defesa. (WEIFFEN et al, 2013, p. 377).

4.3. A COOPERAÇÃO EM DEFESA: COLÔMBIA E VENEZUELA

De maneira geral, todos os países sul-americanos são signatários de diversos tratados para a cooperação em matéria de defesa, que se relacionam com temas como diálogo estratégico, fortalecimento institucional, capacitação e formação, intercâmbios profissionais, pesquisa e ciência e tecnologia, no nível dos Ministérios da Defesa; e a temas de cooperação

³² A declaração de princípios baseava-se em propostas sobre cinco pontos: (1) o pagamento aos exportadores colombianos, estimados em cerca de U\$ 800 milhões de dólares; (2) um acordo de livre comércio que facilite o intercâmbio comercial entre os países; (3) projetos binacionais na fronteira, que tenham grande impacto social; (4) obras de infraestrutura em grande escala, que gerem benefícios mútuos; (5) o compromisso do presidente Hugo Chávez de não permitir a presença de grupos ilegais em seu território. (EL ESPECTADOR, 2010c)

técnica-militar, equipamentos e sistemas militares, capacitação e formação e exercícios militares conjuntos, no âmbito das Forças Armadas. (CEED, 2015, p. 29).

A institucionalização da cooperação em defesa na América do Sul deu-se, principalmente, através da conformação do Conselho de Defesa Sul-Americano. Dentro do órgão, a cooperação e a integração em matéria de defesa são coordenadas de acordo com os quatro eixos apontados nos Planos de Ação do CDS, apresentados na seção 3.2.3 O Conselho de Defesa Sul-Americano como é o caso dos exercícios militares UNASUL I, II, III e IV, destinados a desenvolver capacidades de planejamento combinado e avançar em matéria de interoperabilidade militar em operações de paz das Nações Unidas. (CEED, 2015, p. 29-30).

Os gastos em defesa na América do Sul apresentaram um incremento constante entre 2006 e 2014, passando a apresentar redução considerável a partir de 2015. (CEED, 2017, p. 25) O Gráfico 2 apresenta os gastos regionais em defesa durante o período entre os anos de 2006 a 2015.

Gráfico 2 - Gasto regional em defesa durante o período 2006-2015



Fonte: CEED (2017)

No que tange à Colômbia e seu histórico com a cooperação em defesa, o Estado colombiano desenvolveu, devido, primordialmente, ao seu histórico conflituoso com grupos insurgentes, capacidades institucionais, militares e policiais reconhecidas mundialmente. O Estado colombiano destaca que o desenvolvimento dessas habilidades só foi possível graças à cooperação com sócios internacionais, razão pela qual atualmente suas Forças Armadas são

bem desenvolvidas e fazem frente na luta contra a delinquência organizada no país. (CEED, 2015, p. 278).

No que tange à América do Sul, a Colômbia historicamente participa dos exercícios militares conjuntos com os países vizinhos, principalmente com Brasil e Peru (é o caso dos exercícios BRACOLPER, COLPER e PERCOL).

Já a Venezuela pauta sua cooperação internacional em favorecimento à integração latino-americana e caribenha, sendo um dos países sul-americanos que mais defende a criação de uma comunidade sul-americana de nações. Entre os tratados dos quais o país é signatário, nota-se uma preponderância de temas como inovação, transferência e produção tecnológica, desenvolvimento científico-técnico-militar e capacitação. (CEED, 2015, p. 513).

No que diz respeito aos compromissos em matéria de defesa firmados pelo governo da Venezuela, em 2015 o país possuía nove acordos bilaterais assinados com países da região (Argentina, Bolívia, Equador, Peru e Uruguai) e sete acordos bilaterais a nível extra regional. O país também se envolve em acordos de cooperação multilateral, especialmente no âmbito da UNASUL (5 acordos), além de três acordos extra regionais. (CEED, 2015, p. 514).

O Centro de Estudos Estratégicos de Defesa da UNASUL possui um projeto para inventariar os acordos de cooperação em defesa entre os países sul-americanos, intitulado “Inventário Sul-Americano de Acordos em Matéria de Defesa”. Entretanto, para a realização da presente monografia, não se obteve o acesso a esse documento. Dessa forma, os Planos de Ação do CDS, apresentados no capítulo 3, fornecem subsídio para melhor analisar quais foram os impactos diretos da ruptura de relações diplomáticas entre os dois países para a cooperação em defesa da América do Sul – e, por isso, eles serão o foco da presente análise.

O Quadro 8 mostra as ações previstas dentro dos eixos estratégicos que têm como responsáveis ou corresponsáveis para sua realização Colômbia, Venezuela ou ambos. Destaca-se que buscamos entender, principalmente, como ocorreu a participação conjunta dos dois países em atividades instituídas pelos Planos de Ação.

