

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG RICARDO ALVES DE BARROS

A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO:  
uma análise das suas perspectivas de contribuição para a segurança regional

Rio de Janeiro

2011

CMG RICARDO ALVES DE BARROS

A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO:  
uma análise das suas perspectivas de contribuição para a segurança regional.

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

Orientador: CMG (FN-RM1) Rudibert Kilian Jr.

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval

2011

## RESUMO

Em dezembro de 2008, os Chefes de Estado e de Governo da União das Nações Sul-Americanas firmaram o documento de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, instituído como um organismo destinado a consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa. Diante da formação desse organismo, de amplitude regional, este trabalho investiga sua capacidade no sentido de contribuir para a segurança da América do Sul, sob um modelo de cooperação entre os Estados, e ainda os eventuais reflexos que possam subsidiar o preparo das Forças Armadas brasileiras e, em particular, de sua Marinha. A abordagem do tema inclui um exame de conceitos atinentes à segurança internacional, com um recorte voltado para a segurança regional e seu estudo segundo a Teoria dos Complexos de Segurança Regional, e também uma análise comparativa com a Organização para Segurança e Cooperação na Europa. Em seguida, o trabalho volta-se para a análise dos parâmetros inseridos no documento de criação do conselho, buscando interpretar os elementos condicionantes para a sua elaboração, sob o ponto de vista da conjuntura em que foi decidida sua instituição. Ainda com base nesse documento, projeta os impactos sobre a segurança regional, à luz de potenciais contribuições para a dinâmica de relacionamento interestatal na América do Sul. Em outra vertente, ademais de realçar o impulso conferido pelo conselho à iniciativa de integração e cooperação, o trabalho aborda os benefícios ligados ao fortalecimento da indústria de defesa regional. Finalmente, a etapa conclusiva apresenta os resultados alcançados com respeito às possíveis contribuições para a segurança da América do Sul e aos subsídios para o preparo das Forças Armadas e da Marinha do Brasil.

Palavras-chave: Segurança internacional. Segurança regional. América do Sul. Conselho de Defesa Sul-Americano.

## **ABSTRACT**

In December of 2008, the head of states and the governments of the Union of South American Nations signed an agreement creating the South American Defense Council. The Council was designed as an institution for providing advice, cooperation, and guidance in the matters of defense. With the Council's purpose in mind, the goal of this dissertation is to explore the agreement's capacity to effectively contribute to the security of South America based on the cooperation of all countries involved. Additionally, this dissertation examines the Council's impact on Brazilian armed forces, especially the Navy. The main focus of this project includes an examination of concepts related to international security based on the theory of regional security complexes. It also includes a comparative analysis of the Organization for Security and Co-operation in Europe. Moreover, this dissertation studies the parameters included in the agreement itself in an attempt to interpret its various components through the prism of the factors that made its creation possible. Using as a focal point of the agreement's language, the impact on regional security is examined in the context of international relationships in South America. Yet another focus of the dissertation will address the support the agreement has provided in the areas of integration and cooperation among nations and the empowerment of the regional defense industry. Finally, the conclusion will discuss the results achieved and possible contributions in the field of security in South America and the potential outcomes for the Brazilian armed forces and its Navy.

**Keywords:** International security. Regional security. South America. South American Defense Council.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAEN -	Agência Argentino-Brasileira de Aplicações da Energia Nuclear
ALBA -	Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América
ASEAN -	Associação das Nações do Sudeste Asiático
CAN -	Comunidade Andina de Nações
CASA -	Comunidade Sul-Americana de Nações
CDS -	Conselho de Defesa Sul-Americano
CE -	Comunidade Europeia
CMDA -	Conferência de Ministros da Defesa das Américas
CSCE -	Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa
CSR -	Complexo de Segurança Regional
DBM -	Doutrina Básica da Marinha
DMD -	Doutrina Militar de Defesa
ECOWAS -	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
ELN -	Exército de Libertação Nacional
END -	Estratégia Nacional de Defesa
EUA -	Estados Unidos da América
FARC -	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
IBGE -	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LAAD -	Latin America Aerospace & Defence
LEA -	Liga de Estados Árabes
MB -	Marinha do Brasil
MERCOSUL -	Mercado Comum do Sul
MFCS -	Medidas de fomento de confiança e segurança
MINUSTAH -	Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti
OCI -	Organização da Conferência Islâmica
OEA -	Organização dos Estados Americanos
ONU -	Organização das Nações Unidas
OSCE -	Organização para Segurança e Cooperação na Europa
OTAN -	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTCA -	Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
OUA -	Organização da União Africana

PDN -	Política de Defesa Nacional
PIB -	Produto Interno Bruto
PPT -	Presidência Pro Tempore
SALT -	Strategic Arms Limitation Talks
TCSR -	Teoria dos Complexos de Segurança Regionais
TIAR -	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TNP -	Tratado de não Proliferação de Armas Nucleares
UA -	União Africana
UE -	União Europeia
UNASUL -	União das Nações Sul-Americanas
UNOSOM I -	I Operação das Nações Unidas na Somália
URSS -	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## LISTA DE TABELAS

1 - Produto Interno Bruto dos Estados da América do Sul, período 2008-2010.....	67
2 - Distribuição populacional na América do Sul - 2010.....	67
3 - Extensão territorial dos Estados da América do Sul.....	68

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>SEGURANÇA INTERNACIONAL.....</b>	<b>14</b>
2.1	As principais abordagens contemporâneas do conceito de segurança.....	14
2.2	A perspectiva regional da segurança.....	18
2.3	O papel de instituições regionais.....	19
2.4	A Teoria dos Complexos de Segurança Regionais.....	23
2.5	O ambiente de segurança da América do Sul segundo a Teoria dos Complexos de Segurança Regionais .....	28
2.5.1	A caracterização do complexo de segurança regional sul-americano.....	29
2.5.2	A conjuntura no plano interno.....	31
2.5.3	A conjuntura no plano regional.....	33
2.5.4	A conjuntura nos planos inter-regional e global.....	35
<b>3</b>	<b>A ORGANIZAÇÃO PARA SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA.....</b>	<b>37</b>
3.1	Antecedentes.....	37
3.2	Estrutura.....	45
3.3	A atuação do organismo.....	50
3.3.1	Atividades na esfera política e militar.....	50
3.3.2	Atividades na esfera de economia, ciência e tecnologia e meio ambiente.....	52
3.3.3	Atividades na esfera de direitos humanos.....	53
3.3.4	Operações de campo.....	54
3.4	A contribuição para a segurança regional.....	55
<b>4</b>	<b>O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO.....</b>	<b>56</b>
4.1	Antecedentes.....	56
4.2	Estrutura.....	59
4.3	Principais atividades já realizadas e ações em curso.....	61
4.4	Análise comparativa com a OSCE.....	64
4.5	O significado político do Conselho de Defesa Sul-Americano.....	69



<b>5</b>	<b>REFLEXOS PARA O MINISTÉRIO DA DEFESA.....</b>	<b>73</b>
5.1	Os fundamentos doutrinários.....	73
5.2	Iniciativas no âmbito do Conselho de Defesa Sul-Americano e outras perspectivas..	75
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>78</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>83</b>
	<b>APÊNDICES</b>	
	<b>A - PRINCIPAIS PARÂMETROS DA TEORIA DOS COMPLEXOS DE SEGURANÇA REGIONAIS.....</b>	<b>93</b>
	<b>B - SUMÁRIO DAS OPERAÇÕES DE CAMPO DA OSCE.....</b>	<b>94</b>
	<b>ANEXOS</b>	
	<b>A - ORGANOGRAMA DA OSCE.....</b>	<b>97</b>
	<b>B - MARCO POLÍTICO E ESTRATÉGICO CONSTANTE DA PROPOSTA BRASILEIRA PARA O ESTATUTO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO.....</b>	<b>98</b>
	<b>C - CÓPIA DA CIRCULAR 104-2011, DA SECRETARIA PRO TEMPORE DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO, SEM APENSOS.....</b>	<b>101</b>

# 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é pacífico por tradição e por convicção. Vive em paz com seus vizinhos. Rege suas relações internacionais, dentre outros, pelos princípios constitucionais da não intervenção, defesa da paz e solução pacífica dos conflitos. Esse traço de pacifismo é parte da identidade nacional e um valor a ser conservado pelo povo brasileiro. Estratégia Nacional de Defesa, 2008.

Ao traçar projeções acerca da conjuntura internacional que se delineava por ocasião do término da Guerra Fria, Fukuyama (1989) sugeriu o início de uma era livre de confrontos em grande escala, retratando, de certa forma, um anseio experimentado nos Estados ocidentais, no sentido de ser adotado um padrão mais harmonioso de relacionamentos.

Contudo, observa-se atualmente que as questões relativas à segurança internacional ainda continuam a representar um destacado tema na esfera das relações interestatais, em particular após os atentados ocorridos em setembro de 2001 nos Estados Unidos da América (EUA).

Partilhando o enfoque adotado por Buzan (1991), segundo o qual a ameaça militar é caracterizada como ponto relevante das preocupações de segurança dos Estados, Pagliari (2009) nota que as questões tradicionais nesse campo ainda influenciam de modo apreciável as relações interamericanas.

Em 16 de dezembro de 2008, corroborando tal ponto de vista, é firmado pelos Chefes de Estado e de Governo da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) o documento de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), como um organismo destinado a consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa (UNASUL, 2008a)<sup>1</sup>.

Assim, uma vez instituído o CDS, busca-se em princípio estimar sua capacidade de contribuir efetivamente para a segurança da América do Sul, sob a perspectiva visualizada

---

<sup>1</sup> <http://www.cdsunasur.org/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-oficiales/59-portugues/343-estatuto-do-conselho-de-defesa-sul-americano-da-unasul>

por Lake e Morgan<sup>2</sup> (1997, citados por BUZAN; WAEVER, 2003, p. 10), que preconizam a dimensão regional como o “ambiente em que se desenvolvem o conflito e a cooperação entre os Estados e como o nível de análise para estudiosos que buscam explorar assuntos de segurança nos dias atuais<sup>3</sup>”.

Barnett e Finnemore (1999)<sup>4</sup> sustentam que os processos de institucionalização podem ser avaliados como auspiciosos, pois as organizações internacionais incorporam uma forma de autoridade derivada não apenas do caráter racional e legal que é procedente de sua própria criação, e que se traduz em legitimidade e imparcialidade de ação, mas também da existência de um corpo burocrático que domina algum tipo de conhecimento técnico especializado. Assim, habilitam-se a realizar suas tarefas de maneira impessoal, tecnocrática e neutra, passando a exercer de fato uma espécie de poder que não é abertamente apregoadado.

Entretanto, tratar do CDS, um organismo de criação recente e ainda pouco desenvolvido, representa um desafio diante da constatação de não existir um cabedal de estudos ou atividades concretas a serem examinados. Para contornar essa limitação, o presente trabalho foi concebido sob a premissa de empregar, entre outras ferramentas, o recurso de efetuar uma análise comparativa com a Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), aparato que alcança hoje um apreciável patamar de evolução institucional.

A despeito de haver apreciáveis diferenças entre o cenário político europeu e o sul-americano, não apenas durante o período da Guerra Fria, mas também nos dias atuais, bem como entre as características econômicas e socioculturais dos Estados de cada uma das regiões, a opção por comparar a OSCE e o CDS tem o propósito de enriquecer a análise a ser empreendida. Ademais, ao longo das duas últimas décadas, a OSCE passou por um processo

---

<sup>2</sup> LAKE, David A., MORGAN, Patrick M. The New Regionalism in Security Affairs, p. 3-19. In LAKE, David A., MORGAN, Patrick M. Regional Orders: Building Security in a New World. University Park: Penn State University Press. 1997.

<sup>3</sup> Tradução nossa para: “locus of conflict and cooperation for states and as the level of analysis for scholars seeking to explore contemporary security affairs”.

<sup>4</sup> [http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political\\_science/shared/political\\_science/Multilateral%20Governance%20Autumn%202010/barnett%20and%20finnemore%201999.pdf](http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political_science/shared/political_science/Multilateral%20Governance%20Autumn%202010/barnett%20and%20finnemore%201999.pdf)

de alargamento em sua constituição, sendo atualmente integrada por 56 Estados<sup>5</sup> que abrangem desde o Uzbequistão até os EUA.

De mais a mais, tomando como referência o modelo proposto por Roth (2002), que apresenta a União Europeia (UE) como um paradigma do processo evolutivo das medidas de confiança mútua, identifica-se a OSCE com a conclusão de um desenvolvimento que, ao partir do ambiente de desconfiança característico do período da Guerra Fria, alcança relevante progresso no plano de segurança e cooperação. A constatação de um destacado grau de eficiência por parte desse organismo também constitui um elemento motivador da análise a ser empreendida.

Como consequência das considerações apresentadas, emergem os seguintes questionamentos: em que medida a criação do CDS pode contribuir para a segurança da América do Sul? Que parâmetros podem ser inferidos, a partir das perspectivas concebidas, com vistas a subsidiar o preparo das Forças Armadas e, em particular, da Marinha do Brasil (MB)?

Para responder a essas perguntas, segundo uma organização composta por seis capítulos, a presente pesquisa debruçar-se-á sobre a tarefa de investigar os possíveis desdobramentos, no plano de segurança regional, relacionados à criação do CDS.

Portanto, após esta primeira parte, de caráter introdutório, o segundo capítulo trará uma análise das principais abordagens sobre o conceito de segurança e da atuação de mecanismos regionais de segurança, buscando amparo na Teoria dos Complexos de Segurança Regionais (TCSR), de Buzan e Waever (2003).

O terceiro capítulo examinará a OSCE, por meio de uma resenha histórica e de uma análise de sua estrutura e das principais atividades desenvolvidas.

---

<sup>5</sup> A OSCE é integrada por: Albânia, Alemanha, Andorra, Armênia, Áustria, Azerbaijão, Belarus, Bélgica, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Canadá, Croácia, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos da América, Estônia, Federação Russa, Finlândia, França, Geórgia, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Kazaquistão, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Moldova, Mônaco, Montenegro, Noruega, Polônia, Portugal, Quirguistão, Reino Unido, República Checa, República da Macedônia, Romênia, Santa Sé, São Marino, Sérvia, Suécia, Suíça, Tadjiquistão, Turquemenistão, Turquia, Ucrânia e Uzbequistão. Fonte: OSCE Fact Sheet: what is the OSCE. (OSCE, 2011b). Disponível em: <<http://www.osce.org/secretariat/35775>>.

Em sequência, de posse do ferramental teórico e da investigação realizada acerca da OSCE, o capítulo quatro analisará os parâmetros inseridos no documento de criação do CDS, buscando interpretar os elementos condicionantes para a sua elaboração, sob o ponto de vista da conjuntura em que foi decidida a instituição desse organismo. Ainda com base no mesmo diploma, tendo por objeto as atividades já empreendidas ou a serem realizadas, além de outras considerações de natureza política, serão projetados os possíveis impactos da criação do CDS sobre a segurança regional, à luz de potenciais contribuições para a dinâmica de relacionamento interestatal na América do Sul. Buscará também efetuar uma análise comparativa com a OSCE, que desempenha papel relevante no campo de fomento de confiança e da segurança em ambiente regional.

A seguir, o capítulo cinco formulará lineamentos que possam vir a contribuir para o preparo das Forças Armadas, e para a MB, no intuito de atender a compromissos eventualmente fixados na esfera do conselho em tela.

A conclusão, apresentada no capítulo 6, conterá um sumário dos aspectos mais relevantes e as respostas às interrogações que motivaram este trabalho.

Finalmente, alguns pontos de maior significado para o estudo desenvolvido ainda precisam ser explicitados. A relevância do tema selecionado vincula-se à identificação de parâmetros que poderão vir a contribuir para balizar a ação do Estado brasileiro no seio desse instrumento e, ainda, orientar a atuação dos órgãos de direção superior das Forças Armadas quanto ao preparo das unidades.

As expressões “medida de confiança mútua” e “medida de fomento de confiança e segurança” deverão ser entendidas com o mesmo sentido, exprimindo a noção de normas ou procedimentos que tenham o efeito de promover a percepção de confiança e segurança no relacionamento interestatal, segundo Roth (2002).

Outro esclarecimento importante diz respeito ao frequente emprego da circunstância histórica que assinala o término da Guerra Fria, a qual, para efeito desta investigação, corresponderá à assinatura do Tratado de Paris de 1990, quando se concretiza a reunificação alemã, e ao fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), em 1991, conforme propõe Silva, F. (2010).

Como última manifestação, convém ainda mencionar que os fundamentos para desenvolver o tema selecionado foram obtidos por meio de uma pesquisa de natureza bibliográfica e documental junto à Rede de Bibliotecas Integradas da Marinha, a redes de comunicação eletrônica e a documentação elaborada em vários escalões do governo brasileiro.

## **2 SEGURANÇA INTERNACIONAL**

Este capítulo apresentará uma análise das principais abordagens contemporâneas do conceito de segurança internacional, com fundamento no referencial teórico pertinente e nos preceitos já reconhecidos pelos Estados. Tratará também de descrever os enfoques atinentes à perspectiva regional do mencionado tema, recorrendo à TCSR, e de discutir o papel dos mecanismos regionais de segurança. Incluirá ainda, com base na citada teoria, uma análise da situação de segurança da América do Sul.

### **2.1 As principais abordagens contemporâneas do conceito de segurança**

Após o término da Guerra Fria, os debates relativos à segurança internacional passaram a absorver uma nova categoria de matérias, que excedem amplamente aquelas discutidas durante o período em que predominaram teorias influenciadas essencialmente pelo confronto leste-oeste, protagonizado pelos EUA e pela URSS.

A partir de um panorama em que se evidenciava uma discussão subliminarmente ideológica – centrada na oposição entre capitalismo e socialismo –, e matizada por visões que privilegiavam, ou refutavam, a centralidade do Estado e a prevalência de ações circunscritas ao campo militar no que diz respeito às questões afetas à segurança internacional, descortina-se uma nova abordagem que procura ampliar o campo de estudo.

Segundo Buzan (1991), até o início dos anos 1980, duas vertentes principais canalizavam as atenções dos estudos relativos à temática de segurança, focalizando as análises ou prescrições em torno dos conceitos de poder e de paz. A que se alinhava à primeira temática, inspirada na escola realista<sup>1</sup> das relações internacionais, tendia à compreensão de

---

<sup>1</sup> Considera o Estado como ator principal das relações internacionais, que age racionalmente para alcançar seus objetivos e adota o emprego do poder como elemento central de suas considerações (VIOTTI; KAUPPI, 1999).

que a segurança vem a ser uma consequência do poder: um ator que dispusesse de expressivos atributos de poder atingiria uma posição de domínio no sistema internacional<sup>2</sup>, à qual estaria subsidiariamente associada a noção de segurança, de acordo com uma lógica vinculada à existência de defesa militar. A outra corrente majoritária, distinguida como idealista por esse autor, supõe a existência de uma relação de causalidade entre as noções de paz e segurança, mediante o discernimento de que uma paz duradoura traria segurança a todos.

A partir dessas considerações preliminares, Buzan (1991) sugere que a constatação da crescente interdependência<sup>3</sup> do sistema internacional motivou a revisão e a expansão dos conceitos defendidos por realistas e idealistas. Ainda que admita a inexistência de consenso acerca dos parâmetros a serem englobados no conceito em estudo, oferece como alternativa uma visão abrangente de segurança internacional, em que se observa a ampliação dos sujeitos a serem submetidos a análises de segurança – o indivíduo, o Estado e o sistema internacional –, bem como dos campos em que seriam desenvolvidas as investigações: militar, político, econômico, societário<sup>4</sup> e ambiental.

Para Tanno (2003)<sup>5</sup>, o debate foi enriquecido pelas contribuições de estudos desenvolvidos sob a ótica de ampliar o escopo de pesquisa, entre os quais se destaca a corrente denominada Escola de Copenhague, que tem como atributo distintivo a incorporação dos cinco campos supramencionados e de atores não estatais a uma distendida aproximação do conceito de segurança.

Bailes e Cottey (2006) lembram ainda que essa visão ampliada de segurança foi ao mesmo tempo acolhida e promovida pelas organizações regionais, notadamente na Europa,

---

<sup>2</sup> Entendido como o ambiente em que ocorrem as relações internacionais (MERLE, 1981).

<sup>3</sup> A palavra interdependência, no plano de relações internacionais, refere-se a situações em que atores ou acontecimentos em diferentes partes do sistema se afetam mutuamente, podendo tal fenômeno aduzir consequências positivas ou negativas (NYE, 2002).

<sup>4</sup> Essa corrente emprega o termo segurança “societária” com acepção distinta de segurança “social”. O termo social diz respeito ao bem-estar dos indivíduos sob uma perspectiva econômica. A expressão societária amplia tal conceito, passando a considerar outras naturezas de ameaças aos indivíduos e às identidades coletivas (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

<sup>5</sup> [http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Tanno\\_vol25n1.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Tanno_vol25n1.pdf)



onde a OSCE inovou ao incorporar temáticas relacionadas a aspectos econômicos e ambientais, a valores democráticos e a direitos humanos.

Essas grandes linhas guardam coerência com as sínteses produzidas por Pagliari (2009) e Vidigal (2006), que identificam três abordagens principais do conceito de segurança a partir de meados da década de 1980:

- a corrente tradicionalista, que adota o Estado como elemento central de análise e detentor da prevalência das relações de segurança, focada essencialmente na temática de ameaças no campo militar;

- a interpretação abrangente da Escola de Copenhague; e

- a perspectiva crítica, que atribui mais relevância à segurança do indivíduo, sob o argumento de que as ameaças decorrem dos intercâmbios das pessoas com os grupos.

A par de tais considerações, é importante ainda registrar que, nos últimos anos, vêm surgindo diversos questionamentos acerca dos efeitos decorrentes dos atentados ocorridos no território dos EUA em 11 de setembro de 2001, no sentido de avaliar eventuais alterações nas perspectivas teóricas discutidas.

