

As FARC como Grupo de Ação Política Violenta e as implicações político-diplomaticas latinoamericanas.

Laurinda Amusquivar Érika.

Cita:

Laurinda Amusquivar Érika (2010). *As FARC como Grupo de Ação Política Violenta e as implicações político-diplomaticas latinoamericanas*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/774>

**Perspectivas para a liderança política do Brasil no
Conselho de Defesa Sul-Americano**

Autora: Érika Laurinda Amusquivar

Correio eletrônico: erika.amusquivar@gmail.com

Mestranda em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

Professora no Curso de Relações Internacionais e Coordenadora-Geral do Observatório de Fenômenos Transnacionais nas Américas – OFTA nas Faculdades de Campinas – FACAMP

Área Temática: Relações Internacionais

Subárea Temática: Problemas da Agenda Internacional

Trabalho preparado para apresentação no V Congresso Latinoamericano de Ciência Política, organizado pela Associação Latinoamericana de Ciência Política (ALACIP).

Buenos Aires, 28 a 30 de julho de 2010.

RESUMO

A estratégia brasileira no processo de integração regional de defesa busca fortalecer sua projeção política dentro do Conselho de Defesa Sul-Americano. Ressalta-se a assertividade brasileira na articulação regional, em consonância a sua projeção da política externa na nova ordem global. Enfatiza-se possíveis contribuições políticas para o Brasil diante dessa organização com fins de cooperação político-militar, bem como divergências político-ideológicas e organizacionais que o país enfrenta diante das projeções de poder em relação aos demais Estados sul-americanos. Trata-se de uma articulação estratégica regional e global que o Brasil busca para sua consolidação de poder refletida no realinhamento de sua política externa.

PALAVRAS-CHAVE: Conselho de Defesa Sul-Americano; UNASUL; Brasil; Política Externa

ABSTRACT

The Brazilian strategy on the regional integration process of defense policy seeks to strengthen its projection within the Board of South American Defense. We highlight the Brazilian assertiveness in the joint area, in consonance with its projection of foreign policy in the new global order. Emphasis is possible political contributions to Brazil before that organization for purposes of political-military cooperation, as well as political and ideological differences and organizational facing the country in the face of projections of power compared to other South American states. This is a joint strategic regional and global level that Brazil seeks to consolidate his power reflected in the realignment of its foreign policy.

KEYWORDS: Council of South American Defense; UNASUR; Brazil; Foreign Policy

INTRODUÇÃO

A implementação de um novo acordo de cooperação da política de defesa na América do Sul realizado no final de 2008 fez ressurgir um debate sobre as futuras articulações regionais do subcontinente, visto o processo recente ratificação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) proposto por 12 países da região – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. Tal iniciativa permitiu traçar discussões acerca da retomada da confiança e cooperação diante de um contexto de aumento dos gastos militares na região.

Ao considerar a disparidade de poder militar que envolve tais países no subcontinente, pode-se ampliar o escopo da análise do papel que esses países enfrentam diante das adversidades no processo de cooperação e integração na União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) do cenário regional, firmado em maio de 2008. Tais diferenças desembocam na observação de países-chave na consecução de um fomento

de segurança e defesa, tais como Argentina, Brasil, Colômbia, Chile e Venezuela. O gasto conjunto desses países representa mais da metade do montante despendido na área militar na América do Sul. Apesar de representarem essa significância na região, esses mesmos países representam condicionalidades distintas umas das outras no que se refere ao aumento do gasto militar, o que gera desconfiança entre tais membros. Afinal, com a rearticulação com novos atores, sobretudo com os Estados Unidos (EUA), é imperativo que os países sul-americanos reflitam sobre os rumos de sua segurança e defesa na região.

Assim, retoma-se na América do Sul a importância de se destacar os motivos pelos quais a construção e manutenção ativa do Conselho de Defesa Sul-Americano são frágeis no sentido de sua concepção e gestão de crises, ao passo que se questiona o mecanismo de administração do Conselho, bem como o engajamento desses países-membros a cumprirem seu papel dentro desse acordo. Pode-se observar que existe uma preocupação latente entre alguns fenômenos como a questão das relações bilaterais entre Colômbia e EUA para o extermínio do narcotráfico e de grupos armados revolucionários (tais como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – FARC – e o Exército de Libertação Nacional – ELN). Outra questão se concerne no destaque da atuação de um dos principais países a gastarem substancialmente em segurança – o Brasil – tido como um dos maiores países que pode contribuir com o Conselho visto seu peso político e estratégico-militar na América do Sul.

Em contrapartida, a questão sobre a participação do Brasil suscita alguns debates, como a importância do papel de tal ator nas questões da América do Sul. Muito tem se questionado sobre o real engajamento do Brasil no continente sul-americano, ao passo que sua política externa na conjuntura atual tem se voltado para a ampliação das relações Sul-Sul, que não passa somente pelo escopo regional. A atual relação que muito tem destacado no cenário internacional é a ratificação brasileira em acordos controversos, tais como o acordo nuclear entre Brasil, Turquia e Irã para a transferência de urânio enriquecido, contrariando a opinião pública internacional, principalmente a dos Estados Unidos. Outro fenômeno é a aproximação e consolidação dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia e China) cujo processo de diálogos multilaterais em dimensão de grande escala ganha importância nas discussões e fóruns internacionais. Torna-se, portanto, um ponto controverso dentro da discussão do processo de cooperação, ao passo que o Brasil, que foi um dos países mentores para a criação da UNASUL, é questionado atualmente se sua preocupação é com o continente Sul-Americano visto a diversificação de suas relações extra-subcontinente.

À luz desses fenômenos conjunturais, o artigo versará sobre a possível retomada da articulação estratégica a fim de o Brasil conquistar sua influência dentro do organismo internacional UNASUL e, conseqüentemente dentro do Conselho de Defesa, considerando-se todos os fatores endógenos e exógenos que podem servir de oportunidades e obstáculos para a cristalização da segurança da América do Sul. Assim, parte-se da análise inicial sobre as grandes transformações no sistema internacional que permitiram abordar novamente a temática da integração de defesa na América do Sul. Segundo a transição para uma nova ordem mundial, sobretudo após o ordenamento unilateral dos Estados Unidos a partir de 2001, inclui-se o subcontinente como uma importante região a ser observada, uma vez que o subcontinente é identificado como uma das regiões onde focos terroristas se instalaram, o que culminou, portanto, na severa observação e acompanhamento da política estadunidense da região por meio da implantação de bases militares e operações de combate. No plano endógeno, novos

conflitos político-ideológicos e a mudança na política estratégica marcavam o novo delineamento no processo de cooperação, ao passo que a ascensão do movimento de esquerda nos países sul-americanos num contexto atual de consolidação das democracias provocou um reordenamento das forças regionais.

Todos esses fatores permitiram lançar novamente uma reflexão sobre as sobreposições de política externa desses países diante de um processo de cooperação. Afinal, o que se questiona é se essas políticas podem ser convergentes a ponto de estabelecer uma nova cooperação no que se refere à defesa, apesar de ser travada por um processo de competição, sobretudo quanto à modernização de seus artefatos militares. Toma-se como ponto fundamental analisar as políticas brasileiras consonantes com as demais dos países sul-americanos para se refletir ao final quais as perspectivas sobre o papel que o Brasil desempenhará na conquista e afirmação de sua hegemonia regional da América do Sul, articulado com suas pretensões de projeção global.

A SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL NA NOVA ORDEM MUNDIAL

A partir de 1990 a América do Sul superava um período de influência do avanço soviético na região, sobretudo com a presença das políticas cubanas e outros países cujo governo era representado por alguns movimentos sociais de ideologia socialista. A transição para uma nova ordem mundial permitia uma ampliação nas discussões sobre o futuro da América do Sul, uma vez que a articulação para a contenção de um inimigo em comum foi pulverizada. Assim, os grandes temas que se discutiam na década de 90 se concerniam a um possível processo de integração. Nesse período um novo modelo de desenvolvimento econômico rompia as fronteiras nacionais para instalar-se em muitos países da América do Sul. A inserção do modelo neoliberal no subcontinente era a ferramental primordial para o desenvolvimento de uma nova ideologia política e econômica na região dentro das fronteiras nacionais. Em adição a esse modelo, um processo no plano exógeno permitia a aproximação desses países em um mesmo objetivo: ingressar na nova ordem mundial. O processo de globalização foi possível articular as questões internas com as internacionais, o que favoreceu a construção de um novo cenário, inclusive na América do Sul, que nesse período foi considerada o “laboratório das políticas neoliberais”.

Sob esse escopo, as repercussões desse modelo que se baseava no cumprimento da cartilha do Consenso de Washington – diretrizes para o crescimento econômico dos países que adotaram o neoliberalismo – desdobraram-se nas inúmeras crises econômicas. Concomitantemente, novos projetos de integração regional eram propostos para se fugir da dependência externa, sobretudo dos Estados Unidos. Projetos como o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL – eram marcados na agenda de discussão dos países sul-americanos. Em contrapartida, projetos de integração continental como a ALCA eram vistos com maior intensidade. Esse último, na verdade, era evitado por uma parcela significativa da sociedade civil da América do Sul ao promover inúmeras consequências negativas para o desenvolvimento regional. No entanto, o movimento de governos alinhados incondicionalmente às políticas dos Estados Unidos fomentava o debate de integração. A ordem prioritária na pauta de agenda dos países sul-americanos era a solidificação dos processos de democratização e integração, sobretudo no escopo econômico.