Quadro 8 - Participação de Colômbia e Venezuela nas Ações Estratégicas dos Planos de Ação do CDS

Ano	Colômbia	Venezuela
2009/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de um seminário sobre a modernização dos Ministérios de Defesa; • Elaboração de um inventário das capacidades de defesa que os países da América do Sul oferecem para apoiar ações humanitárias 	<ul style="list-style-type: none"> • Intercâmbio de experiências no campo das ações humanitárias a fim de estabelecer mecanismos de resposta imediata frente a desastres naturais; • Identificação dos fatores de risco e ameaças que podem afetar a paz regional e mundial; • Planejamento de um exercício combinando de assistência em caso de catástrofe ou desastres naturais; • Promoção de iniciativas bilaterais e multilaterais de cooperação e produção da indústria de defesa; • Registrar as academias e centros de estudo em defesa e criar uma rede sul americana de capacitação e formação em defesa. • Propiciar a definição de enfoques conceituais.
2010/2011	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar o inventário das capacidades de defesa que os países sul americanos oferecem para apoiar ações humanitárias (corresponsável); • Propor mecanismos de emprego do inventário das capacidades de defesa dos Estados membros (corresponsável, junto com Venezuela); 	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de um seminário para identificação dos fatores de risco e ameaças que podem afetar a paz regional e mundial; • Propor mecanismos de emprego do inventário das capacidades de defesa dos Estados membros (corresponsável, junto com Colômbia); • Desenvolver e implementar um sistema integrado de informação sobre a indústria e tecnologia de defesa (corresponsável); • Promover a cooperação bi e multilateral na indústria de defesa entre as nações integrantes do CDS; • Consolidação de uma base de dados sobre as instituições militares e centros

2012

- Realização de *workshop* para avaliar e identificar as temáticas e alinhamentos de pesquisa do CEED, que respondam aos interesses comuns;
- Compartilhar conhecimentos e experiências no desenho e estruturação sobre os regimes salariais e pensionistas das Forças Armadas
- Realização do 3º seminário para a identificação dos fatores de risco e ameaças que podem afetar a paz regional e mundial; (corresponsável. Venezuela: responsável)
- Realização de Seminário sobre a defesa dos recursos naturais e biodiversidade na América do Sul, com o intuito de avançar no estudo e proposição de mecanismos para a cooperação em defesa na região (Venezuela corresponsável);
- Realização do exercício militar UNASUR II (corresponsável);
- Realização de *workshop* para propor mecanismos de cooperação entre os Ministérios da Defesa (corresponsável);
- Realização de um seminário internacional sobre tecnologia industrial básica em segurança e defesa (corresponsável, junto com Venezuela);
- Promover a cooperação bi e multilateral na indústria de defesa entre as nações de formação de especialistas civis em defesa (corresponsável).
- Desenvolvimento de uma metodologia para a medição dos gastos de Defesa (corresponsável).
- Formação de Grupo de Trabalho para estabelecimento de medidas conjuntas contra ameaças cibernéticas (corresponsável);
- Realização de seminário para avaliar a incorporação feminina da Defesa em todos os níveis;
- Promoção de uma política de cooperação para incentivar a presença de membros da UNASUL em projetos no Continente Antártico (corresponsável);
- Realização do 3º seminário para a identificação dos fatores de risco e ameaças que podem afetar a paz regional e mundial;
- Realização de Seminário sobre a defesa dos recursos naturais e biodiversidade na América do Sul, com o intuito de avançar no estudo e proposição de mecanismos para a cooperação em defesa na região (corresponsável);
- Realização de um seminário internacional sobre tecnologia industrial básica em segurança e defesa (corresponsável, junto com Colômbia)
- Desenvolver e implementar um sistema integrado de informações sobre a indústria e tecnologia de defesa (corresponsável);
- Promover a cooperação bi e multilateral na indústria de defesa entre as nações

2013

<p>integrantes do CDS (corresponsável. Responsável: Venezuela);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realização de um Curso Avançado de Defesa na Escola Superior de Guerra (ESG) 	<p>integrantes do CDS (Colômbia corresponsável);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formação de Grupo de Trabalho para verificar a factibilidade da execução de um Avião de Entretenimento Sul Americano (corresponsável); • Expedição ao Polo Sul pelos países da UNASUL (corresponsável).
<ul style="list-style-type: none"> • Criação de Grupo de Trabalho para gestão e monitoramento de áreas da Amazônia (corresponsável, junto com a Venezuela) • Realização de um seminário sobre as melhores práticas e metodologias de planejamento estratégico em defesa; • Continuidade do Grupo de Trabalho para estabelecimento de medidas conjuntas contra ameaças cibernéticas (corresponsável, junto com Venezuela); • Realização do IV Seminário de Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças à Região (corresponsável. Responsável: Venezuela); • Criação de um Grupo de Trabalho para fornecer um mecanismo de resposta conjunto à desastres naturais (corresponsável, junto com Venezuela); • Realização de um Seminário Sul Americano de Tecnologia Industrial Básica em Segurança e Defesa (corresponsável, junto com Venezuela); • Constituir um Grupo de Trabalho para verificar a factibilidade de produzir rações alimentícias para eventuais desastres naturais (corresponsável. Responsável: Venezuela); 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de Grupo de Trabalho para gestão e monitoramento de áreas da Amazônia (corresponsável, junto com a Colômbia); • Criação de Grupo de Trabalho para avaliar a proposta de implementação de uma metodologia para otimizar as atividades dos Planos de Ação; • Continuidade do Grupo de Trabalho para estabelecimento de medidas conjuntas contra ameaças cibernéticas (corresponsável, junto com Colômbia); • Criação de um Grupo de Trabalho para formular um diagnóstico para propor mecanismos de cooperação de matéria de proteção e defesa dos recursos naturais; • Realização do IV Seminário de Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças à Região (Colômbia: corresponsável); • Realização do I Fórum para tratar de Políticas e Estratégias de Defesa da região; • Realização do exercício militar UNASUR III (corresponsável); • Criação de GT para tratar de um mecanismo de resposta à desastres naturais (corresponsável);