Buzan (2002, p. 257)<sup>6</sup> traz contribuição relevante acerca do tema em apreço, estimando não haver espaço para grandes correções de rumo nas teorias existentes, ao afirmar que:

No caso específico do 11 de setembro (até agora), [...] o evento não sugere a necessidade de afastamentos radicais ou de novos desenvolvimentos. O 11 de setembro não está na linha da descolonização (que deu origem aos estudos de desenvolvimento), ou da Segunda Guerra Mundial (que estabeleceu o realismo como ortodoxia), ou do fim da Guerra Fria (que diminuiu a prioridade da segurança militar, estimulou o construtivismo e deu origem à prioridade da compreensão histórica e das questões de identidade), ou da crise do petróleo dos anos 70 (que estimulou o revival da economia política internacional). Provavelmente, não está associado nem mesmo a Pearl Harbour, com o qual tem sido (de certa forma corretamente) comparado, porque embora possa ter um impacto significativo na psicologia dos Estados Unidos, é improvável que desencadeie um conflito na mesma escala, ou com consequências para a distribuição de poder e para a natureza da sociedade internacional, como o da Guerra do Pacífico.

<sup>6</sup> <http://www.scielo.br/pdf/cint/v24n2/v24n2a01.pdf>

Outro ponto de interesse diz respeito às alterações na esfera institucional. Herz (2004) sustenta que, após o término da Guerra Fria, e como desdobramento de mudanças no campo das relações internacionais, o conceito de segurança vem se transformando no sentido de se expandir o leque de alternativas inseridas em seu escopo, ratificando os aspectos já demonstrados, e ainda de haver maior vinculação dos atores no plano internacional.

Essa vinculação, associada à preferência por um conceito de segurança ampliado, é encontrada, por exemplo, na Declaração sobre Segurança nas Américas, adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), em que se professa uma concepção de alcance multidimensional, contemplando ameaças tradicionais e as novas ameaças<sup>7</sup> (OEA, 2003)<sup>8</sup>.

No plano brasileiro, a Política de Defesa Nacional (PDN) reconhece a extensão da ideia, atribuída a novas exigências vinculadas ao desenvolvimento das sociedades e encorpada pela inclusão de medidas que ultrapassam a esfera dos instrumentos político-militares, e adota o seguinte conceito (BRASIL, 2005)<sup>9</sup>:

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.

Entendimento semelhante foi obtido por um grupo de especialistas reunidos pela ONU para desenvolver um estudo abrangente sobre os conceitos de segurança (NAÇÕES UNIDAS, 1986, p. 45, tradução nossa)<sup>10</sup>:

Em princípio, segurança é uma condição em que os Estados consideram que não existe perigo de agressão militar, pressão política ou coerção econômica, de modo que eles podem se dedicar livremente à busca de seu próprio desenvolvimento e progresso.

<sup>7</sup> Segundo Silva, F. (2010), existe alguma diversidade com relação ao entendimento do termo novas ameaças, podendo, no entanto, ser identificados os seguintes aspectos mais relevantes nos conceitos usualmente enunciados: narcotráfico, crime organizado transnacional, terrorismo, escassez de recursos naturais, constrangimentos na esfera de direitos humanos, pandemias e existência de Estados com pequena capacidade de cumprir suas atribuições nos planos nacional ou internacional.

<sup>8</sup> [http://www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity\\_10\\_2803.asp](http://www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity_10_2803.asp)

<sup>9</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)

<sup>10</sup> <http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/DisarmamentStudySeries/PDF/SS-14.pdf>

Portanto, constata-se que o conceito abrangente de segurança internacional encontra suporte nos desenvolvimentos recentes no plano das iniciativas intergovernamentais, e está inserido no arcabouço legal brasileiro, em que pese haver distintas visões acerca da questão.

## **2.2 A perspectiva regional da segurança**

Segundo a abordagem oferecida por Buzan e Waever (2003), a contiguidade territorial exerce papel preponderante quando se trata de determinar o foco adequado para a análise das questões de segurança. Ademais, para esses autores, as questões afetas à área de segurança no plano regional vêm se desenvolvendo com maior grau de liberdade nos últimos anos, obtendo, em consequência, mais relevo na esfera internacional.

Assim, diante da tarefa de identificar desdobramentos associados à criação do CDS, essa visão particular, em que o termo regionalismo é tomado com a acepção de autonomia<sup>11</sup> conferida por Bobbio *et al.* (1999), torna-se útil para estimar o caráter instrumental de um mecanismo que se propõe a promover a cooperação na área de defesa e que, por consequência, poderá trazer reflexos no domínio da segurança.

Cabe destacar que, a partir de meados da década de 1980, o fenômeno regionalização foi percebido com maior frequência em conjunção a atividades de cunho econômico, de acordo com Almeida (2001).

Entretanto, essa inclinação se difundiu para outros setores do relacionamento estatal, por motivos de diversas ordens, como conveniências políticas, ideológicas ou de segurança, criando-se instâncias de cooperação que buscam alcançar resultados específicos.

Ao substituir estimativas e suposições de caráter nacional por considerações que aspiram auferir benefícios no plano regional, mesmo a expensas de algum tipo de

---

<sup>11</sup> Vale aqui o registro de que o termo autonomia é empregado dentro de um contexto relacionado à maior independência com que as questões de segurança vêm se desenvolvendo, conforme especificado no parágrafo anterior, inexistindo vínculos com a autonomia considerada no plano dos Estados.

constrangimento à autonomia dos Estados, a regionalização pode representar vantagens quando se almeja superar obstáculos que excedem as capacidades individuais; adicionalmente, essa opção revela-se útil como ferramenta apta a construir alternativa para contrabalançar os efeitos da globalização (CERVO, 2007).

No caso particular da segurança, Kolodziej (1995)<sup>12</sup> enumera como fatores tendentes à regionalização: a inexistência dos incentivos que levaram os EUA e a URSS a globalizarem as estruturas estabelecidas para proteção estatal durante o período da Guerra Fria; um certo declínio no intervencionismo praticado naquele momento histórico; e um grau mais acentuado de distanciamento do Ocidente em relação às disputas regionais, associado a maior nível de descrédito e menor aceitação no interior de democracias consolidadas com respeito à eficácia dessa medida.

Além disso, no presente, conforme sinaliza Pagliari (2009, p. 42), “o nível regional tem se destacado como um espaço em que é possível administrar de forma mais efetiva os conflitos.”

### **2.3 O papel de instituições regionais**

O encaminhamento pretendido para este trabalho leva ao exame das atividades conduzidas pelos organismos regionais com vistas a contribuir para a segurança internacional. O nexos que orienta essa preferência está ligado à identificação das principais tarefas e funções desempenhadas, com vistas a sustentar etapa posterior que se propõe a inferir possíveis desenvolvimentos no plano do CDS.

Esse raciocínio suscita inicialmente interrogações quanto ao reconhecimento internacional acerca de iniciativas regionais e à eficácia dos arranjos estabelecidos.

---

<sup>12</sup> [http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Kolodziej\\_vol17n2.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Kolodziej_vol17n2.pdf)

A primeira questão encontra respaldo no Capítulo VIII da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), em que é prevista a atuação de organismos regionais em tarefas relacionadas à manutenção da paz e à segurança internacional (NAÇÕES UNIDAS, 1945)<sup>13</sup>. Herz (2004, p. 115) não apenas reconhece a legitimidade dessa opção, mas aponta para uma tendência:

A ONU, diante das novas tarefas que os anos 90 apresentaram, buscou parceiros regionais e coalizões específicas para a execução de um conjunto de tarefas. Ao mesmo tempo, teve curso a reestruturação das instituições do Atlântico norte com o final da Guerra Fria, envolvendo uma ampliação das atividades da OTAN e um maior ativismo da União Européia no campo da segurança. Outras organizações, como a OSCE, a União Africana, a ASEAN, a CIS (Comunidade dos Estados Independentes) e a ECOWAS, assumiram novas tarefas na esfera da segurança.

Essa propensão é admitida, por exemplo, no documento “Uma Agenda para a Paz<sup>14</sup>”, do Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali, em que se descrevem iniciativas bem-sucedidas da ONU no sentido de estimular esforços e flexibilizar composições de formatos distintos para o cumprimento de tarefas no campo de segurança internacional, o que constitui, simultaneamente, uma resposta à segunda indagação (BOUTROS-GHALI, 1992)<sup>15</sup>. Destacam-se dos exemplos descritos no citado documento:

- a atuação, na África, de três diferentes aparatos de natureza regional, a Organização da União Africana<sup>16</sup> (OUA), a Liga de Estados Árabes<sup>17</sup> (LEA) e a Organização da Conferência Islâmica (OCI), que uniram esforços com a ONU para conduzir as negociações que culminaram com o lançamento da I Operação das Nações Unidas na Somália (UNOSOM I);

- a união entre a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e diversos Estados para intercederem junto às partes envolvidas no conflito do Camboja, sob os auspícios da ONU, levando à celebração do Acordo de Paz de Paris, de Outubro de 1991; e

<sup>13</sup> <http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml>

<sup>14</sup> Tradução nossa para o título “An Agenda for Peace”.

<sup>15</sup> <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>

<sup>16</sup> Sucetida pela União Africana (UA) em 9 de julho de 2002.

<sup>17</sup> Nominalmente referenciada como Liga Árabe.

- os esforços no plano da Comunidade Europeia (CE), com o apoio dos Estados integrantes da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), para lidar com a crise no Balcãs e nas áreas vizinhas, a partir do início do processo de dissolução da República Socialista Federativa da Iugoslávia, desencadeado em 1991.

Também no Relatório Brahimi<sup>18</sup>, elaborado em decorrência de painel conduzido pela ONU para discutir a atuação do organismo no campo da paz e da segurança, são encontradas alusões à conveniência de estimular a cooperação com organismos regionais em ações ligadas a prevenção de conflitos, assistência humanitária, operações de paz e construção de instituições estatais e da sociedade civil (BRAHIMI, 2000)<sup>19</sup>.

Mais recentemente, após conduzir uma reflexão acerca da experiência acumulada em 60 anos de operações de paz, mediante o aprofundamento dos conhecimentos contidos no Relatório Brahimi e em outras fontes relacionadas ao tema, a ONU disseminou o documento comumente referido como Doutrina Capstone<sup>20</sup>. Esse novo estudo, uma vez mais, reconhece a valiosa atuação de organismos regionais na esfera de operações de paz, e também na implementação de políticas de longo prazo com vistas à prevenção e ao gerenciamento de crises e conflitos, além da participação no apoio à reconstrução institucional dos Estados afetados por conflagrações (NAÇÕES UNIDAS, 2008)<sup>21</sup>.

Ainda na mesma orientação, as análises em torno das futuras tendências relacionadas ao tema em questão, levadas a efeito sob a tutela dos Departamentos de Operações de Paz e de Apoio às Operações de Campo da ONU, dentro de um amplo debate conhecido como “*New Horizon Process*”, apontam para a continuidade da parceria com instituições regionais (NAÇÕES UNIDAS, 2009<sup>22</sup>; NAÇÕES UNIDAS, 2010<sup>23</sup>).

<sup>18</sup> Forma usual de se referenciar o “*Report of the Panel on United Nations Peace Operations*”.

<sup>19</sup> [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/55/305](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305)

<sup>20</sup> Documento formalmente denominado “*United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*”.

<sup>21</sup> [http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone\\_Doctrine\\_ENG.pdf](http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf)

<sup>22</sup> <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/policy.shtml>

<sup>23</sup> <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/policy.shtml>

Atualmente, a título de exemplo, a validade de tal alternativa é demonstrada pela participação de organizações regionais na esfera de solução de conflitos:

- no leste e no sudeste europeu, pela OSCE (OSCE, 2011a)<sup>24</sup>; ou ainda
- em Darfur, a cargo da UA (NAÇÕES UNIDAS, 2009)<sup>25</sup>.

Herz e Hoffmann (2004) afirmam que entre as razões mais significativas para essa destacada atuação figuram o aumento no número de operações de paz desencadeadas a partir do fim da Guerra Fria e a existência de mais legitimidade para atuar em ambientes onde outras organizações internacionais ou os Estados não dispunham da necessária latitude.

Ainda assim, no caso específico das operações de paz, a par das anunciadas virtudes, é oportuna a observação de que o patrocínio e a eventual supervisão por parte da ONU, por sua universalidade e experiência, emprestam aos empreendimentos conduzidos por outros atores um valioso escudo (FONTOURA, 1999).

Ao aceder aos atributos de legitimidade e isenção, presentes nas organizações internacionais, Barnett e Finnemore (1999)<sup>26</sup> citam estudos empíricos desenvolvidos no seio da UE para defender a noção de que esses mecanismos podem desenvolver uma cultura interna que lhes permite atuar de modo independente dos Estados que lhes deram origem.

Contudo, é relevante destacar que a efetiva ação, por parte de seus membros, em conformidade com as decisões tomadas ainda permanece como ponto nevrálgico dos arranjos estabelecidos. Como regra geral, observa-se que a adesão às decisões está diretamente relacionada ao nível de institucionalização alcançada e à adoção de agendas e objetivos compartilhados.

Não obstante tais reparos, as organizações regionais de segurança apresentam-se como oportuna e legítima alternativa para atender às demandas surgidas após o término da

<sup>24</sup> <http://www.osce.org/item/66000>

<sup>25</sup> <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/policy.shtml>

<sup>26</sup> [http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political\\_science/shared/political\\_science/Multilateral%20Governance%20Autumn%202010/barnett%20and%20finnemore%201999.pdf](http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political_science/shared/political_science/Multilateral%20Governance%20Autumn%202010/barnett%20and%20finnemore%201999.pdf)

Guerra Fria, constituindo foros aptos a atuar com aceitável grau de eficiência na produção de instrumentos para a estabilização de conflitos, nas operações de paz, na formação de agendas, na coordenação de políticas intergovernamentais e no fortalecimento e implementação de medidas geradoras de confiança. Operando segundo padrões crescentes de transparência, imparcialidade e eficiência – resultado da especialização de seu corpo burocrático e da adoção de normas, procedimentos e princípios que refletem o amadurecido consenso entre seus integrantes –, tendem a conferir mais eficiência ao encaminhamento de questões que afetam diretamente os Estados que as integram.

#### **2.4 A Teoria dos Complexos de Segurança Regionais**

Uma vez apurada a pertinência e a contemporaneidade da perspectiva regional, o passo seguinte deste trabalho dedica-se à tarefa de realizar um exame da TCSR, de modo a sustentar a etapa ligada à atuação de instituições regionais que tratam de assuntos de segurança, bem como a amparar um estudo mais substanciado do próprio CDS.

O modelo analítico concebido por Buzan, ainda em 1991, parte do já comentado conceito de interdependência, sob a ótica de que a segurança de um Estado está diretamente vinculada à trama de influências cruzadas que se estabelece no contexto de um padrão de relacionamento internacional. Ao mesmo tempo, esse autor se propõe a desenvolver uma ferramenta que introduz um nível até então pouco explorado nas análises de segurança: o recorte regional. Tal visão, subjacente à natureza relacional da segurança, enriquece os estudos que tradicionalmente adotam como referentes de segurança o indivíduo, o Estado e o sistema internacional.



Nessa perspectiva, em trabalho posteriormente aperfeiçoado com Waeber, Buzan desenvolve uma versão operacional da TCSR, de modo a instituir uma moldura que possa ser aplicada a análises da estrutura de segurança internacional (BUZAN; WAEVER, 2003).

Essa construção teórica foi elaborada diante da observação de uma relativa autonomia nas relações regionais na esfera de segurança, em que as dinâmicas instituídas acabam por afetar não apenas os Estados de modo individual, mas extrapolam no sentido de influenciar o próprio funcionamento de todo o sistema internacional. Com fulcro nos parâmetros já dispostos, identificam-se, primeiramente, o caráter relacional e a proximidade geográfica como requisitos para o desenvolvimento da teoria. Tal registro se faz necessário, uma vez que até mesmo Estados que não interajam diretamente na esfera de segurança podem vir a ser alcançados por acontecimentos que os vinculem involuntariamente (BUZAN, 1991).

Apresentadas tais considerações, define-se um Complexo de Segurança Regional (CSR) como:

“um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização ou ambos são de tal forma interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira independente”. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 44)

Neste ponto, cabe registrar que, na obra de Buzan, o termo securitização indica a mobilização do Estado para fazer frente a ameaças cuja natureza e/ou proeminência justifiquem a adoção de medidas que se localizam fora das condutas habitualmente empreendidas, segundo o curso normal do processo político. O processo envolve, portanto, a existência de ameaça, a necessidade de ação urgente e a plausibilidade de efeitos nas relações entre as unidades que compõem um CSR (PAGLIARI, 2009).

Outro aspecto digno de registro relaciona-se à visão abrangente do conceito de segurança, evidenciada a partir do reconhecimento de que outros atores ou setores do sistema político internacional atuam no processo de securitização, alterando-se o “foco de uma visão

centrada nos interesses exclusivos do Estado e nas questões políticas e militares” (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 44).

Segundo a TCSR, apresentam relevância para a análise da interdependência de segurança as variáveis abaixo descritas, conformando um conjunto de características que individualizam um CSR:

- a situação interna dos Estados;
- os padrões de amizade ou inimizade entre os Estados da região;
- a configuração geográfica; e
- as relações de poder vigentes entre os Estados, aqui também consideradas as potências globais, localizadas fora da região em apreço e dotadas da capacidade de exercer influência muito além dos espaços geográficos em que se situam.

O primeiro aspecto a ser considerado, com foco no plano interno aos Estados, avalia o nível de coesão sociopolítica entre a sociedade civil e as instituições de governo, partindo de um espectro que admite interpretações como “Estado fraco”<sup>27</sup> ou “Estado forte”<sup>28</sup>. Contudo, a TCSR incorpora uma sistemática mais abrangente, que considera os seguintes conceitos (BUZAN; WAEVER, 2003):

- “Estado pré-moderno” – definido por baixos níveis de coesão sociopolítica e estruturas de governança pouco evoluídas;
- “Estado moderno” – caracterizado por fortes controles governamentais sobre a sociedade e pequena abertura política, com a tendência de securitizar as questões em termos internos e externos; e
- “Estado pós-moderno” – representado pelo núcleo do sistema capitalista e dotado de atitude mais aberta em relação a interações nos planos político, cultural e

<sup>27</sup> Estados fracos são aqueles que possuem baixos níveis de coesão sociopolítica interna e geralmente expressivo grau de violência política interna (BUZAN; WAEVER, 2003).

<sup>28</sup> Estados fortes, em oposição aos Estados fracos, são aqueles que possuem elevados níveis de coesão sociopolítica interna e baixo grau de violência política interna (BUZAN; WAEVER, 2003).

econômico, e ainda de maior tendência a evitar a securitização da agenda tradicional de ameaças estatais nos campos político e militar.

Padrões de amizade ou inimizade dizem respeito ao relacionamento que se desenvolve entre os Estados que integram um CSR, podendo variar de um estágio denominado de *formação conflituosa* – em que prevalece mais acentuado grau de rivalidade –, passando pela etapa de *regime de segurança* – marcado por um nível de cooperação adequado à resolução de disputas e à atenuação dos dilemas de segurança<sup>29</sup> –, até atingir o patamar de *comunidade de segurança*<sup>30</sup>, distinguida pelo mais acentuado nível de amizade (BUZAN; WAEVER, 2003).

A proximidade geográfica constitui requisito essencial para a fundamentação da TCSR, a partir da constatação de que as “ameaças operam com maior vigor a curtas distâncias, [implicando que] as interações de segurança com os vizinhos tenderão a adquirir maior prioridade” (BUZAN, 1991, p. 191).

As relações de poder, ou a polaridade reconhecida no interior de um CSR, obedecem às mesmas dinâmicas observadas no sistema político internacional, assumindo as formas de unipolaridade, bipolaridade ou multipolaridade.

A teoria em pauta considera a existência de três níveis de Estados no sistema internacional: a superpotência – EUA –, capaz de exercer influência em vasto espectro de atividades, em todo o sistema; as grandes potências – Rússia, China, Japão e UE –, assim avaliadas pela capacidade de exercer influência em setores específicos dos processos internacionais de securitização e de serem julgadas relevantes, no presente e em termos de

<sup>29</sup> Segundo Baylis e Smith (2001), dilemas de segurança vêm a ser dinâmicas estabelecidas no sistema internacional, decorrentes de um quadro de desconfiança e apreensão quanto ao comportamento dos Estados, consistindo basicamente em uma percepção de insegurança provocada pela constatação de medidas voltadas para o aumento do aparato de segurança de outros Estados. Assim, medidas individualmente adotadas para prover segurança terminam por produzir insegurança no sistema.

<sup>30</sup> Conforme ensina Adler (2011), o conceito de “comunidade de segurança” encontra suas origens nas formulações elaboradas, em 1957, por Karl W. Deutsch e seus associados, ainda com foco na perspectiva de solução pacífica de controvérsias entre os indivíduos. Posteriormente, a noção foi ampliada e aprimorada no sentido de alcançar uma visão em que os Estados se relacionam sob a base de confiança em atitudes pacíficas por parte de seus associados, representando, portanto, o mais elevado nível de entendimento no plano internacional.

considerações futuras, por outros atores; e as potências regionais, que definem as relações de poder no espaço geográfico em que estão inseridas (BUZAN; WAEVER, 2003).

Entretanto, uma situação particular se manifesta quando ocorre a proximidade de Estados cuja influência é percebida muito além de seu ambiente regional, como os EUA, por exemplo, provocando um fenômeno denominado sobreposição – a tendência de anular a lógica da geografia e da adjacência que individualizam o imperativo regional, mediante a imposição de relacionamentos de segurança de interesse da potência predominante (BUZAN, 1991; BUZAN; WAEVER, 2003).

Todo esse arcabouço converge finalmente para a identificação da estrutura essencial e da tipologia dos CSR.