Até o final dos anos 90, a questão da segurança nacional dos países era deixada à margem das principais discussões para se priorizar as discussões de cunho econômico. Isso porque tais políticas de segurança e defesa eram engessadas pela instabilidade econômica de muitos países sofreram durante a década de 90. Assim, a segurança na América do Sul na década de 90 voltava sua atenção para os conflitos internos de seus países, o que não se identificava uma articulação entre as políticas de segurança entre os mesmos, exceto pela via legal – o MERCOSUL –, que nessa época tinha a prioridade nos assuntos mais econômicos entre os países do que em outras questões. A pauta da agenda de segurança era conter os pequenos conflitos provenientes do crime organizado e dos movimentos armados. Desse modo, uma das preocupações era que a América do Sul resolvesse o problema do circuito do tráfico de drogas, armas e lavagem de dinheiro, elevado substancialmente nesse período. As fronteiras porosas e sem controle rígido facilitavam a presença desses problemas não só no perímetro nacional, o que passa a ser representado oficialmente como ameaças transnacionais.

Todas as políticas caminhavam até o final dos anos 90 em desarticulação umas das outras. O impulso de regionalização fora perdendo impacto na América do Sul devido a obstáculos político-ideológicos. Nesse período, o alinhamento com os Estados Unidos não permitia reunir as principais questões que envolviam a região na formulação de políticas mais eficazes que reunisse todos os Estados em um único grande processo de integração. Pelo contrário, novos blocos foram se originando – Comunidade Andina, MERCOSUL, entre outros menores que envolviam principalmente as relações bilaterais ou no máximo trilaterais. A agenda de segurança da América do Sul, por conta da não articulação entre todos os atores estatais se concernia em medidas paliativas, cujo resultado fora um tanto quanto insignificante. Todos os problemas se exacerbaram, inclusive os movimentos armados e o narcotráfico.

Tal situação se estende também no advento dos anos 2000 em que nesse período o projeto de segurança volta com uma repercussão ainda maior. Pelo contexto internacional se podem apontar alguns condicionantes que fizeram o período que compreende as décadas de 1990 e 2000 no advento da transição para um novo cenário mais complexificado. A utilização de uma política mais assertiva e intervencionista que os Estados Unidos passaram a seguir para solucionar os problemas globais usando sua primazia em articulação com os demais países. No entanto, esse período é um tanto quanto peculiar, pois não se tratava de um alinhamento incondicional tal como se resultou no período da Guerra Fria. Isso porque os atentados de 11 de Setembro ao World Trade Center e ao Pentágono nos Estados Unidos permitiram que se voltasse a discussão sobre a segurança nacional. E, sob a ótica de segurança dos Estados Unidos, o projeto de construção de uma segurança cooperativa poderia ser retomado, sempre com sua intervenção direta.

No entanto, o contexto já se delineava diferente. A nova ordem internacional pós-11 de setembro demonstrava que os Estados Unidos detinham sob o escudo da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN – todos os países europeus aliados sob seu comando. Entretanto, no caso da América do Sul, o percurso não foi incondicional. De modo paralelo na América Latina no decorrer da década de 2000, muitos governos de esquerda ascenderam ao poder, tal como:

Quadro 1. Governos de esquerda e Centro-Esquerda na América Latina

Governos de Esquerdas e Centro-Esquerda na América Latina		
Ano	País	Presidente
1998	Venezuela	Hugo Chávez
2003	Brasil	Luís Inácio Lula da Silva;
2003 e 2007	Argentina	Nestor Kirchner e Cristina Kirchner respectivamente;
2005 e 2010	Uruguai	Tabaré Ramón Vasquez e José Mujica respectivamente;
2006	Bolívia	Evo Morales;
2006	Chile	Michele Bachelet;
2007	Nicarágua	Daniel Ortega (do movimento social FSLN – Frente Sandinista de Libertação nacional);
2007	Equador	Rafael Correa
2008	Paraguai	Fernando Lugo
2009	El Salvador	Mauricio Funes (da frente do movimento FMLN – Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional).

Em contrapartida, governos de direita e alinhados aos Estados Unidos, tanto no processo de relação bilateral econômica quanto no combate ao crime organizado e terrorismo ainda permanecem:

Quadro 2. Governos de Direita e Centro-Direita na América Latina

Governo de Direita e Centro-Direita na América Latina		
Ano	País	Presidente
2002	Colômbia	Álvaro Uribe
2006	México	Felipe Calderón
2006	Peru	Alan García
2010	Chile	Sebastián Piñera

Com todo esse processo de esquerdismo e direitismo na América Latina fez com que se surgisse um problema a ser considerado: a heterogeneidade político-ideológica no subcontinente. Tal divergência tem proporcionado tensões no escopo da diplomacia. Esses países, que ao longo dos anos arrastaram problemas de natureza transnacional não conseguiram articular sua capacidade de defesa, ao passo que tratavam sua segurança e defesa de forma isolada. No entanto, a nova realidade que surgia diante de uma nova ordem mundial criou uma espécie de gargalo estrutural no seu escopo de segurança e defesa. Ademais, muitos conceitos estratégicos de segurança dos países da América do Sul foram paulatinamente defasados, uns até datados do período da Guerra Fria. Tanto que em meados da década de 2000 suscitaram uma possível corrida armamentista entre os países da América do Sul, conceito esse que remete ao período de uma construção de ordem bipolar, em que havia uma definição sobre o “dilema de segurança”.

Este “dilema de segurança” que os países sul-americanos adotaram remete à definição do período da Guerra Fria e se baseia na própria estrutura do sistema estatal, em que o comportamento de cada ator é influenciado por essa estrutura. Sua função então é de se armar para assegurar sua sobrevivência; assim, se o movimento for sistêmico, o sistema como um todo se arma. Se um ator isolado não age da mesma maneira, sua punição é pagar com sua fragilidade perante aos que se armam. Desse modo, o poder adquirido de um Estado, em última instância então serve para determinar sua própria sobrevivência (WALTZ, 2002). O equilíbrio de poder, portanto, asseguraria, em última instância, a sobrevivência dos Estados no sistema internacional, contanto que a distribuição de poder seja entre dois ou mais Estados. Essa distribuição de poder pode ser (e muitas vezes o é) assimétrica, daí a necessidade de um Estado garantir sua sobrevivência por outros meios, como por exemplo, a cooperação. No caso da América do Sul, o ordenamento de poder só foi possível ao se considerar que essa distribuição de poder fosse de fato assimétrica. E, mesmo que a cooperação mais comumente no sistema internacional que assegurasse a soberania dos Estados fosse os “sistemas de alianças” onde, em tese, cada Estado possui um interesse em partilhar de suas carências ou interesses perante outro Estado em troca de maiores recursos de poder ou benefícios, como garantir um lócus de não-guerra, na América do Sul não se sustentaria, pelo menos em uma configuração de alianças, tal como a OTAN se alinha.

Isso porque nessa configuração em que se pressupunha que a distribuição de poder nas relações Norte-Norte poderia ser menos assimétrica, as alianças seriam mais flexíveis na medida em que as potências não deteriam um poder mais homogêneo na arena internacional e, por isso, sua condição de potência, ainda que regional pudesse ser almejada por outro ator estatal, desde que este último adquirisse mais recursos para conseguir competir com esta potência e, adquirir em consequência, mais legitimidade no sistema. Assim, quanto maior seu recurso de poder, mais rígidas seriam essas alianças, pois o poder de consentimento dos demais atores que participariam desse rearranjo se tornaria mais irrelevante, dado que com o poder, o uso da força se faria desnecessário, uma vez que a influência por outros meios, como por exemplo, pela dissuasão. No entanto, quanto mais um ator estatal demonstrasse uma dependência (que poderia ser mútua ou unilateral) de outro, mais vulnerável este se torna, uma vez que não ganha autonomia suficiente para determinar sua própria sobrevivência. Na América do Sul, no entanto, havia vulnerabilidade, mas nenhuma predisposição para que houvesse um princípio de aproximação entre seus países; todos pensavam sob uma lógica nacionalista, isto é, pressupondo que embora houvesse suas debilidades, ainda assim não era possível haver uma aproximação para a cooperação exceto em termos econômicos.

Assim, a lógica de “maximizar poder é, portanto, elevar sua segurança” (MEARSHEIMER, 2001) era o alicerce dos países da América do Sul. Partindo de uma concepção mais incisiva, a sobrevivência dos países sul-americanos, por conseguinte, deveria ser garantido por eles mesmos. Quando, no entanto, essa segurança não fora garantida por si mesmo, como foi evidenciado na insustentabilidade de gestão das ameaças transnacionais, tais Estados ficaram reféns de suas próprias inseguranças e, conseqüentemente, das vontades de quem poderiam garantir a eles, no caso, uma potência que possui recursos de garantir sua segurança – como foi o caso dos Estados Unidos. Quem garante esta segurança, portanto, deveria traçar uma cooperação que é legitimada pela aliança, que, por conta dessa debilidade de um e força e outra, se caracteriza como assimétrica. A melhor forma de conseguir garantir sua segurança,

assim sendo, é garantir poder. E o acúmulo de poder leva a uma condição de competitividade de outros Estados em direção à hegemonia (DINIZ, 2007).

