

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

C-PEM 2013

A UNASUL E SEUS REFLEXOS NO CAMPO DA SEGURANÇA E DEFESA DO PONTO
DE VISTA BRASILEIRO

A UNASUL e seus reflexos no campo da segurança e defesa do ponto de vista brasileiro.

Rio de Janeiro

2013

C-PEM 2013

A UNASUL E SEUS REFLEXOS NO CAMPO DA SEGURANÇA E DEFESA DO PONTO
DE VISTA BRASILEIRO

A UNASUL e seus reflexos no campo da segurança e defesa do ponto de vista brasileiro.

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

Orientador: C-PEM 2013

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2013

Dedico este trabalho a toda a juventude brasileira, como um incentivo às futuras gerações que decidirão os desígnios de nosso país.

AGRADECIMENTOS

À minha querida esposa e a meus amados filhos, agradeço pelas seguidas demonstrações de amor, carinho, compreensão, estímulo e apoio incondicional.

Aos meus pais, agradeço pelos exemplos de dedicação, de honra e de vida.

Ao meu orientador, agradeço pela disponibilidade, confiança, profissionalismo, paciência e incentivo ao longo do desenvolvimento do trabalho.

À todos que contribuíram, de uma forma direta ou indireta – por vezes, anônima – o meu agradecimento especial.

À Escola de Guerra Naval, pela oportunidade de reforçar antigos laços e fazer novos amigos.

RESUMO

A integração da América do Sul é uma das prioridades da atual política externa do Brasil, que tem por objetivo construir um mundo multipolar, equilibrado e justo, no qual prevaleça a igualdade soberana dos Estados e uma cultura de paz. A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) foi criada por iniciativa do governo brasileiro com vistas a proporcionar maior autonomia, independência e estabilidade regional. Ela derivou de um amplo e progressivo processo de amadurecimento pelo qual passaram os Estados sul-americanos, conscientes de que os blocos econômicos sub-regionais (Mercosul e Comunidade Andina de Nações, principalmente) e a integração física continental (infraestrutura, energia, transportes e comunicações, dentre outros) poderiam servir como etapas intermediárias rumo à materialização da organização como fórum político regional. A criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) representou uma tentativa de formação de uma comunidade de segurança envolvendo todos os Estados sul-americanos, que seria solidificada pela união do eixo Norte Andino com o Cone Sul. O papel desestabilizador das potências extrarregionais obstaculiza não só a concertação política, mas todo o processo de integração regional. O propósito do estudo é analisar, do ponto de vista brasileiro, os reflexos da consolidação da UNASUL para a segurança do Estado nacional, tendo como condicionantes alguns aspectos relacionados aos contextos político, de interdependência econômica e da defesa, dentre outros. Para tanto, far-se-á uso da apreciação de fontes primárias, pesquisa bibliográfica complementar, interpretação de dados coletados e análise comparativa qualitativa. A conclusão do trabalho reforça que “a UNASUL, após consolidada, contribuirá para a redução da percepção de ameaça do Brasil em relação aos demais Estados de seu entorno geopolítico”.

Palavras-chave: América do Sul. União de Nações Sul-Americanas. Conselho de Defesa Sul-Americano. Segurança. Integração Regional. Regionalismo. Globalização.

ABSTRACT

The integration of South America is one of the priorities of the current foreign policy of Brazil, which aims to build a multi-polar world, balanced and fair, in which prevails the sovereign equality of States and a culture of peace. The Union of South American Nations (UNASUR) was established at the initiative of the Brazilian government in order to provide greater autonomy, independence and regional stability. It was derived from a broad and progressive maturation process that South American countries have passed, aware that the sub-regional economic blocs (Mercosur and CAN, mostly) and the continental physical integration (infrastructure, energy, transport and communications, among others) could serve as intermediate steps towards the realization of the organization as a regional policy forum. The creation of the South American Defense Council (CDS) represented an attempt to form a security community involving all South American countries, it would be reinforced by the union of the Andean North to the Southern Cone. The destabilizing role of extra-regional powers hinders not only the political consensus, but the whole process of regional integration. The purpose of the study is to analyze, under the Brazilian point of view, the effects of the consolidation of UNASUR for the safety of the national state, having as constraints some aspects related to the contexts of politics, economic interdependence and defense, among others. Thus, it will be use the assessment of primary sources, bibliographic complementary, research interpretation of collected data and qualitative comparative analysis. The conclusion of the paper reinforces that “UNASUR, after consolidated, will help reduce the threat perception of Brazil in relation to the other states of its geopolitical environment”.

Key-words: South America. Union of South American Nations. South American Defense Council. Security. Regional integration. Regionalism. Globalization.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AMRJ	Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro
ARA	Armada Argentina
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BID	Base Industrial de Defesa
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAN	Comunidade Andina de Nações
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CCM	Comissão de Comércio do Mercosul
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CEED-CDS	Centro de Estudos Estratégicos do Conselho de Defesa Sul-Americano
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMC	Conselho do Mercado Comum
CMPED	Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CRS	Complexo Regional de Segurança
CSD	Curso Superior de Defesa
CSEED	Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DEA	<i>Drug Enforcement Administration</i>

EEUU	Estados Unidos da América
ELN	Exército de Libertação Nacional
EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FCES	Foro Consultivo Econômico-Social
FID	<i>Foreign Internal Defense</i>
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
GASBOL	Gasoduto Brasil-Bolívia
GMC	Grupo Mercado Comum
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
JID	Junta Interamericana de Defesa
Mercosul	Mercado Comum do Sul
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PDN	Política de Defesa Nacional
PEF	Plano Estratégico de Fronteiras
PIB	Produto Interno Bruto
PM	Parlamento do Mercosul
PND	Política Nacional de Defesa

RPAS	Reunião de Presidentes da América do Sul
SAI	Sistema Andino de Integração
SM	Secretaria do Mercosul
TAL	Tribunal Administrativo-Trabalhista do Mercosul
TEC	Tarifa Externa Comum
TGN	<i>Transportadora de Gas del Norte</i>
TGS	<i>Transportadora de Gas del Sur</i>
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TPR	Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USA	Estados Unidos da América
VEN	Venezuela

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	14
2.1 SEGURANÇA.....	14
2.2 DEFESA	16
2.3 INTEGRAÇÃO	17
2.4 COOPERAÇÃO E INTERDEPENDÊNCIA	20
2.5 REALISMO VS. LIBERALISMO	21
2.6 COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA E GEOPOLÍTICA DO PODER.....	23
2.7 FIM DA GUERRA FRIA.....	26
2.8 GLOBALIZAÇÃO	28
2.9 REGIONALISMO.....	31
3 A CRIAÇÃO DA UNASUL	33
3.1 A COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES	34
3.2 O MERCOSUL	37
3.3 OS DOIS SUBCOMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA SUL-AMERICANOS .	41
3.4 A UNASUL	44
3.5 O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS)	48
4 OS REFLEXOS DA CONSOLIDAÇÃO DA UNASUL PARA A DEFESA E SEGURANÇA DO ESTADO BRASILEIRO	57
4.1 CONTEXTO POLÍTICO	57
4.2 CONTEXTO DE INTERDEPENDÊNCIA ECONÔMICA	65
4.3 CONTEXTO DA DEFESA.....	75
5 CONCLUSÃO.....	83
REFERÊNCIAS	85
ANEXO A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (PDN)	92
ANEXO B ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA (END).....	94
ANEXO C TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL	97
ANEXO D CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS)	100

1 INTRODUÇÃO

Uma política de defesa ativa necessariamente contém uma dimensão de dissuasão [...] e outra de cooperação. A política de cooperação é especialmente válida no entorno estratégico. A área prioritária da cooperação em defesa brasileira é, de um lado, a América do Sul, e, de outro lado, o Atlântico Sul, [...] A verdade é que a cooperação é, em muitos casos, uma forma de evitar o conflito, pela busca de ganhos comuns. Cooperando com os vizinhos, estamos atuando para que nossas diferenças sejam diminuídas e não sejam instrumentalizadas por terceiros, interessados, eventualmente, em explorar nossas divergências em seu benefício (AMORIM, 2010).

O trecho acima foi pronunciado pelo Ministro da Defesa, Embaixador Celso Amorim, no dia 11 de março de 2013, por ocasião da Aula Magna alusiva à abertura do I Curso Superior de Defesa (CSD) da Escola Superior de Guerra (ESG), e retrata, de forma inequívoca, o sentimento que norteia a atual política externa de nosso país.

A realidade do mundo é uma contínua mudança ... Hoje, convive-se com intensas e aceleradas trocas comerciais, produtivas e financeiras dentro de um Sistema Internacional¹ que tem como ferramenta básica a alta tecnologia, o que se apresenta como uma oportunidade de inserção internacional para o Brasil. O relativo maior dinamismo de nossa economia ainda convive com grande atraso social – justificado, em tese, pelo baixo investimento em educação – e enormes “gargalos” de infraestrutura, características que se repetem nos países de nosso continente.

É público e notório que, desde o início do governo do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995), o Estado brasileiro tem envidado esforços no sentido de se aproximar, de uma maneira mais efetiva, dos demais países sul-americanos. Tal movimento tem como propósito criar um ambiente favorável à discussão das naturais disputas de interesses entre os chamados Estados desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento, que bem

¹ Entendido como o conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral (ARON, 2002, p. 153).

² O Manual Básico da ESG, Volume I, Elementos Fundamentais, edição de 2009, define que, sociologicamente, um conflito é um choque de interesses de qualquer natureza.

caracterizam o conflito² “Norte-Sul”.

Observa-se que, desde o fim da 2^a Guerra Mundial (1939-1945), os diversos organismos internacionais e regionais que foram criados visavam a regular as relações de poder entre os Estados, no sentido de reduzir as assimetrias existentes e evitar conflitos.

Entretanto, também é notória a reação dos Estados mais poderosos à redistribuição de forças entre os demais atores estatais, o que denota, muitas vezes, a falência dos organismos supracitados como “guardiões” de uma nova Ordem Internacional³.

É dentro dessa moldura que foi aprovado, durante Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Brasília, em 23 de maio de 2008, o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas⁴ (UNASUL), um organismo regional independente, dotado de personalidade jurídica internacional, que visa atender às necessidades e anseios comuns da comunidade sul-americana, onde buscar-se-á alcançar, por intermédio da integração, um mundo multipolar⁵, equilibrado e justo, no qual prevaleça a igualdade soberana dos Estados e uma cultura de paz.

Dessa forma, o propósito deste estudo é analisar, do ponto de vista brasileiro, os reflexos da consolidação da UNASUL para a segurança do Estado nacional, tendo como

² O Manual Básico da ESG, Volume I, Elementos Fundamentais, edição de 2009, define que, sociologicamente, um conflito é um choque de interesses de qualquer natureza.

Costa afirma que um conflito ocorre quando dois ou mais atores buscam o mesmo objetivo, não se prendendo a nenhuma regra previamente acordada (1999, p. xxxii). Disponível em <http://www.esg.br/uploads/2009/03/darc4.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2013.

³ Gomes (2004 citado por GOMES, 2009, p. 14) define que, “em sentido amplo, a noção de Ordem Internacional implica um certo grau de percepção comum dos interesses da sociedade de Estados e dos objetivos a prosseguir. Implica, também, a aceitação generalizada de normas, regras e princípios pelos Estados. E, ainda, a necessidade da existência de mecanismos e instituições que visam assegurar a prossecução dos objetivos e o respeito pelas regras e manter o equilíbrio e a estabilidade no sistema”.

⁴ Formada pela Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. O Paraguai está temporariamente suspenso do referido organismo desde a destituição do ex-Presidente Fernando Lugo, em 22 de junho de 2012.

⁵ Fernando de Sousa (Dir.) (2005, p. 121) define a multipolaridade como o Sistema Internacional englobando mais do que dois centros de poder identificados como predominantes, podendo estes polos ser Estados, blocos ou coligações. O exemplo clássico de um sistema multipolar é o da balança de poder, que implica a distribuição de poder no Sistema Internacional evitando uma situação de hegemonia.

condicionantes alguns aspectos relacionados aos contextos político, de interdependência econômica e da defesa, dentre outros.

Para tal, buscar-se-á apreciar sob que condições ocorreu o processo de criação da UNASUL, que não foi formada por um mero acaso, mas derivou do amadurecimento de movimentos nacionais e internacionais que ocorreram, de forma gradual e crescente, a partir dos governos dos ex-Presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

O propósito do estudo será atendido por meio da apreciação de fontes primárias, pesquisa bibliográfica complementar, interpretação de dados coletados e análise comparativa qualitativa. Dentro desse escopo, este trabalho está estruturado em três capítulos:

No primeiro capítulo apresentar-se-á uma revisão bibliográfica que orientará o desenvolvimento do estudo, com especial enfoque nos principais conceitos que se interrelacionam com o tema e nos pontos fundamentais identificados como referenciais teóricos.

O capítulo dois discorrerá sobre a criação da UNASUL, que ocorreu em resposta às realidades identificadas, à época, nos ambientes econômico, político e de defesa, quer nos planos internacional ou regional. Dentre os assuntos mais importantes, procurar-se-á destacar os antecedentes históricos que lhe serviram de origem e o papel dos principais organismos internacionais e regionais durante todo o processo, aí incluídos o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a Comunidade Andina de Nações (CAN).

O terceiro capítulo analisará, do ponto de vista brasileiro, os reflexos da consolidação da UNASUL para a defesa e segurança do Estado nacional, em atendimento ao propósito do trabalho, tendo especial atenção a alguns aspectos relevantes, tais como: a reação positiva da interdependência econômica; os dispositivos legais que lhe foram condicionantes;

e a construção de uma relação baseada em confiança mútua, por meio da atuação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

Para tanto, buscando aprofundar acuradamente o alcance do estudo, limitar-se-á o mesmo a dois casos considerados tradicionais, que envolvem os relacionamentos interestatais entre Brasil-Argentina e Brasil-Bolívia, tendo como foco a UNASUL, que auxiliarão a verificar a segurança e defesa sob o ponto de vista brasileiro. Vale salientar a incapacidade de generalizar o estudo a ser conduzido para os outros Estados sul-americanos, tendo em vista que a relação do Brasil com cada um deles possui particularidades – políticas, econômicas, antropológicas e sociais – que a individualizam em relação às demais.

Por fim, apresentar-se-á uma conclusão que pretende validar o pressuposto deste estudo, qual seja: “A UNASUL, após consolidada, contribuirá para a redução da percepção de ameaça do Brasil em relação aos demais Estados de seu entorno geopolítico”.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Neste capítulo, serão apresentados alguns conceitos básicos julgados essenciais para o entendimento do assunto que será explorado, independentemente de uma atribuição de ordem de prioridade.

Ressalta-se que, a despeito da existência de inúmeras definições para os conceitos propostos, foram relacionadas algumas que, no entendimento deste autor, se adequam ao objeto do trabalho que está sendo realizado e auxiliarão no desenvolvimento do mesmo.

2.1 SEGURANÇA

O conceito de segurança está relacionado a um estímulo sensorial (a uma sensação), é abstrato, subjetivo e pode ser classificado como intangível, já que não se consegue medir a segurança usando uma fórmula baseada no método cartesiano.

Algumas definições de diferentes fontes serão usadas para a análise do estudo.

O Manual Básico da Escola Superior de Guerra (ESG), edição de 2013, volume I, Elementos Fundamentais, estabelece que:

Tudo o que pode ameaçar a tranquilidade do Homem, individual ou coletivamente, dificultar ou impedir a proteção que julga ser seu direito, causar temores, e o que é capaz de gerar conflitos, constituem as chamadas *razões de insegurança* [...] que podem resultar de ameaças à soberania, à integridade patrimonial ou territorial da Nação [...] Segurança é a sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza (BRASIL, 2013a, p. 64-65).

Na Política de Defesa Nacional⁶ (PDN) de 2005, é adotado o seguinte conceito:

⁶ Aprovada pelo Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. Acesso em: 25 jun. 2013.

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

O conceito acima incorpora algumas ideias que foram apropriadas de uma definição proposta pela ONU, em 1990, sobretudo a de que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica.

Por outro lado, a Política Nacional de Defesa (PND) de 2013 – atualmente sendo apreciada na Câmara dos Deputados – evoluiu em relação à PDN de 2005 e estabelece que a segurança não deve ser vista somente do ângulo da confrontação entre Estados, da proteção contra ameaças de outras comunidades políticas ou, mais simplesmente, da defesa externa, devendo também abranger os campos político, militar, econômico, psicossocial, científico-tecnológico, ambiental e outros.

Assim, a proposta do supracitado documento⁷ considera que a segurança “é a condição que permite ao Brasil 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”.

Estas últimas definições, apesar de terem sido formuladas para o Estado Brasileiro, que possui características intrínsecas que o individualizam em relação aos demais, em face de sua abrangência e precisão, poderiam perfeitamente ser aplicadas aos outros Estados que compõem a UNASUL, ao se considerarem os seus aspectos fundamentais, por existirem no Brasil condições políticas, sociais e econômicas muito similares ao que se verifica em nosso entorno geopolítico.

Em acréscimo ao que foi exposto, julgar-se-á como senso comum que a segurança referenciada neste trabalho tem um sentido mais amplo e envolve aspectos que não se limitam

⁷ Disponível em <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/PND.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2013.

às questões nacionais. Ao contrário, o conceito em si abarca demandas relacionadas à própria Segurança Regional.

Dentro do contexto acima, como resultado do II Seminário Sul-Americano “Visão de Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças da Região”, realizado em Caracas/VEN, de 6 a 8 de setembro de 2011, foi apresentada uma definição de Segurança Regional, que diz:

Estado de situação livre de riscos e ameaças de qualquer natureza, que os países da região procuram alcançar mediante a confiança mútua, produto da implementação de políticas integrais orientadas a fortalecer a transparência, cooperação, respeito irrestrito aos direitos humanos e às instituições democráticas, para a preservação da soberania, integridade territorial e independência dos Estados, e a consecução da paz permanente na região sul-americana.

2.2 DEFESA

A definição que será usada para contextualizar o estudo está contida no Manual Básico da ESG, Volume I, Elementos Fundamentais, edição de 2013.

Na referida publicação normativa há uma relação intrínseca entre o mencionado conceito e o de Segurança, definido no tópico anterior. Assim sendo, ela estabelece que:

A sensação de se sentir seguro é função direta da ausência de fatores perturbadores que tenham a capacidade de alterar esse estado: são as ameaças. Estas sim têm que ser, além de conhecidas, também avaliadas, para que, devidamente tratadas, tenham sua influência reduzida para que se possa manter o estado de segurança adequado (BRASIL, 2013a, p. 59).

Isso pressupõe que a Defesa de um Estado serve de contraponto à existência de uma ameaça externa, que pode ser representada por um outro país ou grupo de países.

Ainda de acordo com a norma em lide, para ser efetiva, “a Defesa deve

neutralizar, reduzir e/ou anular as ditas *ameaças*⁸; isto só se faz por intermédio de medidas, atitudes e ações que a elas se contrapõem”.

Portanto, por estar intimamente ligado à esfera militar – que melhor se adequa ao estudo e preparo para uma eventual oposição a uma ameaça potencial ou existente – será adotado o conceito de Defesa da ESG disposto no Manual Básico acima, que a define como “um ato, ou conjunto de medidas, atitudes e ações, que se contrapõem a determinado tipo de ameaça, e que se caracteriza e dimensiona para proporcionar a sensação adequada de segurança” (BRASIL, 2013a, p. 60).

Conforme está normatizado no Manual supracitado, pode-se sintetizar os dois conceitos básicos que se interrelacionam, concluindo que “a Segurança é sensação, ao passo que a Defesa é ação”.

2.3 INTEGRAÇÃO

A UNASUL é um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, conforme o seu Tratado Constitutivo⁹. Assim, buscar-se-á algumas definições que, ao longo do trabalho, possam adequar-se às diversas esferas de atuação que se relacionam a um processo de integração interestatal, tais como a jurídica, a econômica e a política. Nesse sentido, procurar-se-á expor a seguir alguns conceitos já consolidados no meio acadêmico.

Do ponto de vista jurídico, Ventura (1996, citado por DREGER, 2009, p. 10)

⁸ Segundo Saint-Pierre (2003, p. 2), ameaça é “uma representação, um sinal, uma certa disposição, gesto ou manifestação percebida como o anúncio de uma situação não desejada ou de risco para a existência de quem percebe”. Disponível em <http://www.resdal.org/iiichds-ponsaintpierre.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2013.

⁹ Seus princípios, objetivos e atribuições estão sumarizados no Anexo C.

reforça que a cooperação entre Estados possui uma dicotomia entre a cooperação internacional e a supranacionalidade. Dessas duas vertentes surgem as organizações internacionais baseadas no princípio da cooperação e as com caráter supranacional, a partir do princípio da integração.

Sob um enfoque econômico, a integração visa, além de aproximar e unir as economias de dois ou mais Estados, eliminar as possíveis barreiras existentes entre eles.

Garcia (2001, p. 26) define um processo de integração econômica como:

É o processo de constituição de um mercado integrado, em uma região contígua ou não, a partir da retirada progressiva das barreiras ao comércio, podendo estender-se à livre circulação dos fatores de produção e à criação de instituições que possam coordenar e/ou unificar as políticas econômicas de seus Estados membros.

A integração econômica pode assumir cinco diferentes tipos (ou estágios), visto seu caráter progressivo: área de livre-comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica total. Tal conceito é reforçado por Balassa¹⁰:

We propose to define economic integration as a process and as a state of affairs. Regarded as a process, it encompasses measures designed to abolish discrimination between economic units belonging to different national states; viewed as a state of affairs, it can be represented by the absence of various forms of discrimination between national economies. [...] Economic integration, as defined here, can take several forms that represent varying degrees of integration. These are a free-trade area, a customs union, a common market, an economic union, and complete economic integration.

Quanto à integração política entre diferentes Estados, cabe aludir que a mesma representa uma convergência de interesses políticos em torno de objetivos comuns, que os leva a adotar posições em conjunto. Ernst B. Haas (1958, citado por DOUGHERTY & PFALTZGRAFF, 2003, p. 648) complementa:

¹⁰ Disponível em <http://books.google.com.br/books?id=mUmRLOFDW5EC&printsec=frontcover&dq=the+theory+of+economic+integration+balassa&hl=ptBR&sa=X&ei=e5LkUa7UIcnj4AOLtoCwAQ&ved=0CDEQ6AEwAA>. Acesso em: 15 jul. 2013.

Integração política é um processo através do qual os atores políticos, a partir de diversos enquadramentos nacionais, são persuadidos a transferir as suas lealdades, expectativas e atividades políticas para um novo centro, cujas instituições detêm, ou reclamam, jurisdição sobre os Estados nacionais consolidados.

Há, ainda, outra interpretação a respeito do conceito de integração política, que foi reunida por Bobbio, Matteucci e Pasquino (1995, p. 632-633) em seu “Dicionário de Política”:

[...] a integração política não é facilmente diferenciável dos processos de *unificação nacional e supranacional*, mas o termo integração indica geralmente um processo mais amplo e mais complexo do que a simples unificação. [...] o alcance da integração depende, antes de tudo, do número de áreas em que os vários componentes da organização interagem habitualmente e da intensidade das interações.

Após as inúmeras definições elencadas, claro está que o modelo de integração que se pretende trabalhar deve ser visto sob um enfoque expandido – incorporando os domínios jurídicos, econômicos e políticos – e não limitado aos temas nacionais, onde as questões regionais sobrepoem-se aos primeiros. Portanto, será apresentado a seguir o conceito elaborado por Bobbio, Matteucci e Pasquino (1995, p. 632) em seu “Dicionário de Política”, que congrega tal linha de pensamento:

Integração, *latu sensu*, significa a superação das divisões e rupturas e a união orgânica entre os membros de uma organização. De regra, esta organização é, atualmente, o Estado-nação; trata-se, então, de dissensões entre os vários grupos que fazem parte do Estado [...] a extensão gradual das áreas de colaboração entre as várias organizações estatais e o aumento dos benefícios garantidos aos membros destas organizações acabarão por produzir interesses constituídos para a manutenção das áreas integradas até atingir uma integração global de todas as áreas.