A individualização de estrutura essencial de um CSR é obtida por meio das seguintes variáveis: as fronteiras que o diferenciam de complexos limítrofes, o número de unidades autônomas que o constituem, a distribuição de poder e os padrões de amizade e inimizade entre essas unidades (BUZAN; WAEVER, 2003).

Quanto à tipologia, a sistemática ora sintetizada considera a existência das seguintes modalidades de CSR (BUZAN; WAEVER, 2003):

- *padrão*, normalmente constituído de duas ou mais potências que impõem uma agenda de segurança baseada em temas de natureza política e militar; e

- *centrado*, em que predomina um único polo de poder, consubstanciado por uma superpotência, uma grande potência ou uma instituição supranacional, havendo, por parte desses atores, a imposição de uma agenda de segurança que influencia de modo significativo os processos de securitização e dessecuritização regionais, frequentemente mediante considerações de amplitude global.

De posse de tais parâmetros, a TCSR estabelece um referencial teórico apto a subsidiar, entre outros tipos de investigações, as análises da segurança no plano regional,

mediante estudos que complementam as avaliações empreendidas nos níveis interno, inter-regional e global. Adicionalmente, ao se verificar a adesão de Buzan a uma corrente de pensamento que propõe a ampliação do campo de pesquisas para se examinar a segurança internacional, ratifica-se a adequabilidade do emprego da TCSR para coadjuvar a análise empreendida.

O apêndice A contém um quadro em que são sumarizados os principais conceitos relacionados à TCSR.

## **2.5 O ambiente de segurança da América do Sul segundo a TCSR**

Inicialmente, conforme sustentam Buzan e Waever (2003), é relevante destacar que a América do Sul não pode ser reconhecida como uma região em que as relações de segurança sejam nitidamente marcadas pelo emprego da violência.

Herz (2010) endossa essa avaliação, mencionando a existência de diversos indicadores para sinalizar a estabilidade do relacionamento interestatal: o desenvolvimento de uma cultura que privilegia a solução negociada de conflitos; a instituição de diversas iniciativas voltadas para a integração regional; a predominância de relações bilaterais amistosas; os baixos percentuais de dispêndios governamentais no setor de defesa<sup>31</sup>; e a indisponibilidade de armas de destruição em massa. Entretanto, relaciona também os seguintes desafios mais relevantes: o conflito interno na Colômbia<sup>32</sup>, que envolve a ameaça representada pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e pelo Exército de Libertação Nacional (ELN); as disputas territoriais ainda existentes, entre as quais merecem destaque as que envolvem o Peru, o Chile e a Bolívia e as que alcançam a Colômbia e a Venezuela; e o crime transnacional.

<sup>31</sup> A autora considera “precipitada” a estimativa de que, no momento, existe uma corrida armamentista na região, classificando os gastos recentes sob a perspectiva de renovação dos meios (HERZ, 2010, p. 334).

<sup>32</sup> Insere-se nesse contexto a violação do território equatoriano por forças da Colômbia para realizar um ataque a acampamento das FARC, ocorrido em março de 2008 (HERZ, 2010).

No que concerne à TCSR, em particular, assumem especial interesse a influência dos EUA na região, os efeitos de um eventual agravamento das questões internas da Colômbia e o desdobramento favorável das atividades circunscritas à esfera do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL (BUZAN; WAEVER, 2003).

Assim, para o exame da conjuntura de segurança vigente no espaço sul-americano, segundo a TCSR, serão sequencialmente apresentados uma breve resenha dos elementos que individualizam a região como um CSR e, em seguida, as análises nos níveis interno, regional e inter-regional e global.

Neste ponto, é importante assinalar que o modelo desenvolvido por Buzan e Waever considera mais apropriado, para o caso específico da América do Sul, avaliar a conjuntura de segurança nos planos inter-regional e global sob um único enfoque, uma vez que os EUA exercem simultaneamente o papel de potência global e de único ator dominante na região mais próxima, a América do Norte (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 311).

### *2.5.1 A caracterização do CSR sul-americano*

Tomando como ponto de partida os relacionamentos desenvolvidos na América do Sul desde o período pós-colonial, Buzan e Waever (2003) conferem particular relevância aos conflitos interestatais deflagrados em razão das disputas pelos limites territoriais, com destaque para:

- a Guerra da Província Cisplatina, travada entre o Brasil e a Argentina no período de 1825 a 1828, que culminou com a criação do Uruguai;
- a Guerra da Tríplice Aliança, que uniu o Brasil, a Argentina e o Uruguai contra o Paraguai, no período de 1864 a 1870;
- a Guerra do Pacífico, envolvendo o Chile, o Peru e a Bolívia, entre 1879 e 1883;
- a Guerra do Chaco, entre a Bolívia e o Paraguai no período de 1932 a 1935;

- a Guerra de Letícia, entre o Peru e a Colômbia no período de 1932 a 1933;
- as Guerras entre o Peru e o Equador, nos anos de 1941, 1981 e 1995; e
- a Guerra das Malvinas, entre a Argentina e o Reino Unido, no ano de 1982.

Segundo Guimarães (2005, p. 273), ainda como desdobramento de rivalidades derivadas do período de colonização espanhola e portuguesa, observou-se na região um certo grau de desconfiança em relação ao Brasil por parte dos demais Estados, “cujo efeito em realidade é dificultar ou postergar a articulação de programas eficazes de cooperação e de superação de ressentimentos”.

Contudo, a partir do fim do século XX, diante da reduzida ocorrência de conflitos interestatais, no âmbito dos padrões de amizade ou inimizade a TCSR classifica o CSR da América do Sul como um *regime de segurança*, em face da inexistência dos níveis das conflagrações registradas na Ásia ou na África, ou, ainda, do nível de cooperação verificado na Europa ocidental (BUZAN; WAEVER, 2003).

Outro traço característico do ambiente de segurança da América do Sul provém da influência exercida pelos EUA. Buzan e Waever (2003, p. 309) sustentam que a atuação estadunidense é mais propriamente qualificada como eventual e intervencionista, não atingindo o patamar de sobreposição divisado pela TCSR. Alegam também que alguns dos mecanismos criados no século XX, como a OEA e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), constituíram apenas instrumentos para legitimar intervenções norte-americanas e, por outro lado, para conformar um canal que oferecesse aos Estados da região a possibilidade de encaminhar suas demandas e obter algum grau de influência sobre as políticas dos EUA.

A América do Sul, segundo uma visão elaborada mediante a taxonomia da TCSR, é descrita como um CSR do tipo *padrão*, que se distingue por tensões sociais e instabilidade política, rivalidades regionais, transbordamento de questões internas para os Estados vizinhos e por

intervenções estadunidenses. A teoria propõe ainda a existência de dois subcomplexos: o Cone Sul – onde se encontram os Estados de maior expressão política, o Brasil, a Argentina e o Chile, e que avançou de um contexto de rivalidades para um quadro de *regime de segurança*, com tendência a evoluir para uma *comunidade de segurança*, graças, entre outros fatores, ao processo de integração desenvolvido na esfera do MERCOSUL; e o norte andino, caracterizado por rivalidades entre a Venezuela, a Colômbia, o Equador e o Peru, não havendo, como resultado de questões relacionadas ao combate ao tráfico de drogas, perspectivas de ascensão do patamar de *formação conflituosa* (ADLER, 2011; BUZAN; WAEVER, 2003).

Serão apresentadas a seguir análises mais específicas das dinâmicas de segurança na região nos níveis interno, regional e inter-regional e global, segundo a TCSR.

### 2.5.2 A conjuntura no plano interno

O quadro em que se inserem as principais questões políticas na América do Sul, nesse nível de análise, é caracterizado, basicamente, por uma composição entre os seguintes elementos principais: o desenvolvimento dos processos de democratização; o decréscimo de influência das Forças Armadas na política; e a introdução de reformas neoliberais<sup>33</sup> ocorrida na década de 1990, com a internacionalização das economias e a reestruturação dos Estados (BUZAN; WAEVER, 2003).

Quanto ao primeiro aspecto, o mais relevante desdobramento na esfera de segurança internacional, segundo Buzan e Waever (2003), vem a ser uma maior probabilidade de implementação de iniciativas no campo da cooperação, uma vez que regimes democráticos tendem a adotar condutas mais previsíveis na esfera internacional.

<sup>33</sup> O neoliberalismo, na esfera econômica, prega a supremacia do mercado, com sua “mão invisível”, como mecanismo impessoal e apto a alocar de recursos, a distribuir bens, serviços e rendas, e a remunerar o capital. Essa visão é fundamentada em quatro princípios: a racionalidade do homem como ente econômico; as virtudes do individualismo; o automatismo das forças do mercado; e os ajustamentos pela concorrência (ROSSETTI, 2000).



De fato, registra-se nos últimos anos a criação de várias instâncias voltadas para a cooperação regional, entre as quais podem ser destacadas a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), institucionalizada em 1998, a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), estabelecida em 2004 e sucedida pela UNASUL desde 2008, a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA), constituída em 2004 sob a denominação de Alternativa Bolivariana para as Américas, além do próprio MERCOSUL, cujo marco institucional é o Tratado de Assunção, de 1991, e da Comunidade Andina de Nações (CAN), fundada no ano de 1997 em substituição ao Pacto Andino<sup>34</sup>, de 1969.

A redução da influência política das Forças Armadas nos assuntos dos Estados sul-americanos, inserida no contexto de democratização, tem como demonstrações mais emblemáticas a criação de Ministérios da Defesa, sob a direção de civis, a emergência de debates acerca dos papéis a serem desempenhados pelos militares, discussões essas intrinsecamente vinculadas a uma rejeição dos princípios de intervenção das forças em assuntos internos, e também a construção de uma nova pauta de segurança, dissociada de uma postura que atribuía primordialmente aos Estados vizinhos o caráter de oponente.

Ainda nesse contexto, Vizentini (2004) identifica uma tentativa, dirigida pelos EUA, no sentido de atribuir às Forças Armadas sul-americanas algumas tarefas voltadas para o enfrentamento das novas ameaças, como o narcotráfico, em detrimento de missões clássicas no domínio da defesa.

Afinal, no campo da introdução de reformas neoliberais e, principalmente, das respostas despertadas, assumem maior relevância as questões relacionadas à participação dos Estados sul-americanos no sistema produtivo internacional, sob a premissa de melhor distribuição de renda e evolução nos padrões de vida da população, trazendo à tona o termo “segurança econômica” (BUZAN; WAEVER, 2003).

---

<sup>34</sup> Também conhecido como Grupo Andino ou Acordo de Cartagena.

Esse resultado, inserido no contexto de democratização experimentado na América do Sul, é visto por Coutinho (2006, p. 108)<sup>35</sup> como “uma reação popular nas urnas e nas ruas contra mais de uma década de reformas em direção ao mercado, que não lograram transformar significativamente as estruturas sociais de pobreza e desigualdade encontradas na região”.

Assim, observa-se, no momento, uma predominância de governos mais à esquerda no espectro político, como acontece na Venezuela, no Equador, na Bolívia, no Uruguai, no Brasil, no Paraguai e, mais recentemente, no Peru, com a eleição de Ollanta Humala, em junho de 2011. Tais governos, vinculados à percepção de que a melhor distribuição da riqueza constitui fator relevante para a segurança do Estado, vêm adotando o combate à pobreza como prioridade em suas plataformas de ação política.

### *2.5.3 A conjuntura no plano regional*

Ao titular o início do século XXI como a “década recuperada”, Hirst (2010)<sup>36</sup> confere particular relevo aos indicadores que permitem depreender uma tendência a mais harmonia no relacionamento entre os Estados sul-americanos, salientando, em meio aos aludidos prenúncios, o desenvolvimento econômico, o pragmatismo político e a profusão de iniciativas no campo da cooperação.

Por sua vez, ademais de reconhecer a baixa incidência de conflitos interestatais desde o século passado, Cepik (2005, p. 6)<sup>37</sup> sustenta ainda que a situação de segurança na América do Sul, tomando por base os parâmetros da TCSR, tem como peculiaridades:

[...] a ausência de grandes potências dentre os doze países que formam este complexo, a multipolaridade com baixo grau de polarização, a aspiração do Brasil pelo reconhecimento regional e mundial enquanto grande potência capaz de estruturar o RSC

<sup>35</sup> <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n27/08.pdf>

<sup>36</sup> [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1321623](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1321623)

<sup>37</sup> [http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0107-001\\_g.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0107-001_g.pdf)

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 complexo, vulnerabilidades no âmbito das unidades (especialmente instabilidade política e déficits de desenvolvimento social), e uma dinâmica de segurança inter-regional definida por oscilações seculares no grau de intervenção dos Estados Unidos na região.

No plano regional, a partir da sistematização dos dois subcomplexos visualizados pela TCSR, distingue-se inicialmente a conjuntura de segurança no Cone Sul pela estabilidade decorrente de uma sólida iniciativa de cooperação na esfera econômica, o MERCOSUL, e pela já consolidada superação das divergências relacionadas:

- à definição de fronteiras na região austral do Chile e da Argentina, de acordo com o Tratado de Paz e Amizade, firmado em 1984 (AGUILAR, 2010);
- ao aproveitamento dos recursos hídricos do rio Paraná<sup>38</sup>; e
- ao emprego da tecnologia nuclear para uso pacífico, mediante a instituição de um Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares entre o Brasil e a Argentina, segundo decisão adotada na Declaração sobre Política Nuclear Comum de Foz de Iguaçu, de 28 de novembro de 1990, bem como de uma Agência Argentino-Brasileira de Aplicações da Energia Nuclear – ABAEN (BRASIL, 2001).

Em contraste, o subcomplexo do norte andino é marcado pela instabilidade política decorrente de graves atos praticados por agentes do tráfico de drogas e dos movimentos de guerrilha na Colômbia, onde ainda são encontradas outras dificuldades inerentes à própria conjuntura local – como o expressivo deslocamento de pessoas do campo<sup>39</sup> (SOARES, 2004). Segundo Pagliari (2009), sob a perspectiva da segurança regional, esse conflito traz óbices que ultrapassam as fronteiras do território colombiano, e cuja materialização se dá por meio de entraves no relacionamento com os Estados vizinhos e pela presença dos EUA na América do Sul.

<sup>38</sup> Alcançada por meio do Acordo de Itaipu, firmado em 19 de outubro de 1979, entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai (AGUILAR, 2010).

<sup>39</sup> Cujos principais destinos são o Equador, a Venezuela e o Panamá (PAGLIARI, 2009).

É também relevante observar o ressurgimento da disputa por limites das áreas de jurisdição marítima entre o Peru e o Chile, submetida à apreciação da Corte Internacional de Justiça da ONU em janeiro de 2008, o que confere certo grau de complexidade ao panorama de segurança regional (CALLE, 2010).

#### *2.5.4 A conjuntura nos planos inter-regional e global*

Sob uma perspectiva que considera as dinâmicas de segurança transversais ao CSR sul-americano, há elevado grau de certeza no sentido de se identificar a influência dos EUA como o elemento preponderante, ainda que a região não se encontre entre os temas de maior prioridade na agenda estadunidense (BUZAN; WAEVER, 2003; CEPIK, 2005; PAGLIARI, 2009).

A partir do término da Guerra Fria, essa ascendência vem observando, conforme Pagliari (2009), as seguintes linhas principais:

- direcionamento do foco de atuação para o apoio ao combate ao narcotráfico e aos crimes relacionados a essa atividade, com destaque para iniciativas junto à Colômbia e ao Peru; e

- fortalecimento da cooperação com os Estados sul-americanos de acordo com um conceito abrangente de segurança, o que, em alguns casos, enseja discussões acerca do cumprimento de tarefas distintas daquelas que são tradicionalmente afetas às Forças Armadas.

Ainda que se mantenham esses vetores, Buzan e Waever (2003) distinguem na América do Sul a existência de um conjunto de empreendimentos no campo de esquemas de integração que, segundo a ótica da TCSR, encerram potencial para sobrepujar uma eventual tendência de submissão plena à influência dos EUA.

Entre os modelos de integração atualmente desenvolvidos, por incorporar uma gama de atividades que excedem o campo de atuação das instituições primordialmente dirigidas para a esfera econômica – a exemplo do MERCOSUL e da CAN –, a UNASUL vem adquirindo mais proeminência. Por isso, examinar os fatores que condicionam os limites de atuação do CDS constitui significativa investida.

### **3 A ORGANIZAÇÃO PARA SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA**

Este capítulo investigará as circunstâncias que culminaram com a criação da OSCE, a partir das CSCE, examinará a estrutura do organismo e descreverá as atividades atualmente desempenhadas. Pretende-se obter a identificação de elementos que apontem possíveis vínculos para sustentar a análise comparativa com o CDS. Ao término, são aduzidos argumentos que sintetizam a contribuição emprestada pela OSCE para a segurança regional.

#### **3.1 Antecedentes**

A partir do final da década de 1960, divisa-se um período que é reconhecido como o despertar de uma fase de distensão no relacionamento entre os EUA e a URSS. Adotam-se, então, comportamentos distintos daqueles que levaram à eclosão de graves crises, como as relacionadas à construção do muro de Berlim, em 1961, ou à tentativa soviética de instalar mísseis em Cuba, no ano de 1962.

A conclusão do Tratado de não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), em julho de 1968, e a assinatura do acordo atinente às Primeiras Discussões para Limitação de Armas Estratégicas<sup>1</sup> – Plano SALT-I –, em maio de 1972, são consideradas importantes marcos da transformação ocorrida (SARAIVA, 2001).

Nesse contexto, por iniciativa soviética, toma corpo a ideia de estruturar o mecanismo que mais tarde viria a se tornar uma organização com caráter permanente, então concebido como mera plataforma para conferir mais substância ao diálogo entre os blocos liderados pelos EUA e pela URSS (FISCHER, 2009<sup>2</sup>; VIDIGAL, 2000).

---

<sup>1</sup> Tradução nossa para as negociações conduzidas entre os EUA e a URSS, no período de 1968 a 1972, também conhecidas como Plano SALT-I, do termo em inglês “*Strategic Arms Limitation Talks*” (SARAIVA, 2001).

<sup>2</sup> <http://www.osce.org/secretariat/39200>

A 22 de novembro de 1972, na cidade de Dipoli, Finlândia, têm início as reuniões preparatórias para a CSCE, nas quais estiveram presentes todos os Estados europeus, com exceção da Albânia, além dos EUA e do Canadá, totalizando 35 participantes.

Ao longo dos trabalhos preliminares, cujo término ocorreu somente em 8 de junho do ano seguinte, foi alcançada a elaboração de uma proposta de recomendações denominadas de “Livro Azul”<sup>3</sup>, do qual constavam os parâmetros capitais para o desdobramento dos três estágios em que deveria ocorrer a CSCE: agenda, participantes, datas, locais, procedimentos e aspectos financeiros (FINAL, 1973)<sup>4</sup>.

O primeiro estágio da CSCE consistiu em uma reunião de Ministros das Relações Exteriores dos 35 Estados participantes, entre os dias 3 e 7 de julho de 1973. Na ocasião, foram formalmente adotados os procedimentos contidos no “Livro Azul”, dando partida ao desenvolvimento de um aparato de diálogo e concertação política que ficou conhecido como “Processo de Helsinque” (EVERS; KAHL; ZELLNER, 2005)<sup>5</sup>. Ademais, os representantes dos Estados manifestaram as visões de seus governos acerca das questões relacionadas à segurança e à cooperação na Europa, ficando decidida, desde a gênese desse instrumento, a tomada de decisões por consenso.

Durante o segundo e mais trabalhoso estágio, desenvolvido na esfera de diversos comitês, entre 18 de setembro de 1973 e 21 de julho de 1975, ocorreu a mais ampla negociação multilateral entre representantes dos blocos capitalista e socialista, culminando com a preparação do acordo que viria a ser a *Conference on Security and Co-Operation in Europe Final Act*<sup>6</sup>, usualmente referenciada como Ata Final de Helsinque<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Tradução nossa para a expressão “Blue Book”, cuja denominação formal é “Final Recommendations of the Helsinki Consultations”.

<sup>4</sup> <http://www.osce.org/mc/40213>

<sup>5</sup> <http://www.osce.org/documents/16108>

<sup>6</sup> Ata Final da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa, tradução nossa.

<sup>7</sup> Tradução nossa para a expressão “Helsinki Final Act”.

A conclusão desse processo, em que é materializado o último estágio previsto nas recomendações contidas no “Livro Azul”, efetiva-se com uma cúpula dos Chefes de Estado e de Governo, entre 30 de julho e 1º de agosto de 1975, quando a Ata Final de Helsinque é firmada<sup>8</sup>. O documento aprovado contempla três grandes vertentes de atuação no campo de segurança internacional: aspectos atinentes à temática de segurança na esfera política e militar; cooperação nos campos de economia, de ciência e tecnologia e de meio ambiente; e cooperação na área de direitos humanos (CONFERENCE, 1975<sup>9</sup>; BAILES, 2006).

Já nessa etapa incipiente do desenvolvimento de um dispositivo voltado para a obtenção de maior estabilidade no relacionamento interestatal no continente europeu, em que estão envolvidos os principais atores do sistema internacional, é identificada uma visão abrangente da segurança, por meio da confluência de dimensões que excedem a tradicional visão associada unicamente a ferramentas de caráter político e militar.

Ademais, com o propósito de fortalecer o relacionamento entre os Estados e de estabelecer valores fundamentais para o diálogo que se seguiria, houve consenso quanto à promoção de uma série de princípios que vieram a ser conhecidos como o Decálogo de Helsinque, abaixo relacionados (CONFERENCE, 1975)<sup>10</sup>:

1. Igualdade soberana, respeito pelos direitos inerentes à soberania;
2. Abstenção de ameaça ou do uso da força;
3. Inviolabilidade das fronteiras;
4. Integridade territorial dos Estados;
5. Solução pacífica de disputas;
6. Não intervenção em assuntos internos;
7. Respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, incluindo a liberdade de pensamento, consciência, religião ou fé;
8. Igualdade de direitos e autodeterminação dos povos;
9. Cooperação entre os Estados; e
10. Cumprimento em boa fé das obrigações previstas no direito internacional.