2014

- Realização do II Curso Avançado de Defesa Sul Americano (corresponsável);
 - Realização de um Seminário Sul Americano de Tecnologia Industrial Básica em Segurança e Defesa (corresponsável, junto com Colômbia);
 - Criação de um GT para o estudo da possibilidade de desenvolvimento de um sistema regional de aeronaves não tripuladas – VANT UNASUR (corresponsável);
 - Constituir um Grupo de Trabalho para verificar a factibilidade de produzir rações alimentícias para eventuais desastres naturais (Colômbia: corresponsável);
 - Concluir o planejamento preliminar da expedição ao Polo Sul (corresponsável);
 - Elaborar uma proposta para a criação da Escola Sul-Americana de Defesa (corresponsável).
- Realização de um Seminário Regional de Ciberdefesa (corresponsável, junto com a Venezuela);
 - Realização de um Seminário Sul-Americano em Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário;
 - Criar um GT para propor e consolidar alinhamentos estratégicos do CDS e flexível de uma visão compartilhada de defesa regional (corresponsável. Responsável: Venezuela);
 - Realizar um Fórum Sul-Americano de experiências em Desminagem Humanitária;
 - Manter o GT para a pesquisa acerca do VANT UNASUR (corresponsável)
- Realização de um Seminário Regional de Ciberdefesa (corresponsável, junto com a Colômbia);
 - Criar um GT para propor e consolidar alinhamentos estratégicos do CDS e flexível de uma visão compartilhada de defesa regional (Colômbia corresponsável);
 - Realizar a 2ª reunião virtual para avaliação de propostas de implementação de uma metodologia que permita otimizar as atividades dos Planos de Ação;
 - Realizar a conferência “A Defesa e os Recursos Naturais”;
 - Formar um GT para a discussão da criação de ração alimentícia para desastres naturais.

	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar o III Curso Avançado de Defesa Sul Americano (corresponsável); • Realizar o Primeiro Curso Sul Americano de Direito Internacional e Direitos Humanos das FFAA (corresponsável). 	
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar o II Seminário Sul Americano em Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário (corresponsável); • Realização de um Seminário de Política Nacional de Defesa para o desenvolvimento de uma metodologia de Defesa (corresponsável); • Realização de um seminário para discussão e compartilhamento de experiências de equipes sêniores; • Realizar o Fórum Sul Americano de Experiências em Desminagem Humanitária; • Realização de um seminário de fomento sobre a Base Industrial de Defesa Sul Americana (corresponsável). 	<ul style="list-style-type: none"> • Criar um GT para o desenvolvimento de um marco conceitual comum para unificar os conceitos empregados no âmbito da Defesa na região; • Continuidade do GT para avaliação de propostas de implementação de uma metodologia que permita otimizar as atividades dos Planos de Ação; • Seminário “Contribuição Militar às Ações Humanitárias e a Gestão de Risco” (corresponsável).
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de um GT sobre as perspectivas de gênero no CDS (corresponsável); • Fórum Sul Americano de Experiências em Desminagem Humanitária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade do GT para o desenvolvimento de um marco conceitual comum para unificar os conceitos empregados no âmbito da Defesa na região; • Continuidade do GT sobre o VANT UNASUR (corresponsável); • Continuidade com a execução das atividades do projeto do Avião EPB UNASUR I (corresponsável).
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de Trabalho para implementar um Protocolo de emprego das Forças 	<ul style="list-style-type: none"> • Seminário sob experiências dos Estados Membros da elaboração das políticas e

<p>Militares em Apoio Humanitário (corresponsável);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fórum Sul Americano de Experiências em Desminagem Humanitária; 	<p>estratégias nacionais de defesa (corresponsável);</p> <ul style="list-style-type: none"> • I Diplomado em Geopolítica dos Recursos Naturais e Biodiversidade em Sul-América; • Continuidade da execução das atividades do projeto do Avião EPB UNASUR I.
--	---

Fonte: UNASUL – Planos de Ação do CDS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017).

Elaboração da autora.

Durante o período de publicação dos Planos de Ação, Colômbia e Venezuela participaram conjuntamente de 13 ações estratégicas propostas pelo CDS. É possível perceber, além disso, que o ano de 2013 foi o que apresentou o maior número de Ações Conjuntas, totalizando seis. Durante o período de ruptura de relações diplomáticas, os países não participaram conjuntamente de nenhuma ação e destaca-se, também, o fato de que é só a partir de 2012 que o Estado colombiano passa a engajar-se mais nos Planos de Ação e na realização de estratégias conjuntas para a cooperação em defesa.