É este conceito que melhor se adapta ao processo em andamento no continente sul-americano, com a criação da UNASUL, que tem por base a construção de confiança mútua entre seus Estados Membros, com vistas à obtenção de ganhos coletivos frente aos

enormes desafios impostos por potências hegemônicas¹¹. Reforça-se, adicionalmente, que uma integração regional não chegará a se concretizar enquanto existirem profundas assimetrias entre os Estados da região.

2.4 COOPERAÇÃO E INTERDEPENDÊNCIA

Os conceitos de cooperação e de integração são bastante próximos, o que leva certos autores a confundí-los. A cooperação pode ser entendida, em um plano global, como a união de dois ou mais Estados em busca de um objetivo específico comum. Dentro desse escopo, Casas (2002, citado por QUISPE et al, 2013, p. 169-170) afirma que:

[...] es necesario distinguir a la integración regional de los acuerdos de cooperación regional, en donde se hace referencia a un intercambio de acciones en temas específicos como el comercio o la democracia, apoyado en instituciones intergubernamentales, como por ejemplo, el North American Free Trade Agreement (NAFTA) en América del Norte.

O próprio Ministro da Defesa, Embaixador Celso Amorim, corrobora tal conceito ao afirmar que “a cooperação é, em muitos casos, uma forma de evitar o conflito, pela busca de ganhos comuns¹²” (AMORIM, 2013).

No plano econômico, Balassa distingue os dois conceitos¹³:

¹¹ Fernando de Sousa (Dir.) (2005, p. 97) define que a hegemonia (do grego *hegemonia*, “líder”) é, no seu sentido mais simples, a ascendência ou domínio de um elemento do sistema sobre outros, como, por exemplo, o predomínio de um Estado no seio de uma Liga ou Confederação. Um Estado hegemônico é um Estado dominante em termos econômicos e militares, que usa o seu poder sem igual para criar e pôr em prática regras que têm por objeto a preservação da ordem mundial e das suas posições nessa mesma ordem. No Sistema Internacional, esta liderança ou primazia seria concretizada pelo Estado hegemônico que possuísse capacidade suficiente para desempenhar esse papel. Deste modo, o conceito de hegemonia aproxima-se bastante do de poder.

¹² Discurso realizado por ocasião da Aula Magna da primeira edição do CSD da ESG, em 11 de março de 2013. Disponível em http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/aula_magna_csd_esg_o_planejamento_de_defesa_governo_dilma.pdf. Acesso em: 18 jul. 2013.

¹³ Disponível em <http://books.google.com.br/books?id=mUmRLOFDW5EC&printsec=frontcover&dq=the+theory+of+economic+integration+balassa&hl=ptBR&sa=X&ei=e5LkUa7UIcnj4AOLtoCwAQ&ved=0CDEQ6AEwAA>. Acesso em: 15 jul. 2013.

In interpreting our definition, distinction should be made between integration and cooperation. The difference is qualitative as well as quantitative. Whereas cooperation includes actions aimed at lessening discrimination, the process of economic integration comprises measures that entail the suppression of some forms of discrimination.

A interdependência pode ser uma fonte de poder e também inibidora de conflitos.

Por meio dela, as questões nacionais e estrangeiras se entrelaçam e os Estados partícipes se sentem compelidos a formar coligações mais complexas.

Nye Jr. (2002, p. 225) conceitua interdependência como “uma situação na qual atores (Estados) ou acontecimentos em diferentes partes de um sistema (Sistema Internacional) se afetam mutuamente; simplificando, significa dependência mútua¹⁴”.

2.5 REALISMO VS. LIBERALISMO

No caso específico que está sendo estudado, as relações do Brasil com os demais Estados de seu entorno geopolítico serão regidas em observância a características marcantes das Escolas Realista e Liberal. Dessa forma, tais relações tenderão a variar desde uma postura eminentemente realista, até as mais fundamentadas integração e cooperação, dependendo dos conflitos ou convergências de interesses entre os diversos atores envolvidos, o que revela a importância brasileira como agente mediador na condução desse processo.

Assim, identificar-se-á algumas características das Escolas Realista (com tradição dominante no pensamento sobre a Política Internacional) e Liberal (intimamente ligada ao

¹⁴ Ressalta-se que o próprio autor reforça a ideia de que os benefícios da interdependência são apresentados como de *soma zero*, ou seja, a perda de um Estado representa o ganho de outro, e vice-versa. Ele acrescenta que, ao não prestarem atenção à desigualdade dos benefícios e dos conflitos que surgem acerca da distribuição de ganhos relativos, os analistas acabam omitindo os aspectos políticos da interdependência. Ainda segundo Nye Jr. (2002, p. 226-227), a realidade é que existe quase sempre algum conflito político associado à interdependência econômica, mesmo que países interdependentes desfrutem de um ganho conjunto, pode haver conflito a respeito de quem recebe mais ou menos do ganho conjunto.

conceito de Interdependência) nas relações de poder entre os Estados, considerando que o “mundo real” se situa entre os dois modelos simplificados propostos por NYE JR. (2002).

Para os adeptos do Realismo: o problema central da Política Internacional é a guerra e o uso da força; os atores principais são os Estados; o estado de natureza não é benigno: é uma guerra de todos contra todos (não existe um poder mais elevado para impor a ordem); a insegurança, a força e a sobrevivência são enfatizadas; os povos divididos não partilham as mesmas lealdades; é fraco qualquer sentimento de comunidade global; as pessoas discordam sobre o que lhes parece justo e legítimo (a maioria coloca a justiça nacional à frente da internacional); a perspectiva de guerra faz com que os Estados mantenham exércitos em tempo de paz; o equilíbrio de poder permite um certo grau de ordem; o poder econômico não substitui a segurança militar; e a força e a guerra são perigos sempre presentes.

Já para os Liberais: as pessoas podem desenvolver laços e estabelecer contratos; a anarquia é menos ameaçadora; a sociedade global funciona lado a lado com os Estados; há pequena diferença entre a política interna e a internacional; é desnecessário o uso da força para alcançar um equilíbrio de poder; há um crescimento da interdependência econômica; nota-se a evolução para uma sociedade transnacional global; atores não-estatais se fortalecem; prosperidade econômica, questões sociais ou alterações ecológicas são motivo de preocupação; o emprego da força é mais dispendioso para atingir os seus fins e arriscado para os líderes; os esforços independentes dos Estados para desenvolverem seu poder e segurança tornam os oponentes mais inseguros; e as instituições internacionais proporcionam um grau de ordem e alguma reciprocidade na negociação.

Mello (1999, p. 2) acrescenta:

[...] O Institucionalismo Liberal enfatiza o papel das instituições internacionais e as possibilidades de cooperação resultantes da interdependência crescente entre os países. O Realismo, por sua vez, baseia sua análise sobre as estruturas de poder e segurança, o papel dos atores hegemônicos, a ordem e a estabilidade do Sistema Internacional.

Em termos práticos, cabe mencionar que o Brasil, como grande articulador da integração sul-americana, tem assumido o seu papel de protagonismo no âmago da UNASUL, incentivando a adoção de ações eminentemente relacionadas ao liberalismo¹⁵, ao mesmo tempo em que questiona a enorme assimetria de poder entre os Estados e busca modificar a ordem internacional vigente.

2.6 COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA E GEOPOLÍTICA DO PODER

Levando em conta que o estudo gira em torno da criação da UNASUL, que é um mecanismo de confiança mútua entre o Brasil e os demais Estados de seu entorno estratégico, buscou-se referenciais teóricos associados à Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (CRS), às relações de convivência entre os Estados modernos e à geopolítica da América do Sul.

Ao considerar as principais vertentes do pensamento das Relações Internacionais, será adotado o modelo teórico dos CRS de Buzan e Wæver para analisar o comportamento dos Estados no nível regional, que influencia diretamente as suas políticas externa e de segurança. Tal modelo foi desenvolvido nos anos 2000 e relaciona-se intimamente com o fim da Guerra Fria, a globalização e o regionalismo.

Dreger (2009, p. 20) é outro autor que comunga com as ideias de Buzan e Wæver:

A globalização, da qual o próprio processo de regionalização é consequência, e o fim da ordem bipolar implicam o surgimento de uma nova agenda securitária que vai caracterizar as relações internacionais. Concomitantemente, a lógica de poder e a polaridade do sistema internacional seguem regendo as assimétricas relações entre os Estados.

¹⁵ O mecanismo da UNASUL adere-se aos ideais da Escola Liberal e favorece a adoção do *soft power* pelo Brasil, que prevê o “convencimento” dos demais Estados sul-americanos na direção de seus objetivos nacionais, em oposição à demonstração de poder implementada pelo *hard power* das maiores potências, na busca pelos mesmos objetivos.

Para Buzan e Wæver (2003, p. 43), um dos propósitos da criação do conceito de CRS foi defender o nível regional como o apropriado para uma grande faixa de análise de segurança prática, em complemento aos dois níveis extremos (nacional e global) que têm dominado o assunto. O nível regional é onde os extremos da segurança nacional e global interagem, e onde a maioria da ação ocorre. O quadro geral é sobre a conjunção de dois níveis: a interação das potências globais no nível do sistema; e os pólos de independência de segurança próximos ao nível regional.

Em vista do exposto, foi definido pelos referidos autores (2003, p. 44) que um CRS é “um conjunto de Estados cujos principais processos de securitização¹⁶, desecuritização¹⁷ ou ambos são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser analisados ou resolvidos se os Estados forem considerados independentes uns dos outros”.

O que Buzan e Wæver propõem é que, no sistema internacional, as questões de securitização e dessecuritização são definidas sob uma lógica de poder (e projeção de poder) para qualquer região do globo, que representa uma capacidade inerente às grandes potências. Porém, na maioria dos países, as dinâmicas de segurança manifestar-se-ão em polos regionais.

No caso específico do continente americano, Buzan e Wæver (2003, p. 263) consideram a América do Sul um CRS diferenciado da América do Norte e, além disso, concebem a existência de duas sub-regiões dentro da América do Sul, os Subcomplexos do Cone Sul e o Norte Andino (2003, p. 264), que serão analisados com maior profundidade no próximo capítulo.

Outros autores também concordam com a tal *lógica de poder* proposta por Buzan

¹⁶ Traduzido pelo autor. Processo racional por meio do qual uma compreensão intersubjetiva é construída dentro de uma comunidade política para tratar algo como uma ameaça existencial a um objeto de valor referente, e para permitir uma adoção de medidas urgentes e excepcionais para lidar com a ameaça.

¹⁷ Traduzido pelo autor. Um processo pelo qual uma comunidade política rebaixa ou deixa de tratar algo como uma ameaça existencial a um objeto de valor referente, e reduz ou para a adoção de medidas urgentes e excepcionais para lidar com a ameaça. O processo pode ser diretamente racional abordando a definição da situação; mas frequentemente é indireto, onde uma mudança de orientação para outras questões reduz a relativa atenção para a questão previamente securitizada.

e Wæver, como é o caso de Mattos (1977) e Nye Jr. (2002).

Um exame rápido do cenário prospectivo do continente sul-americano nos revela que permanecem atuais as proposições formuladas por Mattos (1977, p. 16) em seu livro “A geopolítica¹⁸ e as projeções do poder”, mormente quanto à relevância de um sistema de alianças dentro da América do Sul, que tenderá a facilitar o posicionamento dos países como um bloco coeso e sua inserção no cenário internacional.

Em sua visão prospectiva, Nye Jr. (2002, p. 30) já reforçava tal conceito, ao afirmar que a melhor forma de preservar a ordem internacional é preservar o equilíbrio de poder entre os Estados.

O jogo político internacional, de fato, se sustenta em processos de aquisição de poder e não se relaciona com qualquer tipo de ética. É como Fonseca Jr. (1995, p. 134-135) explicita:

A capacidade de realização de interesses de cada país depende, em regra, da quantidade de poder que detém, da capacidade de manipulá-lo, solitariamente ou em alianças, em situações específicas, mais do que da legalidade ou justiça de suas demandas.

A visão geopolítica de Mattos indica a necessidade de o Brasil reforçar a cooperação com os demais Estados de seu entorno estratégico, formando “alianças” com eles, com vistas a reduzir as assimetrias regionais e as instabilidades potenciais na região.

¹⁸ Entendida como a ciência que busca compreender o equilíbrio de forças no cenário mundial e as condicionantes geográficas, econômicas, políticas e militares para que um Estado possa se tornar uma potência (VESENTINI, 2004, p. 139).

2.7 FIM DA GUERRA FRIA

A Guerra Fria foi o período histórico compreendido entre 1947¹⁹ e 1991²⁰, que ficou marcado por disputas estratégicas e conflitos indiretos entre os EUA e a ex-União Soviética (URSS), duas superpotências divergentes que emergiram com o “esfacelamento” da Europa. Ele foi um conflito de ordem política, militar, tecnológica, econômica, social e ideológica entre os dois Estados e os blocos por eles comandados – o que o caracterizava como bipolar²¹ – onde não houve uma guerra direta entre as duas superpotências²², dada a inviabilidade da vitória em uma batalha nuclear²³ (daí ser chamada de “fria”). A criação de alianças militares em torno dos EUA (OTAN, em 1949) e da ex-URSS (Pacto de Varsóvia, em 1955) também distinguiu o período.

Após sintetizar o que foi a Guerra Fria, analisar-se-á como ocorreu a queda da ex-URSS, que sinalizou o final da era bipolar.

O período da Guerra Fria começou a ser abreviado com a eleição de Ronald Reagan para a Presidência dos EUA, em 1981, passou pelo apoio político chinês aos interesses norte-americanos²⁴ e prosseguiu com o anúncio da criação, em 1983, da Iniciativa

¹⁹ O ex-Presidente norte-americano Harry S. Truman estabelece a chamada “Doutrina Truman” em um violento discurso no Congresso dos EUA, quando assume o compromisso de “defender o mundo capitalista contra a ameaça socialista”. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_Fria. Acesso em: 19 de jul. 2013.

²⁰ Extinção da ex-URSS.

²¹ Fernando de Sousa define a bipolaridade como um termo associado ao período da Guerra Fria, marcado pela existência no Sistema Internacional de duas potências ou polos dominantes – os EUA e a ex-URSS. Contrasta com o conceito de multipolaridade ou policentrismo que traduz a existência no Sistema Internacional de vários centros de poder dominantes (2005, p. 27).

²² Isso não impediu que eclodissem inúmeras guerras menores nos países periféricos sob as respectivas zonas de influência, sendo os lados opostos muitas vezes financiados pelas próprias superpotências, preocupadas em reforçar as alianças regionais. É dentro desse contexto que desenvolveram-se as Guerras da Coreia (1950-1953) e do Vietnã (1962-1975).

²³ O risco nuclear sempre esteve latente no conflito. Todavia, foi mitigado a partir de 1949, quando a ex-URSS passou a dispor de artefato nuclear, restaurando o equilíbrio no cenário internacional. A “Destruição Mútua Assegurada” (capacidade de retaliação entre os contendores) impediu uma Guerra Nuclear com consequências imprevisíveis.

²⁴ Nesse sentido, Hobsbaw (1994, p. 242-248) afirma que “no plano estratégico, ficou clara a formação de uma grande coalizão global contra a União Soviética, que passou a incluir, além dos Estados Unidos, seus aliados da OTAN e Japão, também a China”.

Estratégica de Defesa²⁵.

A ascensão de Mikhail Gorbachev ao poder soviético, em 1985, também teve efeitos diretos sobre o fim da Guerra Fria. Governando um Estado cuja economia já dava sinais de fraqueza²⁶, além de conviver com os excessivos gastos militares direcionados para a campanha do Afeganistão e para fazer frente à nova corrida armamentista, ainda teve que despender expressiva quantidade de recursos para a importação de comida²⁷.

Com a economia da ex-URSS em colapso e diante de graves problemas sociais, Gorbachev aplicou dois planos de reforma estrutural no Estado: a *Perestroika* (ampla reforma econômica) e a *Glasnost* (liberdade de expressão à imprensa e transparência do governo). A maior flexibilidade soviética em relação aos Estados sob sua influência também resultou na queda de seus regimes socialistas e no enfraquecimento do Pacto de Varsóvia.

O fim da Guerra Fria ficou assinalado por dois fatos marcantes, impensáveis à época: a queda do Muro de Berlim, em 9 de novembro de 1989, que foi emblemática para a futura reunificação da Alemanha, em 1990; e a dissolução do Pacto de Varsóvia, em julho de 1991, que ultimou o conflito Leste-Oeste e muito contribuiu para o fim da ex-URSS, em 31 de dezembro de 1991, considerado como a fronteira final daquele período.

O fim da Guerra Fria representou, pois, o término da bipolarização de poder entre as duas superpotências da época (EUA e URSS) e os blocos por elas comandados, passando-se a falar, a partir de então, de uma “nova ordem mundial²⁸”, sinalizada pela emergência dos

²⁵ Conhecida mundialmente como “Programa Guerra nas Estrelas”, seu objetivo era produzir um “escudo” antimísseis balísticos soviéticos, que daria expressiva vantagem estratégica aos EUA na corrida armamentista. Tal medida acabou impondo, como efeito colateral, um aumento de gastos para a área de defesa da ex-URSS, com o conseqüente aprofundamento da crise da cambaleante economia planificada soviética.

²⁶ Em face da diminuição de receita decorrente da queda nos preços internacionais do petróleo, a principal fonte soviética de divisas externas em moeda forte.

²⁷ Fruto da queda da produção agrícola da URSS, em 1986, conseqüência do acidente nuclear em Chernobil.

²⁸ Expressão lançada por George Herbert Walker Bush (pai), ex-Presidente dos EUA no período de 1989 a 1992, que simboliza o abandono da “velha ordem bipolar” que caracterizou o período histórico compreendido entre o estabelecimento da “Doutrina Truman” (1947) e a extinção da ex-URSS (1991).

EUA como única superpotência militar do globo²⁹, o que caracteriza um sistema unipolar³⁰.

Durante a Guerra Fria, a segurança coletiva³¹ do hemisfério ocidental ficou sob a égide hegemônica³² dos EUA, contra o inimigo comum representado pelo comunismo. Tal fato contribuiu para a “explosão” de regimes militares nos países sul-americanos, apoiados pela superpotência estadunidense.

Foi nesse período que foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947, e foi criada a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948. Os dois mecanismos regionais com viés securitário, assim como a Junta Interamericana de Defesa (JID), criada em 1942, serão apreciados resumidamente em capítulo à frente.

2.8 GLOBALIZAÇÃO

Os fluxos internacionais de bens, serviços e capitais aumentaram expressivamente a partir da década de 1970. Observou-se, então, um processo de integração crescente dos mercados domésticos³³, que passaram a formar um mercado global também integrado.

²⁹ Buzan, Wæver and Wilde (1998, p. 10) corroboram tal assertiva citando: “*The overwhelming military superiority of the West in general and the USA in particular, no longer balanced by a rival superpower*”.

³⁰ Fernando de Sousa (2005, p. 200) define a unipolaridade como um Sistema marcado por um polo dominante. Num sistema unipolar, o ator dominante não precisa ser um Estado, e de fato, historicamente, onde têm existido sistemas unipolares, estes têm sido dominados por impérios multinacionais. Para que tal sistema ofereça estabilidade, o ator dominante deve ser capaz de definir regras aceitáveis para todo o sistema. Mesmo os sistemas imperiais não podem sobreviver apenas com base na coerção e força, um aspecto analisado pelos teóricos da estabilidade hegemônica. A questão dos EUA emergirem como única superpotência após o final da Guerra Fria tem suscitado especulação, ora em defesa da unipolaridade liderada pelos EUA, ora argumentando o seu declínio e tendência isolacionista. Esta problemática foi totalmente ultrapassada após 11 de setembro de 2001.

³¹ Senhoras (2009, p. 18) a caracteriza como um grupo de Estados empenhados em estabelecer relações pacíficas entre si, embora não compartilhem, necessariamente, os mesmos regimes políticos ou valores.

³² Arrighi (1994, citado por DREGER, 2009, p. 25) afirma que um Estado pode ser considerado hegemônico quando “lidera o sistema de Estados numa direção desejada e, com isso, é percebido como buscando um interesse geral.

³³ Antes baseados em forte protecionismo.

O movimento, conhecido por globalização³⁴, intensificou-se a partir do colapso da ex-URSS e posterior conversão da maioria dos países do bloco socialista ao sistema capitalista. Ele pode ser examinado nas esferas comercial, produtiva e financeira.

No campo comercial, a globalização é mais facilmente mensurável e caracteriza-se pela integração dos mercados nacionais, por meio da redução das barreiras comerciais e aumento do comércio internacional. De acordo com Prado (2000, p. 3):

O processo de globalização (comercial) pode dar-se mundialmente ou regionalmente [...] Uma região passa por processo de globalização comercial, em determinado período, se o comércio exterior regional crescer a taxa superior ao crescimento do PIB regional.

Na dimensão produtiva, o contínuo aporte tecnológico e as transformações organizacionais levaram, simultaneamente, à aceleração do processo de internacionalização da produção e ao incremento da concorrência em escala mundial. Chandler (1998, citado por MOREIRA, 2010, p. 218) afirma que “com a expansão das empresas multinacionais, estas passaram a adotar a estratégia de segmentar a produção por intermédio de várias unidades operacionais distintas”.

A adoção de políticas liberalizantes³⁵ contribuiu para a integração dos mercados financeiros nacionais num único mercado global, o que caracterizou a chamada “globalização financeira”. Moreira relembra que, “na esfera financeira, a adoção de determinadas políticas macroeconômicas por parte dos EUA e Inglaterra (Reino Unido), liberalizando os controles financeiros e comerciais, contribuiu para intensificar o processo de globalização” (2010, p. 219).

³⁴ A expressão despontou nas universidades norte-americanas, na década de 1980, procurando esclarecer os movimentos de abertura das fronteiras econômicas e da desregulamentação acelerada ocorridos durante a década anterior, que tiveram profundo impacto na produção, distribuição e consumo de bens e serviços.

³⁵ Abertura comercial e financeira, desregulamentação e privatização de empresas estatais.

Destaca-se, assim, que o processo de globalização foi fruto da internacionalização das relações capitalistas afetas aos setores do comércio, produção e finanças, mormente em relação aos países desenvolvidos, que reestruturaram as suas economias³⁶ na busca por maior produtividade e ampliação de seus mercados, iniciando o processo de globalização produtiva.

O uso de tecnologia avançada permitiu um aumento da produtividade dos fatores de produção, altamente positivo para a economia mundial. As instituições financeiras e industriais das principais economias da época³⁷ passaram a competir por novos mercados, tentando ampliar seus investimentos e auferir maiores retornos às suas aplicações financeiras.

É dentro deste contexto que se processa, na década de 1990, uma enorme pressão dos Estados centrais sobre os países em desenvolvimento, a qual resultará no Consenso de Washington, uma cartilha de dez regras básicas³⁸ direcionadas ao ajustamento das frágeis economias destes últimos (que passavam por grandes dificuldades). Formuladas em 1989, acabaram sendo usadas para justificar a aplicação das políticas neoliberais nos países mais pobres, supostamente indicadas para a superação dos óbices pelos quais passavam.

Tal “revolução” teve um forte impacto negativo sobre os países do Terceiro Mundo, grupo ao qual pertencem os Estados sul-americanos, que passaram a evidenciar baixo crescimento, alta recessão, perda de poder aquisitivo da moeda nacional e aumento da taxa de desemprego. Além disso, assistiram à expansão desenfreada dos empréstimos concedidos por instituições financeiras e industriais das principais economias mundiais à época a seus países, assim como por organismos internacionais por eles controlados (FMI³⁹, Banco Mundial, etc).