<sup>8</sup> Estados signatários: Áustria, Bélgica, Bulgária, Canadá, Chipre, Checoslováquia, Dinamarca, EUA, Finlândia, França, República Democrática Alemã, República Federal da Alemanha, Grécia, Santa Sé, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Mônaco, Países Baixos, Noruega, Polônia, Portugal, Reino Unido, Romênia, San Marino, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, URSS e Yugoslávia.

<sup>9</sup> <http://www.osce.org/mc/39501>

<sup>10</sup> <http://www.osce.org/mc/39501>



De acordo com provisão inserida da Ata Final de Helsinque, foi realizada a primeira conferência de acompanhamento em Belgrado, a partir de meados de 1977 (CONFERENCE, 1975)<sup>11</sup>. Em seguida, a segunda conferência de acompanhamento, ocorrida em Madri no período de 11 de novembro de 1980 a 9 de setembro de 1983, obteve como um dos mais importantes resultados a decisão de realizar, a partir de janeiro de 1984, na cidade de Estocolmo, uma conferência sobre medidas de fomento de confiança e segurança (MFCS) e desarmamento na Europa (CONCLUDING, 1983)<sup>12</sup>.

Encerrada em 19 de setembro de 1986, a Conferência de Estocolmo teve o mérito de inovar no campo de MFCS, ao instituir, em caráter pioneiro e segundo uma evolução consistente dos compromissos pactuados na Ata Final de Helsinque, atividades ligadas à verificação de armamentos (DOCUMENT, 1986<sup>13</sup>; ROTH, 2002).

Durante a terceira conferência de acompanhamento da CSCE, efetivada na cidade de Viena entre 4 de novembro de 1986 e 19 de janeiro de 1989, foi decidido o prosseguimento das negociações na área de MFCS e o início de um processo de negociação sobre um tratado para limitação de Forças Armadas convencionais na Europa<sup>14</sup> (CONCLUDING, 1989)<sup>15</sup>.

Como resultado concreto das discussões na área de MFCS, obteve-se a implementação do Documento de Viena de 1990, que ampliou o escopo do intercâmbio de informações relativas às Forças Armadas, instituindo-se uma sistemática que foi revista e aperfeiçoada em 1992 e em 1999. O Documento de Viena de 1999 está em vigor até a presente data.

A segunda Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Paris no período de 19 a 21 de novembro de 1990, marcou o início do processo de institucionalização e

<sup>11</sup> <http://www.osce.org/mc/39501>

<sup>12</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1980s/01>

<sup>13</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1980s/02>

<sup>14</sup> Essas negociações deram origem ao Tratado sobre Forças Convencionais na Europa, assinado em 19 de novembro de 1990.

<sup>15</sup> <http://www.osce.org/item/58624>

de aquisição de maior capacidade operacional por parte da CSCE. A Carta de Paris<sup>16</sup>, firmada na ocasião, estabelece, *inter alia*, a criação de um Centro de Prevenção de Conflitos, de uma Agência para Eleições Livres<sup>17</sup>, de um Conselho de Ministros de Relações Exteriores<sup>18</sup> e de um Secretariado Permanente em Praga. É também instituído o cargo de Presidente em Exercício<sup>19</sup> do Conselho de Ministros de Relações Exteriores, a ser exercido em caráter de revezamento, pelo período de um ano, por um dos integrantes dessa instância (CHARTER, 1990<sup>20</sup>; VIDIGAL, 2000; OSCE, 2007<sup>21</sup>).

Essa ocasião, que tem como pano de fundo a desintegração da URSS e o término da Guerra Fria, assinala uma mudança substantiva não apenas no caráter formal da CSCE, mas também endossa a incorporação de um espectro de atividades mais amplas no tocante ao apoio às práticas de boa governança, à consolidação da democracia e à promoção de direitos humanos. Segue-se, ainda, a paulatina incorporação de 18 Estados<sup>22</sup> recém-criados ou oriundos do antigo bloco soviético.

No ano de 1992, como decorrência de decisão acordada na terceira Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, assistiu-se ao aprimoramento dos meios de ação da CSCE e à criação de novos instrumentos: o Alto Comissariado para as Minorias Nacionais<sup>23</sup> e o Fórum para Cooperação em Segurança<sup>24</sup> (HELSINKI, 1992)<sup>25</sup>.

Ainda no mesmo ano, são ativadas missões no Kosovo, em Sandjak e na Voivodina, com atuação essencialmente voltada para a proteção das populações afetadas pelo

<sup>16</sup> Formalmente denominada “*Charter of Paris for a New Europe*”.

<sup>17</sup> Esse órgão viria a ser posteriormente transformado em Agência para Instituições Democráticas e Direitos Humanos.

<sup>18</sup> Normalmente referenciado como “Conselho de Ministros”. Foi estabelecido como o principal órgão decisório e gestor da CSCE.

<sup>19</sup> Tradução nossa para o termo “*Chairperson-in-Office*”.

<sup>20</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/02>

<sup>21</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

<sup>22</sup> Armênia, Azerbaijão, Belarus, Croácia, Eslovênia, Estônia, Geórgia, Kazaquistão, Letônia, Lituânia, Moldova, Montenegro, Quirguistão, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia, Uzbequistão e Sérvia.

<sup>23</sup> Detém a incumbência de prover alerta antecipado e, conforme apropriado, ações oportunas nas ocasiões em que dificuldades envolvendo minorias nacionais possam vir a tomar maior vulto na área da CSCE.

<sup>24</sup> Concebido como uma instância destinada a reduzir os riscos de conflitos.

<sup>25</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/07>

conflito deflagrado no processo de desmembramento da República Socialista Federativa da Iugoslávia, bem como para o apoio ao restabelecimento das instituições nacionais de caráter político.

O processo de institucionalização prossegue, com a transferência do Secretariado da CSCE para a cidade de Viena, em 1993, passando a unidade de Praga a desempenhar apenas atividades na área de gerência de atos oficiais.

Entretanto, a medida que trouxe mais impacto para a estruturação da CSCE foi adotada na Cúpula<sup>26</sup> de Chefes de Estado e de Governo de 1994, quando é deliberada a transformação da conferência em uma organização. Por conseguinte, a partir de 1º de janeiro de 1995, a OSCE passa a dispor de personalidade institucional mais densa e de mais ampla margem de atuação (BUDAPEST, 1994)<sup>27</sup>.

Ao assumir uma nova identidade, podem ser listados como resultados mais significativos da CSCE no campo da segurança regional:

- a instituição de uma base continuada de diálogo;
- a adoção de um amplo conjunto de medidas que ensejam a legitimação de um conceito mais abrangente de segurança; e
- o estabelecimento de um processo de cooperação em vários ramos de atividade, possibilitando a criação de confiança.

A essa altura, conforme estimativa de Dunay (2005, p. 76), cinco características fundamentais distinguem a OSCE:

[...] a ampla participação de Estados, um considerável grau de legitimidade para tratar das questões domésticas dos seus integrantes, uma abrangente visão dos conflitos, a permanente existência de um fórum para nações que, de outra forma, estariam isoladas, e o caráter relativamente flexível e não restritivo de sua estrutura institucional.

<sup>26</sup> Realizada na cidade de Budapeste, nos dias 5 e 6 de dezembro.

<sup>27</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/11>

Em decorrência do Acordo de Paz de Dayton<sup>28</sup>, firmado após os conflitos na Bósnia e na Herzegovina, a 14 de dezembro de 1995, a OSCE recebeu o encargo de auxiliar a elaboração e a implementação de dispositivos nas esferas de MFCS e de controles de armas nos territórios que sofreram os efeitos da conflagração (DAYTON, 1995)<sup>29</sup>.

Durante a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo realizada entre os dias 2 e 3 de dezembro de 1996, a OSCE adota a Declaração de Lisboa sobre um Modelo Comum e Abrangente de Segurança Europeia para o Século XXI, ratificando e ampliando as diretrizes compreendidas nas três grandes vertentes de atuação do organismo no campo da segurança internacional, conforme instituído na Ata Final de Helsinque (OSCE, 1996)<sup>30</sup>.

As atividades da OSCE passaram ainda por novo processo de dinamização a partir da sexta Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, realizada entre 18 e 19 de novembro de 1999 na cidade de Istambul, quando é firmada a “Carta de Segurança Europeia”. Na ocasião, ademais de outros aspectos de menor relevo, foram decididas as seguintes medidas para fortalecer a capacidade da organização em atuar no sentido de prevenir e mitigar os efeitos de conflitos (OSCE, 1999)<sup>31</sup>:

- adoção de uma postura de segurança cooperativa junto a organizações e instituições de caráter internacional, como forma de reconhecimento da necessidade de melhor integração para fazer frente aos desafios inerentes às tarefas a serem realizadas;
- aprimoramento das capacidades da OSCE com vistas à pronta atuação em operações de paz, buscando melhor adequação ao enfoque de segurança abrangente; e
- aprimoramento dos mecanismos decisórios e de planejamento da OSCE, de modo a fortalecer e a tornar mais ágil o processo de consultas aos Estados partes.

Como consequência dos atentados terroristas realizados nos EUA em setembro de 2001, buscando o desenvolvimento de aparatos para fazer frente às novas ameaças à segurança

<sup>28</sup> Formalmente denominado “*General Framework Agreement on Peace in Bosnia and Herzegovina*”.

<sup>29</sup> <http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,EUROPE,,,3de495c34,0.html>

<sup>30</sup> <http://www.osce.org/mc/58691>

<sup>31</sup> <http://www.osce.org/mc/52246>

internacional, é incorporada, no âmbito da décima reunião do Conselho de Ministros de Relações Exteriores<sup>32</sup>, a Carta da OSCE sobre Prevenção e Combate ao Terrorismo (TENTH, 2002)<sup>33</sup>.

Em junho de 2009, com a meta de revigorar a organização e de expandir o diálogo no campo da segurança europeia, os Ministros das Relações Exteriores dos Estados participantes da OSCE iniciaram um ciclo de debates e negociações que ficou conhecido como Processo de Corfu<sup>34</sup>. Essa iniciativa seguiu-se a proposta apresentada no ano anterior pelo Presidente da Federação Russa, sob a premissa de a OSCE ser a única organização regional apta a reunir todos os Estados com interesses nas vertentes atlântica e asiática do continente europeu.

Entre as razões que motivaram o debate destacam-se: as deficiências no pleno cumprimento dos princípios estabelecidos na Ata Final de Helsinque, a existência de conflitos ainda não resolvidos na região, os retrocessos nos sistemas de controles de armas convencionais e a necessidade de aprofundar os avanços obtidos nos campos de aplicação da lei, de direitos humanos e de liberdades individuais (OSCE, 2009b)<sup>35</sup>.

Contudo, durante a última Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da OSCE, realizada nos dias 1º e 2 de dezembro de 2010, não foram observados progressos significativos, ficando decidida apenas a continuação das discussões postas no contexto do Processo de Corfu (OSCE, 2010a)<sup>36</sup>.

Para Antonenko (2010)<sup>37</sup>, em face dos desafios que atualmente modelam o sistema internacional, ainda que não tenha havido consenso acerca da linha de evolução a ser seguida, o escopo de uma reforma da organização pode ser resumido a:

- considerar o equilíbrio das três dimensões previstas no seu conceito abrangente de segurança;

<sup>32</sup> Ocorrida em dezembro de 2002, na cidade de Porto, em Portugal.

<sup>33</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/2000s/02>

<sup>34</sup> Esse nome alude à ilha grega da Corfu, onde foi realizada a reunião em que ficou decidida a implantação da iniciativa.

<sup>35</sup> <http://www.osce.org/cio/40689>

<sup>36</sup> <http://www.osce.org/mc/74985>

<sup>37</sup> <http://www.iiss.org/whats-new/iiss-experts-commentary/an-exercise-in-formality/?locale=en>

- fortalecer os recursos de prevenção de conflitos – em vista das recentes hostilidades envolvendo a Rússia e a Geórgia; e
- encerrar um maior protagonismo nas discussões relativas à segurança da Europa.

### 3.2 Estrutura

Conforme está discriminado no organograma do anexo A, a estrutura da OSCE pode ser entendida em função de dois níveis mais relevantes, encarregados de viabilizar tarefas que se enquadram no comentado conceito amplo de segurança: uma esfera de natureza decisória, que detém a responsabilidade de negociar e estabelecer as principais diretrizes para atuação do organismo; e um corpo de caráter administrativo e operacional, que se incumbe da condução das atividades cotidianas.

Integram a esfera decisória os seguintes elementos organizacionais:

- como instância máxima, as Cúpulas de Chefes de Estado e de Governo. São encarregadas de adotar as decisões vitais para a direção da OSCE e acontecem segundo periodicidade variável;
- o Conselho de Ministros de Relações Exteriores. Criado por meio da Carta de Paris, sob a perspectiva de outorgar um caráter mais ágil à organização, reúne-se normalmente com periodicidade anual, exceto nos anos em que ocorrem as cúpulas supramencionadas, e detém entre suas incumbências mais importantes as delegações para deliberar sobre as questões de natureza política de grande envergadura e negociar a solução pacífica de controvérsias (CHARTER, 1990<sup>38</sup>; HELSINKI, 1992<sup>39</sup>);
- o Conselho Permanente. Responsável pela consulta política e pela tomada das decisões cotidianas da OSCE, é integrado por representantes designados pelos Estados

<sup>38</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/02>

<sup>39</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/07>

perante o organismo. Reúne-se semanalmente na sede do Secretariado, em Viena, e tem como uma de suas atribuições mais relevantes a tomada de decisões e a expedição dos mandatos relativos à participação em operações de paz (BUDAPEST, 1994<sup>40</sup>, OSCE, 1999<sup>41</sup>); e

- o Fórum para Cooperação em Segurança. Instituído para intensificar a segurança e a estabilidade na área de atuação da OSCE, trata da negociação, da implantação e da verificação de normas relativas a controle de armas e a MFCS. Conduz reuniões semanais na sede do Secretariado, em Viena (HELSINKI, 1992)<sup>42</sup>.

Na esfera administrativa e operacional, compõem a estrutura da OSCE:

- um Presidente em Exercício, que atua por delegação dos Chefes de Estado e de Governo – e, portanto, executa, de certa maneira, uma espécie de interface com a esfera decisória –, com a tarefa de cuidar dos assuntos cotidianos da organização. Esse cargo é desempenhado pelo Ministro das Relações Exteriores de um dos Estados integrantes da OSCE, mediante designação que ocorre segundo processo eletivo conduzido no ensejo de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo ou de reuniões do Conselho de Ministros. O Presidente em Exercício é assessorado pela última autoridade que o antecedeu no cargo e por aquela que irá substituí-lo, sendo criado um mecanismo designado de “Troika” (CHARTER, 1990<sup>43</sup>; HELSINKI, 1992<sup>44</sup>; OSCE, 2007<sup>45</sup>). São subordinados ao Presidente em Exercício: uma Agência para Instituições Democráticas e Direitos Humanos, o Representante da OSCE para Assuntos de Mídia, um Secretariado, o Alto Comissariado para Minorias Nacionais, as Missões e outras atividades de campo da OSCE, um Grupo de Planejamento de Alto Nível, uma Assessoria para Implementação de Acordos Bilaterais e eventuais Representantes

<sup>40</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/11>

<sup>41</sup> <http://www.osce.org/mc/52246>

<sup>42</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/07>

<sup>43</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/02>

<sup>44</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/07>

<sup>45</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

Pessoais, designados para atividades específicas (OSCE, 2011b)<sup>46</sup>. As atribuições desses elementos organizacionais encontram-se discriminadas a seguir;

- a Agência para Instituições Democráticas e Direitos Humanos, que sucedeu a Agência para Eleições Livres, em decorrência de deliberação adotada pelo Conselho de Ministros a 31 de janeiro de 1992. Encarrega-se de promover e apoiar a democracia e os direitos humanos (CHARTER, 1990<sup>47</sup>; OSCE, 2007<sup>48</sup>);

- o Representante da OSCE para Assuntos de Mídia, criado por decisão da Cúpula de Chefes de Estado e de Governo realizada em 1996, com a atribuição de garantir a existência, na região de abrangência da organização, de um conjunto de meios de comunicação caracterizados por liberdade de expressão, independência e representatividade ampla (OSCE, 2007)<sup>49</sup>;

- o Secretariado, com a tarefa de apoiar o Presidente em Exercício no desempenho de suas atividades de natureza administrativa (CHARTER, 1990<sup>50</sup>; OSCE, 2007<sup>51</sup>);

- o Alto Comissariado para Minorias Nacionais, com a incumbência de emitir alerta antecipado e desencadear, conforme apropriado, ações oportunas sempre que questões envolvendo minorias nacionais possam vir a tomar maior vulto na área da OSCE. Esse elemento organizacional é considerado um trunfo para a contenção de conflitos em sua fase preambular (HELSINKI, 1992<sup>52</sup>; OSCE, 2008a<sup>53</sup>);

- as Missões e outras atividades de campo da OSCE, que materializam as ações compreendidas nas três vertentes compreendidas no conceito de segurança adotado pela organização, a serem discutidas com maior profundidade na próxima parte deste capítulo;

<sup>46</sup> <http://www.osce.org/secretariat/35775>

<sup>47</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/02>

<sup>48</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

<sup>49</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

<sup>50</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/02>

<sup>51</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

<sup>52</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/07>

<sup>53</sup> <http://www.osce.org/item/66094>



- o Grupo de Planejamento de Alto Nível, com a tarefa de elaborar instruções para o desdobramento de uma força de paz na região de Nagorno-Karabakh<sup>54</sup>, tão logo sejam obtidas as condições adequadas à sua atuação (OSCE, 2007)<sup>55</sup>;

- a Assessoria para Implementação de Tratados Bilaterais, criada em fevereiro de 1995, como decorrência de decisão do Conselho Permanente. Essa medida atendeu a solicitação da Rússia e da Letônia, com o propósito de acompanhar a implementação de acordo firmado entre esses países no campo do bem-estar social de militares russos que se encontravam desligados do serviço ativo e viviam na república báltica (OSCE, 2007)<sup>56</sup>; e

- os Representantes Pessoais, designados pelo Presidente em Exercício para o cumprimento de atividades específicas, com atuação segundo uma precisa definição de tarefas a realizar.

Releva ainda mencionar a existência de uma Assembleia Parlamentar, formada por 320 representantes oriundos de todos os Estados que integram a OSCE, dedicada a promover a participação dos corpos legislativos nacionais junto às atividades da organização (CHARTER, 1990<sup>57</sup>; OSCE, 2003b<sup>58</sup>; OSCE, 2007<sup>59</sup>).

Outro aspecto importante decorre da constatação de que o desenvolvimento institucional da OSCE não observou uma sistemática previamente concebida por seus integrantes, inexistindo, até a presente data, um estatuto que regule sua atuação. A matéria vem sendo debatida desde o Conselho Ministerial de Estocolmo, realizado em 1992, mas não obteve o necessário consenso (EVERS; KAHL; ZELLNER, 2005)<sup>60</sup>.

<sup>54</sup> No período de 1988 a 1994, foi travado um conflito entre a maioria étnica armênia residente em Nagorno-Karabakh, que buscava a secessão e foi apoiada pela República da Armênia, e a República do Azerbaijão. Um tratado de cessar-fogo foi firmado em maio de 1994 e, desde então, a CSCE/OSCE vem efetuando gestões junto à Armênia e ao Azerbaijão para a assinatura de um tratado de paz (REGIONS, 2011). Disponível em: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country\\_profiles/3658938.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/3658938.stm)

<sup>55</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

<sup>56</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

<sup>57</sup> <http://www.osce.org/who/timeline/1990s/02>

<sup>58</sup> <http://www.osce.org/item/66094>

<sup>59</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

<sup>60</sup> <http://www.osce.org/documents/16108>

A mais recente evolução do assunto ocorreu em 2007, quando um grupo de trabalho informal elaborou uma proposta de acordo sobre a personalidade legal e as atribuições, privilégios e imunidades da OSCE. O documento ainda está em processo de negociação entre os Estados participantes.

Conforme ressalta Kolodziej (1995)<sup>61</sup>, essa peculiaridade tem como limitação, nas esferas política e institucional, a falta de capacidade legal para impor as decisões acordadas.

Ainda acerca desse ponto, Brander (2009)<sup>62</sup> vislumbra a convivência de duas correntes mais destacadas, que advogam, por um lado, a necessidade de um marco jurídico que descreva os objetivos e princípios da organização, sua estrutura e, também, os parâmetros de relacionamentos no âmbito da OSCE, sob a forma de uma carta ou estatuto; segundo a outra interpretação predominante, a existência de um estatuto poderia representar uma ameaça à flexibilidade do órgão. Entretanto, essa autora adverte que a presente situação pode ter consequências nos planos político, institucional e individual, na medida em que questionamentos legais podem emergir como fruto da atuação da OSCE, e de seus representantes, junto a seus parceiros internacionais.

As primeiras diretrizes a referendar as tarefas cumpridas pela OSCE no campo da segurança e cooperação no continente europeu são encontradas na Ata Final de Helsinque, em que os Estados assumem o compromisso de cumprir as obrigações decorrentes do direito internacional, conforme preceituado no décimo princípio do Decálogo então instituído. Contudo, é concebida uma sistemática que se sustenta apenas na vinculação política das partes, isentando de gravames de natureza legal os Estados que se abstiverem de implantar medidas julgadas inadequadas, o que torna possível a adoção de compromissos mais arrojados e confere à organização um patamar mais elevado de flexibilidade em termos políticos e operacionais (EVERS; KAHL; ZELLNER, 2005)<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> [http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Kolodziej\\_vol17n2.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Kolodziej_vol17n2.pdf)

<sup>62</sup> <http://www.osce.org/secretariat/35775>

<sup>63</sup> <http://www.osce.org/documents/16108>

Assim, ainda que possam ser encontrados pontos que careçam de aperfeiçoamento ou de maior grau de coesão entre as partes que compõem a OSCE, o aparato que deriva das decisões adotadas em Helsinque, no ano de 1975, já ostenta um extenso rol de atividades desempenhadas no campo da promoção da segurança internacional, conforme será apresentado a seguir.