Dessa forma, para a cooperação em defesa que é instituída a partir da institucionalidade da UNASUL e dos Planos de Ação do CDS, as relações entre Colômbia e Venezuela fortaleceram-se, sobretudo, a partir de 2013, sob os governos de Juan Manuel Santos, na Colômbia, e Nicolás Maduro, na Venezuela. A partir de 2015, já é possível observar uma queda nessa tendência de aproximação, o que pode se justificar não só pela perda de força institucional da UNASUL e do CDS na região, mas também pelo maior alinhamento político da Colômbia com os Estados Unidos e pelo fato de o governo colombiano ser um dos maiores críticos do regime venezuelano e da crise humanitária pela qual passa o país, o que culminou, em última instância, em sua saída do órgão, no ano de 2018, e concomitante alinhamento com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os novos padrões de cooperação internacional, especialmente nas áreas de segurança e defesa, emergiram, principalmente, a partir do fim da Guerra Fria: de acordo com Rezende (2015), é a partir desse período que a cooperação passa a não ser mais somente baseada na formação de alianças militares, mas que surgem os conceitos de cooperação em matéria de segurança e cooperação em matéria de defesa.

O modo como ocorre e as premissas da cooperação em defesa dependem das políticas adotadas pelos líderes políticos e militares de cada Estado e de fatores como a natureza das relações interestatais, a possibilidade de superação de rivalidades e a importâncias das instituições e regras na distribuição de poder (ABDUL-HAK, 2015, p. 27). Nesse sentido, mudanças políticas e governamentais impactam significativamente nos resultados que podem ser obtidos a partir da cooperação em defesa.

A partir da *onda rosa* de governos progressistas na América do Sul, a ideia de cooperação e integração regional passou a fortalecer-se paulatinamente, principalmente a partir da criação de instituições regionais para discussão de assuntos políticos e resolução de controvérsias. Nesse sentido, surgiram ideias a partir do governo venezuelano, como a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), que não obteve o sucesso esperado, e a Comunidade Sul-Americana de Nações, iniciativa fruto de um alinhamento político, em prol de uma organização internacional, entre todos os países sul-americanos.

A Comunidade Sul-Americana de Nações tornou-se, em 2007, a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), tendo reunido todos os países sul-americanos em prol de uma proposta de integração mais política do que econômica, indo no contra fluxo de propostas como o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações, por exemplo (embora uma parte da literatura considere que a UNASUL tenha sido, através do papel exercido pelo Brasil, a instituição “integradora” dessas duas primeiras). A partir da UNASUL, surgiu a iniciativa do Conselho de Defesa Sul-Americano, o principal órgão para o desenvolvimento e continuidade da cooperação em defesa na América do Sul.

O projeto de integração sul-americano dedicou um espaço privilegiado aos temas de segurança e defesa. (VILLA; VIANA, 2010, p. 103). Dessa forma, como uma nova instituição,

a UNASUL desafia o papel consolidado da OEA no tratamento de questões relacionadas à segurança e defesa. (WEIFFEN et al, 2013, p. 377). Dessa forma, a partir dos dados analisados no trabalho a respeito das relações entre os dois países e a cooperação em defesa na América do Sul, é possível inferir que o principal *output* da quebra de relações diplomáticas entre os dois países em 2010 foi o fortalecimento do papel desempenhado pela UNASUL e pelo Conselho de Defesa Sul Americano em detrimento a instituições pré-estabelecidas que tratavam com os assuntos de segurança e defesa da América do Sul.

A sobreposição (ou *overlay*) de mecanismos institucionais a nível hemisférico e regional para a resolução de controvérsias em matéria de segurança e defesa, caracterizada na América do Sul pela sobreposição entre a Organização dos Estados Americanos e a União das Nações Sul Americanas através do Conselho de Defesa Sul-Americano, representa, em um primeiro momento, a negação dos Estados Sul-Americanos à intervenção estadunidense em questões de política e estratégia regionais e, em um segundo momento, o fortalecimento da cooperação em matéria de defesa e segurança na América do Sul.

Colômbia e Venezuela representam, na região, a polarização político-ideológica que intensificou as discussões na criação de um mecanismo político-institucional como a UNASUL: o governo Colombiano do então presidente Alvaro Uribe representava a oposição aos governos progressistas da América do Sul e, muitas vezes, o Estado era considerado uma ameaça pelo forte alinhamento aos Estados Unidos da América, com iniciativas como o Plano Colômbia, por exemplo.

Já o governo Venezuelano, marcado pelos ideais de construção de um Estado socialista do então presidente Hugo Chávez, buscava uma iniciativa de integração regional mais radicalizada, a partir da idealização da ALBA, mas que obteve baixo alcance geopolítico e estratégico. A criação da UNASUL como fórum para o encontro dos dois lados do espectro político da América do Sul encontrou na posição do então presidente brasileiro Luis Inácio Lula da Silva uma posição mediadora, para garantir o Brasil como centralizador das relações e potência regional.