³⁶ Tal reestruturação foi obtida utilizando-se novas tecnologias (acesso à informação e inovações nas áreas de biotecnologia, química fina, robótica, etc) e adotando-se novas formas de organização da produção e do trabalho (novas técnicas de gerenciamento, flexibilização da produção e redução de salários).

³⁷ EUA, Alemanha e Japão.

³⁸ Disciplina fiscal; redução dos gastos públicos; reforma tributária; juros de mercado; câmbio de mercado; abertura comercial; investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições; privatização das estatais; desregulamentação; e direito à propriedade intelectual.

³⁹ Fundo Monetário Internacional.

Desiludidos com os pífios resultados de suas economias e a crescente dependência externa, era esperado que os países da América do Sul buscassem novas alternativas para os seus problemas. E a reunião dos mesmos em torno da formação de blocos econômicos – regionalismo – mostrava-se como o caminho natural para tentar resolvê-los.

2.9 REGIONALISMO

O regionalismo está intimamente ligado à globalização e à aplicação das políticas neoliberais a ela correlacionadas. Ele prosperou como uma tentativa de reação dos Estados menos favorecidos à pressão desencadeada pelos atores centrais do sistema internacional, ávidos pela incorporação, nos referidos Estados, de práticas econômicas alinhadas aos seus interesses, dentre elas, aberturas comerciais e financeiras, desregulamentação e privatização de estatais.

O processo surgiu como resposta às ameaças identificadas com a globalização e ganhou maior relevância com o fim da Guerra Fria, tornando-se mais complexo e universal. Dreger acrescenta que, “se antes de 1989 o regionalismo acontecera em um mundo protecionista e basicamente entre países vizinhos, após esse período ele se multiplica velozmente” (DREGER, 2009, p. 28).

A rapidez com que os blocos econômicos se formam denota uma preocupação com a questão da inserção internacional. Assim sendo, o regionalismo passa a ser visto como: a opção primeira dos Estados menos poderosos, que se viam impedidos de alcançar os seus legítimos interesses; uma perspectiva de ganhos coletivos para todos os Estados reunidos, que estariam mais fortes para negociar em bloco os seus anseios comuns; um mecanismo de governabilidade para a economia mundial, junto com outros organismos internacionais (FMI,

Banco Mundial, OMC⁴⁰, etc); e a oportunidade de projeção dos países líderes do bloco no cenário internacional.

Não resta dúvida de que há uma série de dificuldades que são inerentes a um processo de integração. Se a União Europeia, o melhor exemplo de integração nos dias atuais, optou pela faceta econômica para iniciar o seu processo, visando posteriormente evoluir para a amplitude do campo político – o que realmente aconteceu – não havia razão para os Estados da América do Sul adotarem uma outra estratégia. Assim, não por acaso, os países sul-americanos inauguraram uma nova e inédita etapa no entendimento entre seus povos, terminando por reunir-se em dois blocos econômicos sub-regionais, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a Comunidade Andina de Nações (CAN), que serão objeto de apreciação nas próximas seções.

Encerrada a apresentação dos principais conceitos atinentes ao estudo em lide, passar-se-á para o capítulo seguinte, onde se pretende analisar sob que condições ocorreu a formação da UNASUL.

⁴⁰ Organização Mundial do Comércio.

3 A CRIAÇÃO DA UNASUL

A América do Sul viveu, a partir da última década do século XX, um período de grandes transformações políticas, econômicas e sociais – em face do processo de globalização e do esgotamento do modelo bipolar, com o fim da Guerra Fria – que acabaram por induzir os Estados do continente a uma maior reflexão acerca de sua importância dentro do Sistema Internacional e a um questionamento crítico das regras ditadas por Estados interessados em promover “uma maior estabilidade e previsibilidade nas relações internacionais”.

As mudanças lentas – porém, contínuas – que ocorreram nesse contexto levaram os Estados sul-americanos a decidirem pela criação de uma organização regional dotada de personalidade jurídica internacional, a UNASUL.

As complexas transformações globais e regionais que vinham se desenvolvendo, à época, especialmente nas esferas política, econômica e de defesa, contribuíram sobremaneira para a gênese da referida organização. É tal apreciação do cenário internacional e regional que se pretende mostrar nas próximas seções, sob um ponto de vista brasileiro.

Para isso, releva-se mencionar o caminho que foi pavimentado até a formação da UNASUL, que começa pela breve análise dos blocos econômicos sub-regionais da América do Sul – a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul) – passa pelos Subcomplexos Regionais de Segurança Norte Andino e do Cone Sul e desemboca no Tratado Constitutivo da organização e na posterior criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

3.1 A COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES

A Comunidade Andina de Nações (CAN) é um bloco econômico sub-regional formado atualmente por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. A sua origem remonta a 1969, quando, pelo Acordo de Integração Sub-Regional Andino⁴¹, foi declarado compatível com o Tratado de Montevideu⁴² (1960) e subscrito pela Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru⁴³. O referido Acordo perduraria até 1996 e, nesse ínterim, dois fatos marcaram a constituição do bloco: a adesão da Venezuela, em 1973; e a denúncia do acordo por parte do Chile, em 1976, que culminou com a sua saída da organização no ano seguinte.

O Pacto Andino, apesar dos esforços empreendidos, não teve o sucesso esperado para atingir os seus objetivos econômicos, notadamente a partir de 1977⁴⁴. Estava claro que havia necessidade de um novo modelo de integração econômica para o bloco, que viria para corrigir os “erros de percurso” identificados naquele Acordo⁴⁵.

É dentro desse contexto que, em 1996, os governos da Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela celebraram o Protocolo de Trujillo, que alterou o Pacto Andino, transformando-o em Comunidade Andina de Nações (CAN) e institucionalizando uma nova

⁴¹ Também conhecido como “Acordo de Cartagena” ou “Pacto Andino”.

⁴² Tratado que vigorou de 1960 até março de 1981 e cujo objetivo era o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio. Ele instituiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e foi assinado inicialmente pela Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Posteriormente aderiram a Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. Disponível em: <http://www.aladi.org/nsfaladi/vbasico.nsf/vbusquedap/A275DF6329A18AEF032568CD00447D75>. Acesso em: 8 jul. 2013.

⁴³ Disponível em: <http://www.aladi.org/nsfaladi/vbasico.nsf/vbusquedap/6A481E3FFA51F56D032568CD00447D41>. Acesso em: 8 jul. 2013.

⁴⁴ Goldbaum e Luccas (2012) entendem que “a saída do Chile marcou o fim da primeira fase do Grupo Andino, caracterizada pelo entusiasmo inicial. O Pacto Andino enfrentava as mesmas dificuldades da ALALC, e que teriam motivado a sua formação” (2012). Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9650/TD%20309%20-%20Sergio%20Goldbaum.pdf?sequence=1>. Acesso em: 11 jul. 2013.

⁴⁵ Para Malamud (2003, p. 331), “nos anos de 1990, após um período de estagnação e crise, o processo de integração foi relançado e a sua estrutura institucional fortalecida”.

estrutura de organização, denominada Sistema Andino de Integração (SAI)⁴⁶.

Os passos seguintes foram dados em 1997, com o Protocolo de Sucre⁴⁷, e em 2001, quando foi assinado o Compromisso pela Democracia⁴⁸. Em 2003, o Acordo de Cartagena foi recodificado, incorporando as alterações que sofreu no Protocolo de Trujillo e em acordos posteriores (GOLDBAUM e LUCCAS, 2012).

Em 8 de dezembro de 2004, os países membros da Comunidade Andina assinaram a Declaração de Cuzco⁴⁹, que lançou as bases da UNASUL, entidade que intencionava unir a CAN ao Mercosul, em uma zona de livre comércio continental.

Dois fatos marcaram o ano de 2006: a Venezuela deixou o bloco em abril⁵⁰, por discordar dos Tratados de Livre Comércio assinados pela Colômbia, Equador e Peru com os EUA; e o Chile passou a ser membro associado em setembro. Atualmente, a CAN reúne cinco Estados associados (Argentina-Brasil-Chile-Paraguai-Uruguai) e um observador (Espanha)⁵¹.

Após uma breve contextualização histórica, mostrar-se-ão aspectos inerentes aos contextos político e econômico da CAN.

Politicamente, a CAN criou mecanismos importantes para a inserção do bloco no cenário internacional⁵². Em termos econômicos, seus objetivos estão bem definidos⁵³ e há

⁴⁶ Seus principais órgãos são o Conselho Presidencial Andino, o Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores, a Comissão da Comunidade Andina, a Secretaria Geral da Comunidade Andina, o Tribunal Andino de Justiça e o Parlamento Andino. Sítio oficial. Disponível em <http://www.comunidadandina.org/Quienes.aspx>. Acesso em: 8 jul. 2013.

⁴⁷ Introduziu no Pacto Andino um mecanismo responsável por formular a política externa comum para assuntos de interesse sub-regional, o Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores.

⁴⁸ Prevê a suspensão da participação do País Membro na CAN, em caso de ruptura da ordem democrática.

⁴⁹ Fruto dela, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai passaram a ser membros associados à CAN.

⁵⁰ Entretanto, as vantagens comerciais foram mantidas por meio de um Memorando de Entendimento firmado em agosto do mesmo ano (Nunes, 2011, p. 55). Disponível em <http://www.kilibro.com/pt/book/preview/33539/integracao-sul-americana>. Acesso em: 18 jul. 2013.

⁵¹ Disponível em <http://www.comunidadandina.org/Quienes.aspx>. Acesso em: 8 de jul. 2013.

⁵² Adoção de decisões com o voto favorável da maioria absoluta dos Países Membros; definição de estratégia comunitária orientada ao aprofundamento da integração com os demais blocos econômicos regionais (pode incluir terceiros países ou grupo de países); e desenvolvimento de ação conjunta para fortalecer a infraestrutura e os serviços necessários ao avanço do processo de integração econômica da sub-região (esta ação exercer-se-á principalmente nos campos da energia, transportes e comunicações).

previsão de adotar ações planejadas⁵⁴ no interior do bloco. Contando com 103 milhões de habitantes⁵⁵ (cerca de um quarto da população do subcontinente) e ocupando uma área de 3,8 milhões de km², a CAN possuía um produto interno bruto (PIB) nominal de 600 bilhões de dólares (em torno de 15% do total sul-americano) e um PIB per capita de 6 mil dólares⁵⁶, bastante modestos para os atuais padrões internacionais⁵⁷ (GOLDBAUM e LUCCAS, 2012).

A consolidação do bloco econômico sub-regional tem sido prejudicada por sucessivas crises políticas⁵⁸ que derivaram de discordâncias relacionadas a questões comerciais e tarifárias, incluindo negociações bilaterais com os EUA.

Outros motivos de desgaste para a CAN foram as sucessivas postergações para o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC) para o bloco, desde 2002, assim como o início das negociações da Venezuela para se incorporar ao Mercosul, em 2005. A saída da Venezuela da CAN, em 2006, acabou por corroborar a fragilidade do órgão, que mostrou-se incapaz de conciliar as divergências existentes entre seus Estados Membros.

A maior dificuldade enfrentada pela CAN diz respeito ao distanciamento entre as reais intenções de integração regional e os interesses econômicos nacionais.

Assim sendo, pode-se concluir que o bloco econômico sub-regional ainda carece de uma maior consistência política para levar adiante uma pauta conjunta de reivindicações,

⁵³ Desenvolvimento equilibrado e harmônico dos Países Membros; aceleração do crescimento; formação de mercado comum latino-americano; diminuição da vulnerabilidade externa; fortalecimento da solidariedade sub-regional e redução das assimetrias entre os Estados Membros; e aprofundamento da integração sub-regional andina. *Ibidem*. Disponível em <http://www.comunidadandina.org/Quienes.aspx>. Acesso em: 8 jul. 2013.

⁵⁴ Visam o desenvolvimento industrial e da infraestrutura física; a harmonização das políticas cambial, monetária, financeira e fiscal; e uma política comercial comum frente a terceiros países.

⁵⁵ Dados de 2013. Disponível em <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/>. Acesso em: 18 jul. 2013.

⁵⁶ Dados de 2011. Disponível em <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DEstadisticos/SGde522.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2013.

⁵⁷ Dados de 2012 indicam que participação das exportações intracomunitárias, em relação ao total das exportações do bloco, tem apresentado uma redução significativa desde 2003, atingindo 7% em 2011 (Goldbaum e Luccas, 2012). Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9650/TD%20309%20-%20Sergio%20Goldbaum.pdf?sequence=1>. Acesso em: 11 jul. 2013.

⁵⁸ Envolveram o Chile, a Venezuela e o Peru (que não se concretizou, apesar de, entre 1992 e 1997, o Presidente Alberto Fujimori ter anunciado a saída unilateral do Estado da CAN).

que represente seus interesses comuns. Dessa forma, a proposta de convergência da CAN ao Mercosul parece adequar-se a um novo modelo de inserção no cenário internacional, que tenderá a evitar, também, a indesejável projeção de poder de potências estranhas ao ambiente sul-americano.

3.2 O MERCOSUL

O Mercosul é um bloco econômico sub-regional formado pela Argentina, Brasil, Paraguai⁵⁹, Uruguai e Venezuela. Sua origem advém da superação de desconfianças mútuas entre a Argentina e o Brasil, a partir dos anos de 1970, interrompendo um longo período de confronto e temor recíproco⁶⁰.

Nas duas décadas seguintes, o Brasil e a Argentina adotaram medidas na área nuclear, que foram essenciais para a criação do bloco. Dentre elas, destaca-se a Declaração de Foz do Iguaçu sobre Políticas de Salvaguardas Nucleares, que originaria a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC)⁶¹, órgão de fundamental importância para a assinatura do Acordo Quadripartite⁶² que envolveu os

⁵⁹ Encontra-se suspenso o direito do Paraguai de participar dos órgãos do Mercosul e das deliberações, nos termos da “Decisão sobre a Suspensão do Paraguai do Mercosul em aplicação do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático”, adotada em 29/06/2012. (BRASIL, 2013c). Disponível em <http://www.mercosul.gov.br/dados-gerais>. Acesso em: 19 jul. 2013.

⁶⁰ A aproximação entre os dois países ganhou um enorme impulso com as negociações envolvendo a questão hídrica da bacia do Paraná. Em complemento, Dreger (2009, p. 32) atesta que em 1979 é estabelecido um marco na aproximação entre Brasil e Argentina, com o Acordo Tripartite de Cooperação Técnico-Operativo (Brasil, Argentina e Paraguai), que permite o uso compartilhado das usinas de Itaipu e Corpus e a regularização da navegabilidade do rio Paraná.

⁶¹ Tal organismo, criado em 13 de dezembro de 1991, estabeleceu uma relação de confiança mútua entre os dois Estados, especialmente, quanto à integração e verificação de seus programas nucleares para fins pacíficos.

⁶² Instrumento legal que regula o relacionamento entre a ABACC e a AIEA e define as atividades de cooperação na aplicação conjunta das salvaguardas nucleares. Por esse Acordo, a Argentina e o Brasil se comprometem a aceitar a aplicação das salvaguardas nucleares a todos os materiais nucleares, em todas as atividades nucleares, com o objetivo de assegurar que sejam usados para fins exclusivamente pacíficos. Importante ressaltar que o Acordo Quadripartite foi elaborado de forma a preservar os interesses (segredos tecnológicos, por exemplo) e a soberania dos países. A assinatura do Acordo permitiu que os dois países pudessem evidenciar à comunidade

referidos Estados, a própria ABACC e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).

Em 1985, foram lançadas as bases para a integração entre os dois Estados e a promoção do desenvolvimento econômico do futuro bloco⁶³. A substituição da lógica da competição pela cooperação permitiu que a Argentina e o Brasil atuassem conjuntamente no cenário internacional e ampliassem o entendimento nos campos político, econômico e militar.

O bloco foi inicialmente composto pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, tendo sido criado em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção. Ele tem por objetivo consolidar a integração política, econômica e social entre os Estados que o integram e formar um mercado comum entre eles. Na visão de Moreira:

Essa experiência de integração regional [...] tem como objetivos: eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias no comércio entre países membros; adoção de uma TEC; coordenação de políticas macroeconômicas; livre comércio de serviços; livre circulação de mão de obra; e livre circulação de capitais (2010, p. 231).

Em dezembro de 1994, foi aprovado o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu a estrutura institucional do Mercosul⁶⁴ e o dotou de personalidade jurídica internacional. A implantação da TEC do bloco⁶⁵ ocorreu em janeiro de 1995 e, em 24 de julho de 1998, foi

internacional os objetivos exclusivamente pacíficos de seus programas nucleares, o que propicia desdobramentos políticos positivos e promove a retomada da cooperação nuclear com países mais desenvolvidos no setor. (ABACC). Disponível em http://www.abacc.org.br/?page_id=46. Acesso em: 02 jul. 2013.

⁶³ Fomento do crescimento econômico, comércio bilateral dinâmico, ampla cooperação científica e tecnológica, preferências comerciais bilaterais e aperfeiçoamento da infraestrutura, dentre outros. Cerro e Bueno (2002, citado por DREGER, 2009, p. 38).

⁶⁴ A estrutura mudou um pouco em relação à configuração inicial, que agora contempla os seguintes órgãos: Conselho do Mercado Comum (CMC); Grupo Mercado Comum (GMC); Comissão de Comércio do Mercosul (CCM); Parlamento do Mercosul (PM); Foro Consultivo Econômico-Social (FCES); Secretaria do Mercosul (SM); Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul (TPR); Tribunal Administrativo-Trabalhista do Mercosul (TAL); e Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito (CMPED). (MERCOSUR). Site oficial. Disponível em http://www.mercosur.int/innovaportal/v/629/1/secretaria/estrutura_institucional_do_mercosul. Acesso em: 19 jul. 2013.

⁶⁵ A TEC é condição indispensável para a integração do Mercosul. Ela estabelece que os produtos importados de outros Estados, que não os membros do bloco, estão sujeitos às mesmas alíquotas de imposto de importação, quando internalizados. MARTIN e PALMEIRA (2006). Disponível em <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/06/csm.htm>. Acesso em: 20 maio 2013.

aprovado o Protocolo de Ushuaia pela Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia e Chile⁶⁶.

O Mercosul possui como Estados associados: Bolívia e Chile (desde 1996); Peru (desde 2003); Colômbia e Equador (desde 2004). O bloco foi ampliado pela primeira vez em 12 de agosto de 2012, com o ingresso definitivo da Venezuela. No mesmo ano, Guiana e Suriname passaram a participar das reuniões do bloco e foi assinado o Protocolo de Adesão da Bolívia ao Mercosul, que em breve deve se tornar o sexto Membro pleno do bloco.

Após essa contextualização histórica, mostrar-se-ão aspectos inerentes aos contextos político e econômico do Mercosul.

Politicamente, o Protocolo de Ouro Preto criou apenas dois mecanismos singelos para a inserção do Mercosul no cenário internacional, que têm pouca (ou nenhuma) relevância junto aos diversos atores envolvidos⁶⁷.

Em termos econômicos, o Mercosul prevê a adoção de ações⁶⁸ que tem por objetivo não só o aumento do comércio intrazona, mas também o estímulo às trocas com terceiros países (regionalismo aberto). Contando com 275 milhões de habitantes⁶⁹ e ocupando uma área de 12,8 milhões de km² (72% do território sul-americano), o Mercosul possui um

⁶⁶ Previa sanções para quaisquer rupturas da ordem democrática nos Estados Partes do referido Protocolo, que poderiam variar desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração, até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos, sendo tais medidas adotadas por consenso. Sítio oficial. Disponível em http://www.mercosur.int/t_ligaenmarco.jsp?contentid=4824&site=1&channel=secretaria. Acesso em: 20 jul. 2013.

⁶⁷ Competência para negociar acordos com terceiros Estados, grupos de Estados e organismos internacionais; e tomada de decisões dos órgãos do bloco por consenso e com a presença de todos os Estados Membros. Acerca desse tema, Malamud (2003, p. 329) aponta que “até o presente momento, [...], o Mercosul não construiu nenhuma estrutura institucional significativa, seja ela supranacional ou não. Suas decisões são, ao invés disso, tomadas mediante mecanismos puramente intergovernamentais, o que requer unanimidade em cada caso”.

⁶⁸ Livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os Estados Membros; estabelecimento de Tarifa Externa Comum (TEC) e de política comercial comum em relação a terceiros Estados ou grupo de Estados; coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Membros; harmonização das legislações nas áreas pertinentes; reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas (acompanhadas da eliminação de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Membros, para chegar a tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário); e aplicação de cláusulas de salvaguarda à importação de determinados produtos (o Tratado de Assunção estabelecia que elas não se estenderiam além de 31/12/1994). Disponível em http://www.mercosur.int/t_ligaenmarco.jsp?contentid=4824&site=1&channel=secretaria. Acesso em: 20 jul. 2013.

⁶⁹ Cerca de 70% da população da América do Sul.

PIB nominal de 3,3 trilhões de dólares⁷⁰ e um PIB per capita de 12 mil dólares.

Mas o Mercosul não tem sido efetivo como bloco econômico sub-regional. De fato, “com o aprofundamento da crise global, houve uma retração dos mercados externos para as exportações do bloco e uma maior pressão competitiva das importações nos mercados domésticos⁷¹”.

O Mercosul, numa primeira etapa, trouxe ganhos econômicos significativos para os Estados Membros, mas “o bloco perdeu força a partir das crises externas da década de 1990, da crise cambial brasileira de 1999 e da crise argentina de 2001 [...] Há questões essenciais julgadas obstaculizadoras para o êxito do bloco⁷²” (DREGER, 2009, p. 33). O Mercosul tem sido o foco da política externa brasileira, mas passa por dificuldades⁷³.

No momento, o Mercosul parece ser um barco ancorado para conserto: dificuldades macroeconômicas, diferenças de políticas comerciais e falta de visão compartilhada, transnacional, parecem ser alguns dos muitos empecilhos para um processo de integração regional, com base no Mercosul (BRIGAGÃO, 2011, p. 86).

A maior delas reside no modo como os dois principais sócios (Argentina e Brasil) têm reagido à crise mundial, por meio da adoção de políticas de defesa e promoção do crescimento econômico local⁷⁴, por vezes, em detrimento dos interesses do bloco⁷⁵.

⁷⁰ Ocuparia a posição de quinta economia mundial se fosse considerado como um único Estado. Dados de 2011. BRASIL, 2013c. Disponível em <http://www.mercosul.gov.br/dados-gerais>. Acesso em: 20 jul. 2013.

⁷¹ Isso contribuiu para a intensificação de tensões comerciais entre os Estados Membros, que passaram a adotar agendas divergentes. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (2012). Disponível em <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10675.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2013.

⁷² Contribuiu para a relativa perda de poder do bloco o fato de que o pressuposto básico para um mercado comum – o estabelecimento de uma união aduaneira – não foi alcançado.

⁷³ A despeito de algumas negociações envolvendo a União Europeia, Canadá, Japão, Austrália, Nova Zelândia e China, não houve um progresso significativo na agenda externa do Mercosul. A celebração de acordos de livre comércio envolvendo Estados latino-americanos e asiáticos representa um obstáculo à citada agenda, na medida em que a América Latina é destino relevante das exportações de manufaturados do bloco, que concorrem diretamente com os provenientes da Ásia.

⁷⁴ No caso argentino, pela contenção das importações brasileiras, devido aos expressivos déficits comerciais no ano de 2011; e no caso brasileiro, com a proteção da indústria doméstica, ao conceder-se isenções de impostos para o setor automotivo e eletrodomésticos da linha branca.