### **3.3 A atuação do organismo**

A matriz em que se fundamentam práticas da OSCE tem como ponto de partida o conceito abrangente de segurança. Considerados os grupos de instrumentos na esfera política e militar, no campo de cooperação nas áreas de economia, ciência e tecnologia e meio ambiente, e ainda na assistência ligada aos direitos humanos, são encontradas iniciativas desencadeadas por meio do engajamento da própria estrutura permanente da organização, como também pela criação de missões incumbidas de encargos com caráter temporário.

#### *3.3.1 Atividades na esfera política e militar*

Nessa dimensão, desenvolvem-se tarefas que incluem controle de armamentos, promoção do gerenciamento de fronteiras, combate ao terrorismo, prevenção, mediação e solução de conflitos, aperfeiçoamento estrutural das Forças Armadas, apoio e reforma das forças policiais e fomento da confiança entre os Estados, por meio da promoção da transparência e da cooperação.

A relevância dessas medidas já é reconhecida a partir dos alicerces estabelecidos no Decálogo de Helsinque, em que seis dos princípios enumerados relacionam-se diretamente à segurança internacional: respeito pelos direitos inerentes à soberania, abstenção de ameaça ou do uso da força, inviolabilidade das fronteiras, integridade territorial dos Estados, solução pacífica de disputas e não intervenção em assuntos internos. Posteriormente, esse foco foi alterado em razão das

circunstâncias políticas advindas da desintegração da URSS, passando a se concentrar também em conflitos intraestatais e em novas ameaças (EVERS; KAHL; ZELLNER, 2005)<sup>64</sup>.

Para desincumbir-se dos misteres que constituem a essência de sua tarefa, como a prevenção, a mediação e a solução de conflitos, o aperfeiçoamento estrutural de Forças Armadas e o fomento da confiança, a OSCE conta com uma plethora de ferramentas que abrangem: o diálogo permanentemente exercitado junto a diversos escalões dos governos participantes; um amplo espectro de dispositivos voltados para o incremento da participação social; a atuação dos elementos constantes de sua estrutura organizacional; e a eventual ativação de operações de campo.

Um elemento de fundamental relevância para o alcance das metas inseridas nesta área de atuação da OSCE vem a ser o Código de Conduta sobre Aspectos Políticos e Militares da Segurança, em vigor desde 1º de janeiro de 1995. Esse dispositivo, que complementa os princípios da Ata Final de Helsinque, destina-se a regular alguns aspectos das relações interestatais, por meio da fixação de compromissos tendentes a reforçar a segurança internacional. No plano doméstico, o Código pressupõe a organização das instituições nacionais segundo parâmetros democráticos, subordinando as Forças Armadas e de segurança aos controles constitucionalmente estabelecidos (OSCE, 2007)<sup>65</sup>.

Os recursos empregados para o controle de armamentos são as MFCS – reguladas pelo Documento de Viena de 1999 – e os tratados relativos ao desdobramento de forças convencionais na Europa. Ao longo do tempo, além de trazerem efeitos positivos no sentido de gerar transparência no relacionamento entre os Estados participantes, segundo Roth (2002, p. 8), tais ferramentas “abriram caminho para a Europa adotar um vasto campo para cooperação em outras áreas.”

O gerenciamento de fronteiras engloba a adoção de uma sistemática voltada para a padronização de métodos e processos de controle e para a troca de informações entre as

<sup>64</sup> <http://www.osce.org/documents/16108>

<sup>65</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

partes, por meio da consolidação de uma rede de pontos de contatos nacionais, tendo como metas o fortalecimento da segurança e a facilitação do trânsito legítimo e legal.

A execução das atividades relacionadas ao aperfeiçoamento e à remodelação das forças policiais está sob a alçada da Unidade de Assuntos Policiais Estratégicos da OSCE, cuja atuação concentra-se basicamente em apoiar os Estados participantes na obtenção e disseminação de conhecimentos voltados para a aplicação das leis e de princípios democráticos básicos. Esse encargo se materializa por meio de assessoria e instrução especializadas, visando ao desenvolvimento de boas práticas operacionais (OSCE, 2008b)<sup>66</sup>.

Finalmente, o Plano de Ação de Bucareste para Combate ao Terrorismo, adotado em 2001, contempla políticas e medidas destinadas a apoiar os Estados da OSCE com foco na identificação e na supressão das condições requeridas para a criação e o funcionamento de organizações terroristas.

Tais encargos são gerenciados por uma Unidade de Ação contra o Terrorismo, instituída com fundamento no mencionado plano, segundo uma perspectiva de atuação que considera, entre outros, aspectos como financiamento de atividades irregulares, assistência a minorias nacionais e aperfeiçoamento das instituições governamentais (OSCE, 1999<sup>67</sup>; OSCE, 2001<sup>68</sup>; OSCE, 2009a<sup>69</sup>).

### *3.3.2 Atividades na esfera de economia, ciência e tecnologia e meio ambiente*

A OSCE, por meio do Comitê para Assuntos Econômicos e Ambientais, subordinado ao Conselho Permanente, concentra seus esforços em três eixos principais, para incentivar a:

- cooperação em segurança energética;

<sup>66</sup> <http://www.osce.org/item/66094>

<sup>67</sup> <http://www.osce.org/mc/52246>

<sup>68</sup> <http://www.osce.org/atu/58701>

<sup>69</sup> <http://www.osce.org/item/66094>

- cooperação no plano econômico e a implantação de estruturas eficientes de governança; e
- avaliação e redução de riscos ligados à segurança ambiental e a cooperação transfronteiriça.

O mecanismo mais relevante para a concretização das metas da organização nesse campo é o Fórum Econômico e Ambiental, realizado anualmente, em que se desenvolve o diálogo entre os Estados participantes e a disseminação de conhecimentos ligados ao aperfeiçoamento e à harmonização das ações individualmente empreendidas. Ilustra o crescente nível de importância dessa vertente de atuação da OSCE a existência de uma Estratégia para a Dimensão Econômica e Ambiental, adotada em dezembro de 2003, durante reunião do Conselho de Ministros de Relações Exteriores (OSCE, 2003c<sup>70</sup>; OSCE, 2003a<sup>71</sup>).

### *3.3.3 Atividades na esfera de direitos humanos*

O trabalho da OSCE no âmbito de direitos humanos concentra-se no fortalecimento das instituições democráticas, na promoção das liberdades individuais, da tolerância e da não discriminação como valores essenciais, na observação de eleições e no fomento dos direitos das minorias. Contempla também a realização de programas educacionais e a difusão do conceito de liberdade dos meios de comunicações.

Essas atividades representam o consenso produzido após extenso debate, concretizado ao longo de três estágios da Conferência sobre a Dimensão Humana da OSCE: o primeiro, entre maio e junho de 1989, em Paris; o segundo, em junho de 1990 na cidade de Copenhague; e o terceiro, na cidade de Moscou, no período de setembro a outubro de 1991. Como resultado dessas

<sup>70</sup> <http://www.osce.org/eea/20705>

<sup>71</sup> <http://www.osce.org/mc/40533>

negociações, foram firmados o Documento de Copenhague, de 1990, e o Documento de Moscou, de 1991 (DOCUMENT, 1990<sup>72</sup>; DOCUMENT, 1991<sup>73</sup>; OSCE, 2007<sup>74</sup>).

Os principais elementos organizacionais a desempenhar tais atividades são a Agência para Instituições Democráticas e Direitos Humanos, o Representante da OSCE para Assuntos de Mídia e o Alto Comissariado para Minorias Nacionais.

Entretanto, conforme apontam Dunay e Lachowski (2006), é importante notar que a atuação da OSCE nessa vertente tem sido motivo de controvérsia entre os EUA e a Rússia. De acordo com a visão estadunidense, o foco da organização deve ser mantido nas áreas de direitos humanos e de construção de instituições democráticas, com maior prioridade para a Ásia central e, em menor grau, para os Bálcãs. Por outro lado, segundo a Rússia e os Estados que integravam a antiga URSS, haveria a necessidade de maior equilíbrio entre as três dimensões em que atua a OSCE, com maior atenção para os instrumentos na esfera política e militar.

O resultado desse dissenso, que pode eventualmente influir na habilidade da organização em cumprir suas metas, é concebido sob a perspectiva do comprometimento de alguns dos princípios acordados na Ata Final de Helsinque, em particular o tocante à não intervenção em assuntos internos (DUNAY, 2005).

### *3.3.4 Operações de campo*

Sob essa designação podem ser enquadrados um conjunto de tarefas de natureza variada, realizadas por grupos cujas dimensões variam de menos de uma dezena a centenas de pessoas. Entre essas tarefas destacam-se as relacionadas à promoção de diálogo junto a partes em conflito, treinamento de forças policiais e reconstrução pós-conflito. O apêndice B contém um sumário das operações de campo atualmente ativadas.

<sup>72</sup> [http://www.osce.org/search/apachesolr\\_search/copenhagen%20document](http://www.osce.org/search/apachesolr_search/copenhagen%20document)

<sup>73</sup> [http://www.osce.org/search/apachesolr\\_search/MOSCOW%20document](http://www.osce.org/search/apachesolr_search/MOSCOW%20document)

<sup>74</sup> <http://www.osce.org/secretariat/22624>

### 3.4 A contribuição para a segurança regional

Desde sua origem, ainda sob o formato de conferência, a OSCE seguiu uma trajetória de contínuo alargamento do espectro de atuação, incorporando tarefas que encerram a prevenção e a detecção antecipada de situações e eventos com potencial de gerar crises e conflitos, o gerenciamento de crises e a reconstrução das capacidades nacionais após conflagrações. Essa prática vem se consolidando segundo um abrangente conceito de segurança, em que são compreendidas ações nas vertentes de instrumentos políticos e militares, de atividades econômicas e ambientais, e de assistência humanitária.

Ademais, revelam-se também como importantes fatores distintivos da OSCE a sua dimensão cooperativa, derivada do caráter igualitário dos Estados participantes, e a legitimidade representada pela adoção de decisões por consenso.

Finalmente, é ainda relevante mencionar que, de modo diverso da sistemática requerida para acesso à OTAN ou à UE – que exigem dos eventuais candidatos o prévio atendimento de uma série de requisitos que reflitam padrões mínimos de desempenho –, o ingresso na OSCE, desde sua criação, tem demandado dos Estados somente o compromisso de corresponder às expectativas dos demais membros do grupo, no sentido da observância de comportamentos que induzam à percepção de buscar a solução pacífica de controvérsias e fortalecer a confiança mútua. Nesse espírito, a OSCE distingue-se de outras organizações internacionais por identificar-se com uma postura de inclusão, em sentido inverso à obediência a condicionamentos (ADLER, 2011)<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> <http://www.osce.org/home/76081>



## 4 O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO

Este capítulo descreverá a cronologia dos principais eventos relacionados à origem do CDS, buscando interpretar os fatores que condicionaram sua gênese, examinará sua estrutura e as principais atividades já realizadas, bem como aquelas em curso, e traçará uma análise comparativa com a OSCE. Formulará ainda, sempre que oportuno, os possíveis impactos da criação do CDS sobre a segurança regional e as ocorrências que permitam inferir possíveis desdobramentos para o preparo das Forças Armadas brasileiras, o que será objeto de estudo no próximo capítulo. Finalizará com um exame acerca do significado político do CDS.

### 4.1 Antecedentes

Em março de 2008, segundo orientação emanada do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim, iniciou uma série de visitas aos Estados da América do Sul para efetuar consultas a respeito da formação de um Conselho no âmbito da defesa, a ser integrado pelos titulares dessas pastas ou por autoridades equivalentes. Buscava-se angariar consensos acerca da relevância de conformar uma instância apta a representar a região junto a fóruns internacionais e a constituir um espaço de debates afetos a temas de interesse comum (JOBIM, 2008<sup>1</sup>; PAGLIARI, 2009).

A seguir, durante a cúpula de Chefes de Estado e de Governo em que foi decidida a criação da UNASUL, em 23 de maio do mesmo ano, o Presidente brasileiro apresentou a proposta de se iniciar formalmente a discussão da iniciativa (SILVA, L. 2008, p. 3-4)<sup>2</sup>:

Estou convencido de que é chegada a hora de aprofundarmos nossa identidade sul-americana, também no campo da defesa. Nossas Forças Armadas estão comprometidas com a construção da paz. A presença de muitos de nossos países na

<sup>1</sup> [http://csis.org/files/media/csis/events/080321\\_brazil\\_jobim.pdf](http://csis.org/files/media/csis/events/080321_brazil_jobim.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.info.planalto.gov.br/download/discursos/pr693-2@.doc>

Minustah, força da ONU que garante a segurança no Haiti, é exemplo dessa determinação. Devemos articular uma visão de defesa na região fundada em valores e princípios comuns, como o respeito à soberania e à autodeterminação, a integridade territorial dos Estados e a não-intervenção em assuntos internos. Por isso, determinei ao meu ministro da Defesa que realizasse consultas com todos os países da América do Sul sobre a constituição de um Conselho Sul-Americano de Defesa. Creio que deveríamos discutir essa decisão aqui. Com esse mesmo espírito proponho a realização no Brasil, no segundo semestre deste ano, de uma reunião que permita detalhar o funcionamento e os objetivos do Conselho.

Naquele momento, foi observada uma acolhida favorável ao projeto brasileiro, encontrando-se na posição do Presidente Álvaro Uribe, da Colômbia, a única manifestação de resistência (NEPOMUCENO, 2008)<sup>3</sup>.

Essa objeção, fundamentada na visão colombiana sobre a principal fonte de insegurança do Estado – o terrorismo –, foi posteriormente superada por meio de intervenção do Presidente brasileiro. A adesão da Colômbia, contudo, teve como requisitos a incorporação de três princípios ao estatuto do CDS: a tomada de decisões por consenso; o reconhecimento das instituições encarregadas da defesa nacional exclusivamente segundo a forma prevista nas constituições dos Estados; e a rejeição da presença ou da ação de grupos armados à margem da lei, qualquer que seja a sua origem (PAGLIARI, 2009).

Outro aspecto significativo, considerado ainda durante as primeiras reflexões atinentes à esfera de atuação do Conselho, refere-se à eventual realização de atividades no plano operacional, que pudessem vir a ser interpretadas como a formação de uma aliança militar<sup>4</sup>. Em franca oposição a esse sentido, o Brasil sustentou a postura de cingir a atuação do conselho ao campo da concertação política, com prevalência de ações ligadas à cooperação em matéria de defesa (PAGLIARI, 2009). Essa assertiva encontra respaldo no documento do anexo B, que constitui o marco político e estratégico constante da proposta brasileira para o estatuto do CDS, apresentado durante as primeiras discussões para delimitar as atividades do ente a ser criado (SANTOS, 2008).

<sup>3</sup> [https://www1.defesa.gov.br/imprensa/mostra\\_materia.php?ID\\_MATERIA=32191](https://www1.defesa.gov.br/imprensa/mostra_materia.php?ID_MATERIA=32191)

<sup>4</sup> Segundo a Doutrina Militar de Defesa do Brasil, uma aliança é o “emprego do Poder Nacional, com preponderância da Expressão Militar, em conjugação com a expressão militar de um ou mais países, constituindo uma aliança ou coalizão de Estados, cujos objetivos e interesses sejam coincidentes” (BRASIL, 2007).

Elucidados tais pontos de maior relevo, e uma vez decidida a formação de um grupo de trabalho para elaborar uma proposta de estatuto para o CDS, ainda no ensejo da Cúpula de Chefes de Estado e de Governo realizada em 23 de maio de 2008, foram necessárias quatro reuniões para a conclusão da tarefa atribuída.

Assim, a 16 de dezembro de 2008, é formalizada a criação do CDS, de acordo com previsão constante do Tratado Constitutivo da UNASUL, para atender aos objetivos gerais de consolidar a região como uma zona de paz, construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa e gerar consensos para fortalecer a cooperação regional no domínio da defesa (UNASUL, 2008a<sup>5</sup>; UNASUL, 2008b<sup>6</sup>).

São também incorporados os seguintes objetivos específicos, descritos no ato constitutivo do conselho (UNASUL, 2008a)<sup>7</sup>:

- a) Avançar gradualmente na análise e discussão dos elementos comuns de uma visão conjunta em matéria de defesa.
- b) Promover a troca de informação e análise sobre a situação regional e internacional, com o objetivo de identificar os fatores de riscos e ameaças que possam afetar a paz regional e mundial.
- c) Contribuir para a articulação de posições conjuntas da região em foros multilaterais sobre defesa, no marco do artigo 14 do Tratado Constitutivo da UNASUL.
- d) Avançar na construção de uma visão compartilhada a respeito das tarefas da defesa e promover o diálogo e a cooperação preferencial com outros países da América Latina e o Caribe.
- e) Fortalecer a adoção de medidas de fomento da confiança e divulgar as lições aprendidas.
- f) Promover o intercâmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa.
- g) Incentivar o intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, facilitar processos de treinamento entre as Forças Armadas e promover a cooperação acadêmica dos centros de estudos de defesa.
- h) Compartilhar experiências e apoiar ações humanitárias tais como a desminagem, prevenção, mitigação e assistência às vítimas dos desastres naturais.
- i) Compartilhar experiências em operações de manutenção da paz das Nações Unidas.
- j) Trocar experiências a respeito dos processos de modernização dos Ministérios da Defesa e das Forças Armadas.
- k) Promover a incorporação da perspectiva de gênero no âmbito da defesa.

<sup>5</sup> <http://www.cdsunasur.org/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-oficiales/59-portugues/343-estatuto-do-conselho-de-defesa-sul-americano-da-unasul>

<sup>6</sup> <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>

<sup>7</sup> <http://www.cdsunasur.org/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-oficiales/59-portugues/343-estatuto-do-conselho-de-defesa-sul-americano-da-unasul>

Por conseguinte, a materialização de um projeto destinado a contribuir para a segurança regional pode ser reconhecida como um notável avanço no âmbito da consolidação da paz na América do Sul, na medida em que se atinja o almejado fortalecimento da confiança e da cooperação entre os integrantes do CDS.

Esse processo, concebido e desenvolvido fora da esfera de influência de atores extrarregionais, sejam eles organismos multilaterais ou Estados de maior relevância política, vem a realçar, ainda, o êxito de um empreendimento promovido pelo Brasil, podendo ao mesmo tempo vir a representar um importante passo na trajetória visualizada para alçar o País a uma posição de maior preponderância no cenário internacional.

## 4.2 Estrutura

A essência da estrutura organizacional do CDS, de acordo com o ato que o constituiu, é sintetizada pelos seguintes parâmetros (UNASUL, 2008a)<sup>8</sup>:

- o exercício de sua Presidência *Pro Tempore* (PPT), que possui a atribuição de coordenar as atividades do órgão, está a cargo do mesmo Estado que detém a PPT da UNASUL;

- a realização das reuniões ordinárias anuais de seu escalão mais elevado, que é integrado pelos Ministros da Defesa ou seus equivalentes, observa o mesmo critério de rotação da PPT<sup>9</sup> da UNASUL;

- a constituição das delegações nacionais compreenderá representações dos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores, como também assessores cuja participação seja considerada necessária pelos Estados;

<sup>8</sup> <http://www.cdsunasur.org/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-oficiales/59-portugues/343-estatuto-do-conselho-de-defesa-sul-americano-da-unasul>

<sup>9</sup> Tal critério de rotação obedece à ordem alfabética dos Estados Membros, segundo o art. 7º do Tratado Constitutivo da UNASUL (UNASUL, 2008b).

- o estabelecimento de um componente de natureza executiva, formado pelas autoridades que desempenham os cargos de vice-ministros da Defesa ou seus equivalentes, com a incumbência de elaborar um plano de ação anual; e

- a tomada de decisões por consenso, seguindo sistemática fixada no artigo 12 do Tratado Constitutivo da UNASUL.

Adicionalmente, são atribuições do Estado que exerce a PPT do CDS o provimento das facilidades necessárias à execução dos serviços de secretaria e a elaboração de agenda e organização dos trabalhos relacionados às reuniões ordinárias e extraordinárias (UNASUL, 2008a)<sup>10</sup>.

A título de registro, entretanto, deve ser notado que no final de 2010 deixou de ser seguido o preceito que vincula a PPT do CDS à PPT da UNASUL, uma vez que a Guiana, empossada na presidência da instância superior, abdicou do direito de exercer a titularidade dos Conselhos a ela subordinados, à exceção daquele afeto ao desenvolvimento social. Na ocasião, ficou decidida a transferência da PPT do CDS para o Peru (UNASUL, 2010e)<sup>11</sup>.

Estabelecidas essas premissas, o desenvolvimento das atividades no âmbito do Conselho manifesta-se, de modo cotidiano, por meio de tarefas ou eventos que compõem cada plano de ação, que é proposto pela componente executiva e adotado pelo escalão mais elevado.

Destarte, em vista dos objetivos de estimular a cooperação e a confiança entre os Estados que constituem o CDS, identificam-se de antemão os seguintes aspectos positivos:

- a instituição de uma ferramenta que outorga certo grau de continuidade e efetividade ao organismo, que é consubstanciada por meio dos planos de ação;

<sup>10</sup> <http://www.cdsunasur.org/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-oficiales/59-portugues/343-estatuto-do-conselho-de-defesa-sul-americano-da-unasul>

<sup>11</sup> <http://www.twitlonger.com/show/76i90f>

- a tomada de decisões por consenso, cuja principal serventia é estimada por meio da contribuição para o fortalecimento das ações decorrentes e para a integração sul-americana; e

- a própria existência de um mecanismo que favorece a permanente interação entre os Ministérios da Defesa da região.