Entretanto, é possível inferir a partir dos dados apresentados que houve, de fato, um aumento dos dispêndios em defesa regionalmente no período analisado e, de acordo com o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (2015), os acordos de cooperação em defesa passaram a ocorrer de maneira mais considerável na região a partir de 2006. A análise dos Planos de Ação

do CDS permite verificar, também, que as relações bilaterais entre os países se intensificaram a partir de 2013, mas voltaram a perder força em 2015. Isso evidencia o *sobe e desce* das relações diplomáticas e cooperativas entre os dois países, conforme apresentado no Capítulo 4.

No que diz respeito à quebra de relações diplomáticas, a posição assertiva adotada pelo então presidente Lula auxiliou não somente na resolução da controvérsia, mas demonstrou a intenção do Brasil de empenhar-se na construção de uma comunidade de segurança da América do Sul, especialmente através da UNASUL e do CDS. Essa posição vinha sendo assegurada desde o incidente diplomático entre Colômbia, Venezuela e Equador, embora na ocasião o chanceler brasileiro Celso Amorim tenha requisitado da OEA uma posição mais assertiva para a resolução da controvérsia.

Entende-se que a criação de mecanismos institucionais de segurança e defesa é um dos passos iniciais em direção a conformação de um cenário onde a cooperação em defesa torna-se parte da rotina de uma região. Dessa forma, a sobreposição de mecanismos que ocorreu com a crise diplomática entre Colômbia e Venezuela representa um fortalecimento dos mecanismos regionais para a resolução de controvérsias e, ao mesmo tempo, contribuiu para o fortalecimento das relações de segurança e defesa entre os países da região, conseqüentemente contribuindo para a conformação futura de novos acordos de cooperação em matéria de defesa e segurança.

Acredita-se que melhores resultados poderiam ser alcançados, no capítulo final dessa monografia, a partir da disponibilização, por parte do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED/UNASUL), do “Inventário Sul-Americano de Acordos em Matéria de Defesa”, documento que previa a atualização constante dos acordos de cooperação em defesa por parte dos Estados-membros da UNASUL, documento que possui um critério de classificação e sistematização acordado entre todos os membros da organização. Entretanto, por não termos conseguido acesso a esse documento, a análise centrou-se no papel das instituições durante o contencioso.

O cenário atual, de crise na UNASUL e no CDS e saída da instituição por parte da maioria dos seus membros representa um desmonte sem precedentes para a integração regional e mostra-se como o *overlapping* de instituições pode funcionar, também, no sentido contrário: ao saírem da UNASUL, os países voltam a alinhar-se com instituições hemisféricas, como a

OEA, e até mesmo a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), como é o caso da Colômbia.

A recente saída colombiana da UNASUL, alegando alinhamento da instituição com o governo de Nicolás Maduro na Venezuela, mostra mais uma vez a pertinência de entender a implicância das relações do Norte Andino na integração regional como um todo. Ainda é necessário identificar de melhor maneira os padrões de cooperação para que se possa realizar uma análise mais aprofundada de como a cooperação em defesa pode fortalecer-se em um cenário de desconfiança mútua pertinente, como é o caso das relações entre Colômbia e Venezuela.

Dessa forma, o findar da presente pesquisa representa, na verdade, um começo: é necessário uma análise investigativa mais profunda dos critérios e da formação dos acordos de cooperação em defesa na região para que se possa entender as tendências regionais e como elas são moldadas de acordo com trocas de governo – e consequente troca de política externa e de política de defesa.

As relações de segurança e defesa da América do Sul constituem um cenário complexo, com grandes possibilidades de discussão acadêmica, uma vez que a região possui peculiaridades em seu processo de integração e enfrenta processos distintos daqueles observados em outras regiões do mundo. Entender os processos que perpassam a construção das políticas externas de cada país e o que os leva a decidir – ou não – pela iniciativa da integração regional é um trabalho que demanda, ainda, grande esforço conjunto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDUL-HAK, Ana Patrícia Neves Tanaka. **O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil**. Brasília: Funag, 2013.

ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

ADLER, Emanuel; GREVE, Patricia. When security community meets balance of power: overlapping regional mechanisms of security governance. *Review of International Studies*, Cambridge, 2009.

AMORIM, Celso. **A Atualidade do Barão do Rio Branco**. Palestra do Embaixador Celso Amorim no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Rio de Janeiro, 9 de maio de 2012.

_____. O Brasil e os novos conceitos globais e hemisféricos de segurança. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, Antônio Jorge Ramalho; SILVA, R. Doring Pinho da. (Eds.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, v.1., p. 135-156.

ARAVENA, Francisco Rojas. Cooperación y seguridad internacional em las Américas: ¿nuevos conceptos, nuevos riesgos, nuevas amenazas? In: ROJAS ARAVENAS, Francisco (Ed). **Cooperación y Seguridad Internacional em las Américas**. Caracas: Nueva Sociedad, 1999, p. 17-37.

ARGENTINA. **Libro Blanco de la Defensa**. Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 2010.

AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert O. **Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions**. *World Politics*, [s.l.], v. 38, n. 01, p.226-254, out. 1985. Cambridge University Press (CUP).

BRASIL. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012a.