No entanto, quando essa cooperação se revelou demasiadamente assimétrica, ao implicar em maior dependência na relação Norte-Sul, a competitividade dos países sul-americanos foi substituída por uma condição do início do processo de cooperação a fim de possuir poder suficiente para adquirir autonomia. Para esses países então, lhes restaram assumir sua debilidade e traçar as melhores alianças que apraz lhes trouxesse sua segurança. Mas, apesar de algumas potências regionais assumirem maiores poderes que os demais, não são os mesmos que enfrentam os grandes problemas que a conjuntura atual proporciona. Pelo contrário, a condição de hegemonia regional, associado a esta rede de alianças traçadas permite criar zonas de influência estratégicas para minimizar essas ameaças. Por outro lado, essa cooperação não consegue manter todo o controle de todas as ações dentro do escopo da segurança regional, o que faz com que se gere uma fragilidade. Para reverter esse quadro, tais potências regionais necessitaram adquirir e manter alianças para submeterem os demais atores a sua própria condição de potências menores ao legitimarem suas ações para que a cooperação pudesse existir.

Assim, para os países da América do Sul, esse dilema de segurança foi por muito tempo incorporado na estruturação política e militar a fim de assegurar a manutenção dos seus respectivos Estados-nacionais. Mas, ironicamente, a inserção de um sistema de alianças não se sustentava no subcontinente. Isso porque ao final do ordenamento bipolar, as divergências da América do Sul foram exponenciadas. Em outras palavras, muitos países, incluindo as grandes potências regionais, como Argentina e Brasil, seguiram na reformulação de dois pontos fundamentais: no plano interno, com o processo de redemocratização; no plano internacional, na reformulação das diretrizes de sua política externa. Paulatinamente, o projeto de unificação dos países sul-americanos para contrapor com a dependência e o avanço dos interesses estadunidenses na região, fora sendo priorizada de modo a fazer com tal projeto de integração sul-americana fosse arquitetado, em detrimento de uma integração continental.

Ao incorporar tais demandas de cunho transnacional, esses países deram um salto no sentido de cooperação. Mas não puderam ter essa percepção sem os fatores exógenos de macrosseguritização da agenda da segurança sul-americana.

A MACROSSEGURITIZAÇÃO E A MICROSSEGURITIZAÇÃO DA AGENDA DE SEGURANÇA DIANTE DAS AMEAÇAS TRANSNACIONAIS

De acordo com a nova ordem mundial, associada a fatores exógenos para a consecução do processo de integração de defesa, provocou um impacto positivo para as potências regionais. Isto porque após os atentados de 11 de Setembro em 2001 aos Estados Unidos, um processo macroestrutural proporcionou a cooptação de todos os aliados estadunidenses a reformularem sua agenda de segurança; os mecanismos de defesa coletiva foram ativados pela OTAN em uma cruzada contra o terrorismo, que se iniciou no Afeganistão e depois Iraque, mas espalhou por todo mundo. A “política da paranóia” fez com que os Estados reformulassem sua agenda estratégica, elencando o terrorismo como prioridade máxima da segurança. Esse processo a que Barry Buzan (2009) intitulou de *macrosseguritização da segurança* permitiu que os Estados Unidos interferissem não só nos critérios de ameaças, mas em

uma perspectiva universal. Desse modo, toda a articulação sistêmica ficou condicionada às preocupações do hegemona:

This idea is based on the concept of *securitization* that was formulated by Ole Waever, a close colleague of Buzan's, where an issue is "securitized" when it gets constructed into a threat. According to Waever, "something is a security problem when the elites declare it to be so", and something becomes securitized when it has been declared a security problem and this problem is accepted by the audience. The idea of macro-securitization, is the same idea, but on a much larger scale: "macro-securitisations are aimed at, and up to a point succeeding, in framing security issues, agendas and relationships on a system-wide basis," they "are based on universalist constructions of threats and/or referent objects." (BUZAN *Apud* STONE, 2009: 8)

Em decorrência de toda essa preocupação, não se trata apenas de securitizar um tema, mas torná-la sistêmica. E somente dessa maneira é possível legitimar as ações defensivas contra o terror. Isso porque todo o sentimento de insegurança foi construído exogenamente aos demais Estados, que por sua vez acabaram securitizando todas as ramificações de ameaça relacionada ao terrorismo, inclusive os crimes organizados e conflitos que já existiam na América do Sul. E o subcontinente que desde a Segunda Guerra Mundial tinha certa autonomia frente à questão de segurança regional, apesar da ameaça soviética, fora enquadrado na doutrina de contenção do terrorismo. E um dos Estados-foco foram territórios onde abrigavam conflitos crônicos. Nesse ínterim, a Colômbia foi um dos países mais mirados pela política de defesa estadunidense. Em 2000 lança-se o *Plano Colômbia*, que após 2001 a ajuda para combater a narcoguerrilha se intensifica. A necessidade em se combater grupos terroristas em potencial era a prioridade de Washington. Por conseguinte, novos focos de terrorismo. Segundo os dados do Documento Oficial do Departamento de Estado produzido pelo gabinete dos Estados Unidos, os focos terroristas presentes na América do Sul são:

Quadro 3.

Focos de Terrorismo e Crime Organizado na América do Sul segundo os EUA	
Tríplice Fronteira	Crime Organizado (Lavagem de Dinheiro, Tráfico de drogas e armas, contrabando e falsificação de documentos); simpatizantes do Grupo Hezbollah e HAMAS
Argentina	Tráfico de drogas, contrabando e crime internacional; Suspeita da presença de indivíduos ligados ao Hezbollah
Bolívia	Ligações com o Irã, país patrocinador do terrorismo; Financiador do narcotráfico; Lavagem de dinheiro
Brasil	Combate nas fronteiras (Tríplice Fronteira, Brasil-Peru-Colômbia, Colômbia-Venezuela) do crime organizado. Não possui oficialmente foco de terrorismo, mas não reconhece as FARC como grupo terrorismo; Lavagem de dinheiro (São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília) e tráfico de armas
Chile	Suspeita de envolvimento entre o grupo indígena Mapuche e movimentos políticos armados na América Latina e Espanha
Colômbia	Grupos terroristas: Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), Exército de Liberação Nacional (ELN), paramilitares da

	Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC); presença de membros do Exército Republicano Irlandês (IRA).
Equador	Suspeita de vínculo com as FARC; fronteiras porosas, campos de treinamento e reabastecimento das FARC ao norte do país; Grupo Popular de Combatentes, Milícia Revolucionária do Povo, Partido Marxista-Leninista do Equador e Exército de Libertação Alfarista.
Paraguai	Contrabando; Fronteira porosa na Tríplice Fronteira; Lavagem de Dinheiro pelo Hezbollah; corrupção da Polícia Paraguaia
Peru	Sendero Luminoso (SL); Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA); presença das FARC no financiamento campesino
Uruguai	Fronteira porosa com o Brasil; proximidade com a Tríplice Fronteira
Venezuela	Simpatia ideológica do presidente Chávez com as FARC e ELN; Intensificação de voos Venezuela-Irã, facilitando a rota terrorista

Fonte: Country Reports on Terrorism, 2008

Como pode se notar, os focos de terrorismo na América do Sul mapeados pelos Estados Unidos legitimam todo o esforço do hegemona em tornar a macrossegurização de ameaças transnacionais em termo universal. A problemática maior está na suposta articulação dos terroristas com os grupos revolucionários armados, que por sua vez, os alguns países da região são acusados por estar endossando as ações terroristas e o crime organizado. Essa relação desperta a atenção dos Estados Unidos, que por sua vez, cobra dos países a tornarem sua securitização próxima de suas próprias.

Outro artifício legitimado foi a permanência de bases militares dos Estados Unidos na América Latina¹. Isso porque conforme o mapa abaixo, a estratégia da política estadunidense de defesa é criar um “cinturão militar” em volta do Brasil, segundo o professor Luiz Alberto Moniz Bandeira. Segundo sua argumentação,

As bases permitem a manutenção de grandes orçamentos para o Pentágono. Por causa da indústria bélica, do complexo industrial militar nos EUA, eles precisam gastar seus equipamentos militares para novas encomendas. É um círculo vicioso. E qual é o mercado para o consumo dos armamentos? A guerra. Os EUA têm interesse na guerra porque a sua economia depende em larga medida do complexo bélico, para inclusive manter empregos. Há certas regiões dos EUA dominadas totalmente pelo interesse dessas indústrias. Há uma simbiose entre o estado e a indústria bélica. O estado financia a indústria bélica e a indústria bélica necessita do estado para dar vazão aos seus armamentos e a sua produção. (BANDEIRA, 2006)

¹ A lista das principais bases militares na América Latina está disponível no anexo 3.

Mapa 1. Bases Militares dos Estados Unidos na América Latina



Fonte: CLARÍN, 2005

Desse modo, uma das grandes preocupações dos países sul-americanos é a grande intervenção dos Estados Unidos em problemas internos da região. Ao final da Guerra Fria, sua estratégia foi substituir as grandes bases militares por pequenas bases ou centros de operação conhecidos como FOL (*Forward Operation Location*). Por outro lado, o argumento da política estadunidense é a ineficácia dos governos sul-americanos em promover sua segurança que, por sua vez, a não-resolução afeta diretamente à sociedade americana. Desse modo, sua estratégia é adensar as tropas e bases militares nos países alinhados à sua política de contenção, sobretudo os governos de direita, que não são contrários às estratégias dos Estados Unidos. E uma das regiões mais propícias foi a Colômbia. Segundo a professora Monica Hirst, “as preocupações de Washington estariam mais motivadas pela projeção do poder político e militar da Venezuela sobre a região do Caribe, o *mare nostrum* norte-americano, do que o futuro da democracia deste país” (HIRST, 2008: 55). Associado a tal fato, a presença dos Estados Unidos – que não se revela apenas em armas, mas também em monitoramentos por satélite, cooperação no treinamento de Forças Armadas Nacionais, programa de auxílio ao desenvolvimento sócio-econômico como a USAID (*United States Agency for International Development*), e programas de auxílio – provoca inúmeras divergências aos governos sul-americanos, sobretudo os governos de esquerda, que argumentam que a interferência dos Estados Unidos na região é fruto de suas políticas imperialistas.