### **4.3 Principais atividades já realizadas e ações em curso**

No contexto atualmente vivenciado na esfera do CDS, suas principais realizações concentram-se nos compromissos fixados nos planos de ação previstos em seu estatuto e no desenvolvimento de determinadas negociações de natureza política, envolvendo os Estados sul-americanos.

Portanto, na primeira vertente de atuação do Conselho, figuram nos planos de ação elaborados para os períodos de 2009-2010 e 2010-2011 atividades com variados graus de complexidade nas seguintes áreas: política de defesa; cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz; indústria e tecnologia de defesa; e formação e capacitação (UNASUL, 2009a<sup>12</sup>; UNASUL, 2010b<sup>13</sup>).

Entre as citadas atividades, possuem maior destaque em termos de potencial para aproximação e integração ou ainda de projeção e concertação política: a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa do CDS, com sede em Buenos Aires; a elaboração de uma metodologia para medição de gastos de defesa; a realização de simpósios e conferências nas áreas de política de defesa, operações de paz e missões de natureza humanitária; a execução de exercícios simulados, em carta, com temática vinculada a operações de paz e missões de natureza humanitária; o intercâmbio de conhecimentos na esfera da indústria de defesa; e o

<sup>12</sup> <http://www.cdsunasur.org/es/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-ficiales/59-portugues/129-plano-de-acao-2009-conselho-de-defesa-sul-americano-cds-da-unasul>

<sup>13</sup> <http://www.cdsunasur.org/es/plan-de-accion/plan-de-accion-2010-2011>

levantamento de um inventário de capacidades para apoio a ações humanitárias, associado ao estabelecimento de sistemática para emprego dos recursos eventualmente disponibilizados (ARGENTINA, 2011)<sup>14</sup>.

O Brasil, em particular, encarregou-se das seguintes iniciativas (PERU, 2011; UNASUL, 2009a<sup>15</sup>; UNASUL, 2010b<sup>16</sup>):

- elaboração de um inventário das capacidades de defesa para apoiar ações humanitárias;

- realização, em novembro de 2009, do Primeiro Encontro Sul-Americano de Estudos Estratégicos;

- elaboração de sistemática para metodizar o emprego do inventário das capacidades de defesa para apoiar ações humanitárias;

- realização de um painel setorial sobre metrologia, normalização e avaliação de conformidade, com ênfase no setor da defesa, inicialmente previsto para ocorrer em abril de 2011, no âmbito da “*Latin America Aerospace & Defence*” (LAAD), e reprogramado para 2012; e

- realização de um Curso de Defesa, destinado a pessoal civil e militar, a ser ministrado na Escola Superior de Guerra, com previsão de início em 2012.

Informações adicionais com respeito às duas últimas atividades constam do anexo C – Cópia da Circular 104-2011, da Secretaria *Pro Tempore* do CDS, sem apensos (PERU, 2011).

Na vertente política de atuação, o CDS já exhibe alguns resultados concretos, a exemplo do que deriva da deliberação dos Chefes de Estado e de Governo da UNASUL consignada na Decisão de Bariloche<sup>17</sup>, de 28 de agosto de 2009. Nessa ocasião, tendo como pano de fundo o ambiente de tensão provocado pelo anúncio da concessão de uso de bases

<sup>14</sup> <http://www.mindef.gov.ar/info.asp?Id=1899>

<sup>15</sup> <http://www.cdsunaser.org/es/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-ficiales/59-portugues/129-plano-de-acao-2009-conselho-de-defesa-sul-americano-cds-da-unasul>

<sup>16</sup> <http://www.cdsunaser.org/es/plan-de-accion/plan-de-accion-2010-2011>

<sup>17</sup> Denominação usualmente conferida à decisão adotada na reunião extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL realizada em 28 de agosto de 2009, na cidade de San Carlos de Bariloche, Argentina.

militares da Colômbia aos EUA, foi atribuída aos Ministros da Defesa e das Relações Exteriores a tarefa de delinear:

[...] medidas de fomento da confiança e da segurança de maneira complementar aos instrumentos existentes no marco da OEA, incluindo mecanismos concretos de implementação e garantias para todos os países, aplicáveis aos acordos existentes com países da região e extrarregionais, [...] (UNASUL, 2009b)<sup>18</sup>.

Ao final dos trabalhos de elaboração das citadas medidas, conforme decisão adotada em 27 de novembro de 2009, acordou-se atribuir ao CDS expressivo papel nas atividades afetas ao cumprimento e à verificação dos resultados obtidos, aí compreendidas ações concretas nas áreas de intercâmbio de conhecimentos e transparência nos sistemas e gastos de defesa, difusão de informações e participação de observadores nas atividades militares que englobem Forças regionais e inter-regionais, além de verificação das garantias oferecidas quando da celebração de acordos de defesa<sup>19</sup> por parte dos Estados da região (UNASUL, 2009c)<sup>20</sup>.

O CDS desenvolveu então um conjunto de procedimentos atinentes ao campo de MFCS, que foram aprovados em reunião de Ministros da Defesa realizada no dia 7 de maio de 2010, e posteriormente ratificados pelos Ministros de Relações Exteriores da UNASUL, em 25 de novembro do mesmo ano (UNASUL, 2010a<sup>21</sup>; UNASUL, 2010d<sup>22</sup>).

Em linhas gerais, entre outros recursos de menor representatividade, esses procedimentos abrangem (CUADERNOS DE DEFENSA, 2010):

- o intercâmbio de informações atinentes a organização e efetivos das Forças Armadas, bem como a dados relativos a sistemas de armas convencionais, aí também

<sup>18</sup> <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/bariloche>

<sup>19</sup> Esse grupo particular de medidas constitui um desdobramento do acordo militar firmado entre a Colômbia e os EUA, e busca instituir uma sistemática que integra a prévia informação e, principalmente, o compromisso de não haver desenvolvimentos indesejáveis para os demais Estados da UNASUL.

<sup>20</sup> [http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=165%3Areuniao-extraordinaria-de-ministros&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=pt](http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=165%3Areuniao-extraordinaria-de-ministros&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=pt)

<sup>21</sup> [http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=258%3Adeclaracion-de-guayaquil-ii-reunion-ordinaria-cds&catid=57%3Aespanol&Itemid=189&lang=pt](http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=258%3Adeclaracion-de-guayaquil-ii-reunion-ordinaria-cds&catid=57%3Aespanol&Itemid=189&lang=pt)

<sup>22</sup> <http://www.twitlonger.com/show/76i90f>



consideradas as aquisições e transferências, com nível de profundidade equivalente àquele já previsto nas Resoluções 46/36L, de 9 de dezembro de 1991, e 47/52L, de 15 de dezembro de 1992, da Assembleia Geral da ONU; e

- a instituição de uma sistemática de visitas a organizações militares, cuja iniciativa deve ter como origem o Estado anfitrião.

A partir desses acontecimentos, constatou-se que a região passava a contar com um arcabouço apto a desempenhar ativo papel no que concerne a cooperação, diálogo e negociação.

Outro desenvolvimento importante na vertente política da práxis do CDS vem a ser a elaboração, ainda em curso, de um “Protocolo de Paz, Segurança e Cooperação na UNASUL”. Esse dispositivo, apresentado no ensejo da reunião de Ministros da Defesa e das Relações Exteriores ocorrida em 2009, busca instituir um marco legal para regular a conduta dos Estados em diversos aspectos inerentes à esfera de defesa, tendo por meta o fortalecimento de confiança e da segurança regional (UNASUL, 2010c<sup>23</sup>; UNASUL, 2009c<sup>24</sup>).

#### **4.4 Análise comparativa com a OSCE**

Inicialmente, conforme apontado na parte introdutória deste trabalho, é forçoso reconhecer a existência de pronunciadas diferenças entre o estágio de desenvolvimento institucional da OSCE e do CDS, como também as evidentes dessemelhanças entre o cenário político e as características econômicas e socioculturais vivenciados no continente europeu e no seu entorno, e aqueles encontrados na América do Sul, ainda que haja, entre os 56 Estados que perfazem atualmente o primeiro organismo, uma matriz bastante diversificada de integrantes.

<sup>23</sup> <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/declaracao-da-cupula-de-georgetown-em-portugues>

<sup>24</sup> [http://www.cdsunasul.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=165%3Areuniao-extraordinaria-de-ministros&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=pt](http://www.cdsunasul.org/index.php?option=com_content&view=article&id=165%3Areuniao-extraordinaria-de-ministros&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=pt)

Contudo, tratando-se apenas de alinhar os aspectos passíveis de serem examinados no âmbito desses organismos, é mister assinalar, em princípio, a aspiração de constituir um instrumento apto a fortalecer a confiança entre os Estados, o que a experiência construída no ambiente europeu durante e após a Guerra Fria indica ser exequível. Como exemplos conspícuos dos resultados obtidos podem ser mencionados o Documento de Viena de 1999, que abrange um amplo conjunto de MFCS atualmente em vigor no âmbito da OSCE, o Centro de Prevenção de Conflitos, o Fórum para Cooperação em Segurança e o Código de Conduta sobre Aspectos Políticos e Militares da Segurança.

Por outro lado, a própria constituição das parcelas dos governos que integram tais organismos já reflete uma diferença que implica, necessariamente, uma distinção no escopo das atividades a serem desempenhadas. Enquanto o CDS foi construído sob a premissa de reforçar o relacionamento na esfera dos Ministérios da Defesa na América do Sul, a OSCE tem a atuação pautada por instâncias decisórias constituídas pelas Cúpulas de Chefes de Estado e de Governo e pelo Conselho de Ministros de Relações Exteriores.

Como decorrência de tal distinção, desdobram-se no espaço abarcado pela OSCE empreendimentos que compreendem o apoio às práticas de boa governança, à consolidação da democracia e à promoção de direitos humanos. Essas iniciativas, efetivadas por meio das diversas missões de campo, da Agência para Instituições Democráticas e Direitos Humanos ou da Unidade de Ação contra o Terrorismo, refletem também o abrangente conceito de segurança adotado pelo organismo.

Por sua vez, o CDS tende a especializar-se como ferramenta propícia não apenas a promover a concertação política e o relacionamento entre Ministérios da Defesa e Forças Armadas da América do Sul, bem como a induzir a implementação de procedimentos no campo de MFCS. Conforme esse modelo, constituem traços mais significativos a negociação do “Protocolo de Paz, Segurança e Cooperação na UNASUL”, a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa, o

delineamento de uma metodologia para medição de gastos de defesa e a realização de intercâmbio de conhecimentos nas áreas de operações de paz e missões de natureza humanitária.

É relevante mencionar que, a exemplo da metodologia acolhida ainda pela CSCE, no decurso da reunião de Ministros das Relações Exteriores ocorrida em julho de 1973, o emprego de sistemática que prevê a tomada de decisões por consenso também pelo CDS fornece indicador de maior possibilidade de atuação coordenada, uma vez que as deliberações tendem a emergir de juízos acordados e da harmonização de interesses e visões no domínio da defesa.

Entretanto, a meta de se obter continuada eficácia no órgão sul-americano encontra valiosa indicação no impasse atualmente vivenciado na esfera da OSCE, em que se defrontam distintas opiniões em torno do eixo mais apropriado para o desenvolvimento das atividades segundo seu abrangente conceito de segurança. A oposição entre a corrente que privilegia as ações nas áreas de direitos humanos e de construção de instituições democráticas e aquela que defende um engajamento mais direcionado para os temas da esfera política, buscando assim um melhor equilíbrio no que diz respeito às três dimensões em que atua a OSCE, reflete os interesses de Estados que exibem distintos níveis de coesão sociopolítica entre a sociedade civil e as instituições de governo – segundo a sistematização proposta por Buzan e Waever (2003) para a TCSR e já abordada anteriormente.

Portanto, a partir do argumento de que a América do Sul também ostenta uma conjuntura caracterizada por Estados marcadamente distintos, é razoável estimar a ocorrência de interesses divergentes, dado que, para efeito de exemplo e tomando por base apenas fatores de natureza material, o Brasil detém:

- cerca de 50% de toda riqueza gerada anualmente na região, conforme evidenciado na tabela 1;
- 49,1% da população que habita a região, conforme evidenciado na tabela 2; e
- 48% da extensão territorial do subcontinente, conforme evidenciado na tabela 3.

TABELA 1  
 Produto Interno Bruto dos Estados da América do Sul, período 2008-2010

Estado	Produto Interno Bruto (bilhões US\$)		
	2008	2009	2010
<b>Argentina</b>	571,6	554,5	596,0
<b>Bolívia</b>	44,47	45,96	47,88
<b>Brasil</b>	2.034,0	2.021,0	2.172,0
<b>Chile</b>	249,2	245,0	257,9
<b>Colômbia</b>	411,4	417,4	435,4
<b>Equador</b>	111,0	111,4	115,0
<b>Guiana</b>	5,024	5,19	5,379
<b>Paraguai</b>	30,05	28,89	33,31
<b>Peru</b>	251,3	253,4	275,7
<b>Suriname</b>	4,378	4,512	4,711
<b>Uruguai</b>	43,13	44,24	47,99
<b>Venezuela</b>	363,9	351,9	345,2
<b>Totais</b>	4.119,452	4.083,392	4.336,47

Fonte: *CIA World Factbook. Central Intelligence Agency (ESTADOS UNIDOS, 2011a)*<sup>25</sup>.

Nota: Os valores são fixados em termos de paridade do poder de compra, segundo sistemática que, conforme Rossetti (2000, p. 584), permite a realização de “comparações internacionais de produto, renda e dispêndio”.

TABELA 2  
 Distribuição populacional na América do Sul - 2010

Estado	População	
	Número de habitantes	Percentual da região
<b>Argentina</b>	40.665.732	10,5
<b>Bolívia</b>	10.030.832	2,6
<b>Brasil</b>	190.755.799	49,1
<b>Chile</b>	17.134.708	4,4
<b>Colômbia</b>	46.300.196	11,9
<b>Equador</b>	13.774.909	3,5
<b>Guiana</b>	761.442	0,2
<b>Paraguai</b>	6.459.727	1,7
<b>Peru</b>	29.496.120	7,6
<b>Suriname</b>	524.345	0,1
<b>Uruguai</b>	3.372.222	0,9
<b>Venezuela</b>	29.043.555	7,5
<b>Totais</b>	388.319.587	100,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Banco de Dados de Países (IBGE, 2011)<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2001.html#xx>

<sup>26</sup> <http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>

TABELA 3  
Extensão Territorial dos Estados da América do Sul

Estado	Extensão Territorial	
	Área em km <sup>2</sup>	Percentual da região
<b>Argentina</b>	2.766.889	15,6
<b>Bolívia</b>	1.098.581	6,2
<b>Brasil</b>	8.502.728	48,0
<b>Chile</b>	756.945	4,3
<b>Colômbia</b>	1.138.914	6,4
<b>Equador</b>	283.561	1,6
<b>Guiana</b>	214.969	1,2
<b>Paraguai</b>	406.752	2,3
<b>Peru</b>	1.285.216	7,3
<b>Suriname</b>	163.265	0,9
<b>Uruguai</b>	177.414	1,0
<b>Venezuela</b>	912.050	5,2
<b>Totais</b>	17.707.284	100,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Banco de Dados de Países (IBGE, 2011)<sup>27</sup>.

Tal circunstância pode ensejar a preocupação, por parte do Estado brasileiro, no sentido de buscar a execução de empreendimentos que tenham a propriedade de compatibilizar os interesses dos membros do CDS, evitando, no futuro, a ocorrência de dissensos que enfraqueçam uma desejável atuação coordenada.

Ainda a título de registro, é relevante observar que o fato de o CDS já possuir um estatuto, indicando, em certa medida, algum progresso no campo institucional, enseja apenas uma avaliação de êxito inicial no processo de construção de consensos nessa instância, uma vez que a ausência de marco jurídico dessa natureza na OSCE não representa, até os dias de hoje, significativo entrave para a promoção de iniciativas na área de segurança internacional.

Diante dos aspectos anteriormente analisados, uma vez superadas as restrições inerentes ao estágio de incipiente desenvolvimento do CDS, e também encorpadas e concretizadas as iniciativas em processo de formatação, pode-se afirmar que a OSCE representa um modelo a ser acompanhado e considerado para efeito de decisões que afetem o órgão sul-americano.

<sup>27</sup> <http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>

#### 4.5 O significado político do Conselho de Defesa Sul-Americano

Uma abordagem inicial quanto às expectativas relacionadas à instituição do CDS para a segurança da América do Sul é encontrada na diretriz número 18 da Estratégia Nacional de Defesa (END), sob a premissa de que o Conselho “criará mecanismo consultivo que permitirá prevenir conflitos e fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, sem que dele participe país alheio à região” (BRASIL, 2008)<sup>28</sup>.

Nesse mesmo diapasão, Amorim (2011)<sup>29</sup>, ao ser empossado no cargo de Ministro da Defesa do Brasil, em 8 de agosto de 2011, assinalou a importância de “valorizar o Conselho de Defesa Sul-Americano e intensificar a cooperação entre os países da região”.

Gama (2010, p. 346) sustenta que a criação do CDS vem a reforçar, por iniciativa brasileira, o processo de integração sul-americana “em área sensível do relacionamento entre os Estados membros da UNASUL”. Acrescenta ainda que:

O objetivo geral do CDS de consolidação da América do Sul como Zona de Paz significa dar sentido concreto aos consensos políticos aprovados na região desde o final da década passada: a Declaração Política do MERCOSUL, Bolívia e Chile como Zona de Paz, de 24 de julho de 1999; a Declaração sobre Zona de Paz Sul-Americana, adotada na II Reunião de Presidentes da América do Sul, em 27 de julho de 2002, e ratificada pela Resolução A/RES/57/13 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de novembro de 2002; e a Declaração de São Francisco de Quito sobre o Estabelecimento e Desenvolvimento da Zona de Paz Andina, de 12 de julho de 2004, ratificada pela Resolução A/RES/59/54 da Assembleia Geral da ONU, de 2 de dezembro de 2004 (GAMA, 2010, p. 348).

Outrossim, não obstante o fato de o CDS apresentar atualmente um grau de desenvolvimento que pouco excede o estágio embrionário, sua criação é avaliada no contexto da Estratégia Militar de Defesa dos EUA, publicada em fevereiro de 2011, como um bem-vindo esforço, capaz de estimular a estabilidade regional (ESTADOS UNIDOS, 2011b).

<sup>28</sup> [http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)

<sup>29</sup> <https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-do-md/2454519-08082011-defesa-integra-do-discurso-do-ministro-celso-amorim-ao-tomar-posse-como-ministro-da-defesa.html>

Ainda sob a ótica do relacionamento interestatal, o exame de seu documento de criação induz à percepção de que o Conselho virá a suscitar a geração de uma ambiência propícia à concertação política e à formulação de posições que reflitam as metas e interesses dos Estados sul-americanos junto a foros multilaterais. Ademais, uma importante particularidade do CDS é encontrada na perspectiva de ocupar um espaço, anteriormente circunscrito à atuação da OEA, em que se daria o trato das questões de interesse exclusivamente sul-americano.

Essa permuta estaria associada à vantagem de encontrar mais aceitação junto aos Estados da região, escapando à esfera de influência de um organismo que, segundo Silva, F. (2011), poderia vir a ser manejado de acordo com a conveniência de outros atores. Herz (2010, p. 339-340) vai mais longe ao afirmar que:

As diferenças culturais, políticas e econômicas e a assimetria de poder entre os países sul-americanos e os Estados Unidos têm favorecido a constituição de uma visão de região que busca consolidar a ação coletiva no âmbito sul-americano. [...] A Unasul e o Conselho de Defesa [...] são necessários, seja porque há um potencial de cooperação na região, seja porque a OEA é hoje uma organização com pouca legitimidade do ponto de vista das elites governantes na maior parte da América do Sul.

Ao ser examinada sob um diferente prisma, a promoção dessa iniciativa também é vista como uma etapa destinada a consolidar a posição de liderança do Brasil no contexto sul-americano – constituindo um argumento para apoiar sua pretensão de tornar-se membro permanente do Conselho de Segurança da ONU –, e, além disso, como recurso para contrarrestar eventuais propostas venezuelanas de criar Forças Armadas conjuntas na esfera da ALBA ou da própria região (FLEMES, 2009<sup>30</sup>; SERBIN, 2009<sup>31</sup>).

Em outra vertente, ademais de realçar o impulso conferido pelo CDS à dinâmica de cooperação na América do Sul, Jobim (2011) destaca os benefícios ligados ao

<sup>30</sup> <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/FlemesDaneil.pdf>

<sup>31</sup> <http://www.ceipaz.org/images/contenido/AnuarioCEIPAZ2009-2010.pdf>

fortalecimento da indústria de defesa regional, concebendo a obtenção de capacidades autóctones que tenham a virtude de reduzir a dependência exterior. Estima também que a reorganização da indústria constituirá estímulo para as demais atividades produtivas no Brasil e contribuirá, assim, para que o País adquira mais proeminência nos processos decisórios internacionais.

Por outro lado, é também forçoso mencionar que a efetiva ação política do governo brasileiro ainda não provê indicações conclusivas com respeito ao pleno aproveitamento do potencial de cooperação no CDS ou, em patamar mais elevado, ao mais expedito amadurecimento do processo de integração sul-americana. Constituem evidências para essa assertiva a pouca relevância atribuída às iniciativas no setor de indústria de defesa dos planos de ação 2009-2010 e 2010-2011 do Conselho, e, ainda, o longo tempo demandado para se obter a aprovação do Tratado Constitutivo da UNASUL no Congresso Brasileiro, o que veio a ocorrer somente em 8 de julho de 2011, etapa já vencida por todos os demais Estados, com exceção do Paraguai (BRASIL, 2011)<sup>32</sup>.

Portanto, a partir de premissa formulada por Adler (2011)<sup>33</sup> – de que a constituição de uma comunidade de segurança induz à percepção de que os Estados buscarão o equacionamento de suas controvérsias por meio de práticas e comportamentos democráticos –, é lícito estimar que o CDS venha a adquirir efetiva capacidade de contribuir para a segurança regional, por meio da redução das incertezas inerentes à característica anárquica do sistema internacional.