_____. **Libro Blanco de Defesa Nacional**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012b.

_____. **Comunidade Sul-americana de Nações: documentos.** Brasília: FUNAG, 2005.

BUELVAS, Eduardo Pastrana; PIÑEROS, Diego Vera. ¿Irreversibilidad de la degradación de las relaciones político-diplomáticas? *In*: BUELVAS, Eduardo Pastrana; WIELAND, Carsten; RESTREPO, Juan Carlos Vargas (Eds.). **Vecindario agitado. Colombia y Venezuela: entre la hermandad y la conflictividad.** Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2008, p. 221-264.

BUZAN, Barry. **People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations.** Colchester: ECPR Press, 2006. 311 p.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **The Evolution of International Security Studies.** Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 402 p.

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole. **Regions and Powers.** Cambridge University Press: Nova York, 2003.

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis.** Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE DEFESA (CEED). **Institucionalidade da Defesa na América do Sul.** Buenos Aires: Unasur, 2015.

_____. **Registro Sul-Americano de Gastos Agregados em Defesa (2006-2015).** Buenos Aires: Unasur, 2017.

CEPIK, Marco. A política da cooperação espacial chinesa: contexto estratégico e alcance internacional. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v.19, p. 81-104, nov. 2011.

_____. Segurança nacional e cooperação Sul-Sul: Índia, África do Sul e Brasil. *In*: LIMA, Maria Soares de; HIRST, Monica. **Brasil, Índia e África do Sul: Desafios e oportunidades para novas parcerias.** São Paulo: Paz e Terra, 2009. p. 63-118.

_____. Segurança regional e integração na América do Sul. In: CEPIK, Marco (Org.). **Segurança Internacional: Práticas, Tendências e Conceitos**. São Paulo: Hucitec, 2010.

COLOMBIA. **Ley Fundamental de la República de Colombia**, Santo Tomás de Angostura, 1819. Disponível em: <https://sites.google.com/site/grancoll1819/docs/18191217>

COMINI, Nicolás. El origen del consejo de defensa suramericano: Modelos en pugna desde una perspectiva argentina.. **Revista de Estudios en Seguridad Internacional**, Granada, v. 1, n. 2, p.109-135, dez. 2015.

COTTEY, Andrew; FORSTER, Anthony. **Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance. Adelphi Paper 356**. The International Institute for Strategic Studies. Oxford: Oxford University Press, 2004.

DONADIO, Marcela. **El Consejo Sudamericano de Defensa y papel en el desarrollo de la confianza mútua**. Quito, outubro 2010. Disponível em: <https://goo.gl/wW16zz>. Acesso em 22 out. 2018.

ESPINOSA, Eugenio. Teoría y practica de la integración regional: una visión desde el sur: el Alba. In: MARTINS, Carlos Eduardo. **Los retos de la integración y América del Sur**. Buenos Aires: Clacso, 2013.

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

GARDINI, Gian Luca. Proyectos de integración regional sudamericana: hacia una teoría de convergencia regional. **Relaciones Internacionales**, Madrid, n. 15, p. 11-31, oct. 2010.

GLASER, Charles L. **Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help**. *International Security*, v. 19, n. 3, pp. 50-90, inverno, 1994/95.

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

JERVIS, R. **Realism, Neoliberalism and Cooperation: Understanding the Debate.** In: ELMAN, C. ELMAN, M.F. (eds). *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field.* Cambridge: MIT, 2003.

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

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics.** New York: W. W. Norton & Company, 2001.

MEDEIROS FILHO, Oscar. **Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul.** 2010. 240 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MILNER, Helen. **International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses.** *World Politics*, v. 44. n. 3, pp. 466-496, abril, 1992.

MONEDERO, Juan Carlos. Venezuela y la reinvencción de la política: el desafío del socialismo em nuevos escenarios. **Observatorio Social de América Latina**, Buenos Aires, n. 33, p. 15-37, 2013.

MUTHANNA, Colonel KA. **Enabling Military-to-Military Cooperation as a Foreign Policy Tool: Options for India.** New Delhi: Knowledge World & United Service Institution of India Centre for Research, 2006.

NISSOLA, André L. et al. **Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas: Uma Abordagem sobre o Complexo Regional de Segurança da América do Sul centrado na Polaridade Brasileira.** In: XIV Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional (CADN), 2017, Resende - RJ. Artigos e Palestras do 14º Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional, 2017.

OLIVEIRA, Ana Paula. **Os caminhos da integração em segurança e defesa para o continente: um olhar sobre as conferências ministeriais de defesa das Américas.** 2009. 52f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de História, direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2009.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **Segurança Hemisférica e Política Externa Brasileira: temas, prioridades e mecanismos institucionais.** 2004. 141 f. Dissertação (Mestrado) - Curso

de Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

_____. **Segurança regional e política externa brasileira: as relações entre Brasil e América do Sul, 1990-2006.** 2009. 281 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. **Principais Áreas de Fricção no Mundo Atual: Reflexos para a Defesa Nacional.** In: ACIOLY, L; MORAES, R. F. Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais: Visões de Atlântico Sul, África Lusófona, América do Sul e Amazônia. Brasília, IPEA, 2011.

RAMIREZ, Socorro. Colombia-Venezuela: entre episódios de cooperación y predominio del conflicto. In: DOMÍNGUEZ, Jorge (Org.). **Conflictos territoriales y democracia em América Latina.** Buenos Aires, 2003, p. 203-272.