Assim, constitui-se um cenário de desagregação das políticas sul-americanas; primeiro porque divergem suas opiniões sobre a presença dos Estados Unidos ou de um processo de cooperação, como a 3+1 (cooperação diplomática entre Argentina, Brasil, Paraguai e Estados Unidos por conta da Tríplice Fronteira) na América do Sul; depois porque não conseguem conciliar sozinhos uma estratégia perante a macrossegurização da segurança no subcontinente. Emerge-se, assim um debate sobre como criar uma segurança coletiva, ao passo que se deve considerar um fator: cooperação vs. competição.

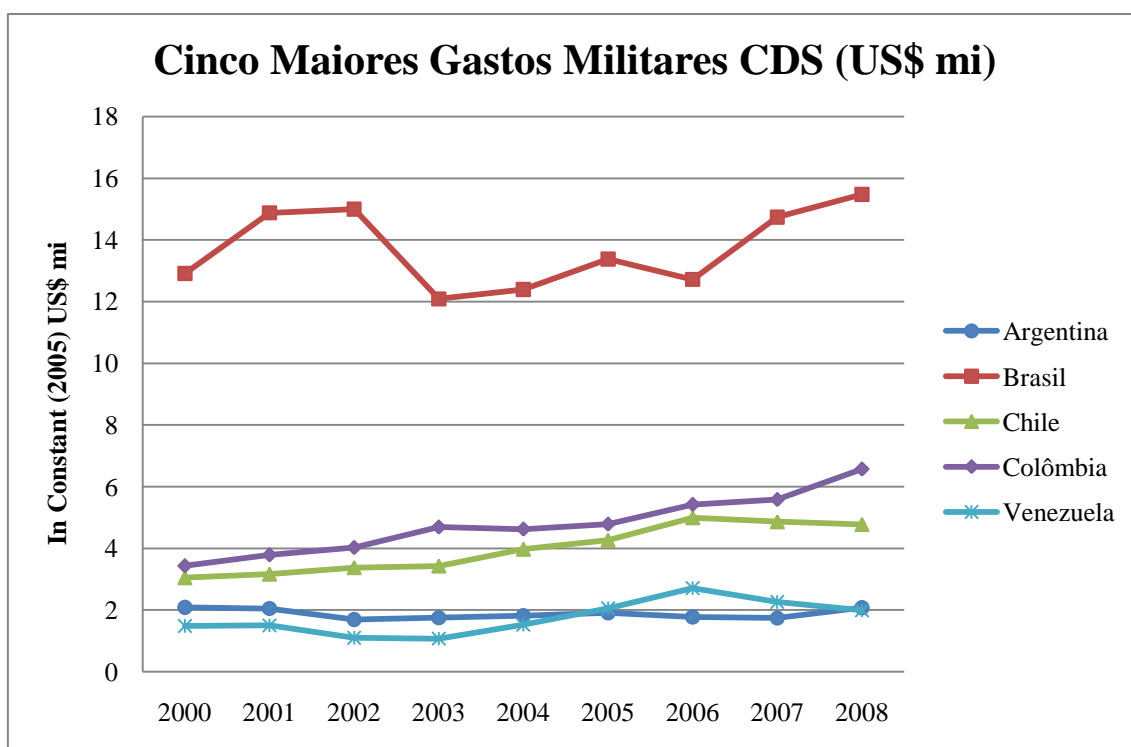
COOPERAÇÃO OU COMPETIÇÃO? ASPECTOS DE UMA SEGURANÇA COLETIVA

Apesar das mudanças ocorridas em todo o sistema internacional, a América Latina ainda permaneceu à margem das principais discussões na agenda de segurança e defesa global. Isso porque as principais discussões atuais se concernem na emergência das grandes potências, como por exemplo, a política estratégica pelo desenvolvimento econômico da China. Os atores estatais discutem a problemática das novas articulações para promover o desenvolvimento, mas em muitas dessas discussões, a América Latina conta com poucos representantes, como é o caso do Brasil. No entanto, observou-se que as condicionalidades exógenas incitaram a região a macrossegurizar novos temas na agenda de segurança dos mesmos. Isso abriu uma lacuna de questionamentos sobre a maneira pela qual os Estados Unidos estão presentes, tanto de forma direta com a inserção de bases militares, quanto de forma indireta, como no processo de cooperação e diplomacia trilateral em alguns contenciosos.

Internamente ao subcontinente, o processo de cooperação coletiva no que se refere à defesa também caminhava para uma divergência. Isto porque há alguns fatores a serem considerados. O primeiro deles se concerne ao passado histórico de rivalidade entre os países latino-americanos, o que favoreceu a crescente disparidade entre os países. Diante de muitas especulações, a América do Sul tem passado por muitas análises; e a maioria aponta para uma rivalidade entre seus atores. Isso porque a divergência de peso político e econômico pôde suscitar uma possível corrida armamentista, ainda que tal configuração houvesse sido planejada no período da Guerra Fria. Muitos países sul-americanos por conta de suas dificuldades de planejar uma estratégia de combate aos problemas externos, associado a outras pretensões de projeção de poder começaram a investir na modernização de seus artefatos militares. Dentro dos principais países da América do Sul, o aumento dos gastos militares foi sentido no subcontinente²:

² Os dados de todos os países se encontra no anexo 1.

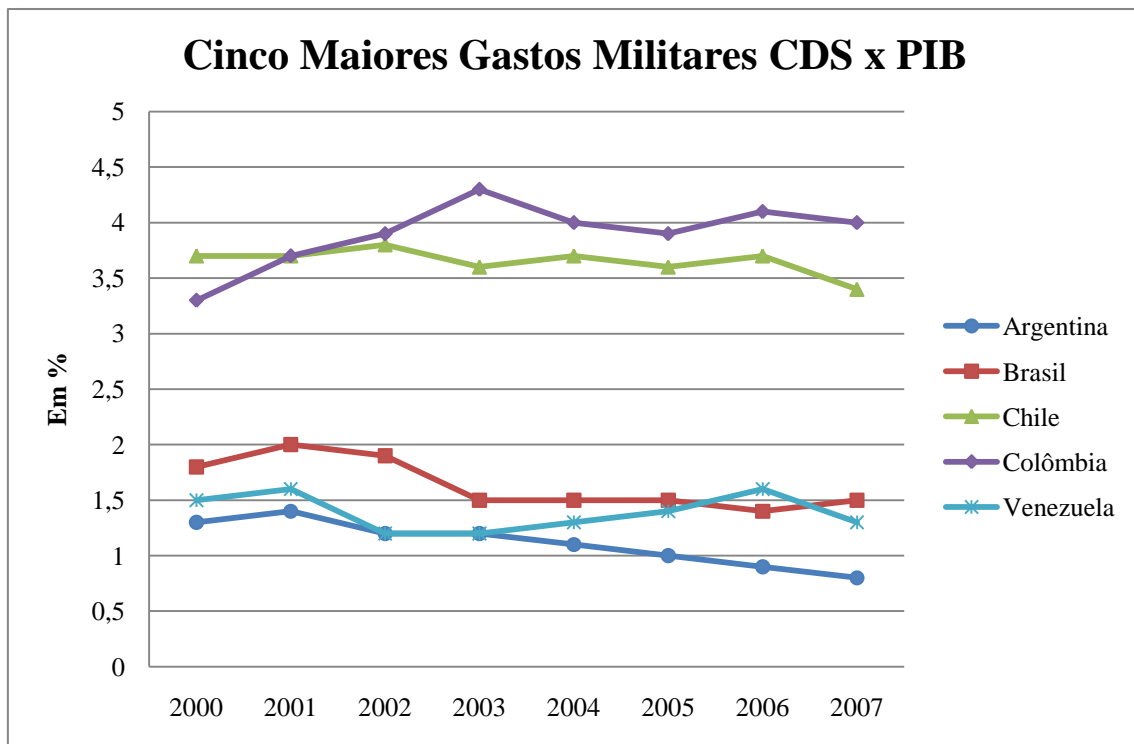
Gráfico 1. Cinco Maiores Gastos Militares do CDS



Fonte: SIPRI Database, 2009

Como pode ser observado, o Brasil é um país que mais se sobressai quanto ao montante gasto para agregar sem sua defesa nacional. O país possui uma das maiores frotas em relação à região, uma porque conta com um peso econômico dentro da América do Sul, outra porque suas proporções continentais, sendo regiões distintas, obrigam o país a cuidar de seus problemas internos e, por último, esses problemas são diversificados, o que significa que o Brasil deve ser sua defesa também diversificada – como, por exemplo, tanto para fazer o treinamento na Amazônia, quanto na região da Bacia do Prata. Em seguida, os demais países aparecem com um gasto militar mediano fruto de suas próprias projeções de poder, como é o caso da Colômbia, Chile, Argentina e Venezuela. Entretanto, ao se considerar a proporção do gasto militar em relação ao PIB será observada outra projeção:

Gráfico 2. Cinco Maiores Gastos Militares CDS x PIB



Fonte: SIPRI Database, 2009

Ao projetar a análise sobre a porcentagem em relação ao PIB³, será notado que um dos países que mais gastam são a Colômbia e o Chile; ambos por fatores distintos: o primeiro por conta do combate à narcoguerrilha e pela ajuda dos Estados Unidos, o segundo por conta flutuação do preço da *commodity* que é o cobre, em que a porcentagem do gasto está atrelada a essa flutuação. Os demais países possuem um padrão aceitável de gasto em relação ao PIB, inclusive o Brasil. Desse modo, as divergências internas se sobressaem no escopo político. Apesar dos números não demonstrarem razão do temor de uma corrida armamentista, nem por conta da modernização de seus respectivos armamentos, os países da América do Sul não contemplam tal ação como algo benéfico, mas com desconfiança. Isso porque o problema da violência é o principal foco da América do Sul. Com tal ameaça, inúmeras outras aparecem em decorrência da desarticulação entre o Estado-providência e a sociedade civil. Em outras palavras, o processo de violência não é contido, pois na maioria das vezes o Estado se mostra à margem e ineficiente de seus próprios problemas, abrindo uma lacuna para os problemas, que não em sua essência transnacional, isto é, perpassam as fronteiras nacionais.