Finalmente, o desenvolvimento de um organismo que, por sua própria existência, já contribui para proporcionar mais substância ao relacionamento interestatal na América do Sul também pode ser considerado auspicioso, na medida em que começa a consolidar um processo de institucionalização de ferramentas para promover o equacionamento de temas de

<sup>32</sup> <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/aprovacao-do-tratado-constitutivo-da-unasul-no-congresso-nacional/?searchterm=tratado%20unasul>

<sup>33</sup> <http://www.osce.org/home/76081>



interesse regional, superando uma etapa em que eventuais cizânias eram equacionadas por meio de soluções meramente reativas.

## **5 REFLEXOS PARA O MINISTÉRIO DA DEFESA**

Este capítulo tem o intento de projetar, sob a ótica do Ministério da Defesa brasileiro, e em particular da MB, os eventuais reflexos decorrentes de atividades passíveis de serem realizadas no âmbito do CDS.

O referencial teórico para amparar as análises empreendidas é constituído pela Doutrina Militar de Defesa (DMD) e pela Doutrina Básica da Marinha (DBM), que encerram os fundamentos destinados a balizar, respectivamente, o emprego das Forças Armadas e das Forças Navais em cumprimento aos requerimentos da Defesa Nacional e às missões previstas na Constituição Federal, na END e em outros dispositivos legais pertinentes.

Para efeito de projeção das eventuais opções de emprego serão considerados, na esfera do CDS, os planos de ação estabelecidos para os períodos de 2009-2010 e 2010-2011 e as atividades atualmente sob sua alçada, e também outros desdobramentos entendidos como pertinentes na área de Defesa.

### **5.1 Os fundamentos doutrinários**

O preparo e o emprego<sup>1</sup> das Forças Armadas, regulados em nível mais elevado pela Lei Complementar nº 97/1999, são visualizados, entre outras perspectivas, por meio da participação em diferentes modalidades de ações de cunho internacional, entre as quais se inserem as operações de paz (BRASIL, 1999)<sup>2</sup>. Adicionalmente, ainda no que diz respeito à atuação das Forças Armadas no âmbito internacional, a END contém diretivas voltadas para a

<sup>1</sup> O preparo compreende, entre outras, as atividades de planejamento, organização e articulação, instrução e adestramento, desenvolvimento de doutrina e pesquisas específicas, inteligência e estruturação das Forças Armadas, de sua logística e mobilização. O emprego corresponde à efetiva atuação das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz e em operações conjuntas (BRASIL, 1999).

<sup>2</sup> [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2FViw\\_Identificacao%2F1cp%252097-1999%3FOp\\_enDocument%26AutoFramed](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2FViw_Identificacao%2F1cp%252097-1999%3FOp_enDocument%26AutoFramed)

cooperação militar regional, a assunção de compromissos relacionados a operações de manutenção da paz e atividades de busca e salvamento (BRASIL, 2008)<sup>3</sup>.

Partindo-se da premissa de inexistirem, no presente momento, circunstâncias que endossem a constituição de força sul-americana para atuar sob o formato de uma aliança militar clássica, conforme evidenciado no capítulo anterior, as possíveis conjecturas para emprego das Forças Armadas brasileiras, segundo previsão constante da DMD, devem ser circunscritas, no plano do CDS, a ações sob a égide de outros organismos internacionais e ao apoio à política externa (BRASIL, 2007).

Dessa perspectiva, é também oportuna a consideração de que, sob o mando de organismos internacionais, a DMD prevê a atuação das Forças Armadas em operações de paz e ações de caráter humanitário. Para a primeira modalidade de emprego, são fixados os seguintes critérios de natureza política: a necessidade de atendimento dos preceitos contidos na Carta da ONU, o respeito aos princípios de não intervenção e autodeterminação dos povos, estabelecidos na Constituição Federal de 1988, e a coerência com os interesses brasileiros (BRASIL, 2007).

De modo consentâneo com esses delineamentos, a DBM prevê o emprego de forças navais, em operações de paz, para (BRASIL, 2004, p. 6-4):

- controle de área marítima, para reprimir infrações a sanções ou a embargos;
- patrulhamento ou monitoração de linha de cessar fogo ou zona desmilitarizada;
- imposição de sanções ou de embargos;
- supervisão de navios acantonados;
- contribuição para o apoio humanitário;
- assistência a refugiados por via marítima;
- provisão de plataforma neutra para negociações de paz;
- limpeza de campos minados;
- evacuar em emergência os brasileiros ou mesmo pessoas de outras nacionalidades, que se encontrem participando de operações de manutenção da paz;
- respaldar a ação diplomática pela presença;
- interpor-se entre forças navais oponentes;
- transportar meios da MB, das demais Forças Armadas brasileiras, ou de outros países, para a área de operações;
- exercer a vigilância e o controle de determinado espaço aéreo;

<sup>3</sup> [http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)

- atuar no espectro eletromagnético, seguindo conceitos e técnicas de guerra eletrônica;
- prover apoio de fogo naval e aéreo, caso sejam imprescindíveis para o exercício do direito de autodefesa das forças em terra; e
- alojar temporariamente tropas amigas ou refugiados.

Quanto ao apoio à política externa brasileira, tomando-se por base a PDN, são identificados como objetivos afetos ao emprego das Forças Armadas a “promoção da estabilidade regional”, a “contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais” e a “projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais” (BRASIL, 2005)<sup>4</sup>. A partir de tais parâmetros, podem ser ainda inferidos como desdobramentos desejáveis o reforço à liderança regional brasileira, o estreitamento dos laços de amizade com os demais Estados da América do Sul e o fortalecimento do Direito Internacional, cuja relevância é evidenciada pela compreensão de que esse tem sido um dos principais vetores a guiar as relações externas do Estado brasileiro.

## **5.2 Iniciativas no âmbito do Conselho de Defesa Sul-Americano e outras perspectivas**

Os planos de ação adotados pelo CDS para os períodos de 2009-2010 e 2010-2011 contemplam diversas iniciativas que implicam o envolvimento mais imediato das Forças Armadas nas seguintes vertentes (UNASUL, 2009a<sup>5</sup>; UNASUL, 2010b<sup>6</sup>):

- intercâmbio de experiências e emprego em operações de paz e ações humanitárias;
- identificação de capacidades e áreas de associação estratégica para a indústria de defesa; e
- intercâmbio nas áreas de formação e capacitação de pessoal.

<sup>4</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)

<sup>5</sup> <http://www.cdsunasur.org/es/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-ficiales/59-portugues/129-plano-de-acao-2009-conselho-de-defesa-sul-americano-cds-da-unasul>

<sup>6</sup> <http://www.cdsunasur.org/es/plan-de-accion/plan-de-accion-2010-2011>

A participação em operações de paz e ações humanitárias, ademais de contribuir para os mais elevados propósitos de natureza política discriminados no capítulo anterior – como a concertação e a formulação de posições que reflitam as metas e interesses dos Estados sul-americanos junto a foros multilaterais, e ainda a obtenção de um patamar mais elevado de estabilidade regional –, conduz à identificação de uma tendência que corresponde a duas das principais tarefas que, segundo Till (2009), seriam passíveis de execução pelas Marinhas que vierem a alcançar os mais elevados patamares de desenvolvimento:

- a realização de operações expedicionárias, destinadas a prover algum grau de defesa contra instabilidades e conflitos; e

- o emprego de forças para engendrar um sentimento de comunidade nas regiões carentes de apoio humanitário, sinalizando dessa forma o interesse no equacionamento de dificuldades internas dos Estados e, simultaneamente, constituindo recurso para monitorar os acontecimentos e evitar desdobramentos indesejáveis.

Essa percepção é reforçada ainda pelo exame do documento expedido por ocasião do encerramento da IX Conferência de Ministros da Defesa das Américas (CMDA), sua edição mais recente, ocorrida em novembro de 2010, mediante a proposta de “implementação de um mecanismo de colaboração entre os Ministérios da Defesa com o objetivo de fortalecer as capacidades militares de assistência humanitária” (DECLARAÇÃO, 2010)<sup>7</sup>.

Portanto, sob a ótica das perspectivas de emprego das Forças Armadas e da MB, a par das já descritas ações de cunho assessorio à política externa brasileira, visualizam-se atualmente nítidas indicações com respeito à futura participação em operações de paz e em missões de caráter humanitário, sendo prudente tomar em conta tais considerações ao se levantarem as capacidades requeridas para a formulação de futuros projetos de forças. O caráter expedicionário, salientado por Till (2009), associa-se de modo intrínseco ao Poder Naval.

---

<sup>7</sup> [http://cdmamericas.org/PublicPages/Santa\\_Cruz\\_declarac\\_por.aspx](http://cdmamericas.org/PublicPages/Santa_Cruz_declarac_por.aspx)

Contudo, é também pertinente o registro de que tais empreendimentos, particularmente as operações de paz, não se realizam sem uma parcela de riscos, requerendo conseqüentemente o adequado preparo das forças e a devida consideração nos mais elevados níveis da esfera decisória, em vista da possibilidade de haver, por exemplo, algum tipo de empecilho para o cumprimento dos objetivos políticos das missões de paz – atualmente concebidas sob o formato multidimensional, em que se supõe a realização de uma gama ampla de tarefas relacionadas à recuperação socioeconômica e a reconstrução das instituições estatais – ou, ainda, insucessos ou falhas de procedimentos no campo militar.

Ademais, a associação estratégica da indústria de defesa na América do Sul, prevista no contexto da END, constitui um significativo vetor para se alcançar a almejada independência na obtenção de serviços ou materiais, em vista da maior disponibilidade de meios para mobilização, da sinergia resultante da agregação das capacidades tecnológicas, da redução de custos decorrente de uma maior escala de produção e do eventual compartilhamento de recursos, como simuladores ou plataformas destinadas a pesquisa (BRASIL, 2008)<sup>8</sup>.

Por fim, ainda que o CDS tenha sido gerado para atender a propósitos que não se inserem no domínio de atividades operacionais, pode também ser inferida, a partir do processo de fomento da confiança entre os Estados da América do Sul, a emergência de uma dinâmica mais vigorosa no relacionamento entre suas Forças Armadas, haja vista os bons resultados já obtidos na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH<sup>9</sup>) e a criação da Força de Paz Binacional *Cruz del Sur*, entre a Argentina e o Chile, para atuação em operações de paz (MINISTRO, 2011)<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> [http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)

<sup>9</sup> Acrônimo formado pela denominação na língua francesa: *Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti*.

<sup>10</sup> <http://www.defensa.cl/2011/06/14/ministro-de-defensa-andres-allamand-%E2%80%9CArgentina-y-chile-son-exportadores-de-la-paz%E2%80%9D/>

## 6 CONCLUSÃO

Presentemente, manifesta-se de modo cada vez mais nítido uma tendência que sustenta a interpretação da segurança internacional sob um enfoque que abrange inúmeros aspectos relacionados às atribuições típicas dos Estados, englobando, entre outros, temas inseridos nas esferas militar, política, econômica, societária e ambiental.

Além disso, observa-se também uma demarcada propensão ao estabelecimento de arranjos regionais voltados para o trato de matérias específicas, e em particular da segurança, em que as eventuais divergências são mais facilmente geridas.

Esse processo de institucionalização, usualmente, associa-se também às vantagens de oferecer soluções caracterizadas por legitimidade e imparcialidade, e de ensejar a criação de um corpo burocrático especializado.

Nesse contexto, o presente trabalho dedicou-se à tarefa de responder a questionamentos focados em avaliar de que maneira a criação do CDS pode contribuir para a segurança da América do Sul, bem como em estimar parâmetros, a partir das perspectivas concebidas, para subsidiar o preparo das Forças Armadas e da MB.

Quanto ao primeiro quesito, verificou-se que o CDS não apenas representa um apreciável avanço no âmbito da consolidação da paz na América do Sul, a ser concretizada por meio do fortalecimento da confiança entre os Estados que o integram, mas ainda detém um potencial de cooperação a ser mais intensamente explorado.

Esse empreendimento, imune às influências de atores extrarregionais, tem ainda o mérito de realçar o êxito de uma iniciativa promovida pelo Brasil, podendo representar um importante passo na trajetória visualizada para alçar o País a uma posição de mais preponderância no cenário internacional e um recurso para contra-arrestar eventuais propostas venezuelanas de criar Forças Armadas conjuntas na esfera da ALBA ou da própria região.

Contudo, importa destacar que há alguns aspectos indicativos da conveniência de se adotar cautela quanto à prévia assunção de que o caminho a ser percorrido por essa nova organização regional estará isento de obstáculos. A primeira advertência põe em destaque a eventual inexistência de adesão às decisões por parte de seus membros, sendo sugeridos como remédios a esse óbice a busca de maior nível de institucionalização e a adoção de agendas e objetivos compartilhados.

Um segundo reparo, que também possui certo grau de vinculação com a primeira advertência, diz respeito à expressiva diferença entre a estatura atual do Brasil, onde se vivencia ainda uma perspectiva de contínuo desenvolvimento, e a conjuntura vigente nos demais integrantes do CDS, o que recomenda a adoção, por parte do governo brasileiro, de prudência e habilidade com vistas à promoção de iniciativas que venham a compatibilizar os interesses dos demais membros, evitando dessa forma a existência de dissensos que venham a enfraquecer a atuação coordenada do organismo e, em última instância, sua eficácia.

Acerca desse particular, a experiência recente da OSCE traz relevante alerta no sentido de que, apesar das reconhecidas conquistas no campo da promoção da segurança no continente europeu, ainda há espaço para disputas em torno da definição de uma agenda voltada para assuntos tradicionais de segurança, na esfera política e militar, ou para temas relacionados a direitos humanos e construção de instituições democráticas, opondo os EUA e a Rússia.

Contudo, uma vez superadas as restrições próprias do estágio de maturação do CDS, e também encorpadas e concretizadas as iniciativas em processo de formatação, pode-se afirmar que a OSCE representa um modelo a ser observado. De mais a mais, as organizações regionais voltadas para a temática de segurança vêm se apresentando como oportuna e legítima alternativa para atender às demandas surgidas neste início de século XXI, constituindo instrumentos aptos a atuar com eficiência na produção de ferramentas para



estabilização de conflitos, nas operações de paz, na formação de agendas, na coordenação de políticas intergovernamentais e no fortalecimento e implementação de medidas geradoras de confiança. Operando segundo padrões crescentes de transparência, imparcialidade e eficiência, decorrentes da especialização de seu corpo burocrático e da adoção de normas, procedimentos e princípios que refletem o amadurecido consenso entre seus integrantes, tendem a conferir maior eficiência ao encaminhamento de questões que afetam diretamente os Estados que as integram.

O CDS encontra, na atual conjuntura vivenciada no subcontinente, uma série de indicadores que permitem construir estimativas tendentes à maior harmonização no relacionamento entre os Estados sul-americanos, tais como o desenvolvimento econômico, o pragmatismo político e a profusão de resoluções no campo da cooperação, vendo-se enfraquecida, desse modo, uma eventual tendência de submissão plena à influência dos EUA. Para além desses aspectos, avalia-se que o Conselho sul-americano integra um processo de institucionalização de ferramentas para promover o equacionamento de temas de interesse regional, superando uma etapa em que eventuais cizânias eram dirimidas por meio de soluções meramente reativas.

De mais a mais, o CDS projeta-se como instância apta não apenas a promover a concertação política e o relacionamento entre Ministérios da Defesa e Forças Armadas da América do Sul, mas também a induzir a implementação de procedimentos no campo de MFCS. Conforme esse modelo, constituem traços mais significativos a negociação do “Protocolo de Paz, Segurança e Cooperação na UNASUL”, a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa, o delineamento de uma metodologia para medição de gastos de defesa e a realização de intercâmbio de conhecimentos nas áreas de operações de paz e missões de natureza humanitária.

Outro questionamento a motivar este trabalho consistiu em estimar, a partir das perspectivas concebidas, parâmetros capazes de subsidiar o preparo das Forças Armadas e da MB. Conforme foi evidenciado, identifica-se no campo das operações de paz e das missões de caráter humanitário as principais vertentes de atuação no escopo do CDS, mormente se considerados a premissa de apoio à política externa brasileira e o caráter expedicionário do Poder Naval. Apesar de tal argumentação, em face do possível estreitamento nas relações entre as Forças Armadas da região, é pertinente inferir a eventual realização de exercícios voltados para as tarefas básicas dos componentes militares.

Ademais, é também apropriado trazer à lembrança o fato de que missões de caráter humanitário e, especialmente, operações de paz, não se concretizam sem o concurso de algum grau de risco, que pode se manifestar sob as formas de empecilhos para o cumprimento dos objetivos políticos visualizados ou ainda de insucessos ou falhas de procedimentos no campo militar.

Em outra esfera, mas ainda sob a perspectiva de desdobramentos relativos às Forças Armadas, o eventual fortalecimento da indústria de defesa regional permite depreender a emergência de um pendor à produção autóctone de equipamentos e sistemas para uso pelas forças da região, com evidentes impactos sobre o preparo.

A associação estratégica da indústria de defesa na América do Sul constitui um significativo vetor para se alcançar a almejada independência na obtenção de serviços ou materiais, em vista da maior disponibilidade de meios para mobilização, da sinergia resultante da agregação das capacidades tecnológicas, da redução de custos decorrente de uma maior escala de produção e do eventual compartilhamento de recursos, como simuladores ou plataformas destinadas a pesquisa.

Assim, os salutareos efeitos auferidos no campo de segurança regional, decorrentes de processos de fomento de confiança, suscitam expectativas que podem se propagar para outras esferas do relacionamento interestatal na região.

Portanto, à medida que o CDS caminha no sentido de solidificar o relacionamento entre seus integrantes, mercê dos parâmetros destacados ao longo do presente trabalho, assiste-se à ultrapassagem dos limites da mera solidariedade para se atingir a consumação das metas de estabilidade de um projeto genuinamente sul-americano, consubstanciando-se uma instância representativa para o desenvolvimento de temas de defesa que afetam o subcontinente e para a construção de consensos aptos a reforçar a segurança regional e a conferir maior representatividade aos Estados da América do Sul nos fóruns internacionais.

## REFERÊNCIAS

- ADLER, Emanuel. The OSCE as a security community. **OSCE Magazine**, Viena, 1/2011, p. 14-15. Disponível em: <<http://www.osce.org/home/76081>>. Acesso em: 01 abr. 2011.
- AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. **Segurança e defesa no cone sul**: da rivalidade da Guerra Fria à cooperação atual. São Paulo: Porto de Ideias, 2010.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). **Relações internacionais**: dois séculos de história: entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias). Brasília: IBRI, 2001, p. 91-174.
- AMORIM, Celso. Íntegra do discurso do ministro Celso Amorim ao tomar posse como Ministro da Defesa, 8 ago. 2011. **Defesa**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-do-md/2454519-08082011-defesa-integra-do-discurso-do-ministro-celso-amorim-ao-tomar-posse-como-ministro-da-defesa.html>>. Acesso em: 9 ago. 2011.
- ANTONENKO, Oksana. 5 ways to bring NATO and Russia together. **International Institute for Strategic Studies**. Londres, 6 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.iiss.org/whats-new/iiss-experts-commentary/an-exercise-in-formality/?locale=en>>. Acesso em: 12 maio 2011.
- ARGENTINA. Ministerio de Defensa. **Forti presentó el centro de estudios estratégicos para la defensa (CEED)**. Buenos Aires, mayo, 2011. Disponível em: <<http://www.mindef.gov.ar/info.asp?Id=1899>> Acesso em: 27 maio 2011.
- BAILES, Alyson J. K. The world of security and peace research in a 40-year perspective. In: **SIPRI Yearbook 2006**: armaments, disarmament and international security. Nova Iorque: Oxford University Press, 2006, p. 1-30.
- BAILES, Alyson J. K.; COTTEY, Andrew. Regional security cooperation in the early 21<sup>st</sup> century. In: **SIPRI Yearbook 2006**: armaments, disarmament and international security. Nova Iorque: Oxford University Press, 2006, p. 195-223.
- BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. The politics, power, and pathologies of international organizations. **International Organization**. Nova Iorque, v. 53, n. 4, p. 699-732, *Autumn* 1999. Disponível em: <[http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political\\_science/shared/political\\_science/Multilateral%20Governance%20Autumn%202010/barnett%20and%20finnmore%201999.pdf](http://graduateinstitute.ch/webdav/site/political_science/shared/political_science/Multilateral%20Governance%20Autumn%202010/barnett%20and%20finnmore%201999.pdf)>. Acesso em 25 abr. 2011
- BAYLIS, John; SMITH, Steve. **The globalization of world politics**: an introduction to international relations. 2. ed. Oxford; New York: Oxford University Press, 2001.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Regionalismo. In: DICIONÁRIO de Política. 12. ed. Brasília: UnB, 1999. 1 CD-ROM.

BOUTROS-GHALI, Boutros. **An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping**. Nova Iorque: Secretário-Geral das Nações Unidas, 1992. 21 p. Relatório. Disponível em: <<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

BRAHIMI, Lakhdar. **Report of the panel on United Nations Peace Operations**. Nova Iorque: Painel sobre Operações da Paz das Nações Unidas, 2000. 58 p. Relatório. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/55/305](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305)>. Acesso em: 20 abr. 2011.

BRANDER, Sonya. Making a credible case for a legal personality for the OSCE. **OSCE Magazine**, Viena, 1/2009, p. 18-22, mar./apr. 2009. Disponível em: <<http://www.osce.org/secretariat/35775>>. Acesso em: 22 mar. 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. **Aprovação do Tratado Constitutivo da UNASUL no Congresso Nacional**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/aprovacao-do-tratado-constitutivo-da-unasul-no-congresso-nacional/?searchterm=tratado%20unasul>> Acesso em: 2 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 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, 30 jun. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)>. Acesso em: 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <[http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.mar.mil.br/diversos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)>. Acesso em: 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. EMA-305. **Doutrina Básica da Marinha**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jun. 1999 (Edição Extra). Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2FViv\\_Identificacao%2Ficp%252097-1999%3FOpenDocument%26AutoFramed](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2FViv_Identificacao%2Ficp%252097-1999%3FOpenDocument%26AutoFramed)>. Acesso em: 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **MD51-M-04: Doutrina Militar de Defesa**. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. Divisão de Atos Internacionais. **Declaração conjunta concernente à criação da Agência Brasileiro-Argentina de Aplicações da Energia Nuclear (ABAEN)**, 2001. Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/dai/b\\_argt\\_370\\_4857.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_370_4857.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2011.