⁷⁵ Verifica-se uma ampliação dos conflitos bilaterais, a partir da política comercial da Argentina, sem isenções para os sócios do Mercosul. As divergências de agenda aprofundam o bilateralismo, colocando o Mercosul em posição secundária na condução da agenda econômica e comercial dos Estados (Informe MERCOSUL n° 17,

O fortalecimento do Mercosul, de fato, possibilitaria uma melhor inserção dos Estados do bloco no cenário internacional, em condições mais favoráveis aos seus interesses. Contudo, ainda há sérias limitações para seu efetivo funcionamento como mecanismo de integração econômica, muito em face das medidas protecionistas por eles implementadas.

Existe um risco real de isolamento do Mercosul num contexto de proliferação de acordos regionais de comércio, motivo pelo qual a sua aglutinação junto à CAN – no seio da UNASUL – deverá ser uma meta a ser alcançada pelos respectivos Estados Membros.

Assim, com a consolidação do processo, a UNASUL fomentará um estreitamento das relações econômicas entre os dois blocos sub-regionais – que deixarão de atuar isoladamente – o que lhe permitirá um maior poder de negociação frente aos grandes *players* internacionais.

3.3 OS DOIS SUBCOMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA SUL-AMERICANOS

Este tópico pretende elencar o contexto de algumas questões de segurança que afetam o continente sul-americano, intimamente correlacionadas com a integração regional que se pretende consolidar com a criação da UNASUL.

Considerando o modelo teórico dos CRS, cujo conceito foi mostrado no capítulo anterior, é possível entender as razões que levaram Buzan e Wæver a considerarem a América do Sul um CRS diferenciado da América do Norte, em face das respectivas regiões possuírem diferentes dinâmicas de segurança⁷⁶ e relações altamente assimétricas (2003, p. 263).

É importante citar que, ao conceituarem o modelo teórico proposto, Buzan e

p. 109). BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (2012). Disponível em <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10675.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2013.

⁷⁶ Ressalta-se a enorme capacidade de projeção de poder norte-americano sobre os Estados da América do Sul, incluindo a ingerência em assuntos internos dos mesmos.

Wæver (2003, p. 267) classificaram a América do Sul como um CRS que se caracterizou, no século XX, por uma baixa incidência de guerras interestatais, sendo considerada um regime de segurança⁷⁷. A esse respeito, Cepik e Arturi (2011, p. 662 e p. 654) afirmam que “tal fato não está associado a uma baixa conflitividade” e “o continente sul-americano não pode ser observado como uma zona de paz, mas uma região de insegurança e violência regular”.

A última consideração deriva de quatro cenários de risco, a partir da última década do século XX, que desafiam a segurança regional: recurso à força por parte dos Estados, para a solução de disputas territoriais, sem uma declaração formal de guerra; presença de “novas ameaças” (contrabando, crime organizado, narcotráfico⁷⁸, terrorismo, etc) na América do Sul; baixa coesão interna dos Estados sul-americanos, envolvidos em seguidas crises econômicas e políticas; e ingerência de grandes potências extrarregionais no CRS sul-americano (em especial, os EUA).

Cepik (2005, p. 6) complementa seu raciocínio:

A ausência de grandes potências dentre os Estados que formam este CRS; a multipolaridade com baixo grau de polarização; a aspiração do Brasil pelo reconhecimento regional e mundial, enquanto grande potência capaz de estruturar o CRS por meio da institucionalização de uma Comunidade Sul-Americana de Nações; a baixa capacidade de interação (infraestrutura tecnológica e social para transportes e comunicação) entre os países do CRS; vulnerabilidades no âmbito dos Estados (especialmente instabilidade política e déficits de desenvolvimento social); e uma dinâmica de segurança inter-regional definida por oscilações seculares no grau de intervenção dos EUA, na região, atestam a existência de outros traços definidores da situação de segurança na região, no começo do século XXI.

Acrescente-se à análise a existência de duas sub-regiões dentro da América do

⁷⁷ Buzan e Wæver (2003, p. 491-492) o definem como um padrão de interdependência de segurança ainda moldado pelo medo da guerra e expectativas de uso da violência nas relações políticas entre os Estados, mas onde aqueles medos e expectativas são contidos por um conjunto de regras de conduta combinadas, e expectativas de que aquelas regras serão observadas.

⁷⁸ O narcotráfico foi inicialmente reprimido com a criação, em 1973, da *Drug Enforcement Administration* (DEA) e, posteriormente, em 1986, com os cortes da ajuda econômica e a oposição dos EUA aos empréstimos no mercado financeiro para os Estados considerados “pouco cooperativos” no combate às drogas.

Sul, os Subcomplexos do Cone Sul⁷⁹ – constituído pela Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile, Bolívia e Brasil – e do Norte Andino – formado pelo Peru, Equador, Colômbia, Venezuela e Guiana – limitadas, em grande extensão, pela fronteira amazônica⁸⁰ do Estado brasileiro (2003, p. 317), que terão importante papel dentro do processo de integração da UNASUL.

A partir de um exame cuidadoso dos fundamentos da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, pode-se inferir que as esferas de atuação do Mercosul e da CAN confundem-se, respectivamente, com os Subcomplexos Regionais do Cone Sul e Norte Andino, conforme estabelecidos por Buzan e Wæver.

Também releva mencionar que a existência de um CRS representa um modo dos Estados mais fracos se fortalecerem na arena internacional frente às potências hegemônicas, ao se reunirem em bloco para contrapor-se ao poder delas emanado. É como Buzan e Wæver (2003, p. 12) vaticinam:

Both the introversion of the "lite" powers and the worry about American/Western hegemony are aspects of globalisation, and these can easily trigger regional responses, where the regional level becomes either a bastion against threats, or a way to obtaining greater power in global level dynamics.

Não se deve esquecer, entretanto, que a capacidade de um Estado (ou grupo de Estados) adquirir poder no cenário mundial está condicionada, em grande monta, a uma certa “concordância” por parte das referidas potências hegemônicas. A esse respeito, Dreger (2009, p. 24) comenta:

“A capacidade de ingerência externa de países considerados como polos de poder condiciona a ação das nações emergentes, tanto no plano securitário, primordial para a inserção internacional dos Estados, como nos planos político e econômico”.

⁷⁹ Buzan e Wæver (2003, p. 317) afirmam que o Subcomplexo Regional do Cone Sul contém as maiores potências regionais e foi tradicionalmente definido por rivalidades entre Argentina, Brasil e Chile, tendo entre eles o Paraguai, Uruguai e Bolívia, estabelecidos entre dois rivais com maiores poderes ou potencialmente hostis, considerados “Estados-tampão”.

⁸⁰ A Amazônia é uma região deveras vulnerável à influência de outros Estados estranhos à comunidade sul-americana, que possuem objetivos por vezes escusos e nem sempre facilmente identificáveis.

Em vista do exposto, há que se ter em mente a importância da atuação dos Estados líderes dos blocos para o efetivo aumento de poder pretendido, que traduzir-se-á em maiores autonomia e capacidade de segurança coletiva dentro do contexto regional.

Conclui-se, portanto, que a integração sul-americana está intimamente relacionada à existência do CRS da América do Sul, proposto por Buzan e Wæver, e depende, para ser efetiva, da atuação do Brasil como protagonista em todo o processo⁸¹. Ao assumir uma posição de liderança regional – que de fato existe – nosso país deve ser capaz de influenciar os demais Estados sul-americanos para discutirem os assuntos que realmente sejam de nosso interesse, afastando-se de temas “securitizados” pelas potências internacionais, nem sempre adequados à realidade da América do Sul.

É a partir de tal constatação que decidiu-se pela criação da UNASUL, o organismo regional sul-americano que pretende fomentar a confiança mútua entre os Estados de nosso continente, quer nos campos político, econômico ou da defesa, e que será visto com maiores detalhes na próxima seção.

3.4 A UNASUL

Conforme já comentado, não foi por mero acaso que a UNASUL foi criada, sendo consequência de um amplo e progressivo processo de amadurecimento pelo qual passaram os Estados sul-americanos, cômicos de que os acordos econômicos no âmbito da região (Mercosul e CAN, principalmente) e a integração física continental (infraestrutura, energia, transportes e comunicações, dentre outros) poderiam servir como etapas intermediárias rumo à materialização da organização como fórum político regional.

⁸¹ O Brasil é a conexão que une os dois Subcomplexos Regionais de Segurança da América do Sul, sendo fundamental, também, na articulação securitária (BUZAN e WÆVER, 2003).

É claro que o sucesso alcançado pela União Europeia⁸² influenciou decisivamente toda essa transformação, assim como a postura adotada, desde a década de 1990, pelo ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso, tentando construir uma liderança brasileira na América do Sul⁸³ e evitando, ao mesmo tempo, uma política de confrontação com os EUA. É como corrobora Saint-Pierre (2009, p. 14):

En relación al ámbito hemisférico, los esfuerzos estratégicos de Brasil parecen concentrarse, casi exclusivamente, en la garantía de la autonomía frente a EEUU y en impedir las tentativas norteamericanas tendentes a caracterizar el continente americano como un espacio estratégico único.

Dentro desse contexto, é fundamental citar que a origem dessa importante organização remonta à implementação de uma zona de livre comércio entre o Mercosul e a CAN, em 2000⁸⁴, e aos Encontros de Presidentes da América do Sul (propostos pelo governo brasileiro) que ocorrem desde o mesmo ano, fóruns regionais onde tem sido reafirmado, tanto individual como coletivamente, o comprometimento dos Estados de nossa região com a integração sul-americana.

Foi com esse anseio de integração regional que surgiu, em 2004, a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), considerada como o embrião de todo o processo, tendo como documentos constitutivos as Declarações de Ayacucho e Cuzco. Ela tinha o propósito de aproximar o Mercosul e a CAN – os dois modelos de integração sub-regionais vigentes – no sentido de consolidar a América do Sul como um bloco coeso e forte, com capacidade de enfrentar as enormes pressões externas e integrar os legítimos interesses sul-americanos no cenário internacional.

⁸² Criada pelo Tratado de Maastricht, firmado em 1993.

⁸³ Salienta-se a participação brasileira (junto com Argentina, Chile e EUA) na mediação do conflito de Cenepa, entre o Peru e o Equador (1995), assim como a intervenção na crise política interna do Paraguai (1996), que impediu um golpe militar no país.

⁸⁴ Dreger (2009, p. 45) afirma que “em função do Acordo de Complementação para a conformação de uma zona de livre comércio firmado entre a CAN e o Mercosul, os Estados dos dois blocos acabam tornando-se membros associados mútuos”.

Alguns temas relevantes faziam parte da agenda da CASA, destacando-se aqueles referentes ao meio ambiente, à segurança regional e ao financiamento/cooperação em infraestrutura de transportes, energia e comunicações.

A partir de 2005, foi estabelecida uma agenda prioritária que previa a diminuição de assimetrias entre os Estados da CASA, o debate sobre a convergência do Mercosul e da CAN e a aproximação com a África e Oriente Médio. Em 2007, na Conferência de Isla Margarita (Venezuela), a CASA foi renomeada para UNASUL.

A UNASUL adveio de uma articulação brasileira e surgiu como uma adaptação a uma nova arena internacional, que caminha para a multipolaridade⁸⁵. Ela foi constituída como uma ferramenta de gerenciamento da segurança regional e o seu Tratado Constitutivo foi formalmente assinado em Brasília, no dia 23 de maio de 2008, abrangendo doze países sul-americanos⁸⁶, aí incluídos os da CAN e do Mercosul.

O mesmo entrou em vigor em 11 de março de 2011⁸⁷ e prevê princípios, objetivos e atribuições para a integração sul-americana, que estão minuciados no Anexo C. Dentre eles, destaca-se que as decisões da UNASUL são adotadas por consenso (cada país tem um voto igual aos demais, sem atribuição de prioridades), contrapondo-se ao poder de veto que existe no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que privilegia algumas potências⁸⁸ em detrimento dos demais Estados (uma postura eminentemente realista).

Por sua relevância dentro da consolidação do citado processo de integração, também salienta-se que na IV Cúpula da UNASUL – realizada em Georgetown (Guiana), em 26 de novembro de 2010 – foi aprovado pelos Estados Membros o Protocolo Adicional ao

⁸⁵ Sobre esse tema, Serbin (2009, p. 147) afirma que “una nueva dinámica y un nuevo mapa político han comenzado a consolidarse en América del Sur, en el marco de diferentes comprensiones y visiones de la multipolaridad emergente en el orden global”. Disponível em http://www.nuso.org/upload/articulos/3588_1.pdf. Acesso em: 9 ago. 2013.

⁸⁶ Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

⁸⁷ A esse respeito, Cepik e Arturi (2011, p. 667) afirmam que “o processo de construção da integração sul-americana é relativamente recente e embrionário”.

⁸⁸ EUA, França, Reino Unido, Rússia (ex-URSS) e República Popular da China.

referido Tratado Constitutivo, que prevê sanções conjuntas (por consenso dos demais) aos países com ruptura (ou ameaça de ruptura) da ordem democrática, violação da ordem constitucional ou qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos, respeitadas a soberania e a integridade territorial do Estado afetado, com a finalidade de restabelecer o processo político institucional democrático⁸⁹.

Não é demais lembrar, também, que o Tratado Constitutivo da UNASUL prevê a criação de um mecanismo⁹⁰ para resolução de controvérsias entre seus Estados Membros. Porém, não há, por parte dos mesmos, uma obrigatoriedade de adoção das decisões por ele formuladas, o que o torna potencialmente inefetivo.

Na opinião deste autor, a UNASUL terá como um de seus maiores desafios integrar economicamente a CAN e o Mercosul, de forma efetiva, estabelecendo uma extensa área de livre comércio em nosso continente, o que robustecerá as economias dos Estados de ambos os blocos. A consolidação do referido órgão regional dependeria, destarte, do fortalecimento das relações comerciais entre a CAN e o Mercosul, conforme estabelecido em seu Tratado Constitutivo.

Conclui-se, pois, que a UNASUL representa um dispositivo de articulação política em busca de governança⁹¹ regional, criado para integrar os Estados sul-americanos em torno de interesses comuns, viabilizar a construção de confiança mútua entre os parceiros e mitigar a participação de potências extrarregionais na agenda de segurança da América do Sul.

A UNASUL surge, assim, para contrapor-se à presença estadunidense na América

⁸⁹ Como disposto nos Artigos 1, 3 e 4 do referido Protocolo Adicional.

⁹⁰ Conselho de Delegados e Delegadas e, em última instância, o Conselho de Ministros e Ministras das Relações Exteriores.

⁹¹ O conceito foi definido pela Comissão sobre Governança Global (1996, citado por GONÇALVES, [200?]) como “a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. Ela diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições”.

do Sul, o que reflete uma maior demanda por autonomia da região.

Após percorrer, de forma concisa, a dinâmica que convergiu nesse importante mecanismo de integração regional, elencar-se-á alguns pontos atinentes à criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

3.5 O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS)

O processo de integração sul-americana, na questão atinente aos aspectos que envolvem a segurança e a defesa, é bastante recente e ganhou um grande impulso com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

O Brasil é um dos grandes articuladores do CDS, que é uma tentativa de formação de uma comunidade de segurança⁹² envolvendo todos os Estados sul-americanos. Além disso, ele é uma instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa⁹³, em harmonia com as disposições do Tratado Constitutivo da UNASUL⁹⁴.

O CDS é relevante para a integração sul-americana. Ele foi criado por iniciativa do governo brasileiro para estabilizar as relações entre os Estados de nosso continente, razão pela qual pode-se apresentá-lo como um “produto” de sua política externa para a região⁹⁵.

Mas o processo de formação do CDS derivou de uma reação sul-americana ao histórico de intervenções dos EUA – diretas e indiretas – na política interna dos Estados da América do Sul, que surgiram a partir da Doutrina Monroe de 1823. A evolução do assunto

⁹² Para Senhoras (2009, p. 18), em uma comunidade de segurança “os Estados compartilham valores fundamentais e adaptam seu comportamento a princípios, normas e instituições comuns e a processos conjuntos de decisão, em nome de um convívio pacífico”.

⁹³ Um tema que historicamente tem inspirado mais desconfianças do que parcerias na região.

⁹⁴ Dreger (2009, p. 62) cita que, “diferente da OTAN, o CDS não é um organismo (aliança) militar, mas sim um fórum político para intercâmbio em matéria de defesa, que busca a formação de uma identidade comum”.

⁹⁵ O que denota, de um certo modo, uma tentativa de liderança do Brasil na América do Sul.

requer que se vejam, de forma resumida, os antecedentes desde então.

Segundo This (2010, p. 1), a Doutrina Monroe⁹⁶ constituiu-se na primeira formulação explícita da diplomacia norte-americana, que tinha por objetivo afirmar-se de maneira autônoma em relação às potências da Europa. Ela definiu a América Latina como zona de influência dos EUA e repudiou quaisquer intervenções europeias na região⁹⁷.

Com o surgimento da nova potência hemisférica (EUA) e suas atitudes mais perturbadoras em relação aos Estados da América do Sul, pouco a pouco a Argentina e o Brasil passaram a assumir posições divergentes à política externa norte-americana⁹⁸.

A ação que se seguiu foi o período entre guerras (1919-1939), que viu os EUA fixarem-se como grande ator mundial e ficou marcado pelo malogro da Liga das Nações⁹⁹. Ao eclodir a guerra na Europa, passou-se a pensar mais seriamente em dispositivos de fomento à paz. É nessa época que surgiu a JID¹⁰⁰, a organização regional de defesa mais antiga do mundo. O próximo passo foi dado com as Conferências de Chapultepec¹⁰¹ e São Francisco¹⁰².

⁹⁶ “A América para os americanos”. As nações hispânicas nunca a reconheceram oficialmente, nem lhe deram legitimidade. O Brasil inicialmente declarou seu apoio aos EUA, pois via nela uma forma de defesa de sua recente independência e uma proteção de sua soberania contra agressões europeias. Disponível em <http://relacoesdiplomaticas.wordpress.com/2010/01/16/os-panamericanismos/>. Acesso em: 10 ago. 2013.

⁹⁷ O que demonstrava a ambição desse novo ator internacional de subjugar o continente americano à hegemonia estadunidense. Teve ainda, como uma de suas consequências, a adoção de um estilo de diplomacia – “Big Stick” (ou “Grande Porrete”) – que propugnava a proteção dos interesses econômicos norte-americanos na América Latina, o maior envolvimento dos EUA nas questões internacionais e sua assunção como “polícia internacional” nos domínios do continente americano.

⁹⁸ Sem grandes resultados práticos. Ainda na década de 1880, Buenos Aires e Washington emitiam sinais de que seu relacionamento seria traumático para o conjunto da América Latina. Tratava-se da bandeira anti-ianque içada pela Argentina durante a I Conferência Pan-Americana (Washington, 1889) no intuito de formar uma plataforma de resistência à expansão territorial dos EUA rumo ao Pacífico e à gestação de sua hegemonia no Caribe (SPEKTOR, 2002, p. 121). Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a05v45n1.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2013.

⁹⁹ Organização predecessora da ONU, que não teve a participação dos EUA. Ela cessou as suas atividades após fracassar em evitar a 2ª Guerra Mundial. Disponível em <http://www.un.org/en/aboutun/history/index.shtml>. Acesso em: 11 ago. 2013.

¹⁰⁰ A JID foi criada em 30 de março de 1942 e tem como principal propósito “prestar à OEA e a seus Estados Membros serviços de assessoramento técnico, consultivo e educativo em assuntos relacionados a temas militares e de defesa no Hemisfério, a fim de contribuir para o cumprimento da Carta da OEA”. Disponível em <http://iadb-pt.jid.org/>. Acesso em: 11 ago. 2013.

¹⁰¹ Ocorreu de 21 de fevereiro a 6 de março de 1945 (na Cidade do México). Spektor (2002, p.123) afirma que nela “foi negociado um novo modelo de cooperação hemisférica”.

O final da 2ª Guerra Mundial significou a ascensão definitiva dos EUA como potência global. As estruturas securitárias que emergiram nas Américas, após o conflito, passaram a responder pelos interesses estadunidenses – face à sua crescente influência na região – e enquadraram-se no contexto da Guerra Fria¹⁰³.

Dentro dessa moldura foi assinado, em 1947, o TIAR¹⁰⁴ – o primeiro mecanismo de segurança coletiva da região – e, em 1948, foi instituída a OEA¹⁰⁵. Sob a coordenação desta última, os dois formam a base de segurança no hemisfério americano, que passou a ver o comunismo, à época, como o “grande inimigo a ser combatido”.

O período da Guerra Fria ficou assinalado, pois, por dois corolários: a segurança hemisférica estaria à cargo dos EUA, como potência hegemônica capitalista; e a segurança interna dos Estados americanos seria responsabilidade individual de cada um deles¹⁰⁶. O Brasil voltou a alinhar-se, num primeiro momento, à política externa norte-americana, que passou a financiar governos militares latino-americanos “simpáticos” à causa estadunidense.

A política externa brasileira, mormente a partir do governo Geisel (1974-1979), foi gradualmente afastando-se das orientações norte-americanas. O Brasil passou a assumir

¹⁰² Ocorreu entre 25 de abril e 26 de junho de 1945. Levou à criação da ONU, em 24 de outubro de 1945, e também da OEA, em 1948.

¹⁰³ Dreger (2009, p. 35) salienta que “dentro do sistema estabelecido, a América Latina acaba seguindo um alinhamento *automático* aos EUA”.

¹⁰⁴ Regulamenta o exercício da legítima defesa individual e coletiva em caso de ataque armado (advindo de potência extrarregional) e define formas de agressão, tendo estabelecido, como princípio básico, a premissa de que um ataque armado contra um Estado americano seria considerado uma agressão contra todos os demais contratantes. BRASIL (2001). Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2001/09/21/tratado-interamericano-de-assistencia-reciproca>. Acesso em: 11 ago. 2013.

¹⁰⁵ A OEA (2013) advoga que: “a conquista não cria direitos; o recurso à guerra como meio de resolver as controvérsias deve ser evitado; e deve-se buscar obter maior integração num ambiente pacífico de cooperação e segurança regional”. Disponível em http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp. Acesso em: 11 ago. 2013.

¹⁰⁶ Fruto dessa dedução, os EUA passaram a “vender a ideia” da não necessidade dos Estados latino-americanos investirem em Forças Armadas, mas sim, em forças policiais de combate a temas “securitizados” por seus governos, tais como: narcotráfico; terrorismo; e narcoterrorismo (mais recentemente).

uma agenda de segurança com relativa independência à potência hegemônica¹⁰⁷, cuja dinâmica tem se mantido mesmo no pós-Guerra Fria¹⁰⁸.

Dreger (2009, p. 39) ainda cita que:

[...] a década de 1990 e, principalmente, o início do século XXI vão marcar o começo da contestação à hegemonia dos EUA, que perde o *status* de benéfica e necessária ao interesse geral. Pelo contrário, a falência do neoliberalismo, suas consequências socioeconômicas para a região sul-americana, a impopularidade do belicismo estadunidense e o declínio da economia norte-americana – ressalte-se que a crise econômica de 2008 contribui atualmente para essa percepção – fazem do antiamericanismo um fenômeno crescente. A incapacidade dos EUA manterem o mesmo nível de projeção sobre o subcontinente, associada à diminuição na convergência de valores políticos e econômicos entre a América do Sul e a superpotência, vai abrir espaço para uma nova dinâmica relacional na região.

As relações internacionais da América do Sul, nesse novo momento em que o comunismo foi “descartado” como elemento securitizado¹⁰⁹, têm sido caracterizadas por uma tendência ao multilateralismo¹¹⁰, que reforça a ideia de busca por maior autonomia regional. Porém, a projeção de poder dos EUA ainda permanece na região¹¹¹: politicamente, com o apoio às oposições em Estados com políticas contrárias aos anseios norte-americanos¹¹²; e na questão securitária, com o estacionamento de tropas e equipamentos (o chamado *overlay*)¹¹³.