Assim sendo, o problema do novo século foi posto diante desses países – as ameaças transnacionais – o que demandavam aos Estados soluções mais amplas. No entanto, a desarticulação político-ideológica fez com que a política estratégica priorizada fosse nacional. Em outras palavras, os países tentaram securitizar os temas transnacionais pela via nacional. O fato problemático não foi que a aplicabilidade se

³ Os dados completos dos gastos militares como porcentagem do PIB estão no anexo 2.

concerniu em termos nacionais, porém a falta de um diálogo que pudesse de fato macrossecuritizar tais temas, não como aspecto universal, mas a inexistência do fomento de *microssecuritizações* harmônicas entre esses países (HIRST, 2008). Tal microssecuritização seria uma forma de conceber e internalizar a desigualdade tanto de problemas quanto de recursos para abolir tais problemas e a partir dessa concepção, tornar possível uma articulação e interpretação de alguns fenômenos com diferentes tipos de aplicabilidade. Isso significa que as conexões entre os países sul-americanos deveriam existir para que se possam aplicar suas políticas de defesa de forma coordenada. E essa coordenação de políticas estratégicas só pode ser possível com os mesmos recursos de uma macrossecuritização, isto é, ter um consenso sobre a percepção de ameaça, securitizar tais percepções, estar articulado com os demais países. Sua peculiaridade está na forma do emprego de tais políticas, uma vez que nem sempre as condições históricas, sociais e econômicas permitem usar a mesma estratégia. Demandava-se, portanto, uma articulação entre os países da América do Sul para que houvesse uma tentativa de cooperação entre os atores estatais, sobretudo no que se refere à defesa.

UNASUL E O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO

O surgimento de uma organização que pudesse contemplar todas as demandas no que tange à defesa proporcionou o início do diálogo entre os países sul-americanos. Diante das inúmeras tentativas de integração frustradas ou abortadas antes mesmo de se discutirem, as divergências regionais se alastravam na década de 2000. Afinal, “*as agendas rivais na América do Sul estão atualmente alimentadas por questões territoriais, econômico-sociais, de cultura política, de diferentes políticas internas e externas, e na capacidade de defesa*” (HIRST, 2008: 61). A maior preocupação dos países estava centralizada na capacidade de desenvolvimento econômico dos países. No entanto, após o ciclo de recessão que a América do Sul enfrentou, no final da década de 2000, os níveis de crescimento voltaram a ocorrer. As estratégias de nacionalização dos recursos naturais, sobretudo os energéticos – petróleo na Venezuela, Brasil e Argentina; gás natural na Bolívia e etanol no Brasil – proporcionou um novo fôlego de desenvolvimento e autonomia para tais países. Tal período também culminou nos intensos debates sobre o futuro da América do Sul: afinal, seria o momento propício para uma integração? E em que termos essa integração seria construída?

Foi assim que em maio de 2008 os 12 países sul-americanos promoveram o a iniciativa de elaborar um projeto que unisse as nações sul-americanas na necessidade de se garantir melhor diálogo e uma cooperação harmônica, apesar das divergências político-ideológicas entre seus governantes, com previsão de todos os membros ratificarem o acordo ainda em 2010. Tal acordo não se assentava nos termos da ALBA, nem do MERCOSUL, mas na garantia de maiores acordos e transparência nas relações. Criou-se assim a União de Nações Sul-Americanas – a UNASUL. Tal projeto reflete as demandas da própria conjuntura regional frente a um processo multilateral entre as grandes potências, como a União Européia, o NAFTA (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio) e a ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático). Os acordos bilaterais entre países sul-americanos e não sul-americanos foi um dos condicionantes para a aproximação dos países de outras regiões. No entanto, o grande impulsionador desse acordo foi o Brasil, juntamente com Venezuela, Argentina e Chile. Os demais países, principalmente os alinhados com os Estados Unidos ainda questionavam a

validade do acordo, ao passo que seria mais interessante a alguns deles o atrelamento contínuo com o mercado consumidor estadunidense. Tanto que algumas moedas até exerciam a paridade monetária, como foi o caso da Argentina.

No entanto, a UNASUL projetava um diálogo em assuntos relevantes para o subcontinente, inclusive na questão de defesa. Mas a articulação no plano de defesa era o ponto mais sensível para as decisões entre os Estados soberanos, ao passo que a transparência entre todos os membros era necessária. Foi nesse sentido que alguns diálogos para promover tal cooperação eram travados pelas mútuas acusações de não-transparência, uma vez que países alinhados aos Estados Unidos permitiam uma intervenção direta desse último com a instalação de bases militares, provocando um mal-estar entre os membros da UNASUL. O estopim foi a invasão de tropas colombianas para combater um acampamento das FARC em território equatoriano em 2008. Na época, o conflito diplomático se deflagrou. A partir daí, os países constataram a necessidade imprescindível em se cristalizar uma colaboração regional para a construção de uma segurança que não envolvesse apenas o plano nacional; era preciso que essa segurança fosse coletiva, superando portanto, divergências político-ideológicas e a assimetria de forças entre seus membros.

Foi a partir da Cúpula promovida em Santiago do Chile em março de 2009 que foi acordado oficialmente o Conselho de Defesa Sul-Americano, um dos instrumentos da UNASUL que se direciona a questões de segurança mútua. No entanto, tal acordo não se dá aos moldes da OTAN em uma aliança coletiva, nem irá construir um exército próprio ou interferir na comercialização de armas, mas fortalecer a confiança mútua em uma cooperação transparente que passa pelo diálogo recorrente e pela harmonização nas operações de defesa. Tais cláusulas ainda apresentam uma indefinição, tanto que num processo futuro haveria a possibilidade obter transparência nas informações de despesas militares proposto por Chile e Argentina, ou a modernização dos Ministérios de Defesa Nacionais, proposto pelo Equador. Outros países se engajaram também na iniciativa de aproximar um diálogo, como foi o caso da Argentina, Venezuela e Peru ao compartilhar informações e experiências no que se refere a desastres, como os desastres naturais que ocorreu recentemente no Chile com o terremoto. Tal demanda só fora sentida por conta da aproximação crescente entre Estados Unidos e Colômbia, principalmente por parte do Brasil e Venezuela, da interferência da base militar estadunidense de Manta em território equatoriano, o que se desdobrou no conflito diplomático entre Equador e Colômbia, e dos conflitos por conta da nacionalização do gás na Bolívia.

Os problemas regionais impulsionaram a assinatura do acordo, muito embora as condições para o desenvolvimento desse organismo ainda seja muito vagaroso. Em maio de 2010 foi aprovada por todos os membros do CDS a implantação de medidas de segurança capazes de fomentar a estabilidade regional, sem que tal acordo interferisse na soberania de cada país. Desse modo, aprovou-se a Construção de um centro de Estudos Estratégicos de Defesa da UNASUL com sede na Argentina. Todas essas medidas foram projetadas para que o subcontinente sul-americano fosse autônomo da presença maciça dos Estados Unidos, sem que isso interferisse na soberania de seus Estados. Trata-se de uma iniciativa importante para o processo de diálogo entre os países sul-americanos, ao passo que isso representa a quebra de muitos paradigmas passados, como disputas territoriais, conflitos diplomáticos e rugas político-ideológicas. Tais procedimentos caminham na conjuntura atual para que as inúmeras ameaças se atenuem.

No entanto, o CDS ainda tem muitos obstáculos a serem superados. Um deles é a assimetria de poder entre os países. Ao se comparar os gastos militares, observa-se que o Brasil é um importante ator para liderar certos discursos de autonomia. A Venezuela, representante de sua autonomia política na América do Sul é outro ponto a ser considerado, dado que o presidente Chávez possui uma influência assertiva entre outros Estados com menores projeções de poder, como Equador e Bolívia. Demais países como Chile, Argentina são fundamentais para que haja um contraponto para os países não tão alinhados com o projeto, como a Colômbia, que busca uma solução militar para o problema da narcoguerrilha com as FARC, ELN e AUC. Por conta disso, sua estratégia é alinhar-se com os Estados Unidos, fazendo com que se tenha um temor crescente entre os Estados Sul-Americanos que buscam o exato oposto: uma autonomia do processo histórico de dependência aos Estados Unidos. A idéia é combater problemas que são pulsantes na América do Sul, como as causas da violência e crime organizado, como corrupção e desigualdade social. Para isso, todos os membros devem estar harmoniosamente engajados para que a microssegurização possa ser um ponto fundamental no delineamento do CDS. O debate que surge diante dessa proposta tão delicada no escopo da soberania é se todos os países estarão dispostos a divulgarem suas respectivas seguranças, sobretudo o Brasil – cuja estratégia atual é diversificar suas relações, não se contendo apenas no perímetro regional. Paradoxalmente, as políticas brasileiras foram uma das responsáveis por promover tal cooperação. Diante dessas questões, é imperativo que se aponte o papel do Brasil no CDS, bem como as perspectivas para a organização, levando em consideração a estratégia brasileira de projeção de sua política externa.