RESDAL. **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe:** Edición 2014. Buenos Aires: Resdal, 2014.

REZENDE, Lucas. **Sobe e Desce:** Explicando a Cooperação em Defesa na América do Sul. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015. v. 1. 352p.

SAINT-PIERRE, Héctor. La emergencia del Brasil como actor global y la seguridad. In: ESPAÑA. Ministerio de Defensa. **Los desafíos de la seguridad em Iberoamérica.** Madrid, 2012, p. 233-271. (Cuadernos de Estrategia, 158).

_____. Defensa y seguridad. In: RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA. **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe:** Edición 2008. Buenos Aires: Resdal, 2008. p. 59-62.

SAINT-PIERRE, Héctor. SILVA, Diego L. **A torre de Babel sul-americana: a importância da convergência conceitual para a cooperação em defesa.** [S.1.], 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2N65tXz>. Acesso em 12 de setembro de 2018.

SAINT-PIERRE, Héctor. PALACIOS JUNIOR, Alberto Jr. As medidas de confiança do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009-2012). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, p. 22-39, 2014.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. UNASUL à luz de um contraste: as relações com Venezuela e Colômbia. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 5, n. 10, p.240-263, dez. 2016.

SANTOS, Marcelo. Colômbia: o conflito interno e as fronteiras com o Equador e a Venezuela. **Meridiano 47: Journal of Global Studies**, Brasília, v. 11, n. 122, p.27-34, dez. 2010

SARAIVA, Miriam Gomes. Procesos de integración de América del Sur: los casos del Mercosur y la Unasur. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 97-98, Barcelona, 2012, p. 87-100.

SILVA, Marcos Antonio da; ARCE, Anatólio Medeiros. Política Externa e Integração Regional: a Diplomacia Venezuelana entre a ALBA e a UNASUL. **Revista Sul-americana de Ciência Política**, Pelotas, v. 1, n. 3, p.98-109, 2013.

SOARES, Samuel Alves. Segurança e defesa no Cone Sul: transições ou transformações? **Estudos Ibero-Americanos**, Porto Alegre, v. 34, n.1, p. 160-180. Jun. 2008.

SOUZA, Tamires Aparecida Ferreira. **Cooperação em defesa e a região sul-americana: o papel do Conselho de Defesa Sul-americano**, da UNASUL. 2015. 173 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

TEIXEIRA, Vinicius Modolo. **A cooperação em defesa na América do Sul como base para a integração do continente**. 2013. 245 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes; NOBRE, FÁbio Rodrigo Ferreira. Plano Colômbia: implicações para o Brasil. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 6, n. 10, p.265-285, dez. 2010.

UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL). **Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas**. UNASUL, 2008a. Disponível em: <https://goo.gl/oe6vAR>. Acesso em 20 out. 2018.

_____. **Decisión para el Establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano**. UNASUL, 2008b. Disponível em <https://goo.gl/wACrZG>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2009-2010**. UNASUL, 2009. Disponível em: <https://goo.gl/9bHtkw>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2010-2011**. UNASUL, 2010. Disponível em: <https://goo.gl/Hs9m8p>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2012**. UNASUL, 2012. Disponível em: <https://goo.gl/GDCwsu>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2013**. UNASUL, 2013. Disponível em: <https://goo.gl/i2rz5E>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2014**. UNASUL, 2014. Disponível em: <https://goo.gl/rBaQsm>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2015**. UNASUL, 2015. Disponível em: <https://goo.gl/2ZDe85>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2016**. UNASUL, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/VDLPLQ>. Acesso em 21 out. 2018.

_____. **Plan de Acción 2017**. UNASUL, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/LsRVkk>. Acesso em 21 out. 2018.

VILLA, Rafael Antonio Duarte. Segurança Internacional e Normatividade: É o liberalismo o elo perdido dos critical security studies? **Lua Nova**, São Paulo, v. 73, p.95-122, dez. 2008.

VILLA, Rafael Antonio Duarte; VIANA, Manuela Trindade. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s.l.], v. 53, n. , p.91-114, dez. 2010. FapUNIFESP (SciELO).

WALTZ. Kenneth N. **Theory of International Politics**. New York: McGraw-Hill, 1979.

WEIFFEN, Brigitte; WEHNER, Leslie; NOLTE, Detlef. Overlapping regional security institutions in South America: The case of OAS and UNASUR. **International Area Studies Review**, [s.l.], v. 16, n. 4, p.370-389, dez. 2013. SAGE Publications.

WILLRICH, Emili. **A teoria institucionalista e o uso de crianças soldado em conflitos armados contemporâneos: A República da Colômbia**. 2015. 110 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

Notícias

HÁ 1,5 mil guerrilheiros das Farc na Venezuela, diz Colômbia na OEA. **Estadão**, 22 de julho de 2010. Disponível em: < <https://internacional.estadao.com.br/noticias/america-latina,ha-1-5-mil-guerrilheiros-das-farc-na-venezuela-diz-colombia-na-oea,584697>>. Acesso em 06 nov. 2018.