¹⁰⁷ Isso deveu-se à percepção brasileira de que os dispositivos securitários sob influência dos EUA (JID, TIAR e OEA) estavam cada vez mais à serviço da casualidade dos interesses estadunidenses. A Guerra das Malvinas bem caracterizou esse processo.

¹⁰⁸ Dreger (2009, p. 38) afirma que, neste período, “os interesses estratégicos (norte-americanos) vão se fixar em manter a hegemonia do sistema através do advento do neoliberalismo, [...] a tentativa de estabelecimento da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e a manutenção dos mecanismos de segurança hemisférica. Ao mesmo tempo, haverá maior flexibilidade política interna na América do Sul, tornando as relações internacionais da região mais permissivas.

¹⁰⁹ Foi substituído por temas como narcotráfico e terrorismo, proliferação de armas de destruição em massa, crime organizado, drogas, corrupção, lavagem de dinheiro e tráfico de armas, que passaram a fazer parte da agenda internacional de segurança por *afetarem a estabilidade interna, abalarem a coesão social e tornarem vulneráveis a segurança dos Estados*.

¹¹⁰ Alguns fatos comprovam a assertiva: a parceria estratégica entre Irã e Venezuela (2006); a aliança estratégica do Brasil com a França (2008); e os exercícios militares conjuntos da Venezuela com a Rússia (2008).

¹¹¹ A estabilidade da América do Sul tem sido abalada, historicamente, pela projeção de poder dos EUA na região, em face de sua interferência direta em questões diplomáticas e comerciais, assim como nos conflitos ideológicos e nos atinentes à definição de fronteiras dos Estados sul-americanos.

¹¹² Os melhores exemplos são Bolívia e Venezuela (grandes detentoras de reservas de fontes energéticas).

¹¹³ Na Colômbia, Peru, Paraguai e Chile.

A construção de medidas de confiança, mormente no Cone Sul, permitiu que a lógica de confrontação territorial/militar existente entre os Estados da América do Sul¹¹⁴ – associada à percepção de ameaças externas – perdesse força a partir da década de 1990¹¹⁵.

Desde então, tentativas têm sido feitas para renovar as estruturas hegemônicas, mas a reação norte-americana as tem tornado praticamente infrutíferas¹¹⁶. Os EUA continuam a definir a agenda de segurança na América do Sul por meio da securitização de questões relevantes (como o narcotráfico e o terrorismo), usadas para justificar uma possível presença estadunidense na região. O Plano Colômbia¹¹⁷ se insere nesse contexto.

Dreger (2009, p. 43) realça que:

A manutenção de aliança estratégica com a Colômbia é parte do projeto norte-americano, transborda o nível bilateral e reflete no nível regional. A crise boliviana de 2007-2008 [...] vai trazer ao cenário instável três outros atores com potencial para o aumento da tensão na região: a Colômbia (que possui vínculo com organização que colabora com os grupos separatistas bolivianos), os EUA (aliados de Álvaro Uribe) e a Venezuela (aliada boliviana).

Este era o quadro de segurança que se apresentava por ocasião da criação do CDS. Passar-se-á a tratar, agora, da gênese desse relevante mecanismo de integração sul-americano.

A origem do CDS está relacionada a uma disputa pela liderança regional entre o Brasil e a Venezuela de Hugo Chávez, respectivamente os Estados líderes dos Subcomplexos Regionais de Segurança do Cone Sul e Norte Andino. As propostas de integração defendidas

¹¹⁴ Incluída a disputa por hegemonia sub-regional entre o Brasil e a Argentina.

¹¹⁵ A exceção à regra deveu-se às desavenças fronteiriças entre o Peru e o Equador – conflito de Cenepa, em 1995, já comentado – que foi uma guerra curta e de pequenas proporções.

¹¹⁶ É notório que a adjacência da América do Sul com a superpotência norte-americana obstaculiza quaisquer tentativas de mudança de *status quo*.

¹¹⁷ Plano que teve início em outubro de 2000 e que terminou oficialmente em 2010. Ele tinha como metas principais: reduzir a oferta de cocaína para o mercado norte-americano (que não ocorreu), por meio da destruição das plantações de coca e do aumento das apreensões da droga; enfraquecer os movimentos guerrilheiros de inspiração política – as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN) – os traficantes, os grupos paramilitares e as gangues criminosas comuns; e desmantelar os grandes cartéis que eram controlados pela guerrilha ou que trabalhavam em parceria com as FARC, se possível, com a prisão de seus líderes (alguns foram mortos pela ação do Exército Colombiano).

pelos mesmos esbarravam em clara oposição¹¹⁸, mas a experiência mostrou o projeto brasileiro como mais plausível de ser efetivado¹¹⁹.

O Brasil, pela grandeza de seus indicadores¹²⁰ e por sua projeção na arena internacional, tem sido aceito¹²¹ como um interlocutor dos dois Subcomplexos Regionais de Segurança supraditos¹²², evitando uma confrontação com a superpotência norte-americana e motivando os Estados de nosso continente, com vínculos mais fortes com os EUA (Chile e Colômbia¹²³), a seguirem o caminho da integração e da estabilidade regional.

Com o surgimento do CDS, estabelece-se um sistema de concertação política que pretende contrapor-se à projeção de poder e securitização de questões elencadas pela potência norte-americana, assim como construir uma zona de paz e cooperação em nosso continente¹²⁴.

Cabe lembrar que os Estados da América do Sul, durante a Guerra Fria, não fixaram um plano de ação cooperativo entre seus governos e permitiram que as principais estratégias e respostas às ameaças transnacionais tivessem sido lideradas pelos EUA¹²⁵. É

¹¹⁸ Apesar de ambas buscarem os mesmos objetivos (autonomia e estabilidade da região), enquanto a diplomacia brasileira propunha uma liderança cooperativa, seguindo um projeto de integração baseado no desenvolvimento produtivo, industrial e comercial – dentro do contexto da globalização – que delineava a América do Sul como um “trampolim” para sua inserção internacional desmilitarizada, a Venezuela buscava tal integração por meio do uso de uma estratégia de confronto com a potência hegemônica norte-americana, a partir de uma visão militarista e com forte apelo ideológico.

¹¹⁹ O diálogo com os EUA e seus aliados é visto pelos demais Estados sul-americanos como condição *sine qua non* para o sucesso do processo de integração.

¹²⁰ Maiores território, população e Produto Interno Bruto (PIB) do que os demais Estados da América do Sul.

¹²¹ Exceto por parte da Venezuela, que mantém suas aspirações de liderança regional.

¹²² Contribui para isso o fato do Brasil, na Amazônia, estar sujeito à influência de ambos os Subcomplexos.

¹²³ A flexibilização para a inclusão colombiana no CDS teve a participação efetiva do governo brasileiro – na pessoa do então Ministro da Defesa Nelson Jobim – e intencionava mitigar a projeção de poder dos EUA na América do Sul.

¹²⁴ Conforme previsto no Estatuto do próprio organismo. Dreger (2009, p. 58) complementa afirmando que “se o objeto principal da integração é a autonomia em relação às potências, a diminuição das instabilidades internas vai deslegitimar a ingerência externa, enquanto a cooperação permite respostas coletivas às potências internacionais”.

¹²⁵ Uma maneira de realçar a supremacia norte-americana em nosso continente, reforçando a posição do referido Estado como “definidor da agenda securitária da América do Sul”, particularmente com a formulação do Plano Colômbia.

dentro desse escopo que o combate ao narcotráfico e ao terrorismo foram inseridos, pela agenda norte-americana, como os principais problemas de segurança das Américas¹²⁶.

Fruto desse cenário, a diplomacia brasileira propôs como medida de construção de confiança na América do Sul, a partir de 2007, a criação do CDS, um organismo de defesa regional conjunta que pretende consolidar-se como legítimo porta-voz dos anseios sul-americanos em relação ao tema, assim como contrapor-se às iniciativas apresentadas pelos EUA, invariavelmente harmonizadas com os seus próprios interesses¹²⁷.

A proposta brasileira prosperou e o CDS foi criado em Salvador, em 16 de dezembro de 2008. Com ele, foram estabelecidos os princípios e objetivos (principal e específicos) que regem a organização¹²⁸, que coadunam-se com aquilo que está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil¹²⁹, na PDN de 2005¹³⁰, na Estratégia Nacional de Defesa (END) de 2008¹³¹ e no próprio Tratado Constitutivo da UNASUL¹³².

Por meio da Declaração de Santiago do Chile¹³³, foi instituído um Plano de Ação para 2009-2010, onde foram definidos quatro eixos de atuação e respectivas iniciativas¹³⁴ para o recém criado CDS (UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS, 2009): políticas de

¹²⁶ Agora aglutinado sob o nome de narcoterrorismo, o novo conceito foi especialmente “securitizado” pelos EUA após os atentados de 11 de setembro de 2001.

¹²⁷ Contribuiu para isso, também, a incursão colombiana em território equatoriano, em março de 2008 (associada ao combate do Exército da Colômbia contra as FARC), a partir do entendimento brasileiro de que a existência do referido órgão poderia evitar tais situações de atrito e frear a projeção de poder estadunidense na região.

¹²⁸ Estão aludidos no Anexo D.

¹²⁹ A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, em seu art. 4º, define: que os princípios de autodeterminação dos povos, não-intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos e cooperação entre os povos regem as relações internacionais do Brasil; e que a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações (BRASIL, 1988).

¹³⁰ Os pontos em que a PDN se fundamenta, aderentes à política externa do Brasil, estão dispostos no Anexo A.

¹³¹ As principais diretrizes que se interrelacionam com os interesses dos demais Estados sul-americanos estão elencadas no Anexo B.

¹³² Seus princípios e objetivos estão sumarizados no Anexo C.

¹³³ Aprovada em 10 de março de 2009. Disponível em <http://www.unasursg.org/uploads/1f/c1/1fc18911d72c239850543d6ac63f551b/declaracion-de-chile-marzo-2009.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2013.

¹³⁴ Sua implementação contribuirá para a maior projeção externa da América do Sul, enquanto bloco, no cenário internacional.

defesa¹³⁵; cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz¹³⁶; indústria e tecnologia de defesa¹³⁷; e formação e capacitação¹³⁸.

A atuação conjunta dos Estados sul-americanos em fóruns multilaterais favorecerá a região em termos hemisféricos. O CDS, como mecanismo de *segurança cooperativa*, foi criado buscando-se uma maior autonomia sul-americana em relação aos organismos de *segurança coletiva* hemisférica, nos quais está inserido, tais como a OEA e o TIAR.

Nesse sentido, Senhoras (2009, p. 15-16) advoga que:

Diferentemente dos princípios de *segurança coletiva* adotados pelo TIAR, sob influência da hegemonia estadunidense, basicamente *reativos*, a busca funcional de uma agenda de *segurança cooperativa* pode ser *preventiva* e se caracterizar por ter como principal objetivo a intenção de *evitar* os conflitos, caso haja a união dos países (Estados) em torno de objetivos comuns, para que os mesmos possam implementar medidas preventivas que inibam o potencial de agressão interna e invasão externa.

O CDS, portanto, possui este caráter eminentemente preventivo, que prima pela busca de interesses comuns, visando a uma convivência pacífica entre os Estados Membros. Seu próprio Estatuto prevê, como um dos objetivos gerais, “construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa, que considere as características sub-regionais e nacionais e que *contribua para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe*”. Pode-se inferir

¹³⁵ Criação de rede para intercâmbio de informações sobre políticas de defesa; compartilhamento de informações sobre gastos e indicadores econômicos da defesa; identificação dos fatores de risco e ameaças que possam afetar a paz regional e mundial; criação de mecanismo para articular posições conjuntas da região em fóruns multilaterais sobre defesa; e estabelecimento de mecanismo de consulta, informação e avaliação imediata ante situações de risco para a paz dos Estados sul-americanos.

¹³⁶ Planificação de um exercício combinado de assistência, em caso de catástrofe ou desastres naturais; organização de conferência sobre lições aprendidas em operações de paz, tanto em âmbito interno como multilateral; elaboração de inventário das capacidades de defesa que os Estados sul-americanos oferecem para apoiar as ações humanitárias; e estabelecimento de mecanismos de resposta imediata para a ativação de ações humanitárias frente a situações de desastres naturais.

¹³⁷ Elaboração de diagnóstico da indústria de defesa dos Estados Membros, identificando capacidades e áreas de associação estratégicas, para promover a complementaridade, a investigação e a transferência tecnológica; e promoção de iniciativas bilaterais e multilaterais de cooperação e produção da indústria para a defesa.

¹³⁸ Elaboração de registro das academias e centros de estudo em defesa, assim como criação de uma rede sul-americana de capacitação e formação em defesa; intercâmbio docente e estudantil, homologação, avaliação e acreditação de estudos e reconhecimento de títulos entre as instituições existentes, em matéria de defesa; e constituição do Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa (CSEED).

que o CDS tenderá a expandir-se, caso seja bem sucedido, para além dos limites geográficos da América do Sul, passando a atuar em conjunto com a OEA em determinadas situações.

O sucesso da formação de uma zona de paz na América Sul permitirá que se tenha um CRS estabilizado, quiçá livre de animosidades entre os Estados e com compartilhamento positivo de identidades, que caracterizam a construção de comunidades de segurança. Buzan e Wæver (2003) entendem que tais comunidades incorporam Estados que, em face da chamada “interdependência securitária”, tendem a resolver as suas disputas de forma pacífica, não recorrendo ao uso da força para a solução de seus conflitos. Tornar isso realidade é uma das metas do CDS.

Senhoras (2009, p. 18) recorda que:

No caso da América do Sul, observa-se que este CRS é permeado por um padrão de relacionamento intermediário de ampla coexistência entre os países, que é reconhecido por ser um *regime de segurança* que tem sua evolução direcionada positivamente à construção de uma identidade compartilhada enquanto *comunidade de segurança*.

O fortalecimento do CDS dependerá da superação de alguns óbices¹³⁹. Todavia, seu grande desafio repousa na união dos CRS do Cone Sul e Norte Andino, duas áreas que se opõem em termos de segurança (o primeiro caracteriza-se como mais próximo de um regime de segurança, enquanto uma formação conflitiva¹⁴⁰ está mais presente no segundo). Para tal intento, será fundamental a articulação brasileira como ponto de contato entre os dois Subcomplexos supramencionados.

¹³⁹ Falta de consenso na definição das ameaças; maior relevância da segurança nacional em relação à cooperação regional; aumento de gastos militares dos Estados Membros, acompanhado de uma possível corrida armamentista; e posição divergente dos governos sul-americanos frente à projeção de poder dos EUA na América do Sul.

¹⁴⁰ Buzan e Wæver (2003, p. 489) a definem como um padrão de interdependência de segurança moldado pelo medo da guerra e expectativas de uso da violência nas relações políticas entre os Estados.

4 OS REFLEXOS DA CONSOLIDAÇÃO DA UNASUL PARA A DEFESA E SEGURANÇA DO ESTADO BRASILEIRO

Tendo em vista que a UNASUL foi um projeto liderado pela diplomacia brasileira, interessada na formação de uma comunidade de segurança autóctone na América do Sul – capaz de posicionar-se conjuntamente em observância a seus próprios anseios comuns e, por vezes, contrariamente a objetivos extrarregionais – pode-se deduzir que o sucesso do referido organismo dependerá sobremaneira de sua consolidação como fórum político regional.

É a partir dessa constatação que passar-se-á a apreciar, como condicionantes ao processo supracitado – e sob o ponto de vista brasileiro – alguns aspectos relacionados aos contextos político, de interdependência econômica e de defesa que interferirão com a percepção de segurança dos Estados do continente sul-americano e, especialmente, do Estado nacional.

4.1 CONTEXTO POLÍTICO

Para o perfeito entendimento dos assuntos que serão tratados neste capítulo, iniciar-se-á esta seção recordando o conceito de Segurança Regional que foi apresentado no II Seminário Sul-Americano (2011) “Visão de Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças da Região”, realizado em Caracas/VEN, de 6 a 8 de setembro de 2011, que bem se adequa à análise que será efetuada:

Estado de situação livre de riscos e ameaças de qualquer natureza, que os países da região procuram alcançar mediante a confiança mútua, produto da implementação de políticas integrais orientadas a fortalecer a transparência, cooperação, respeito irrestrito aos direitos humanos e às instituições democráticas, para a preservação da

soberania, integridade territorial e independência dos Estados, e a consecução da paz permanente na região sul-americana.

O conceito supracitado divulga a ideia de que a segurança do continente sul-americano estará intimamente relacionada à consolidação da UNASUL como fórum político regional, assim como à construção de confiança mútua entre seus Estados Membros. Ele também reforça a importância do fortalecimento de determinadas políticas¹⁴¹ para o aumento da segurança na região, políticas essas que muito se assemelham aos princípios e objetivos dispostos no Tratado Constitutivo daquele organismo.

Ressalta-se que a segurança na América do Sul tenderá a ser incrementada, dentro de um contexto político, a partir da convergência dos Subcomplexos Regionais de Segurança do Cone Sul e Norte Andino – diferentes em essência e limitados em alcance – sob a égide de um único CRS, mais forte e coeso, o da América do Sul, tal qual descrito por Buzan e Wæver.

Verifica-se, portanto, que o conceito de CRS será essencial para facilitar a análise que será feita posteriormente, razão pela qual será reapresentado neste capítulo como “um conjunto de Estados cujos principais processos de securitização, desecuritização ou ambos são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser analisados ou resolvidos se os Estados forem considerados independentes uns dos outros” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 44).

O que se pretende, no caso sul-americano, é que as relações interestatais se processem com base na cooperação e integração regionais e na construção de um sentimento de confiança mútua entre os atores partícipes, na busca por atingir objetivos políticos comuns.

No campo político, a despeito de ser um dos Estados sul-americanos com reconhecido poder, o Brasil tem procurado observar rigorosamente o que está previsto na Normativa da UNASUL, que prevê que as decisões deverão ser adotadas por consenso.

¹⁴¹ Cooperação, respeito à democracia, preservação da soberania, independência dos Estados e manutenção da paz, dentre outras.

Cabe mencionar que a UNASUL – por meio do CDS – terá um imenso desafio para, no campo político, liderar as iniciativas que venham a diminuir as assimetrias regionais, mormente quando envolverem Estados potencialmente beligerantes. Enquadram-se nessa situação, dentre outras, as disputas entre: Venezuela e Colômbia; Venezuela e Guiana; Chile e Peru; Bolívia e Peru; e Chile e Argentina.

O Brasil, por manter excelentes relações diplomáticas com todos os vizinhos sul-americanos, tenderá a ser o porta-voz do CDS na solução de eventuais conflitos regionais, por ser um dos maiores interessados na cooperação e na integração interestatal e na construção de uma zona de paz na América do Sul.

Também é importante frisar que, de acordo com o exposto acima, a América do Sul é uma região que abriga inúmeras contendas em estado latente, o que a caracteriza como uma zona de não guerra, mas uma área de conflito, tal qual corroboram Cepik e Arturi (2011, p. 654) quando afirmam que “o continente sul-americano não pode ser observado como uma zona de paz, mas uma região de insegurança e violência regular”.

Após tecer breves comentários acerca do contexto político de nosso continente, buscar-se-á respostas que sustentem o pressuposto do trabalho. Isto disposto, procurar-se-á mostrar uma lógica que, sob uma visão estritamente política, confirme que a consolidação da UNASUL está diretamente relacionada com a redução da percepção de ameaça do Brasil em relação aos demais Estados sul-americanos.

Para isso, recorrer-se-á a uma situação hipotética supondo que existe, em certo grau, uma percepção de segurança entre dois Estados. O incremento de tal percepção, por menor que seja, traduzir-se-á no incentivo à redução de assimetrias entre os mesmos, com base na aceitação recíproca de que os referidos Estados têm os mesmos direitos e deveres no âmbito regional e, portanto, são juridicamente iguais, independentemente de suas condições políticas, econômicas ou sociais.

Considerando que possíveis relações assimétricas estarão mitigadas, é bastante provável que sejam abertos canais de discussão para tratar de assuntos de grande relevância política, que poderão abarcar, por exemplo, questões limítrofes, emprego de tecnologias sensíveis e parcerias com potências extrarregionais.

O trato de assuntos sensíveis, dentro de uma atmosfera profissional, respeitosa e “desarmada” de quaisquer sentimentos antagônicos, estimulará a adoção de medidas consensuais nos mais diversos campos, que, por sua vez, tenderá a robustecer o CRS da América do Sul. Ademais, é verossímil que a política externa de segurança regional, influenciada pelo fortalecimento deste último, revele uma maior clareza e independência em relação às demais políticas de segurança exaradas pelas potências hegemônicas.

Ao empregarem uma política externa de segurança regional, os Estados sul-americanos desenvolverão o sentimento de confiança mútua e o desejo de integração, que muito contribuirão para o acréscimo da percepção de segurança entre eles, imprescindível para a construção de uma cultura de paz que se pretende implantar na América do Sul.

Conforme for aumentando a percepção de segurança entre os Estados, haverá uma propensão a reduzir ainda mais as assimetrias entre os mesmos, e o processo deverá continuar. Estará criado, portanto, um “círculo virtuoso” dentro de um contexto político.

Trazendo a situação hipotética para o caso brasileiro, procurar-se-á relacioná-la com o que foi explanado e, para tal, considerar-se-á as relações interestatais entre dois dos mais relevantes Estados sul-americanos que compõem a UNASUL: o Brasil e a Argentina.

Na situação elencada, as boas relações diplomáticas em vigor pressupõem que subsiste um certo grau de percepção de segurança entre os atores supracitados. Diante desse cenário, é natural que o Brasil pretenda ampliar sua percepção de segurança em relação à Argentina e, conseqüentemente, invista para mitigar as assimetrias existentes entre os dois

Estados, buscando construir um ambiente regional mais equânime e favorável à existência de uma zona livre de conflitos na América do Sul.

O investimento brasileiro na desconstrução de uma suposta “superioridade” sobre a Argentina criará, em nosso vizinho, uma sensação amplamente positiva para o trato de demandas importantes de caráter político, que passarão a ser debatidas não mais entre atores heterogêneos, mas por Estados considerados iguais.

Superadas as assimetrias porventura existentes, poder-se-á partir para a discussão de assuntos bilaterais de grande complexidade política, cujos desdobramentos poderão influenciar toda a dinâmica regional. A questão envolvendo os programas nucleares da Argentina e do Brasil é o exemplo clássico desse novo comportamento interestatal, que culminou com a criação da ABACC, em 1991.

Tal organização binacional¹⁴², a par de possibilitar a formulação de uma estratégia nuclear compartilhada – responsável por garantir que todos os materiais nucleares sejam utilizados com fins exclusivamente pacíficos – resultou da adoção de um consenso em torno de um tema extremamente sensível e teve uma importância fundamental para o rompimento da antiga rivalidade militar entre os dois Estados vizinhos.

A adoção de medidas consensuais entre os dois atores supracitados acabará por reforçar as relações de amizade e respeito entre ambos, os incentivando a posicionar-se em conjunto frente aos grandes problemas políticos regionais e internacionais. Tal procedimento, por vezes, será contrário aos anseios das grandes potências e acabará por fortalecer o CRS da América do Sul.

¹⁴² A ABACC é a única organização binacional de salvaguardas nucleares existente no mundo e a primeira organização binacional criada pela Argentina e o Brasil. ABACC [200?]. Disponível em http://www.abacc.org.br/?page_id=9. Acesso em: 8 de ago. 2013.

As discussões acerca da utilização de sete bases militares colombianas¹⁴³ por forças norte-americanas bem caracteriza esse fato. Apesar do governo do ex-Presidente Álvaro Uribe confirmar que o acordo com os EUA em nada afetaria terceiros Estados, já que visava alcançar “objetivos legítimos” do povo colombiano (o combate ao narcotráfico, ao ELN e às FARC), houve um profundo descontentamento com tal situação dentro da UNASUL, que colocou em lados opostos Colômbia-Peru-Chile-Uruguai-Paraguai vs. Venezuela-Ecuador-Bolívia.