O PAPEL DO BRASIL NA AGENDA DE INTEGRAÇÃO REGIONAL DE DEFESA E PERSPECTIVAS PARA SUA PROJEÇÃO GLOBAL

A política externa brasileira durante todo o processo de construção de uma integração no que se refere à defesa coletiva foi um dos pontos primordiais. O país, cuja extensão territorial faz fronteira com a maior parte dos países que compõem a América do Sul promove inúmeros diálogos com os demais países. A projeção de sua política externa centra-se na figura do representante do chefe de governo e Estado – o presidente Luís Inácio Lula da Silva. Destarte, as decorrentes determinações políticas desde sua emergência no poder desde 2003 vêm provocando inúmeras transformações importantes. A mais relevante foi o reconhecimento oficial dos Estados Unidos em seu Documento de Segurança Estratégico em maio de 2010 ao afirmar que o Brasil possui uma primazia em lidar com importantes questões, situando-se no hall dos centros de emergência de influência:

We welcome Brazil's leadership and seek to move beyond dated North-South divisions to pursue progress on bilateral, hemispheric, and global issues. Brazil's macroeconomic success, coupled with its steps to narrow socioeconomic gaps, provide important lessons for countries throughout the Americas and Africa. We will encourage Brazilian efforts against illicit transnational networks. As guardian of a unique national environmental patrimony and a leader in renewable fuels, Brazil is an important partner in confronting global climate change and promoting energy security. And in the context of the G-20 and the Doha round, we will work with Brazil to ensure that economic

development and prosperity is broadly shared. (NATIONAL SECURITY STRATEGY, 2010: 44-45)

Toda a atenção de sua conduta refere-se ao transbordamento do sucesso econômico do Brasil no plano político. Isso porque sua estratégia de desenvolvimento envolve atualmente a conquista de novos mercados que demandam principalmente *commodities*, recursos energéticos como o etanol e petróleo, insumos minerais siderúrgicos como ferro e aço e alimentos, como a soja. No setor produtivo, o Brasil ainda possui uma competitividade externa significativa, o que induz a investir em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), especialmente para aperfeiçoar seus produtos de maior exportação. A política externa brasileira demonstra que ao lançar novos projetos de articulação econômica promove um transbordamento para sua projeção política.

Um dos exemplos que mais se aproxima de sua concretização estratégica e que teve repercussão na conjuntura atual foi o acordo nuclear de transferência de urânio enriquecido do Irã para a Turquia. Tal fato provocou inúmeras opiniões contrárias, sobretudo dos Estados Unidos. Mas também o ocorrido provocou alguns apoios importantes, como a Rússia e recentemente a China. Sua estratégia também passa na articulação econômica. Muito se divulgou sobre a tentativa de conciliação do Irã com o Ocidente para se evitar as sanções por conta do investimento iraniano em projetos nucleares. Mas sua estratégia passou por interesses econômicos, ao assinar pouco tempo depois um acordo bilateral com a Turquia de modo a conceder à Petrobrás o direito à exploração de um campo de petróleo em território turco. No mesmo período, lançou-se uma notícia sobre a possível pretensão do presidente Lula em se tornar secretário geral das ONU ou presidir o Banco Mundial. Especulações ou projeções, o fato que as inúmeras notícias veiculadas na mídia internacional só fortalecem a imagem que o Brasil busca firmar: sua autonomia frente a questões relevantes no cenário internacional. E uma das grandes estratégias adotadas pelo presidente é tornar-se menos dependente dos Estados Unidos: “*it is Brazil, with a growing economy and a popular president in Luiz Inácio Lula da Silva, and not the United States that is now the leading power in the region.*” (THE SAMBA..., 2010)

Segundo a estratégia identificada em sua política externa, três principais diretrizes de sua política regeriam o governo de Lula: a primeira, buscar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU; depois, traçar acordos comerciais interessantes aos seus mercados; e por fim, fortalecer o bloco Sul-Americano. (THE SAMBA..., 2010). No que se refere às duas primeiras diretrizes, o Brasil explicita claramente sua vontade desde o início dos e, conseqüentemente, busca assertividade em suas políticas. No entanto, no que se refere à construção de um bloco Sul-Americano mais fortalecido, sua estratégia de política internacional se encontra em um dilema. Embora suas pretensões sejam impulsionar o subcontinente, o país se depara com as variedades e sobreposição de políticas e também nas diferentes diretrizes de defesa e, conseqüentemente, na pluralidade de securitizações distintas. Seu recurso de dissuasão parece repercutir com mais força no cenário global do que no escopo regional. Isso porque existe uma “*dificuldade da política brasileira vincular seu poder dissuasivo com uma atuação política regionalizada*” (HIRST, 2008: 61). As sucessivas críticas sobre a conduta que o Brasil vem tomando para com seus vizinhos tem sido de estranhamento de políticas:

But Lula’s pledge that Brazil would be generous to smaller neighbours to boost integration has not always been reciprocated. He was embarrassed when, with Mr Chávez’s active encouragement, Bolivia’s

socialist leader, Evo Morales, nationalised the operations in his country of Petrobras, Brazil's energy giant, in 2006. Brazil's diplomats say that rising economic power means that at every meeting on trade, they are confronted with a demand to do more for their neighbours. "Perhaps by being so tolerant we have actually been patronising," says one diplomat. (THE SAMBA..., 2010)

A assimetria de poder entre os países da América do Sul permitiu que se abrisse ainda mais a grande lacuna entre o processo decisório do subcontinente. Os grandes conflitos regionais, calcados na violência e crime organizado foram exponenciados substancialmente, principalmente nas brechas de atuação onde o Estado era ausente. O Brasil, por sua vez, aproveitou a oportunidade para liderar um projeto de liderança na América do Sul por meio da UNASUL. Foi proposta também a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, mas por conta de inúmeras desconfianças, o projeto foi postergado, não iniciando, portanto, na mesma época que a UNASUL. Um dos fatores para que esse projeto não fosse concretizado foi justamente o não-alinhamento desses países, que por conta do financiamento dos Estados Unidos no FOL, muitos seguiram a linha bilateral de cooperação.

Nesse sentido, a criação do CDS foi benéfica à projeção do Brasil. No entanto, o que se questiona é a capacidade e comprometimento do Brasil em manter tal projeto. Ao longo das transformações de sua política externa, o Brasil adotou a estratégia de criar novas sobreposições de alinhamento e muito deixou o terceiro pilar da sua diretriz de política externa à margem das grandes discussões. O país optou por firmar relações Sul-Sul com o continente africano, sendo em toda a história diplomática a maior aproximação dos atores. Os investimentos maciços na África e, por conseguinte, o retorno em forma de apoio e mercado consumidor identifica uma das intenções de sua política externa no novo alinhamento Sul-Sul de modo a promover o desenvolvimento entre ambos, além de sua projeção política.

Tem-se, portanto, toda a articulação conjuntural do Brasil nos últimos anos como forma a projetar o seu poder político, a fim de se criar um pilar na América do Sul para que seja um ator influente dentro das principais decisões da agenda de segurança. Alguns fatores até repercutem negativamente, como a notícia veiculada sobre a inclinação brasileira em promover projetos para a construção de uma bomba nuclear, visto os recentes acordos com o Irã e a construção do submarino nuclear. (RÜHLE, 2010). Toda essa projeção, tanto positiva quanto negativa impacta seriamente na tentativa do Brasil em se posicionar como um ator cuja primazia regional é elevada. Em outras palavras, o projeto brasileiro em se tornar uma potência relevante nas decisões do sistema internacional é paradoxalmente travada pela falta de legitimidade regional.

Apesar de diferentes opiniões sobre a conduta brasileira no sistema internacional, é inegável que durante todo o processo de articulação com as demais potências do globo, o Brasil vem sendo bem-sucedido em sua projeção, causando inúmeras repercussões de suas ações; porém no que tange aos assuntos internos da América do Sul, seu poder se dissolve, se comparado a sua estratégia de dissuasão global. Tal fato ocorre porque por muito tempo a presença brasileira não centrou suas prioridades na América do Sul, mas na relação Norte-Sul, concedendo lugar a outros atores estatais cujo poder – econômico e militar – não era semelhante ao Brasil, mas por conta da ausência de prioridade estratégica por muito tempo substituiu o hegemonia regional. Concomitantemente a esse afastamento, novas formas de governo esquerdista e centro-esquerda aproveitaram a oportunidade para se projetar politicamente, como é o

caso das políticas venezuelanas na região da Amazônia. Sua projeção de poder com Bolívia e Equador foi visivelmente sentida, se considerarmos as relações vicinais; em um perímetro mais amplo, muito influenciou Nicarágua e El Salvador e foi influenciado por Cuba. No eixo mais ao sul do subcontinente, poderia se constatar relações bilaterais entre os atores estatais, fazendo com que o mecanismo de perpetuação do MERCOSUL se situasse apenas na horizontalidade e não na verticalidade, isto é, só se expandisse, mas não se aprofundasse.