COLOMBIA lamenta la errónea decisión de Caracas de romper las relaciones. **ABS.es**, 22 de julho de 2010. Disponível em: < <https://www.abc.es/20100722/internacional/colombia-respuesta-201007222226.html>>. Acesso em 07 nov. 2018.

CON DECLARACIÓN de principios, Colombia y Venezuela superan diferencias. **Caracol Radio**, 11 de agosto de 2010. Disponível em: <

http://caracol.com.co/radio/2010/08/10/nacional/1281465240_338949.html>. Acesso em 09 nov. 2018.

COMIENZA cumbre de Unasur con sólo ocho de los doce cancilleres citados. **El Espectador**, 29 de julho de 2010. Disponível em: <<https://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo-216125-comienza-cumbre-de-unasur-solo-ocho-de-los-doce-cancilleres-citados>> . Acesso em 09 nov. 2018.

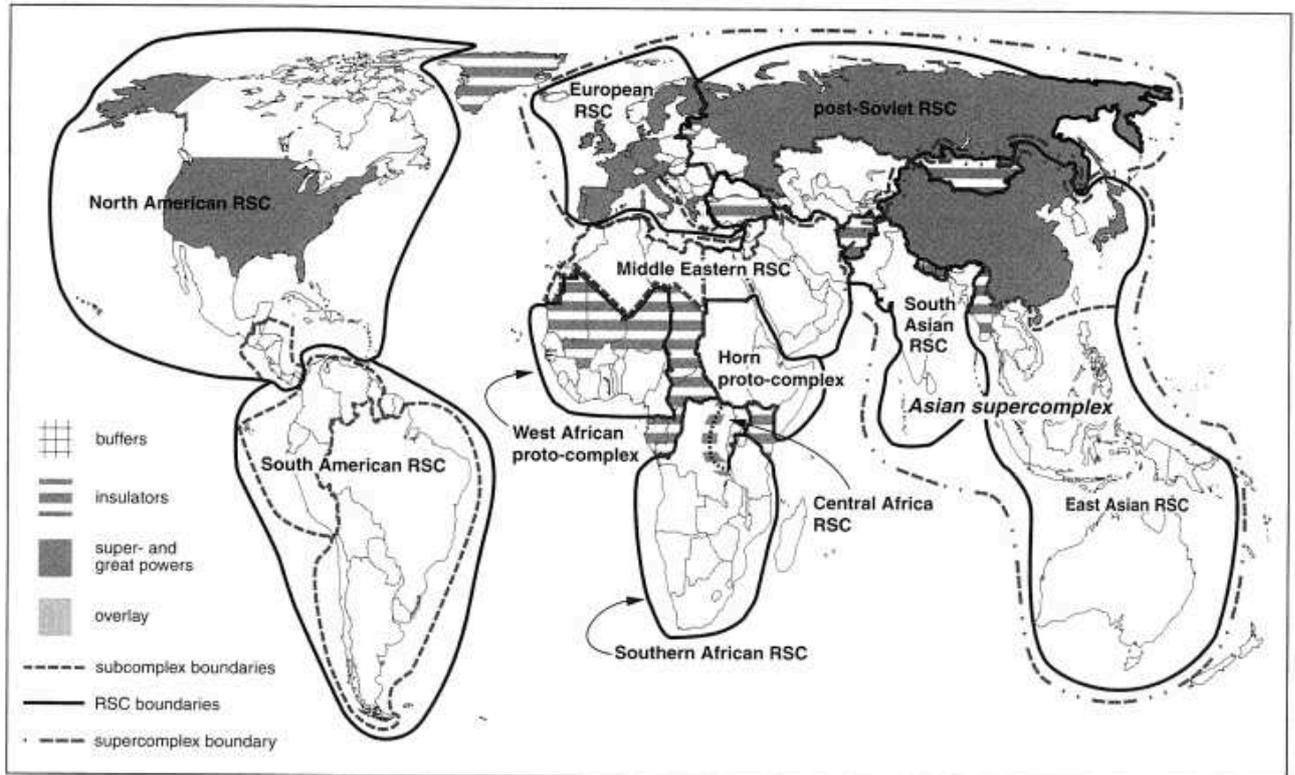
EL PRESIDENTE de Venezuela, Hugo Chávez, rompió relaciones con Colombia. **Univision**, 22 de julho de 2010. Disponível em: <<https://www.univision.com/noticias/noticias-de-latinoamerica/el-presidente-de-venezuela-hugo-chavez-rompio-relaciones-con-colombia>>. Acesso em 06 nov. 2018.

LULA VISITARÁ Venezuela el próximo 6 de agosto y conversará con Chávez sobre crisis com Colombia. **Noticias 24**, 23 de julho de 2010a. Disponível em: <<http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/164657/>>. Acesso em 07 nov. 2018.

TERMINÓ LA cumbre de Unasur: No hay acuerdo y convocarán a los Presidentes. **Noticias 24**, 29 de julho de 2010b. Disponível em <<http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/165645/unasur-ya-debate-a-puertas-cerradas-sobre-el-conflicto-colombia-venezuela/>>. Acesso em 09 nov. 2018.

ANEXOS

ANEXO I



Map 2. Patterns of Regional Security Post-Cold War