Conscientes de suas lideranças no continente sul-americano e no intuito de evitar a fragmentação da UNASUL, a Argentina e o Brasil – apreensivos com a securitização de “novas ameaças” na agenda regional e com a crescente militarização imposta pelos EUA – assumiram discursos alinhados com os ideais de integração propostos pela organização, que preveem a construção de uma identidade sul-americana, o desenvolvimento de um espaço regional politicamente integrado e o fortalecimento da unidade da América Latina e do Caribe¹⁴⁴. Bandeira (2010, p. 167) ainda acrescenta que:

Essa tendência (militarização), que sempre existiu na política dos Estados Unidos para o hemisfério, acentuou-se com a definição das “novas missões”, tais como combater o narcotráfico e o terrorismo, e, obviamente, a insurgência, que o Pentágono, desde o fim da Guerra Fria, tratou de atribuir às Forças Armadas latino-americanas. O principal objetivo do programa de assistência militar, denominado *Foreign Internal Defense* (FID), consistiu em treinar soldados de outras nações a defender-se contra inimigos reais ou potenciais, a exemplo do narcotráfico e a insurgência.

Dizendo-se preocupado com o futuro da UNASUL, o ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou que “se não houver sinceridade e confiança, em vez de um organismo de integração, teremos um clube de amigos cercado de inimigos por todos os lados¹⁴⁵” (MAZALAN, 2009). Em tom complementar, a Presidente argentina Cristina Kirchner

¹⁴³ Nas localidades de Malambo (Departamento do Atlântico), Palanquero (Médio Magdalena), Apiay (Meta), Laramba e Tolemaida (Caquetá) e nas bases navais de Cartagena e do Pacífico.

¹⁴⁴ Conforme disposto no Tratado Constitutivo da UNASUL. BRASIL (2008).

¹⁴⁵ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1108200901.htm>. Acesso em: 8 ago. 2013.

reclamou do “preocupante estado de beligerância na região, inédito e inaceitável¹⁴⁶” (MAZALAN, 2009).

A pressão exercida nos bastidores pelos Estados Membros da UNASUL obteve resultado. Com a derrubada do acordo militar supramencionado, em 17 de agosto de 2010 – por ter sido declarado como inconstitucional pela Corte Constitucional da Colômbia – ficou proibida a presença de militares norte-americanos nas bases colombianas¹⁴⁷ (AGUIAR, 2013), o que representou uma vitória política do CDS em sua difícil tarefa de conter a projeção estadunidense na América do Sul.

Assim, claro está que a adoção de medidas consensuais em torno de um tema de tamanha relevância acabou por robustecer o CRS da América do Sul, que claramente posicionava-se em objeção aos interesses extrarregionais. Tal ideia também reflete como o ex-Ministro da Defesa Nelson Jobim posicionava a questão da independência para o Estado brasileiro, que pode ser estendida à realidade sul-americana: “Forte, o Brasil terá como dizer não, quando tiver que dizer não¹⁴⁸”.

O fortalecimento do CRS sul-americano, na prática, influenciará a política externa regional, na medida em que os Estados Membros da UNASUL – individual ou coletivamente – tenderão a assumir uma postura de relativa “independência” e autonomia em relação às políticas de segurança defendidas pelas potências hegemônicas. A emergência do CDS como mecanismo de *segurança cooperativa*, em substituição aos organismos de *segurança coletiva* hemisférica (JID, TIAR e OEA) – quase sempre, à serviço dos interesses estadunidenses – representa bem esse movimento.

¹⁴⁶ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1108200901.htm>. Acesso em: 8 ago. 2013.

¹⁴⁷ Disponível em <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/5757/supremo+da+colombia+invalida+acordo+de+bases+militares+com+eua.shtml>. Acesso em: 8 ago. 2013.

¹⁴⁸ Palavras proferidas na palestra “Brasil: A nova defesa” realizada no Seminário Estratégia Nacional de Defesa e reaparelhamento das Forças Armadas, que ocorreu na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), em 06/10/2010. Disponível em http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/2010/mes10/palestra_fiesp.pdf. Acesso em: 31 jul. 2013.

Amorim (2013, p. 4) complementa dizendo que “nos últimos dez anos, [...] nossa política externa [...] pôs de lado teorias, que já nada tinham a ver com a realidade, nacional e internacional, sobre o *excedente de poder*, [...] para agir com independência e altivez nos planos regional e global”.

O emprego de uma política externa regional, que efetivamente atenda aos projetos sul-americanos de interesse comum, certamente desenvolverá a confiança mútua entre Estados parceiros – aí incluídos a Argentina e o Brasil – que estarão inclinados a intensificar as ações governamentais em prol da integração da América do Sul.

Novamente recorrer-se-á à questão nuclear que envolve os dois atores internacionais acima. Ao apresentarem a América do Sul ao mundo como uma região pacífica e livre de armas nucleares e de destruição em massa – conforme prevê o Tratado Constitutivo da UNASUL – ambos os Estados estarão, sob a égide da ABACC, construindo a confiança mútua necessária à desejada integração regional e inibindo o uso de artefatos nucleares por partes das demais potências atômicas.

A construção de confiança mútua entre os dois Estados será um forte incentivo à integração regional, que, indubitavelmente, terá um papel preponderante no incremento da percepção de segurança entre ambos, indispensável à formação de uma unidade sul-americana baseada nos princípios de solidariedade, prosperidade, desenvolvimento, cooperação e paz. Criadas as condições elencadas, o processo tenderá a prosseguir dentro da lógica do “círculo virtuoso” previamente apresentado, podendo, sob condições especiais, ser estendido a alguns dos demais Estados da América do Sul.

Logo, ao considerar os aspectos condicionantes afetos ao contexto político e tendo em vista que a integração regional em muito dependerá do sucesso da UNASUL, pode-se afirmar que a sua consolidação, de fato, traduzir-se-á no aumento da percepção de segurança do Brasil em relação ao seu entorno geopolítico.

Após a análise dos aspectos intrínsecos ao contexto político, sob uma ótica brasileira, apreciar-se-á os horizontes atinentes ao contexto de interdependência econômica da América do Sul.

4.2 CONTEXTO DE INTERDEPENDÊNCIA ECONÔMICA

Conforme mostrado na revisão bibliográfica, a interdependência, segundo Nye Jr. (2002, p. 225), significa “dependência mútua”, podendo ser uma fonte de poder e também inibidora de conflitos. No caso da América do Sul, é dentro desse último conceito que se pretende que se desenvolvam as relações entre os Estados sul-americanos, também pautadas em torno da cooperação e integração regionais, assim como na edificação de confiança mútua e de objetivos econômicos comuns.

O Brasil, seguindo uma visão tradicional de interdependência econômica, tem atuado no espaço sul-americano no sentido de incentivar medidas que promovam a redução de assimetrias em relação aos Estados menos favorecidos, que traduzir-se-á em conquistas para todos os envolvidos.

Não é por acaso que Nye Jr. (2002, p. 30) afirma que “a melhor forma de preservar a ordem internacional é mantendo um equilíbrio de poder entre os Estados”, que poderá ser alcançado à medida que tais atores percebam os benefícios advindos de uma dependência mútua e complexa, que proporcione ganhos absolutos e relativos para ambos.

A UNASUL se converteu, na atualidade, em um dos maiores avanços para a integração sul-americana. São visíveis os progressos obtidos nos setores de infraestrutura e energia, muito em função da participação brasileira dentro do organismo regional, que reflete

o protagonismo do Brasil como ator mais importante e com maior presença no projeto de integração supramencionado.

Por ser a maior potência industrial na região, por possuir um “peso específico” na arena internacional e por estar consolidado democraticamente, há mais de 25 anos, o Brasil naturalmente exerce uma liderança frente aos demais Estados sul-americanos, ao mesmo tempo em que procura criar estratégias para sobrepujar as assimetrias existentes. Como consequência disso, tende também a influenciá-los na adoção de regimes políticos alinhados com os princípios democráticos, historicamente favoráveis à cooperação e integração entre os Estados, assim como à superação de conflitos de interesses.

A esse respeito, Cepik e Arturi (2011, p. 660) complementam:

O fortalecimento da cooperação entre os Estados da América do Sul passa pelo fortalecimento de seus processos democráticos e de seu desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, o fórum multilateral mais completo já desenvolvido em questões de segurança e defesa para a América do Sul é a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL).

A mitigação das assimetrias regionais é, pois, um dos grandes desafios da UNASUL, assim como o é para o Mercosul. A abertura de economias com pouca variedade produtiva (Paraguai, Uruguai, Bolívia e Equador, por exemplo) para outras com uma matriz industrial mais avançada (Argentina e Brasil) traduz-se em expressivos déficits em suas balanças comerciais, altamente nocivos ao processo de integração em curso.

Quispe et al. (2013, p. 172) confirmam que “*las profundas disparidades entre los países que buscan integrarse pueden generar dificultades puesto que, como señala un estudio de la CEPAL¹⁴⁹, los costos y los beneficios de la integración pueden no repartirse por igual entre los miembros*”.

Fruto dessa constatação, ao analisar-se o cenário econômico da América do Sul,

¹⁴⁹ Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (uma das cinco comissões econômicas da ONU).

em 2008, percebe-se que a proposta brasileira para a criação da UNASUL buscava atingir três objetivos principais: a integração energética, para enfrentar, naquele momento, o acelerado crescimento das economias da Argentina, Brasil e Chile; a construção de um mercado comum que agregasse a CAN e o Mercosul, que visava reduzir os “bolsões” de miséria característicos da região; e a construção de ampla infraestrutura econômica de larga escala para interconexão regional, visando facilitar o fluxo de mercadorias e a zona de livre comércio entre os Oceanos Atlântico e Pacífico.

Em relação ao último objetivo proposto, Brigagão (2011, p. 86-87) acrescenta:

A cooperação em infraestrutura, através da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), tem como metas imediatas a construção do corredor bioceânico, que ligará países da costa do Pacífico (Chile e Peru) com o Brasil e a Argentina.

O Brasil tem assumido um papel muito mais ativo do que os demais Estados sul-americanos, na questão referente à infraestrutura¹⁵⁰ regional. Desde setembro de 2000, com a criação da IIRSA¹⁵¹, o Estado brasileiro tem sido o “grande propulsor” de projetos de interesse regionais¹⁵² voltados para ampliar e modernizar a infraestrutura física nas áreas de transporte, energia e comunicações, neles investindo vultosos recursos financeiros.

O financiamento da IIRSA é múltiplo. Em 2009, de um total de 21 bilhões de dólares investidos, 62% vieram de governos nacionais, 21% de atores privados e o resto de instituições financeiras. Ressalta-se que entre os maiores investidores dentro da América

¹⁵⁰ Quispe et al. (2013, p. 182) ressaltam que a infraestrutura é um dos eixos de integração mais importantes, devido a ser a base para qualquer tipo de integração imaginável, além de permitir consideráveis benefícios comerciais (maior comércio entre os Estados) e em investimento (participação de empresas nacionais e privadas).

¹⁵¹ O programa foi lançado pelo ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso durante a I Reunião de Presidentes da América do Sul (RPAS). No modelo atual, desenvolvem-se dez “Eixos de Integração”: Eixo Andino, Eixo Andino do Sul, Eixo de Capricórnio, Eixo do Amazonas, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo do Escudo Guayanés (ou da Guiana), Eixo do Sul, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile e Eixo do Peru-Brasil-Bolívia (QUISPE et al., 2013, p. 174). A IIRSA também apresenta as seguintes metas: mitigar os “gargalos” para a integração física da região; fomentar o comércio intrarregional; reorganizar as cadeias produtivas; construir uma economia mais integrada, competitiva e dinâmica; harmonizar as políticas públicas entre os Estados sul-americanos; e diminuir o custo comercial e de distribuição.

¹⁵² Selecionados com uma visão consensual entre os doze Estados Membros da UNASUL.

Latina encontram-se o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Quispe et al. (2013, p. 175) também afirmam que:

Em 2010, o Eixo Mercosul-Chile e o Eixo Peru-Brasil-Bolívia foram os mais beneficiados com recursos da IIRSA, respectivamente, 36 bilhões de dólares e 21 bilhões de dólares, ainda que enormes investimentos tenham sido feitos na infraestrutura para transporte (55 bilhões de dólares) e energia (40 bilhões de dólares). O Brasil é o Estado que mais tem investido na IIRSA, até 2010.

Com o advento da UNASUL e a necessidade de uma maior coordenação em temas afetos à infraestrutura, criou-se em 2009 o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)¹⁵³, responsável por fomentar a cooperação regional mediante alianças estratégicas e, principalmente, dar continuidade aos avanços obtidos pela IIRSA (que acabou por integrar-se dentro da nova estrutura, como fórum técnico assessor do Conselho).

Observa-se, ainda, que as empresas públicas e privadas brasileiras têm investido bastante na América do Sul, sobretudo em projetos regionais prioritários¹⁵⁴, a reboque do desenvolvimento de mecanismos institucionais como o Mercosul e a UNASUL.

É dentro desse enfoque que o BNDES se insere, como um dos maiores contribuintes do programa IIRSA, financiando os projetos conduzidos por empresas nacionais – especialmente, serviços de engenharia ligados à infraestrutura de transporte e energia¹⁵⁵ – que, após finalizados, muito contribuirão para o processo de integração do continente sul-

¹⁵³ Durante a III Reunião Ordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL.

¹⁵⁴ A esse respeito, Quispe et al. (2013, p. 183) afirmam que: “Definitivamente, é difícil imaginar estes grandes projetos sem a participação do Brasil”.

¹⁵⁵ O BNDES tem financiado projetos de grande escala na Argentina (gasoduto San Martín, estrada Paso de los Libres-Santo Tomé, etc), no Chile (corredor bioceânico com o Túnel Água Negra), no Peru (ponte entre Assis Brasil e Iñapari), na Bolívia (estrada entre o Acre e Rondônia), na Colômbia, na Venezuela, etc (Quispe et al., 2013, p. 180). Cabe mencionar que, só na Argentina, há 13 projetos de infraestrutura aprovados e contratados no BNDES (2,5 bilhões de dólares financiados, de um total de 5,1 bilhões de dólares investidos) – dentre os quais destacam-se, adicionalmente, os aquedutos del Chaco e La Pampa, a Planta de Tratamento de Água e Esgoto de Berazategui e a expansão dos Gasodutos TGS e TGN – assim como 8 projetos em análise pelo referido Banco (3,5 bilhões de dólares financiados, de um total de 6,5 bilhões de dólares em investimentos). Disponível em http://www.cebri.org/midia/documentos/bndes_brasil_argentina_firjan_04.06.2012.pdf. Acesso em: 5 ago. 2013

americano. A IIRSA mostra-se, assim, como o melhor instrumento para o atingimento da integração física sul-americana e tem o BNDES como o seu principal agente.

Outro campo de atuação relevante para a integração da América do Sul é o setor de exploração e produção de petróleo e gás, representado, no caso brasileiro, pela Petrobras. Ele simboliza o conceito clássico de interdependência econômica, na qual os investimentos para a implementação de redes de gasodutos atendem aos interesses do Brasil e de determinados Estados sul-americanos.

A construção de hidrelétricas¹⁵⁶ em pelo menos sete Estados sul-americanos, coordenada pela Eletrobras, também enquadra-se no conceito acima, na medida em que a energia gerada será fundamental para ampliar e atender à crescente demanda brasileira, assim como para os Estados produtores auferirem ganhos relevantes com os excedentes produzidos.

A integração regional, conforme já visto, é o processo mediante o qual diversas economias nacionais aumentam sua complementação, buscando reforçar seus mútuos benefícios. Segundo Sanchez e Tomassian (2012, p. 34), os exemplos acima ajustam-se ao disposto no relatório da CEPAL referente à infraestrutura para a integração regional da UNASUL, com dados de 2012:

[...] o desenvolvimento de obras de infraestrutura no contexto de políticas de integração regional permite a internacionalização da prestação de serviços de infraestrutura, favorece a integração econômica, política e social entre os Estados e contribui para suprir alguns déficits de dotação de determinados recursos naturais que alguns deles possam registrar.

O referido relatório menciona em seu prólogo que “a integração da infraestrutura e suas políticas no âmbito da UNASUL surgem como grandes oportunidades para potencializar o crescimento e o desenvolvimento econômico e social, em harmonia com os objetivos de seu Tratado Constitutivo” (2012, p. 6). É preciso, pois, que a América do Sul

¹⁵⁶ Com capacidade estimada de geração de 12 mil MW.

funcione como um espaço integrado e, para tal, torna-se imprescindível que a região disponha de uma infraestrutura física que conecte os Estados da região.

O mesmo documento ainda ressalta que a infraestrutura é fundamental para a produtividade, o desenvolvimento equilibrado, a redução das desigualdades regionais e locais, a inclusão social da população menos favorecida, a melhoria da distribuição de renda e a redução da pobreza. Além disso, ele evidencia que há uma clara relação positiva entre a infraestrutura e o desenvolvimento econômico, ou seja, os Estados com melhor disponibilidade e qualidade de infraestrutura são os que expressam os melhores resultados de desenvolvimento econômico¹⁵⁷.

Assim sendo, espera-se que a UNASUL proporcione, como órgão de integração regional, um certo grau de ordem e alguma reciprocidade na negociação entre os Estados sul-americanos, que estarão mais preocupados com a redução das assimetrias, a prosperidade econômica e as questões sociais que os envolvem individual e coletivamente.

As considerações feitas até então são importantes para a análise que será exposta a seguir, onde pretende-se exibir uma lógica que leve à confirmação do pressuposto do trabalho.

Para tanto, partir-se-á de uma situação hipotética onde existe, em certo grau, uma percepção de segurança entre dois Estados. O incremento de tal percepção, por menor que seja, da mesma forma como no contexto político, traduzir-se-á no incentivo à redução de assimetrias entre os mesmos¹⁵⁸, que, por seu turno, levará ao desenvolvimento econômico de ambos, suportado, muitas vezes, em grandes obras de infraestrutura e complementaridade de recursos.

¹⁵⁷ Releva aludir dois pontos fundamentais: os setores que exigiriam os maiores montantes de investimento em infraestrutura, na América do Sul, seriam os de energia e transporte, visando suprir as carências pré-existentes e alcançar os índices apresentados pelos Estados do sudeste asiático, em 2005; e, mormente nas três últimas décadas, houve uma redução dos referidos investimentos em vários Estados sul-americanos – os investimentos totais passaram de 4% do PIB (entre 1980-1985) para 2,3% do PIB (entre 2007-2008) – fortemente acentuada no setor público (passou de 3,1% para 0,8% do PIB).

¹⁵⁸ Um dos propósitos da integração regional.

O desenvolvimento econômico, como disseminado no relatório da CEPAL, tenderá a aumentar o emprego e a renda de ambas as populações, além de reduzir a pobreza e as desigualdades regionais e locais, dentro de um contexto em que se deve “crescer para igualar, assim como igualar para crescer” (2012, p. 7). Ao atingir-se tais objetivos, muito provavelmente ocorrerá o aumento do consumo interno daquelas populações, que levará ao conseqüente incremento das transações comerciais entre os Estados supracitados.

O incremento das transações em lide poderá gerar uma interdependência entre os atores internacionais – muito positiva para um processo de integração como o proposto pela UNASUL – que, quando presente, interferirá diretamente na construção e no desenvolvimento de relações interestatais baseadas em confiança mútua¹⁵⁹.

Se houver confiança mútua entre os Estados, é certo que eles tudo farão para ampliar a integração existente, que sem dúvida tem sido favorável ao crescimento econômico dos mesmos e aos anseios de suas populações.

Ao impulsionar a integração entre ambos, está claro que haverá um incremento da percepção de segurança de um Estado em relação ao outro, e isso está evidente no supradito relatório da CEPAL, quando afirma que “a integração regional tem um grande potencial para fomentar a união, a paz e o desenvolvimento, em seu sentido mais amplo, bem como para obter maior equidade social e diminuir as assimetrias entre os Estados” (2012, p. 50).

Aumentando a percepção de segurança, a tendência é que se reduza ainda mais as assimetrias entre os Estados, e o movimento deverá prosseguir. Estará criado, portanto, um “círculo virtuoso” dentro de um contexto de interdependência econômica.

¹⁵⁹ Por meio da interdependência, as questões nacionais e estrangeiras se entrelaçam e os Estados partícipes se sentem compelidos a formar coligações mais complexas.

Particularizando a situação hipotética para o caso brasileiro, procurar-se-á fazer um *link* com o que foi exposto acima. Para tal, considerar-se-á a relação interestatal entre o Brasil e um dos Estados sul-americanos partícipes da UNASUL, por exemplo, a Bolívia.

Na situação em lide, as boas relações diplomáticas vigentes pressupõem a existência de um certo grau de percepção de segurança entre os atores supramencionados. Diante desse fato, é natural que o Brasil – o Estado mais forte política e economicamente entre ambos – pretenda aumentar aquela percepção de segurança em relação a seu vizinho e, para isso, invista na economia boliviana para reduzir as assimetrias existentes entre os dois Estados, não no sentido de construir uma hegemonia no espaço sul-americano¹⁶⁰, mas cômico de que o crescimento da Bolívia também ajudará o Brasil a crescer e será altamente positivo para a manutenção de uma zona de paz na América do Sul¹⁶¹. Guimarães (2004, p. 46) completa:

A política interna e externa do Brasil deve ter como elemento fundamental a construção do espaço econômico e político sul-americano, sem pretensão hegemônica, com base na generosidade decorrente das extraordinárias assimetrias entre o Brasil e cada um de seus vizinhos, e na prática consistente da parceria política e econômica.

A implementação do gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL), com recursos da Petrobras, exemplifica uma medida que, a par de atender aos interesses nacionais, também teve a finalidade de reduzir as assimetrias entre os dois Estados, essencial para o reequilíbrio das transações comerciais entre ambos, o desenvolvimento econômico do vizinho sul-americano e a redução da pobreza e das desigualdades regionais e locais.

¹⁶⁰ Nosso país tem procurado, ao longo dos anos, assumir posturas mais proativas em relação aos nossos vizinhos sul-americanos, quer na esfera econômica, quer nas esferas política ou de defesa. A própria END realça que nosso país intenciona ascender ao primeiro plano no mundo sem exercer hegemonia ou dominação sobre outros povos, rejeitando uma postura imperialista (conceito de *soft power*).

¹⁶¹ O Brasil tem feito determinadas concessões a diversos Estados que o rodeiam, com a mesma finalidade, especialmente em relação a projetos de investimento.

Segundo Mattar (2013), o fato concreto¹⁶² é que a Bolívia, nos últimos seis anos, alcançou um expressivo crescimento econômico e social, junto ao aumento da qualidade de vida de seu povo. No período, a média de crescimento do PIB atingiu 4,8%¹⁶³ e a média da renda per capita subiu para 1.775 dólares¹⁶⁴, com reflexo na demanda interna¹⁶⁵. Houve um crescimento na receita de exportação, especialmente no caso dos minerais, onde o governo arrecadou cerca de 11,3 bilhões de dólares entre 2006 e 2012¹⁶⁶. Da mesma forma, a prosperidade econômica teve resultados diretos nos avanços sociais de sua população, que passou a ter maior acesso à água potável, saneamento básico, saúde e educação.

A redução da pobreza e das desigualdades efetivamente aumentou o consumo da população boliviana, com o conseqüente incremento das transações comerciais do referido Estado com o Brasil. Dados de 2011¹⁶⁷ indicam que as exportações brasileiras para a Bolívia somaram 1,5 bilhões de dólares¹⁶⁸, enquanto que as importações atingiram 2,9 bilhões de dólares¹⁶⁹. Houve, portanto, em 2011, um déficit comercial de 1,4 bilhões de dólares, decorrente da importação de gás boliviano pelo Brasil. Ressalta-se que, no período 2000-2011, a Bolívia ampliou em 1.945% suas vendas para o Brasil. ASSOCIAÇÃO DE COMÉRCIO EXTERIOR NO BRASIL (2012, p. 13, 15 e 16).