Isso significa que apesar do movimento de esquerdização da América Latina, pouco se provou na prática uma aproximação entre eles. O discurso era para promover a mudança, tanto da dependência da América do Sul no processo de desenvolvimento regional, quanto de sua própria fragilidade mediante a perpetuação dos modelos exportados para a região, como o neoliberalismo. No entanto, na prática, os resultados efetivos para que esse discurso promovesse de fato a mudança não alcançaram êxitos considerados durante o início da década de 2000. Foi apenas no final da década que alguns projetos saíram do papel, ao fazer com que os países se engajassem ativamente na consolidação de uma integração de defesa. Apesar dos grandes problemas sul-americanos, os países puderam perceber que as grandes transformações se situavam no plano transnacional, bem como as ameaças. Para tanto, iniciaram um modelo de articulação entre as operações de defesa, como foi o caso do CDS.

No entanto, o que se discute pós-implantação do organismo é a sua aplicabilidade e eficácia, bem como os rumos desse modelo. Afinal, a busca por autonomia na América do Sul passava pelos ganhos assimétricos, isto é, pela competição regional que, no caso da defesa, refletia na modernização dos artefatos militares, como foi o caso recente de modernização de seus armamentos, bem como o desenvolvimento de novas tecnologias, como foi o caso do submarino nuclear brasileiro. Ademais, um dos grandes obstáculos é reconhecer um ator capaz de agregar um grande empenho para que tal modelo persista, mesmo com a rotatividade da presidência na organização regional. O grande debate em torno dessa questão é que nenhum país reconhece a primazia do Brasil nas questões de segurança. É inegável seu agigantamento econômico, sua influência política extra-América do Sul, mas em questões estratégico-militares, ainda deve demonstrar suas reais capacidades de articular os países no combate dos grandes conflitos do subcontinente. Em outras palavras, ainda que seja um hegemona regional, ainda deve conquistar a legitimidade de seus vizinhos.

Tal legitimidade parte da noção de que se uma potência se torna um hegemona regional, suas responsabilidades devem ser também de uma grande potência, o que significa que os custos de sustentar tal status também aumentam. E é nesse sentido que *“o reconhecimento do Brasil em temas de segurança regional é ainda limitado, estando inevitavelmente subordinado ao debate em curso sobre a sua responsabilidade política na construção de um projeto comunitário sul-americano”* (HIRST, 2008: 62). Em outras palavras, os países sul-americanos que por muito tempo exerceram precariamente sua soberania em termos de defesa, enxerga com desconfiança a atuação brasileira em retomar seu projeto de liderança regional. Apesar da inexistência de guerras entre Estados na América do Sul na conjuntura recente, apenas de conflitos diplomáticos, a região promove políticas competitivas para assegurar sua segurança nacional, mesmo não se encaixando nos moldes clássicos do dilema de segurança. Isso significa que o entendimento de segurança entre os países da América do Sul é semelhante a dos demais atores estatais do sistema internacional, embora seu processo histórico não seja análogo.

Desse modo que se pode compreender como as macrosseguritizações de temas tais como o terrorismo, foram internalizadas pelos países por conta da conjuntura atual de ameaças transnacionais, o que faz com que por um lado seja benéfico do ponto de vista da articulação de uma segurança cooperativa, ao homogeneizar a percepção de ameaças para que se faça um combate sincronizado; por outro, se perde na difusão das capacidades, ao passo que a *expertise* para combater tal ameaça pode não ser eficaz, dado que nem todos os países sobrem com tais ameaças. Sob esse cenário, poucos aplicam a microsseguritizações e se concebem tal estratégia o fazem em poucos casos isolados, como por exemplo, o Brasil, Venezuela e Cuba que não reconhecem as FARC como grupo terrorista, ainda que esteja caracterizada pelos Estados Unidos em seu *report* sobre o combate ao terrorismo (COUNTRY REPORTS ON TERRORISM 2008, 2009). Outro fato é as acusações recíprocas sobre o responsável sobre o narcotráfico, como a acusação recente ente Bolívia e Estados Unidos sobre a possível conivência com o tráfico ao ser legalizado por conta do pacto do presidente boliviano, Evo Morales, com a produção controlada da folha de coca; em retaliação a tal provocação, o pronunciamento boliviano acusou o mercado consumidor dos Estados Unidos e Europa em fomentar o crime organizado, como o tráfico de drogas. (MORALES..., 2010).

Fatos como esse imbróglgio só incitam a um grande debate: afinal, quem é responsável pelos problemas da América do Sul: Os Estados que abrigam tais problemas? Os Estados que influenciam negativamente? Ou os Estados que detêm poder para pulverizar os conflitos, mas não o utiliza? Tais perguntas, na verdade, ocultam um debate que vai além da identificação do sujeito que será responsabilizado pelos conflitos na região. Esse debate que surge se concerne na possibilidade de articular as defesas regionais. Em outras palavras o debate deve girar em torno da possibilidade em se criar (e manter) a segurança coletiva regional por meio da integração de defesa em que só se persiste se o critério fundamental – interação entre os interesses *comuns* dos países – for de fato cumprido.

Destarte, retorna-se novamente a análise da postura que o Brasil vem assumindo em suas relações internacionais. Ao construir um projeto de primazia global, o Brasil se esquece da necessidade de construir sua primazia regional. Sua estratégia não engloba as sobreposições de estratégias: ora adota uma postura global, ora regional, como se fosse dois cenários opostos. Desse modo, encabeça-se um projeto de integração e diálogo regional, mas não tem fôlego para levar adiante esse projeto, o que deixa margem para que outros atores que não detêm suporte político e militar assumam essa liderança, que em muitos momentos acaba criando inúmeros impasses. Dito de outra forma, a não presença ativa do Brasil na liderança regional gera conflitos de interesses entre as demais potências, interrompendo o processo de integração. Por isso que a postura brasileira na região determina os rumos que a América do Sul tomará nos próximos anos. Deve-se compreender que a estratégia de projeção global deve ser um suporte para a projeção da América do Sul e não um artifício excludente. Somente assim seria factível a perpetuação de um projeto de integração de defesa sul-americana.

No entanto, o Brasil deve ser mais ativo na região, assim como projeta seus interesses pela sua política externa extra-América do Sul. Deve-se compreender também que sua estratégia de liderança no processo de construção regional de defesa por meio do CDS é, na realidade, um artifício estratégico de projeção global. Por isso que a legitimação de suas políticas pelos demais Estados sul-americanos é fundamental para o futuro de sua política externa. A perspectiva que surge a partir de tais fatos é uma reformulação de suas sobreposições de política externa, em que a tentativa de projeção

global não pode ser uma estratégia excludente aos acordos regionais. Toma-se como ponto de partida então, a importância do Brasil nas decisões regionais e internacionais; do mesmo modo que essas mesmas decisões regionais e internacionais serão decisivas para a liderança política do Brasil em questões de grande relevância para o sistema internacional. Resta observar os novos rumos promissores de sua política externa, tanto como propulsora da integração na América do Sul, como um reflexo de seu poder político dentro das relações entre as grandes potências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas seções anteriores discutiu-se a importância das transformações sistêmicas no final do século XX para o advento do século XXI. A lógica do dilema de segurança foi superada para a emergência de um processo contínuo de cooperação nos termos de defesa. Foram apontados os condicionantes exógenos e endógenos que proporcionaram a aproximação dos países sul-americanos, concomitantemente com a macrosseguritização de grandes temas. Foi proposto também um olhar mais analítico sobre a microsseguritização, a fim de que se harmonizassem as operações de defesa, levando-se em consideração a pluralidade histórica, cultural, ideológica e de projeção de poder que cada um dos Estados possui. Desse modo, pode-se comprovar que apesar dos gastos militares dos países serem díspares, ainda sim existe uma possibilidade de cooperação e diálogos transparentes, sem que desrespeite a soberania de um Estado.

No entanto, apesar do engajamento que esses países sul-americanos demonstraram, mesmo que de forma morosa para a assinatura da criação de um ferramental do organismo internacional, um dos fatores a serem destacados é justamente a ponderação de um hegemonia regional na liderança global nos assuntos de defesa. O papel do Brasil para a articulação regional na América do Sul é fundamental, ao passo sua projeção de poder tem representado uma grande transformação na política estratégica brasileira. Os recentes acordos, como o nuclear assinado recentemente entre Irã, Turquia e Brasil representou uma grande influência no cenário internacional, sendo considerado por um ator que mais emerge positivamente na influência dentro da arena internacional em muitas questões relevantes na agenda internacional.

A grande estratégia brasileira tem sido formar uma articulação sobreposta entre todas as regiões do globo. Suas características diplomáticas permitiram o Brasil a entrar em discussões sensíveis entre as grandes potências. Tanto que o presidente Barack Obama considerou o presidente Lula uma das personalidades mais influentes da atualidade. Desse modo, a política brasileira tem usado essa boa fase para adensar ainda mais suas relações não só no eixo regional, mas expande as relações, como por exemplo, entre os países que compõem os BRICs – Brasil, Rússia, Índia e China – indicando uma perspectiva positiva para a política externa brasileira. Uma das perspectivas futuras é o Brasil ainda discutir seu assento permanente no Conselho de Segurança, fruto do seu bom desempenho em gerir crises, como no caso do desastre por conta do terremoto no Haiti em 2009. O Brasil, por conta das inúmeras intervenções de médio alcance tem provocado dois sentimentos distintos: a simpatia de alguns Estados, que projetam a confiança na política externa baseada na transparência; mas também desconfiança e rivalidade entre Estados que não vislumbram boas intenções na estratégia brasileira.