O aumento do comércio entre os dois Estados gera uma interdependência entre eles, na medida em que as transações são vistas pelos respectivos governos como de interesse para ambas as partes, pois o Brasil depende do gás boliviano para equilibrar a sua matriz

¹⁶² Disponível em <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/26764/bolivia+destaca+crescimento+economico+e+social+nos+6+anos+de+morales.shtml>. Acesso em: 3 ago. 2013.

¹⁶³ Foi de 2,6% no período 1999-2005.

¹⁶⁴ Era de 956 dólares no período 1999-2005.

¹⁶⁵ Passou a incidir em 5,3% no crescimento econômico, em comparação a 1,1% do período 1995-2005.

¹⁶⁶ Seis vezes e meia a arrecadação entre 1999 e 2005, que foi de 1,75 bilhões de dólares.

¹⁶⁷ Disponível em <http://www.aeb.org.br/userfiles/file/AEB%20-%20Radiografia%20Com%C3%A9rcio%20Exterior%20Brasil.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2013.

¹⁶⁸ Correspondiam a 0,6% do total de exportações do Brasil e representaram um aumento de 415% em relação às exportações do ano 2000 (2012, p. 14).

¹⁶⁹ Correspondiam a 1,3% do total de importações do Brasil e representaram um aumento de 2.045% em relação às importações do ano 2000 (2012, p. 16).

energética, enquanto a Bolívia, por conseguinte, passa a dispor de um mercado amplo para a inserção de seu principal produto de exportação.

Criada a interdependência entre os dois atores estatais, naturalmente emergirá a expansão da relação pré-existente entre eles, com base em confiança mútua, que impulsionará o processo de integração ora em andamento. Assim, quanto maior o desenvolvimento de laços assentados em confiança mútua, maior será o empenho das autoridades bolivianas para manter (e aprofundar) a integração com o Brasil, que tem sido deveras favorável à melhoria das condições de vida de sua população e ao crescimento econômico do Estado.

Com o desenvolvimento da confiança mútua e o aprofundamento da integração entre a Bolívia e o Brasil, com certeza verificar-se-á o incremento da percepção de segurança entre ambos os Estados, cuja meta final será a construção de uma zona livre de conflitos no continente sul-americano, onde reine a promoção de crescimento econômico que supere as assimetrias mediante a complementação de suas economias, assim como a promoção do bem estar de suas populações e a redução da pobreza, conforme previsto em um dos objetivos específicos do Tratado Constitutivo da UNASUL. Criadas tais condições, o processo tenderá a prosseguir dentro da lógica do “círculo virtuoso” previamente apresentado, podendo, sob condições especiais, ser estendido a alguns dos demais Estados da América do Sul.

Conclui-se, pois, que os investimentos realizados pelo Brasil nos vizinhos sul-americanos – visando reduzir as enormes assimetrias existentes – contribuirão sobremaneira para o desenvolvimento econômico, a redução da pobreza e das desigualdades sociais e o aumento do consumo das populações daqueles Estados, o que impulsionará as transações comerciais entre os parceiros. Com o incremento das referidas transações, criar-se-á uma interdependência econômica entre eles, e a mesma, ao estar estabilizada, intensificará a integração regional – um dos objetivos precípuos da Constituição Federal, da PDN, da END e da própria UNASUL – e o próprio sentimento de confiança mútua existente entre o Brasil e os

demais Estados sul-americanos. A integração regional, ao estar solidificada, aumentará a percepção de segurança do Brasil em relação aos Estados supramencionados.

Portanto, ao examinar os aspectos condicionantes atinentes ao contexto de interdependência econômica e considerando que a integração regional dependerá sobretudo do sucesso da UNASUL, pode-se afirmar que a sua consolidação, com certeza, traduzir-se-á no aumento da percepção de segurança do Brasil em relação ao seu entorno geopolítico.

Analisados os aspectos afetos ao contexto de interdependência econômica, sob o ponto de vista brasileiro, passar-se-á a comentar sobre as perspectivas inerentes ao contexto da defesa da América do Sul.

4.3 CONTEXTO DA DEFESA

Como já mencionado, a defesa e a segurança do continente sul-americano estão intimamente relacionadas à consolidação da UNASUL como fórum político regional, assim como à construção de confiança mútua entre seus Estados Membros. Elas tenderão a ser incrementadas com o fortalecimento desse importante mecanismo regional, mormente a partir da convergência dos Subcomplexos Regionais de Segurança do Cone Sul e Norte Andino – diferentes em essência e limitados em alcance – sob a égide de um único CRS, mais forte e coeso, o da América do Sul (tal qual descrito por Buzan e Wæver).

Faz-se necessário, pois, recordar o conceito de defesa anteriormente apresentado, que será útil para a análise a ser conduzida no decorrer desta seção: “um ato, ou conjunto de medidas, atitudes e ações, que se contrapõem a determinado tipo de ameaça, e que se caracteriza e dimensiona para proporcionar a sensação adequada de segurança¹⁷⁰”.

¹⁷⁰ Definição contida no Manual Básico da ESG, Volume I, Elementos Fundamentais, edição de 2013.

No caso sul-americano, deseja-se que as relações entre os Estados se processem com base na cooperação e integração regionais e na construção de um sentimento de confiança mútua entre os diversos atores, tentando alcançar objetivos de defesa comuns.

Assim sendo, o Brasil tem procurado agir no intuito de, no campo da defesa, diminuir as assimetrias em relação aos demais Estados da América do Sul, que tenderá a criar condições materiais equitativas entre todos os envolvidos, promover a realização de operações militares conjuntas e aumentar a percepção de segurança no continente supracitado.

A UNASUL também tem se transformado, na área da defesa, em um dos maiores progressos para a integração sul-americana, essencialmente por meio do CDS. A grande maioria dos aspectos atinentes ao contexto de interdependência econômica, elencados anteriormente, são perfeitamente aplicáveis ao contexto da defesa, razão pela qual deixarão de ser pormenorizados nesta seção. O Brasil constitui-se, inclusive no sensível campo da defesa, no principal personagem do projeto de integração em lide, muito em função de sua liderança incontestável em relação aos demais Estados sul-americanos.

A atenuação das assimetrias regionais, na área da defesa, permanece válida como um dos grandes desafios da UNASUL, que inclui ainda, como objetivos a serem alcançados, a cooperação e a integração interestatal e a superação de conflitos de interesses¹⁷¹. Relevar que a integração supradita somente será efetiva se houver o desenvolvimento conjunto e a complementaridade de equipamentos de defesa produzidos pelos Estados da América do Sul, como forma de reforçar seus mútuos benefícios e sobrepujar as limitações de toda ordem impostas pelas potências hegemônicas.

Da mesma forma como exposto na seção anterior, buscar-se-á apresentar uma lógica que, sob uma visão específica da defesa, confirme o pressuposto do trabalho.

¹⁷¹ Cepik e Arturi (2011, p. 652) complementam a ideia, afirmando que “o avanço da cooperação em matéria de segurança (defesa) na região esbarra em limitações orçamentárias, políticas e institucionais de cada país”, o que demonstra que tais objetivos não são tão fáceis de serem atingidos.

Para isso, recorrer-se-á à situação hipotética anteriormente elencada, supondo que existe, em certo grau, uma percepção de segurança entre dois Estados. O incremento de tal percepção, por menor que seja, da mesma forma como no contexto de interdependência econômica, traduzir-se-á no incentivo à redução de assimetrias entre os mesmos, que, por sua vez, levará ao desenvolvimento conjunto e à complementaridade de equipamentos de defesa produzidos no âmbito interno de cada um deles, necessários para contrapor-se às restrições lideradas pelos grandes atores internacionais.

O desenvolvimento conjunto e a complementaridade de equipamentos de defesa produzidos nos Estados sul-americanos tenderá a gerar uma interdependência entre suas Bases Industriais de Defesa (BID) – de fato, decisiva para o sucesso da integração proposta pela UNASUL, a ser capitaneada pelo CDS – que, quando presente, interferirá diretamente na construção e no aprimoramento das relações interestatais baseadas em confiança mútua.

Diante de um processo de integração consistente, que pressupõe a existência de um sentimento de confiança mútua entre os Estados, claro está que eles empregarão todos os meios para reforçar o CRS da América do Sul, que, sem dúvida, terá um papel preponderante para solidificar a independência do bloco regional em relação às potências hegemônicas.

A maior relevância do CRS da América do Sul e a conseqüente independência do bloco regional tenderão a incentivar o incremento de operações militares conjuntas entre seus Estados Membros, assim como a troca de informações sensíveis e o desenvolvimento de um pensamento estratégico em nível regional que atenda aos interesses sul-americanos.

Ao impulsionarem a realização de operações conjuntas, ao permutarem informações sensíveis e ao desenvolverem doutrinas comuns que atendam aos seus interesses, os Estados Membros estarão aumentando a percepção de segurança entre si, o que é extremamente benéfico à construção de uma zona de paz em nosso continente, de acordo com o previsto no Tratado Constitutivo da UNASUL.

A esse respeito, Hurrel (1998, citado por SENHORAS, 2009, p. 18) afirma que:

Uma agenda de políticas de segurança e defesa na América do Sul tem levado a uma extraordinária transformação evolutiva para a convergência dos Estados, em especial no Cone Sul, uma vez que a adoção de políticas de controle de armamento e a realização de exercícios conjuntos entre os Estados reduzem a percepção de rivalidade e de ameaça mútua dentro de um quadro de convergência interestatal que gradativamente sedimentou estímulos para a formação de uma embrionária comunidade de segurança que hoje se estrutura por meio do CDS.

Conforme for aumentando a percepção de segurança entre os Estados, haverá uma propensão a reduzir ainda mais as assimetrias entre os mesmos, e o processo deverá continuar. Estará criado, portanto, um “círculo virtuoso” dentro de um contexto da defesa.

Relativizando a situação hipotética para o caso brasileiro, procurar-se-á fazer de novo uma ligação com o que foi exposto e, para tal, considerar-se-á a relação interestatal entre o Brasil e a Argentina, dois dos Estados sul-americanos que compõem a UNASUL, e que, por razões históricas, mantiveram no passado uma relação diplomática um tanto conturbada.

Na nova situação elencada, as boas relações diplomáticas em vigor pressupõem a existência de um certo grau de percepção de segurança entre os atores supracitados. Diante desse fato, é natural que o Brasil pretenda aumentar aquela percepção de segurança em relação a seu vizinho e, para isso, invista para reduzir as assimetrias existentes entre os dois Estados, criando um ambiente propício à manutenção de uma zona de paz na América do Sul, o objetivo final que se pretende atingir.

A redução das assimetrias, ao ser aplicada no campo da defesa, contribuirá para uma economia de escala em âmbito regional e o desenvolvimento tecnológico do vizinho sul-americano. Quanto ao último aspecto, releva mencionar que a capacitação técnica do Brasil para construir e manter submarinos convencionais, por exemplo, permitiu que fosse realizado no Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro (AMRJ) o reparo de meia-vida do submarino ARA

Santa Cruz¹⁷² (VILELA, 2009, p. 159), cuja tecnologia de corte do casco resistente não era dominada pela Argentina. Tal medida possibilitou uma razoável economia de recursos pelo referido Estado, associada à absorção de conhecimentos por parte dos técnicos e engenheiros argentinos que participaram da obra.

Com a efetividade da redução das assimetrias e os benefícios dela advindos, os dois Estados sentir-se-ão motivados não só a complementarem, mas também a desenvolverem conjuntamente os seus equipamentos de defesa, numa tentativa de resguardarem-se de possíveis restrições impostas por potências hegemônicas. É dentro desse enfoque que há a participação da Argentina no projeto e fabricação de partes da aeronave de transporte militar tático e reabastecimento aéreo KC-390, que está sendo produzida pela EMBRAER¹⁷³, que acabará criando ainda uma interdependência entre os dois parceiros.

A partir da complementaridade e do desenvolvimento conjunto de equipamentos de defesa, certamente solidificar-se-á a relação pré-existente entre os supraditos Estados, baseada em confiança mútua, que tenderá a estimular o processo de integração em curso. Dessa forma, quanto maiores forem o desenvolvimento de laços apoiados em confiança mútua e a integração entre a Argentina e o Brasil, mais reforçar-se-á o CRS da América do Sul e mais independente estará o bloco regional sul-americano dos ditames propagados pelos grandes atores internacionais.

Diante de um CRS sul-americano mais forte e unido e ao assumirem uma postura de maior independência e autonomia em relação aos atores acima, os Estados da América do Sul tenderão a priorizar a realização de operações militares conjuntas no âmbito regional¹⁷⁴ – em detrimento das fomentadas pelas demais potências extrarregionais, nem sempre adequadas

¹⁷² Disponível em <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/dezembro2009/Integra%C3%A7%C3%A3o%20das%20Industrias%20de%20defesa%20na%20America%20do%20Sul%20%20Fernando%20Sousa%20Vilela.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2013.

¹⁷³ Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A., com sede em São José dos Campos – São Paulo.

aos nossos desejos – assim como a troca de informações de defesa avaliadas como sensíveis e o desenvolvimento de um pensamento estratégico em nível regional que atenda aos interesses sul-americanos.

O CDS da UNASUL tem um importante papel na troca de informações entre os Estados sul-americanos, na medida em que os incentiva a adotar maior transparência nos dados de defesa repassados ao organismo e os ajuda a superar eventuais desconfianças mútuas e falhas de comunicações em matéria de segurança.

Destaca-se, no primeiro caso, os dados referentes a investimentos nacionais em equipamentos de defesa, ao desenvolvimento de projetos militares prioritários e aos efetivos das respectivas Forças Armadas. A esse respeito, Amorim afirma que “o CDS permite o aprofundamento das práticas de transparência em áreas relevantes como a de gastos militares e acordos de defesa, hoje objeto de registro próprio” (2013, p. 13).

Já no segundo caso, ressaltam-se as comunicações prévias do governo brasileiro aos Estados limítrofes por ocasião das Operações Ágata¹⁷⁵, em especial, quanto à movimentação de tropas e à condução das ações. Sobre esta matéria, Amorim ressalta que “no âmbito do CDS, nossos países (Estados) criam confiança entre si, por meio de medidas como a notificação sobre a realização de manobras militares em áreas próximas às fronteiras” (2013, p. 13).

Outro ponto a ser ressaltado é o Centro de Estudos Estratégicos da Defesa do Conselho de Defesa Sul-Americano (CEED-CDS), que deverá ser o órgão responsável por

¹⁷⁴ No caso da Marinha do Brasil, as principais operações são: VENBRAS (com a Armada da Venezuela); BOGATUN (com a Armada do Chile); URUEX (com a Armada do Uruguai); BRAPER (com a Armada do Peru); BRACOLPER (com as Armadas da Colômbia e do Peru); ARAEX e FRATERNAL (com a Armada da Argentina).

¹⁷⁵ Operação militar realizada em pontos estratégicos ao longo dos 16.886 km de fronteira do Brasil com dez Estados sul-americanos, cuja iniciativa faz parte do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), criado em 2011, que tem por objetivo inibir a incidência de ilícitos na região de fronteiras, tais como o contrabando e o descaminho, o tráfico de drogas, de armas, de animais e de pessoas, o garimpo ilegal, etc. BRASIL (2011). Disponível em <http://www.defesa.gov.br/operacao-agata/faq.html>. Acesso em: 5 ago. 2013.

desenvolver o pensamento estratégico em nível regional que atenda aos interesses sul-americanos. Amorim (2013, p. 2-3) concorda com tal posicionamento e ainda complementa:

Sem nenhuma pretensão de impor uma doutrina sobre outra, sem nenhuma intenção de traçar de cima para baixo uma doutrina para toda a América do Sul, temos que confrontar as várias estratégias nacionais que os nossos países (Estados) desenvolvem e tirar delas elementos comuns [...] A partir daí, [...] deveríamos estabelecer [...] uma estratégia para o conjunto – talvez o Centro de Estudos Estratégicos de Buenos Aires seja uma oportunidade para fazer isso. Com base [...] no que existir em comum, e discutindo inclusive os pontos de diferença, aí, sim, chegaremos a uma estratégia sul-americana que será formadora da nossa identidade [...] Eu sinto um pouco de falta [...] de um espaço em que nós possamos ter uma discussão sobre questões verdadeiramente estratégicas [...] que poderia ser o Centro de Estudos Estratégicos de Buenos Aires [...] Eu acho que chegou o momento de nós pensarmos seriamente em termos um Colégio Sul-Americano de Defesa.

Com o incremento das operações militares conjuntas no âmbito regional, a troca de informações de defesa avaliadas como sensíveis e o desenvolvimento de um pensamento estratégico em nível regional que atenda aos interesses sul-americanos, confirmar-se-á o aumento da percepção de segurança entre a Argentina e o Brasil, que terá como objetivo final a construção de uma zona de paz no continente sul-americano, conforme previsto em um dos objetivos específicos do Tratado Constitutivo da UNASUL. Criadas tais condições, o processo tenderá a avançar dentro da lógica do “círculo virtuoso” previamente apresentado, podendo, sob condições especiais, ser estendido a alguns dos demais Estados da América do Sul.

Conclui-se, pois, que a complementaridade e o desenvolvimento conjunto de equipamentos de defesa produzidos pelo Brasil e um outro Estado sul-americano acabará por gerar uma interdependência entre as respectivas BID, e a mesma, ao estar estabilizada, intensificará a integração regional e o próprio sentimento de confiança mútua existente entre os parceiros. A integração regional, ao estar solidificada, favorecerá a realização de operações conjuntas envolvendo os referidos Estados e o desenvolvimento de um pensamento estratégico em nível regional que atenda aos interesses de nosso continente. O resultado final será o incremento da percepção de segurança do Brasil em relação àquele Estado supracitado.

Portanto, ao considerar os aspectos condicionantes atinentes ao contexto da defesa e tendo em conta que a integração regional em muito dependerá do sucesso da UNASUL, pode-se afirmar que a sua consolidação, de fato, traduzir-se-á no aumento da percepção de segurança do Brasil em relação ao seu entorno geopolítico.

5 CONCLUSÃO

A integração da América do Sul tem um histórico de tentativas frustradas desde há muito tempo. Nos últimos 45 anos, foram criados dois blocos econômicos sub-regionais que tentaram, sem sucesso, viabilizar o referido intento: a CAN e o Mercosul. Os blocos econômicos em lide surgiram ainda no difícil contexto da Guerra Fria e, dessa forma, sofreram todos os impactos das graves crises econômicas mundiais que ocorreram a partir da última década do século XX, um dos motivos pelos quais acabaram não dando certo.

A gênese da UNASUL ocorreu em 2007 – já no período pós-Guerra Fria – todavia teve na criação da CASA, em 2004, o embrião de todo o processo. Diferentemente das experiências anteriores, a UNASUL não limita-se à integração puramente econômica, possuindo um alcance mais amplo, que engloba, também, os contextos político e da defesa.

A efetividade da integração econômica sugerida pela UNASUL está vinculada à união da CAN ao Mercosul, que, sob um mercado comum único: criará um mercado consumidor regional mais vigoroso; incentivará a interdependência entre os Estados Membros; e tornará viável uma maior competitividade nas negociações junto aos grandes *players* internacionais.

Nos campos político e da defesa, a integração proposta pela UNASUL dependerá: da convergência dos Subcomplexos Regionais de Segurança do Cone Sul e Norte Andino em um único CRS, mais forte e coeso, o da América do Sul; e do fortalecimento do CDS como mecanismo articulador da formação de uma comunidade de segurança envolvendo todos os Estados sul-americanos, que terá a finalidade de diminuir as vulnerabilidades regionais em relação a um potencial inimigo externo comum.

Dos estudos realizados, é fácil perceber o protagonismo do Estado brasileiro para a concretização da UNASUL como ferramenta de gerenciamento da segurança regional.

De fato, não será possível a existência de uma UNASUL estável e vibrante sem a presença comprometida do Brasil à frente das principais iniciativas que venham a reduzir as assimetrias regionais, mormente quando envolverem Estados potencialmente beligerantes, haja vista que a América do Sul não é uma região de paz, mas sim de latentes conflitos.

Para evitar a existência de desconfianças mútuas entre os parceiros sul-americanos, que poderiam provocar cisões internas à organização, o Brasil deverá exercitar sua liderança incontestada proativamente, sem exercer uma hegemonia manifesta sobre os mesmos (*soft power*), de forma a que não se sintam ameaçados pelo poder por ele emanado.

A UNASUL será mais fortalecida na medida em que as ações governamentais dos Estados da América do Sul sejam sustentadas em políticas internas de Estado – e não de Governo – de caráter permanente e independentes de quaisquer ideologias partidárias, o que evitará uma indesejável descontinuidade na condução de assuntos julgados de grande relevância.

Também nessa situação o Brasil terá um papel preponderante, no sentido de influenciar os atores supramencionados para adotarem políticas de Estado favoráveis à integração proposta pela UNASUL, que poderão, num futuro próximo, convergir para uma verdadeira *política regional sul-americana*, quiçá facilitadora de “voos mais altos” no cenário internacional.

Após analisar os contextos político, de interdependência econômica e da defesa, a conclusão cabal a que se chega verdadeiramente confirma o pressuposto do trabalho, qual seja: “A UNASUL, após consolidada, contribuirá para a redução da percepção de ameaça do Brasil em relação aos demais Estados de seu entorno geopolítico”.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRO-ARGENTINA DE CONTABILIDADE E CONTROLE DE MATERIAIS NUCLEARES. **Acordo Quadripartite**. 1991. Disponível em: <http://www.abacc.org.br/?page_id=46>. Acesso em: 02 jul. 2013.

AGUIAR, Pedro. Supremo da Colômbia invalida acordo de bases militares com EUA. **Opera Mundi**. São Paulo, 8 ago de 2013. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/5757/supremo+da+colombia+invalida+acordo%20+de+bases+militares+com+eua.shtml>>. Acesso em: 8 ago. 2013.

ASSOCIAÇÃO DE COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL. **Radiografia do Comércio Exterior Brasileiro: passado, presente e futuro**. Rio de Janeiro: AEB, 2012.

ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO. **Acordo de Cartagena**. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nsfaladi/vbasico.nsf/vbusquedap/6A481E3FFA51F56D032568CD00447D41>> Acesso em: 02 jun. 2013.

_____. **Tratado de Montevideu – 1960**. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nsfaladi/vbasico.nsf/%20vbusquedap/A275DF6329A18AEF032568CD00447D75>>. Acesso em: 02 jun. 2013.

AMORIM, Celso. Discurso do Ministro das Relações Exteriores (Embaixador Celso Amorim, por ocasião do Dia do Diplomata). **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, ano 37, n. 106, p. 145-150. 1. sem. 2010.

_____. **O planejamento de Defesa no Governo Dilma Rousseff**. In: Aula Magna do Curso Superior de Defesa da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Ministério da Defesa, 11 mar. 2013. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/aula_magna_csd_esg_o_planejamento_de_defesa_governo_dilma.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2013.

ARON, Raymond. **Estudos Políticos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

_____. **Paz e Guerra entre as Nações**. São Paulo: UnB, 2002.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Informe Mercosul – 2. sem. 2011 e 1. sem. 2012**, n. 17, 2012.

BALASSA, B. **The Theory of Economic Integration (Routledge Revivals)**. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?id=mUmRLOFDW5EC&printsec=frontcover&dq=the+the+ory+of+economic+integration+balassa&hl=ptBR&sa=X&ei=e5LkUa7UIcnj4AOLtoCwA&ved=0CDEQ6AEwAA>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **As relações perigosas: Brasil - Estados Unidos (De Collor a Lula)**, 1990-2004. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. 417 p.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 7. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995. 652 p.

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

_____. **Decreto n. 5.484**, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1 jul. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 20 abr. 2013.

BRASIL. Escola Superior de Guerra. **Manual básico: elementos fundamentais**. Volume I. Rio de Janeiro, 2013. v. 1. Disponível em: <http://www.esg.br/uploads/2008/12/Manual_Basico_Volume_I_2013.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2013a.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa: paz e segurança para o Brasil**. (Decreto n. 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências). 2 ed. Brasília: Ministério da Defesa, 2008.

_____. **Operação Ágata: plano estratégico de fronteiras**. 2011. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/operacao-agata/index.html>>. Acesso em: 05 ago. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Departamento do Mercosul – Dados gerais**. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/dados-gerais>>. Acesso em: 22 mar. 2013c.

_____. **Tratado Constitutivo da UNASUL**. 2008. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>>. Acesso em: 15 mar. 2013.

_____. **Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)**. Nota n. 361, 2001. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2001/09/21/tratado-interamericano-de-assistencia-reciproca>>. Acesso em: 11 ago. 2013.

BRIGAGÃO, Clóvis. Brasil: relações internacionais com os Estados Unidos e a América do Sul. **Relações Internacionais**, n. 29, p. 83-90, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/pdf/ri/n29/n29a06.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2013.

BUTLER, Fiona. Regionalism and Integration. In BAYLIS, John e SMITH, Steve (Ed.). **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 1997. 652 p.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A evolução dos estudos de segurança internacional**. São Paulo: Editora UNESP, 2012. 574 p.

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

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. **Regions and powers: the structure of international security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CEPIK, Marco. **Segurança na América do Sul**. Rio de Janeiro, n. 9, 2005. Disponível em: <http://xa.yimg.com/kq/groups/15379434/82555027/name/CEPIK_Seguranca_na_America_do_Sul.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2013.

CEPIK, Marco; ARTURI, Carlos Schmidt. Tecnologias de Informação e Integração Regional: Desafios Institucionais para a Cooperação Sul-Americana na Área de Segurança. **Revista de Ciências Sociais**, v. 54, n. 4, p. 651-691, 2011.

COMUNIDADE ANDINA. Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/Quienes.aspx>>. Acesso em: 8 jul. 2013.

COSTA, Darc Antonio da Luz. **Um discurso de Estratégia Nacional: a cooperação sul-americana como caminho para a inserção internacional do Brasil**. 1999. 222 f. Tese (Doutorado em Ciências em Engenharia de Produção) – COPPE/UFRJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: <<http://www.esg.br/uploads/2009/03/darc4.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2013.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert. **Relações Internacionais: as teorias em confronto**. Lisboa: Gradiva, 2003.

DREGER, Fabrício Brugali. **Integração na América do Sul: a Unasul e o Conselho de Defesa Sul-Americano**. 2009. 102 f. Trabalho de Conclusão de Curso. (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

DUQUE, Marina Guedes. O papel de síntese da Escola de Copenhage nos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**, v. 31, n. 3, p. 459-501, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v31n3/v31n3a03.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. **Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas**. 8. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

FONSECA JR., Gelson. O sistema internacional durante a Guerra Fria. **Revista USP**, São Paulo, v. 26, p. 128-137, 1995. Disponível em: <<http://www.usp.br/revistausp/26/12-gelson-100.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

GARCIA, Álvaro A. O impacto da ALCA na economia brasileira: alguns comentários. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 29, n. 3, p. 25-50, 2001.

GOLDBAUM, Sergio; LUCCAS, Victor Nóbrega. **Comunidade Andina de Nações**. Textos para Discussão 309, abr. 2012. Escola de Economia de São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. 2012.

GOMES, Henrique Manuel Candeias Rosa. **A Nova Ordem Mundial**: do fim do mundo bipolar à emergência de novos actores internacionais. 2009, 116 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Euro-Asiáticos) – Universidade Aberta, Lisboa. 2009. Disponível em: <<https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2053/1/Tese%20de%20Mestrado%20Final.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2013.

GONÇALVES, Alcindo. **O que é governança**. Disponível em: <<http://conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf>>. Acesso em: 1 jul. 2013.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Uma estratégia militar para o Brasil. **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**, v. 1, p. 39-48, 2004. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/reflexao.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

HOBSBAW, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX, 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

JUNTA INTERAMERICANA DE DEFESA (JID). Washington, DC, [2013]. **JID**. Disponível em: <<http://iadb-pt.jid.org/>>. Acesso em: 23 jul. 2013.

LOMBAERDE, Philippe de; LANGENHOVE, Luk Van. Indicators of regional integration: conceptual and methodological aspects. In: LOMBAERDE, Philippe de (Ed.). **Assessment and measurement of regional integration**. New York, 2006. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?id=ZYAhcmjvAOAC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q=integration&f=false>. Acesso em: 13 jul. 2013.

MALAMUD, Andrés. Integração Regional na América Latina: teorias e instituições comparadas. In: ESTEVES, Paulo Luiz (Org.) **Instituições Internacionais**: segurança, comércio e integração. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003.

MARTIN, Cristielen S.; PALMEIRA, Eduardo Mauch. Competitividade e integração regional Latino Americana. In: Observatório de la Economía Latino Americana. **Revista Académica de Economía**, n. 71, 2006. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/06/csm.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2013.

_____. Regional Integration in Latin America. Comparative Theories and Institutions. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 44, p. 135-154, 2004.

MATTAR, Marina. Bolívia destaca crescimento econômico e social nos 6 anos de Morales. **Opera Mundi**. São Paulo, 24 jan de 2013. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/26764/bolivia+destaca+crescimento+economico+e+social+nos+6+anos+de+morales.shtml>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

MATTOS, Carlos de Meira. **A geopolítica e as projeções do poder**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977.

MAZALAN, Ricardo. Lula quer uma reunião com Obama sobre bases. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 ago de 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1108200901.htm>>. Acesso em: 8 ago. 2013.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida. O Mercosul e a União Europeia: uma abordagem comparada do processo de formação de instituições. **Contexto Internacional**, v. 18, n. 1, 1996.

MELLO, Valérie de Campos. Globalização, regionalismo e ordem internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**. v. 42, n. 1, p. 1-15. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291999000100007&script=sci_arttext>. Acesso em: 22 mar. 2013.

MERCOSUR. **Estrutura Institucional del Mercosur**. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/273/1/secretaria/estructura_institucional_del_mercosur>. Acesso em: 19 jul. 2013.

MOREIRA, Cássio Silva. A integração regional como resposta ao processo de globalização. **Gestão Contemporânea**, Porto Alegre, ano 7, n. 7, p. 215-243, 2010.

NUNES, Paulo Henrique Faria. **Integração sul-americana**. Goiânia: Edição do Autor, 2011. Disponível em: <<http://www.kilibro.com/en/book/preview/33539/integracao-sul-americana>>. Acesso em: 15 mar. 2013.

NYE JR, Joseph S. Existe uma lógica duradoura de conflito na política mundial?. In: **Comprender os conflitos internacionais**: uma introdução à teoria e à história. 3. ed. Lisboa: Gravita, 2002. cap. 1, p. 1-37.

_____. Interdependência, globalização e a era da informação. In: **Comprender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história**. 3. ed. Lisboa: Gravita, 2002. cap. 7, p. 223-259.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Nossa história**. 2013. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp>. Acesso em: 11 ago. 2013.

PRADO, Luiz Carlos Delorme. **Globalização: notas sobre um conceito controverso**. Disponível em: <<http://dogmaseenigmas.files.wordpress.com/2012/12/prado-2000.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2013.

QUISPE, Luciano. et al. La integración en infraestructura sudamericana: un análisis a partir del liderazgo regional brasileño. **Revista Andina de Estudios Políticos**. v. III, n. 1, p. 166-185. Disponível em: <<http://revistas.ojs.es/index.php/revistaestudiosandinos/index>>. Acesso em: 25 maio 2013.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. **La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa**. Disponível em: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1b12ab804fda364bb164ff8bf7fc5c91/DT50-2009_Saint-Pierre_Defensa_Politica_exterior_Brasil.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1b12ab804fda364bb164ff8bf7fc5c91>. Acesso em: 22 jul. 2013.

_____. **Las “Nuevas Amenazas” como Subjetividad Perceptiva**. Disponível em: <<http://www.resdal.org/iichds-ponsaintpierre.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2013. (Trabalho apresentado em 2003 ao Centro de Graduados do CHDS, Santiago do Chile).

SALVATORE, Dominick. **Economia internacional**. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

SANCHEZ, Ricardo J.; TOMASSIAN, Georgina Cipoletta. **UNASUL: infraestructura para a integração nacional**. Santiago do Chile: CEPAL, 2012.

SEMINÁRIO SUL-AMERICANO, 2., 2011, Caracas. **Visão de Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças da Região**. Caracas: CDS, 2011.

SENHORAS, Elói Martins. O Conselho Sul-Americano de Defesa e as Percepções da Construção da Segurança Cooperativa no Complexo Regional da América do Sul. In: **Retos a la Seguridad y Defensa en un Ambiente Político Complejo: Cooperación y Divergencia en Suramérica**. Colombia, 27-31 de jul. 2009. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/SRC-Colombia09/Papers/Senhoras%20BRAI.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2013.

SERBIN, Andrés. América del Sur en un mundo multipolar: ¿ es la Unasur la alternativa ? **Revista Nueva Sociedad**, v. 219, 2009. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3588_1.pdf>. Acesso em: 9 ago. 2013.

SOUSA, Fernando de (Dir.). **Dicionário de Relações Internacionais**. Porto: Afrontamento/CEPESE. 2005, 264 p. Disponível em: <<http://www.aeflup.com/ficheiros/Dicionario%20de%20Relacoes%20Internacionais.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

SPEKTOR, Matias. O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 45, v. 1, p. 117-145, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a05v45n1.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

THIS, Rate. **Os panamericanismos**. Relações Diplomáticas. Relações Internacionais em Debate, 2010. Disponível em: <<http://relacoesdiplomaticas.wordpress.com/2010/01/16/os-panamericanismos/>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS. Declaración de Santiago de Chile, mar. 9 y 10 de 2009. **Unasur**. Disponível em: <<http://www.unasur.org/uploads/1f/c1/1fc18911d72c239850543d6ac63f551b/declaracion-de-chile-marzo-2009.pdf>> . Acesso em: 27 jul. 2013.

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS. Estatuto de creación del Consejo de Defensa Suramericano. 2008. **Unasur**. Disponível em: <<http://www.unasur.org/uploads/11/27/11272dcbdad1a64e7b7daa8a627ed68/Estatutos-de-creacion-Consejo-de-Defensa-Suramericano.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2013.

UNITED NATIONS. **History of the United Nations**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/aboutun/history/index.shtml>>. Acesso em: 11 ago. 2013.

VILELA, Fernando de Souza. Integração das Indústrias de Defesa na América do Sul. **Revista da Escola de Guerra Naval**. Rio de Janeiro, n. 14, p. 155-172, 2009.

VESENTINI, José William. **Novas Geopolíticas**: as representações do século XXI. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2004.

ZENTGRAF, Maria Christina. **Introdução ao estudo da metodologia científica**. Rio de Janeiro: COPPEAD/UFRJ, 2008.

ANEXO A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (PDN)

A PDN de 2005, ainda em vigor, tem como premissas os fundamentos, objetivos e princípios dispostos na CF e está voltada, basicamente, para a defesa externa. Ela se fundamenta nos seguintes pontos, aderentes à política externa do Brasil¹⁷⁶:

a) Ordem Internacional baseada na democracia, na rejeição à guerra de conquista, na busca da solução pacífica das controvérsias, no fortalecimento da paz e da segurança internacionais e na confiança nos princípios e normas do Direito Internacional;

b) prevalência do multilateralismo e fortalecimento de princípios consagrados pelo Direito Internacional, como a soberania, a autodeterminação, a não-intervenção e a igualdade entre os Estados;

c) promoção da estabilidade regional;

d) consolidação democrática e integração regional a partir do Mercosul, da CAN e da Comunidade Sul-Americana de Nações (atual UNASUL), que tendem a aumentar a confiabilidade regional e a solução negociada dos conflitos;

e) estreito relacionamento com os países vizinhos – aí incluídos os amazônicos, no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) – e com a comunidade internacional, com base na confiança e no respeito mútuos;

f) ampliação e modernização da infraestrutura da América do Sul, em especial, por meio da concretização da ligação entre seus centros produtivos e os Oceanos Atlântico e Pacífico;

¹⁷⁶ Na visão deste autor, estão elencados apenas os pontos específicos relacionados com o tema do trabalho.

g) redução do grau de instabilidade da região, que estará mais coesa e mais forte quando da ocorrência de consenso, harmonia política e convergência de ações entre países vizinhos;

h) aprofundamento de laços de cooperação e do processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul;

i) uso da tecnologia nuclear como bem econômico para fins pacíficos;

j) valorização dos fóruns multilaterais;

k) fortalecimento, expansão e consolidação da integração regional com ênfase no desenvolvimento da base industrial de defesa, por intermédio de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo, a ampliação dos mercados e a obtenção de autonomia estratégica;

l) intensificação do intercâmbio com as Forças Armadas das nações amigas – particularmente com as da América do Sul e as da África, lindeiras ao Atlântico Sul – e da participação em ações humanitárias e em missões de paz sob a égide de organismos multilaterais;

m) repúdio e condenação ao terrorismo; e

n) estímulo à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à capacidade de produção de materiais e serviços de interesse para a defesa.

ANEXO B ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA (END)

A END pauta-se em algumas diretrizes que se interrelacionam com os interesses dos demais países de nosso entorno geoestratégico, tais como¹⁷⁷:

a) compromisso brasileiro – decorrente da CF e da adesão ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares – com o uso estritamente pacífico da energia nuclear, com seu emprego sujeito aos mais rigorosos controles de segurança e de proteção do meio ambiente e, se julgado adequado, por meio do desenvolvimento de tecnologias e capacitações em parceria com Estados e empresas estrangeiras;

b) reafirmação incondicional da soberania do Brasil sobre a Amazônia brasileira – cuja defesa exigirá o avanço de um projeto de desenvolvimento sustentável – e repúdio a quaisquer atos de organizações ou indivíduos que sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros;

c) estímulo ao estreitamento da cooperação e à integração entre os países da América do Sul, que não somente contribuirá para a defesa do Brasil e a construção de uma unidade sul-americana, como possibilitará prevenir conflitos na região e fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, por meio do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS);

d) preparo e emprego das Forças Armadas em operações de manutenção da paz e humanitárias, fora do território e das águas jurisdicionais brasileiras, sob a égide da ONU ou em apoio a órgãos multilaterais da região, incluindo o adestramento conjunto para operações de paz e de desminagem humanitária, realizado por brasileiros (militares, civis e contingentes

¹⁷⁷ Na visão deste autor, estão elencadas apenas as diretrizes específicas relacionadas com o tema do trabalho.

de Segurança Pública) e convidados de outras nações amigas em um Centro de Instrução de Operações de Paz;

e) fortalecimento do sistema de segurança coletiva, que é benéfico à preservação da paz mundial e à defesa nacional;

f) desenvolvimento e segurança das áreas de infraestruturas críticas, incluindo serviços atinentes aos setores de energia, transporte, água e telecomunicações;

g) incentivo ao desenvolvimento da indústria nacional de material de defesa em conjunto com outros países da região, especialmente quando ligada a tecnologias de ponta, com o intuito de desenvolver a capacitação tecnológica do Brasil – fundamental para superar os bloqueios tecnológicos impostos por países desenvolvidos – aumentar a sua escala de produção, reduzir custos e expandir a participação brasileira nos mercados interno e externo, objetivos que poderão ser alcançados com a consolidação da UNASUL;

h) maior pluralismo de poder e de visão no mundo, por meio de uma melhor representação de países emergentes nas organizações internacionais (ou a reestruturação das mesmas);

i) ampliação das instituições que democratizem a economia de mercado e aprofundem a democracia, organizando o crescimento econômico socialmente incluyente;

j) implementação de uma política tecnológica integrada, que evite duplicação, compartilhe quadros, ideias e recursos e construa elos entre pesquisa e produção;

k) manutenção da estabilidade regional e da cooperação nas áreas de fronteira do Brasil;

l) intensificação de parcerias estratégicas nas áreas cibernética, espacial e nuclear, além do intercâmbio militar com as Forças Armadas das nações amigas do entorno estratégico brasileiro;

m) fortalecimento, expansão e consolidação da integração regional, com ênfase na pesquisa e desenvolvimento de projetos comuns de produtos de defesa; e

n) prevenção de atos terroristas e de atentados massivos aos Direitos Humanos, condução de operações contra-terrorismo, adoção de medidas de defesa química, bacteriológica e nuclear, ações de segurança pública e redução das vulnerabilidades dos sistemas relacionados à Defesa Nacional contra ataques cibernéticos, que muito contribuirão para o incremento do nível de Segurança Nacional.

ANEXO C TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL

Os princípios e objetivos do Tratado Constitutivo da UNASUL, sumarizados abaixo¹⁷⁸, estão em perfeita sintonia com a Constituição Federal (1988), a Política de Defesa Nacional (2005) e a Estratégia Nacional de Defesa (2008),

PRINCÍPIOS:

a) construção de uma identidade e cidadania sul-americanas, associadas ao desenvolvimento de um espaço regional integrado nos campos político, econômico, social, cultural, ambiental, energético e de infraestrutura;

b) desenvolvimento sustentável e bem estar dos povos sul-americanos, em consequência da integração e da união sul-americanas, incluindo a resolução de problemas que ainda afetam a região, tais como a pobreza, a exclusão e a desigualdade social persistentes;

c) fortalecimento do multilateralismo e vigência do direito nas relações internacionais para alcançar um mundo multipolar, equilibrado e justo, no qual prevaleça a igualdade soberana dos Estados e uma cultura de paz em um mundo livre de armas nucleares e de destruição em massa;

d) respeito irrestrito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados, autodeterminação dos povos, solidariedade, cooperação, paz, democracia,

¹⁷⁸ Tradução livre. Na visão deste autor, estão elencados apenas os princípios e objetivos relacionados com o tema do trabalho.

participação cidadã e pluralismo, direitos humanos universais, indivisíveis e interdependentes, redução das assimetrias e harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável; e

e) plena vigência das instituições democráticas e respeito irrestrito aos direitos humanos, com vistas à construção de um futuro de paz e de prosperidade econômica e social, além do desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Membros.

OBJETIVO PRINCIPAL:

a) construção, de maneira participativa e consensual, de um espaço de integração e união social, econômica e política entre seus povos, outorgando prioridade ao diálogo político, às políticas sociais, à energia e à infraestrutura, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados;

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

a) fortalecimento do diálogo político entre os Estados Membros que assegure um espaço de concertação para reforçar a integração sul-americana e a participação da UNASUL no cenário internacional;

b) integração energética para o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região;

c) desenvolvimento de uma infraestrutura para a interconexão da região e entre os nossos povos, de acordo com critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis;

d) desenvolvimento de mecanismos concretos e efetivos para a superação das assimetrias, logrando assim uma integração equitativa;

e) cooperação econômica e comercial para avançar e consolidar um processo inovador, dinâmico, transparente, equitativo e equilibrado, que contemple um acesso efetivo, promovendo o crescimento e o desenvolvimento econômico que supere as assimetrias mediante a complementação das economias dos países da América do Sul, assim como a promoção do bem estar de todos os setores da população e a redução da pobreza;

f) definição e implementação de políticas e projetos comuns ou complementares de investigação, inovação, transferência e produção tecnológica, com a finalidade de incrementar a capacidade, a sustentabilidade e o desenvolvimento científico e tecnológico próprios;

g) coordenação entre os organismos especializados dos Estados Membros, tendo em conta as normas internacionais, para fortalecer a luta contra o terrorismo, a corrupção, o problema mundial das drogas, o tráfico de pessoas, o tráfico de armas, o crime organizado transnacional e outras ameaças, assim como para o desarmamento, a não proliferação de armas nucleares e de destruição em massa e a desminagem; e

h) intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa.

ANEXO D CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS)

Os princípios, objetivos gerais e objetivos específicos do CDS da UNASUL, sintetizados abaixo¹⁷⁹, também estão em perfeita sintonia com a Constituição Federal (1988), a Política de Defesa Nacional (2005) e a Estratégia Nacional de Defesa (2008).

PRINCÍPIOS:

- a) respeito irrestrito à soberania, à integridade e à inviolabilidade territorial dos Estados, à não intervenção em seus assuntos internos e à autodeterminação dos povos;
- b) plena vigência das instituições democráticas, respeito irrestrito aos direitos humanos e o exercício da não discriminação no âmbito da defesa, com o fim de reforçar e garantir o estado de direito;
- c) promoção da paz e solução pacífica de controvérsias;
- d) fortalecimento do diálogo e consenso em matéria de defesa mediante o fomento de medidas de confiança e transparência;
- e) plena vigência do Direito Internacional em concordância com os princípios e normas da Carta da ONU, da Carta da OEA e do Tratado Constitutivo da UNASUL;
- f) preservação e fortalecimento da América do Sul como um espaço livre de armas nucleares e de destruição em massa, promovendo o desarmamento e a cultura de paz no mundo;

¹⁷⁹ Tradução livre. Na visão deste autor, estão elencados apenas os princípios, objetivos gerais e objetivos específicos relacionados com o tema do trabalho. Disponível em <http://www.unasursg.org/uploads/11/27/11272dbdad1a64e7b7daa8a627ed68/Estatutos-de-creacion-Consejo-de-Defensa-Suramericano.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2013.

g) redução das assimetrias existentes entre os sistemas de defesa dos Estados Membros da UNASUL, a fim de fortalecer a capacidade da região no campo de defesa;

h) defesa soberana dos recursos naturais dos Estados Membros da UNASUL;

i) desenvolvimento institucional da UNASUL (de forma gradual e flexível) e promoção de iniciativas de cooperação no campo da defesa, reconhecendo as diferentes realidades nacionais;

j) convivência pacífica dos povos, vigência dos sistemas democráticos de governo e sua proteção, em matéria de defesa, frente a ameaças ou ações externas ou internas, no marco das normas nacionais; e

k) rejeição à presença ou ação de grupos armados à margem da lei, que exerçam ou propiciem a violência, qualquer que seja a sua origem.

OBJETIVOS GERAIS:

a) consolidação da América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e o desenvolvimento integral de nossos povos, e como contribuição à paz mundial;

b) construção de uma identidade sul-americana em matéria de defesa, que leve em conta as características sub-regionais e nacionais e que contribua para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe; e

c) geração de consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- a) avanço gradual na análise e discussão dos elementos comuns de uma visão conjunta em matéria de defesa;
- b) promoção do intercâmbio de informação e análise sobre a situação regional e internacional, com o propósito de identificar os fatores de riscos e ameaças que possam afetar a paz regional e mundial;
- c) contribuição à articulação de posições conjuntas da região em fóruns multilaterais sobre defesa;
- d) avanço na construção de uma visão compartilhada a respeito das tarefas de defesa e promoção do diálogo e da cooperação preferencial com outros países da América Latina e Caribe;
- e) fortalecimento da adoção de medidas de fomento da confiança e difusão das lições aprendidas;
- f) promoção do intercâmbio e da cooperação no âmbito da indústria de defesa;
- g) fomento do intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, facilitação dos processos de treinamento entre as Forças Armadas e promoção da cooperação acadêmica dos centros de estudo de defesa;
- h) compartilhamento de experiências e apoio às ações humanitárias de desminagem, prevenção, mitigação e assistência às vítimas de desastres naturais; e
- i) compartilhamento de experiências em operações de manutenção de paz das Nações Unidas.