Com todas as divergências de opiniões internacionais, o Brasil tem representado bem seus interesses no plano internacional, sendo um bom ator que consegue articular

também com outros atores estatais e não estatais (como empresas, grupos sociais) seus interesses indiretos. A sobreposição de interesses muito ajudou o Brasil a projetar seu poder, tanto que o *National Security Strategy* apresentado em maio de 2010 ressalta essa qualidade na política externa brasileira, refletindo um Estado que se situa no centro emergente de assuntos de grande influência internacional. Destarte, o Brasil deve atuar em duas dimensões – regional e global. Em outras palavras, sua estratégia para ser bem sucedida deve considerar os interesses amplos da agenda internacional, e por isso vislumbrar novas parcerias, como as relações com os BRICs ou o continente Africano, reforças relações com os Estados Unidos e também com a Europa. Mas não deve desconsiderar as particularidades das relações regionais. Isto significa voltar-se também para o subcontinente para que os problemas inerentes ao perímetro regional possam ser atenuados por meio das microsseguritizações para que se possam criar seus próprios conceitos estratégicos de segurança. Para tanto, o Brasil possui uma peça-chave nos grandes conflitos envolvendo disparidades político-ideológicas, ao passo que consegue estabelecer relações com seus vizinhos de modo a incentivá-los a trilhar um novo processo de desenvolvimento.

Para que todo o processo de cooperação seja de fato concretizado, a política externa brasileira deve saber articular concomitantemente entre o global e regional de modo que suas deliberações não sejam excludentes, muito menos sua projeção de poder seja mais assimétrica que os demais países, ao passo que para a América do Sul ter voz no cenário internacional, a competitividade entre os atores estatais deve ser superada; e no lugar de tal rivalidade deve estar o cálculo de ganhos assimétricos em que a cooperação incentiva a todos os atores a se engajarem por um interesse maior: a autonomia da América do Sul. Apenas desse modo, o subcontinente pode voltar para suas próprias preocupações, apesar da heterogeneidade de poder ainda existente no cenário sul-americano. As perspectivas induzem a observar que as transformações endógenas e exógenas podem levar a uma construção de uma integração mais próxima entre os países da América do Sul e, por conseguinte, elaborar estratégias específicas para não apenas crescerem, mas desenvolverem seus aspectos sócio-econômicos; desse modo estarão prontos para atuarem de forma ativa no xadrez global das relações internacionais contemporâneas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Joe de. *Security: a new framework for analysis*. Boulder, Colo : Lynne Rienner Publication, 1998.
- COUNTRY REPORTS ON TERRORISM 2008. *United States Department of State of State Publication Office of the Coordinator for Counterterrorism*, abril, 2009
- DEAK, André; PAIVA, Bianca. Professor Moniz Bandeira diz que EUA têm "cinturão militar" em volta do Brasil. *Agência Brasil Apud Defesanet*. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/notas/abr_mb.htm>
- DINIZ, Eugênio. *Política internacional: guia de estudos das abordagens realistas e da balança de poder*. Belo Horizonte: Editora PUCMINAS, 2007.
- GLOBAL RESEARCH – Centre for Research on Globalization. Disponível em: <<http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=5564>>
- GLOBAL SECURITY. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/military/>>
- HIRST, Mônica. Segurança na América do Sul: dimensão regional de seus desafios políticos. *Política Externa*, vol. 16 n° 3 dez 2007 jan/fev 2008.
- MEARSHEIMER, John. *The tragedy of great power politics*. New York: W.W. Norton, 2001.
- STONE, Marianne . *Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis*. Security Discussion Papers Series 1, Groupe d’Etudes et d’Expertise “Sécurité et Technologies”. Sciences Po – Paris, France. Columbia University, School of International and Public Affairs – New York, USA , 2009 . Disponível em: <http://geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf>.
- USAID – *United States Agency for International Development*. Disponível em: <<http://www.usaid.gov/>>
- WALTZ, Kenneth. *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa, Portugal: Gradiva, 2002 [1979]
- WHITE HOUSE. *National Security Strategy*. Maio de 2010.

NOTÍCIAS DA MÍDIA

- CHINA rompe ceticismo internacional e diz ser favorável a acordo do Irã. *Folha de S. Paulo On Line*. 18 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u736720.shtml>>
- DESQUALIFICAR atuação do Brasil é opção que resta a EUA, diz especialista. *Deutsche Welle*, 15 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5586641,00.html?maca=bra-TWITTER-BR-2009-xml-mrss>>
- LULA negocia para assumir a ONU ou o Banco Mundial. *Folha de S. Paulo On Line*., 23 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po2305201002.htm>>

- LUZZANI, Telma. Temores de una región en alerta. *Clarín*, 16 de agosto de 2009. Disponível em: < <http://edant.clarin.com/diario/2009/08/16/elmundo/i-01979379.htm>>
- MORALES se diz surpreso com volume do narcotráfico na Bolívia e acusa EUA. *Reuters* – La Paz 31 de maio de 2010. Disponível em: < <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2010/05/31/morales-se-diz-surpreso-com-volume-do-narcotrafico-na-bolivia.jhtm>>
- PRETENSÃO de Lula na ONU é pouco realista. *Folha de S. Paulo On Line.*, 23 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po2305201005.htm>>
- RÜHLE, Hans. Is Brazil Developing the Bomb? *Der Spiegel On Line*, 07 de maio de 2010. Disponível em : < <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,693336,00.html>>
- THE SAMBA Beat, with Missteps. *The Economist Magazine*, 18 de dezembro de 2008. Disponível em: <http://www.economist.com/displayStory.cfm?Story_ID=E1_TNRTQGVR&source=login_payBarrier>
- TURQUIA trilha uma rota nova e ambiciosa. *International Herald Tribune*. 27 de maio de 2010. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/midiaglobal/herald/2010/05/27/turquia-trilha-uma-rota-nova-e-ambiciosa.jhtm>>

ANEXO 1

Gastos Militares dos Países do Conselho de Segurança Sul-Americano									
constante (2005) US\$ m.									
Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Argentina	2,082	2,048	1,692	1,748	1,813	1,912	1,776	1,738	[2,077]
Bolívia	144	173	175	187	181	175	177	197	175
Brasil	12,91	14,879	14,998	12,089	12,392	13,381	12,72	14,737	15,477
Chile	3,05	3,166	3,377	3,428	3,975	4,266	4,996	4,864	4,778
Colômbia	3,431	3,786	4,023	4,687	4,621	4,782	5,422	5,579	6,568
Equador	314	436	573	777	727	954	922	1,243	1,364
Guiana	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Paraguai	67.7	61.5	59.3	53	62.9	56.2	63.7	65	71.8
Peru	- 1,078	1,044	975	988	1,047	1,159	1,193	1,145	1,301
Uruguai	[243]	278	242	232	225	233	237	242	273
Venezuela	1,484	1,5	1,102	1,072	1,52	2,054	2,709	2,262	1,987

Fonte: SIPRI Database, 2009

ANEXO 2

Gastos Militares do Conselho de Segurança Sul-Americano como Porcentagem do PIB								
Em %								
País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Argentina	1.3	1.4	1.2	1.2	1.1	1	0.9	0.8
Bolívia	1.9	2.3	2.2	2.2	2	1.8	1.6	1.7
Brasil	1.8	2	1.9	1.5	1.5	1.5	1.4	1.5
Chile	3.7	3.7	3.8	3.6	3.7	3.6	3.7	3.4
Colômbia	3.3	3.7	3.9	4.3	4	3.9	4.1	4
Equador	1.7	1.8	2	2.6	2.2	2.6	2.3	2.9
Guiana	..	..	..	..	..	..	..	..
Paraguai	1.1	1	1	0.8	0.9	0.8	0.8	0.8
Peru	(1.7)	1.7	1.5	1.5	1.4	1.5	1.3	1.2
Uruguai	[1.5]	1.8	1.7	1.6	1.4	1.4	1.3	1.3
Venezuela	1.5	1.6	1.2	1.2	1.3	1.4	1.6	1.3

Fonte: SIPRI Database, 2009

ANEXO 3

Principais Bases Militares dos EUA na América Latina		
País	Base Militar	Finalidade
El Salvador	Comalapa “Forward Operation Location” (FOL).	Monitoramento via satélite e como apoio de bases. Acessos a portos, espaços aéreos e instalações do governo.
Honduras	Soto Cano (Palnerola)	Radar de estações de comunicação. Treinamento de missões aéreas e marítimas.
Costa Rica	Libéria	Centro de operações durante negociações preliminares e confidenciais.
Equador	Manta	Base militar
Colômbia	Arauca	Combate ao narcotráfico; Monitoramento da área petrolífera colombiana e venezuelana
	Larandia (Caquetá)	Base de helicópteros dos EUA
	Tres Esquinas	Operações terrestres com apoio de helicópteros e por rios para ataques à guerrilha; Receptor de armamento e logística; centro de estratégia militar estadunidense.
	Malambo Atlântico; Tolemaida; Apiaym Palanquero; Cartágena; Baía de Málaga	Bases terrestres e navais
Peru	Iquitos e Nanay	Parceria Forças Armadas Peruanas e Estadunidenses
Paraguai	Mariscal Estigarribia	Parceria Forças Armadas Paraguaias e Estadunidenses
Cuba	Base Naval de Guantánamo	Prisão de Guantánamo: Base naval
Porto Rico	Vieques	Base naval e os quartéis regionais para conter Imigração
Aruba	Reina Beatriz; Curazao; Hatos “Forward Operation Location” (FOL)	Monitoramento via satélite e controle de vigilância do Mar do Caribe

Fonte: Global Security, 2009