BUDAPEST document 1994: towards a genuine partnership in a new era. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1994, Budapeste. Disponível em: <<http://www.osce.org/who/timeline/1990s/11>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

BUZAN, Barry. **People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era**. 2. ed. Boulder, Col.: Lynne Rienner, 1991.

BUZAN, Barry. As implicações do 11 de setembro para o estudo das relações internacionais. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 233-265, jul./dez. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v24n2/v24n2a01.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

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

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILD, Jaap de. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CALLE, Fabián. El espacio sudamericano como “zona de paz” a preservar frente a factores de turbulencia intra y extra-regionales. In: JOBIM, N.A.; ETCHEGOYEN, S. W., ALSINA, J. P. **Segurança internacional: perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, 2010, p. 305-329.

CEPIK, Marco. **Segurança na América do Sul: traços estruturais e dinâmica conjuntural**. Análise de Conjuntura OPSA (n.9, agosto de 2005) Observatório Político Sul-Americano. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro IUPERJ/UCAM. Disponível em: <[http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0107-001\\_g.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0107-001_g.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2011.

CERVO, Amado Luiz. O final do século XX e o início do XXI: dificuldades para construção de uma ordem global. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 317-340.

CHARTER of Paris for a new Europe. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1990, Paris. Disponível em: <<http://www.osce.org/who/timeline/1990s/02>>. Acesso em: 28 abr. 2011.

CONCLUDING document of the Madrid meeting 1980 of representatives of the participating states of the conference on security and cooperation in Europe, held on the basis of the provisions of the final act relating to the follow-up to the conference. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1983, Madri. Disponível em: <<http://www.osce.org/who/timeline/1980s/01>>. Acesso em: 28 abr. 2011.

CONCLUDING document of the Vienna meeting 1986 of representatives of the participating states of the conference on security and co-operation in Europe, held on the basis of the provisions of the final act relating to the follow-up to the conference. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1989, Viena. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/58624>>. Acesso em: 28 abr. 2011.

CONFERENCE on security and co-operation in Europe final act. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1975, Helsinque. Disponível em: <<http://www.osce.org/mc/39501>>. Acesso em: 27 abr. 2011.

COUTINHO, Marcelo. Movimentos de mudança política na América do Sul contemporânea. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 27, p. 107-123, nov. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n27/08.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2011.

CUADERNOS DE DEFENSA. Confianza y seguridad en América del Sur. Quito: Consejo de Defensa Suramericano, n. 2, oct. 2010.

DAYTON peace agreement, general framework agreement for peace in Bosnia and Herzegovina. In: OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. 1995, Paris. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,EUROPE,,3de495c34,0.html>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

DECLARAÇÃO de Santa Cruz de la Sierra. In: CONFERÊNCIA DE MINISTROS DA DEFESA DAS AMÉRICAS, 9, 2010. Santa Cruz de la Sierra. **Projeto de declaração...** Santa Cruz de la Sierra, nov. 2010. Disponível em: <[http://cdmamericas.org/PublicPages/Santa\\_Cruz\\_declarac\\_por.aspx](http://cdmamericas.org/PublicPages/Santa_Cruz_declarac_por.aspx)>. Acesso em: 17 jul. 2011.

DOCUMENT of the Copenhagen meeting of the conference on the human dimension of the CSCE. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1990, Copenhagen. Disponível em: <[http://www.osce.org/search/apachesolr\\_search/copenhagen%20document](http://www.osce.org/search/apachesolr_search/copenhagen%20document)>. Acesso em: 13 maio 2011.

DOCUMENT of the Moscow meeting of the conference on the human dimension of the CSCE. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1991, Moscou. Disponível em: <[http://www.osce.org/search/apachesolr\\_search/MOSCOW%20document](http://www.osce.org/search/apachesolr_search/MOSCOW%20document)>. Acesso em: 13 maio 2011.

DOCUMENT of the Stockholm conference on confidence- and security-building measures and disarmament in Europe convened in accordance with the relevant provisions of the concluding document of the Madrid meeting of the conference on security and co-operation in Europe. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1986, Estocolmo. Disponível em: <<http://www.osce.org/who/timeline/1980s/02>>. Acesso em: 28 abr. 2011.

DUNAY, Pál. The Organization for Security and Co-operation in Europe: constant adaptation but enduring problems. In: **SIPRI Yearbook 2005: armaments, disarmament and international security**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2005, p. 76-82.

DUNAY, Pál; LACHOWSKI, Zdzislaw . Euro-Atlantic security and institutions. In: **SIPRI Yearbook 2006: armaments, disarmament and international security**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2006, p. 33-62.

ESTADOS UNIDOS. Central Intelligence Agency. **CIA world factbook: GDP - purchasing power parity**. 2011a. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2001.html#xx>>. Acesso em: 16 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Department of Defense. **The national military strategy of the United States of America 2011: redefining America's military leadership**. 8 feb. 2011b. Disponível em: <[http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800\\_2011\\_NMS\\_-\\_08\\_FEB\\_2011.pdf](http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2011.

EVERS, Frank; KAHL, Martin; ZELLNER, Wolfgang. **The Culture of Dialogue: the OSCE acquis 30 years after Helsinki**. Hamburg: Centre for OSCE Research (CORE); Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (IFSH), 2005. 75 p. Disponível em: <<http://www.osce.org/documents/16108>>. Acesso em: 22 mar. 2011.

FINAL recommendations of the Helsinki consultations. Helsinque, 1973. Disponível em: <<http://www.osce.org/mc/40213>>. Acesso em: 27 abr. 2011.

FISCHER, Thomas. Looking back, moving forward: how the european security dialogue began. **OSCE Magazine**, Viena, 3/2009, p. 16-17, oct./nov. 2009. Disponível em: <<http://www.osce.org/secretariat/39200>>. Acesso em: 9 maio 2011.

FLEMES, Daniel. Brazil's Vision of the Future Global Order. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 28., 2009, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/FlemesDaneil.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2011.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse da. **O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 1999.

FUKUYAMA, Francis. The end of history? **The National Interest**, 1989. Disponível em: <<http://courses.essex.ac.uk/GV/GV905/IR%20Media%20201011/W4%20Readings/Fukuyama%20End%20of%20History.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2011.

GAMA, Marcos Vinicius Pinta. O Conselho de Defesa Sul-Americano e sua instrumentalidade. In: JOBIM, N.A.; ETCHEGOYEN, S. W., ALSINA, J. P. **Segurança internacional: perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, 2010, p. 345-370.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

HELSINKI document 1992. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 1992, Helsinque. Disponível em: <<http://www.osce.org/who/timeline/1990s/07>>. Acesso em: 28 abr. 2011.

HERZ, Mônica. Considerações sobre as normas internacionais relevantes para a política de segurança brasileira. In: PINTO, J.R.A.; ROCHA, A.J.R.; SILVA, R.D.P. **O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança: pensamento brasileiro sobre segurança e defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2004. v. 2, p. 103-117.

\_\_\_\_\_. Segurança internacional na América do Sul. In: JOBIM, N.A.; ETCHEGOYEN, S. W., ALSINA, J. P. **Segurança internacional: perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, 2010, p. 331-343.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HIRST, Monica. Hacia la construcción de un proyecto sudamericano. **La Nación**, Buenos Aires, 6 nov. 2010. Disponível em: <[http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1321623](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1321623)>. Acesso em: 10 abr. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Banco de dados de países**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>>. Acesso em: 22 jul. 2011.



JOBIM, Nelson. Brazil: a defense overview. **Center for Strategic and International Studies**. 21 mar. 2008. Washington, DC. EUA. Disponível em: <[http://csis.org/files/media/csis/events/080321\\_brazil\\_jobim.pdf](http://csis.org/files/media/csis/events/080321_brazil_jobim.pdf)>. Acesso em: 20 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **O Livro Branco de Defesa Nacional**. Rio de Janeiro, 2011. Aula Magna aos alunos dos Cursos de Altos Estudos Militares da Marinha, Exército e Aeronáutica.

KOLODZIEJ, Edward A. A segurança internacional depois da guerra fria: da globalização à regionalização. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 313-349, jul./dez. 1995. Disponível em: <[http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Kolodziej\\_vol17n2.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Kolodziej_vol17n2.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2011.

MERLE, Marcel. **Sociologia das relações internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MINISTRO de Defesa Andrés Allamand: “Argentina y Chile son exportadores de la Paz”, 14 Junio 2011. **Defensa.cl**, Chile, 2011. Disponível em: <<http://www.defensa.cl/2011/06/14/ministro-de-defensa-andres-allamand-%E2%80%9CArgentina-y-chile-son-exportadores-de-la-paz%E2%80%9D/>>. Acesso em: 9 ago. 2011.

NAÇÕES UNIDAS. **A new partnership agenda: charting a new horizon for UN peacekeeping**. 2009. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/policy.shtml>>. Acesso em: 29. Abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml>>. Acesso em: 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Concepts of security**. Document A/40/553. New York, 1986. Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/DisarmamentStudySeries/PDF/SS-14.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **The new horizon initiative: progress report n.1, october 2010**. 2010. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/policy.shtml>>. Acesso em: 29. Abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **United Nations peacekeeping operations: principles and guidelines**. 2008. Disponível em: <[http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone\\_Doctrine\\_ENG.pdf](http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf)>. Acesso em: 29 abr. 2011.

NEPOMUCENO, Cristiana. Criação do Conselho Sul-Americano será discutida nos próximos 90 dias. **Assessoria de Comunicação do Ministério da Defesa**. Brasília, 23 maio 2008. Disponível em: <[https://www1.defesa.gov.br/imprensa/mostra\\_materia.php?ID\\_MATERIA=32191](https://www1.defesa.gov.br/imprensa/mostra_materia.php?ID_MATERIA=32191)>. Acesso em: 22 maio 2011.

NYE JR., Joseph. **Comprender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história**. 3. ed. Lisboa: Gradiva, 2002.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração sobre segurança nas Américas**. 2003. Disponível em: <[http://www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity_102803.asp)>. Acesso em: 28 fev. 2011.

ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. **Charter for european security**. 1999. Disponível em: <<http://www.osce.org/mc/52246>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Annual report 2010**. 2011a. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/66000>>. Acesso em: 7 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Astana commemorative declaration: towards a security community**. 2010a. Disponível em: <<http://www.osce.org/mc/74985>>. Acesso em: 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Eleventh Meeting of the Ministerial Council**. 2003a. Disponível em: <<http://www.osce.org/mc/40533>>. Acesso em: 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Fact sheet: action against terrorism unit**. Viena: Office of the Secretary General OSCE Secretariat, 2009a. 4 p. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/66094>>. Acesso em: 7 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Fact sheet: OSCE high commissioner on national minorities**. Haia: OSCE High Commissioner on National Minorities, 2008a. 4 p. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/66094>>. Acesso em: 7 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Fact sheet: the OSCE strategic police matters unit**. Viena: Press and Public Information Section OSCE Secretariat, 2008b. 4 p. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/66094>>. Acesso em: 7 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Fact sheet: what is the OSCE**. Viena: Press and Public Information Section OSCE Secretariat, 2011b. 4 p. Disponível em: <<http://www.osce.org/secretariat/35775>>. Acesso em: 22 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. **Fact sheet: what is the OSCE parliamentary assembly**. Copenhagen: OSCE Parliamentary Assembly, 2003b. 4 p. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/66094>>. Acesso em: 7 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Lisbon declaration on a common and comprehensive security model for Europe for the twenty-first century**. 1996. Disponível em: <<http://www.osce.org/mc/58691>>. Acesso em: 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Ministerial declaration on the OSCE Corfu process**. 2009b. Disponível em: <<http://www.osce.org/cio/40689>>. Acesso em: 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **OSCE handbook**. 2007. 128p. Disponível em: <<http://www.osce.org/secretariat/22624>>. Acesso em: 2 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **OSCE strategy document for the economic and environmental dimension**. 2003c. 13p. Disponível em: <<http://www.osce.org/eea/20705>>. Acesso em: 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Survey of OSCE field operations**. 2010b. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/43692>>. Acesso em: 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **The Bucharest plan of action for combating terrorism**. 2001. Disponível em: <<http://www.osce.org/atu/58701>>. Acesso em: 9 maio 2011.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **O Brasil e a Segurança na América do Sul**. Coleção Relações Internacionais. Curitiba: Juruá, 2009.

PERU. Ministerio de Defensa. Consejo de Defensa Suramericano. Circular n. 104 de 26 jul. 2011. Peru, 2011. **Imposibilidad de realización de las actividades 3b y 4c del Plan de Accion 2010-2011**.

REGIONS and territories: Nagorno-Karabakh. **News.bbc**. [London], jan, 2011. Disponível em: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country\\_profiles/3658938.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/3658938.stm)> Acesso em: 3 maio 2011.

ROSSETTI, José Pascoal. **Introdução à economia**. 18. ed. reest., atual., e ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

ROTH, Luiz Carlos de Carvalho. **As medidas de confiança mútua e suas perspectivas para a MB e as Armadas da Argentina e do Chile**. 2002. 69 f. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas). Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2002.

SANTOS, Antonio Rafael Siqueira. **I reunião do grupo de trabalho (GT) de criação do Conselho Sul-Americano de Defesa**. Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. Memória n. 39/2008/DPDN/DPE/SPEAI-MD, Brasília, 30 jun. 2008.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Détente, diversidade, intranquilidade e ilusões igualitárias (1969-1979). In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). **Relações internacionais: dois séculos de história: entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias)**. Brasília: IBRI, 2001, p. 63-89.

SERBIN, Andrés. Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales. In: MESA, Manuela. **Crisis y cambio en la sociedad global: anuario 2009-2010**. Barcelona: Icaria, 2009, p. 231-246. Disponível em: <<http://www.ceipaz.org/images/contenido/AnuarioCEIPAZ2009-2010.pdf>>. Acesso em 24 mar. 2011.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **Estratégia internacional, negociação e crise na nova ordem mundial: uma abordagem histórica**. Rio de Janeiro: Curso de Especialização em Gestão Internacional da COPPEAD/UFRJ, 2011. 7 f. Notas de aula.

\_\_\_\_\_. Guerras e doutrinas militares no século XX e em face da nova ordem mundial. In: JOBIM, N.A.; ETCHEGOYEN, S. W., ALSINA, J. P. **Segurança internacional: perspectivas brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, 2010, p. 49-66.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a reunião extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da União das Nações Sul-Americanas – UNASUL**. Brasília-DF, 23 de maio de 2008. Disponível em: <<http://www.info.planalto.gov.br/download/discursos/pr693-2@.doc>>. Acesso em: 22 maio 2011.

SOARES, Luiz Filipe de Macedo. O Brasil no cenário regional de defesa e segurança. In: PINTO, J.R.A.; ROCHA, A.J.R.; SILVA, R.D.P. **O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança: pensamento brasileiro sobre segurança e defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2004. v. 2. p. 149-170.

TANNO, Grace. A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, jan./jun. 2003. Disponível em: <[http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Tanno\\_vol25n1.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Tanno_vol25n1.pdf)> Acesso em: 9 abr. 2011.

TENTH meeting of the ministerial council. In: CONFERENCE ON SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. 2002, Porto. Disponível em: <<http://www.osce.org/who/timeline/2000s/02>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

TILL, Geoffrey. **Seapower: a guide for the twenty-first century**. 2. ed. New York: Routledge, 2009.

UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS. Conselho de Defesa Sul-Americano. **II reunión ordinaria Consejo de Defensa Suramericano**. 2010a. Disponível em: <[http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=258%3Adeclaracion-de-guayaquil-ii-reunion-ordinaria-cds&catid=57%3Aespanol&Itemid=189&lang=pt](http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=258%3Adeclaracion-de-guayaquil-ii-reunion-ordinaria-cds&catid=57%3Aespanol&Itemid=189&lang=pt)>. Acesso em: 28 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Plano de Ação 2009-2010**. 2009a. Disponível em: <<http://www.cdsunasur.org/es/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-oficiales/59-portugues/129-plano-de-acao-2009-conselho-de-defesa-sul-americano-cds-da-unasul>>. Acesso em: 22 fev.2011.

\_\_\_\_\_. **Plano de Ação 2010-2011**. 2010b. Disponível em: <<http://www.cdsunasur.org/es/plan-de-accion/plan-de-accion-2010-2011>>. Acesso em: 22 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decisão para criação do Conselho de Defesa Sul-Americano**. 2008a. Disponível em: <<http://www.cdsunasur.org/consejo-de-defensa-suramericano/documentos-oficiales/59-portugues/343-estatuto-do-conselho-de-defesa-sul-americano-da-unasul>>. Acesso em: 31 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **IV Reunião ordinária do conselho de chefes de Estado e de governo da União de Nações Sul-Americanas, declaração**. 2010c. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/declaracao-da-cupula-de-georgetown-em-portugues>>. Acesso em: 28 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolución para los procedimientos de aplicación para las medidas de fomento de la confianza y seguridad**. 2010d. Disponível em: <<http://www.twitlonger.com/show/76i90f>>. Acesso em: 28 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolución sobre la distribución de las presidencias de los consejos sectoriales de UNASUR**. 2010e. Disponível em: <<http://www.twitlonger.com/show/76i90f>>. Acesso em: 26 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Reunião extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL, decisão**. 2009b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/bariloche>>. Acesso em: 28 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Reunião extraordinária de Ministros de Relações Exteriores e da Defesa da UNASUL, resolução**. 2009c. Disponível em: <[http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=165%3Areuniao-extraordinaria-de-ministros&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=pt](http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=165%3Areuniao-extraordinaria-de-ministros&catid=59%3Aportugues&Itemid=189&lang=pt)>. Acesso em: 28 maio 2011.

UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Tratado Constitutivo da UNASUL**. 2008b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>>. Acesso em: 22 fev. 2011.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. Os problemas de segurança da Europa – uma revisão. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 120, n. 4/6, p. 89-109, abr./jun. 2000.

\_\_\_\_\_. As relações internacionais sob a perspectiva da segurança. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 126, n. 01/03, p. 107-144, jan./mar. 2006.

VIOTTI, Paul R.; KAUPPI, Mark V. **International relations theory: realism, pluralism, globalism, and beyond**. 3. ed. Boston: Allyn and Bacon, 1999.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. Brasil: problemas de segurança e defesa no século XXI. In: PINTO, J.R.A.; ROCHA, A.J.R.; SILVA, R.D.P. **O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança: pensamento brasileiro sobre segurança e defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2004. v. 2. p. 171-178.

## APÊNDICE A – PRINCIPAIS PARÂMETROS DA TEORIA DOS COMPLEXOS DE SEGURANÇA REGIONAIS

### Tipos de CSR

**Centrado** – complexo de segurança que é normalmente constituído de duas ou mais potências que impõem uma agenda de segurança baseada em temas de natureza política e militar.

**Padrão** – complexo de segurança em que predomina um único polo de poder, consubstanciado por uma superpotência, uma grande potência ou uma instituição supranacional, havendo por parte desses atores a imposição de uma agenda de segurança que influencia de modo significativo os processos de securitização e dessecuritização regionais, frequentemente mediante considerações de amplitude global.

### Padrões de amizade ou inimizade vigentes em um CSR

**Formação conflituosa** – representa um padrão de interdependência de segurança moldado pelo temor em relação à guerra e pela expectativa do emprego da violência nas relações políticas.

**Regime de segurança** – representa um padrão de interdependência de segurança ainda moldado pelo temor em relação à guerra e pela expectativa do emprego da violência nas relações políticas, mas onde tais apreensões são contidas por um conjunto de regras de condutas e pela expectativa de que tais regras sejam obedecidas.

**Comunidade de segurança** – representa um padrão de interdependência de segurança em que suas unidades constituintes não têm a expectativa ou não se preparam para empregar a força em suas relações políticas mútuas.

### Variáveis que conformam a estrutura essencial de um CSR

**Limites** – diferenciam os CSR de complexos limítrofes.

**Estrutura anárquica** – determinada pelo número de unidades autônomas que o constituem.

**Polaridade** – determinada pela distribuição de poder entre as unidades autônomas que o constituem.

**Construção social** – identificada pelos padrões de amizade e inimizade entre as unidades autônomas que o constituem.

### Trajetórias possíveis para a evolução de um CSR

**Manutenção do *status quo*** – não são esperadas mudanças significativas em sua estrutura essencial.

**Transformação interna** – a polaridade ou os padrões de amizade e inimizade mudam dentro do contexto de seus limites externos.

**Transformação externa** – os limites externos se expandem ou se contraem, alterando a polaridade e/ou os padrões de amizade e inimizade. Muito provavelmente, este tipo de mudança decorre da fusão de dois CSR.

## APÊNDICE B - SUMÁRIO DAS MISSÕES DE CAMPO DA OSCE

### 1. Representação da OSCE na Albânia

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 27 de março de 1997.

**Orçamento em 2010** - € 3,296,200.

**Atividades principais** – fortalecimento das instituições públicas, com foco na reforma dos sistemas judiciário, legislativo e eleitoral, treinamento das forças policiais, destruição de excedentes de armas e aperfeiçoamento de diversos serviços do Estado.

### 2. Missão na Bósnia e Herzegovina

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho de Ministros de Relações Exteriores, 8 de dezembro de 1995.

**Orçamento em 2010** - € 15,278,300.

**Atividades principais** – apoio à implantação de práticas de boa governança, com foco em municípios econômica e politicamente desfavorecidos, à reforma dos sistemas legislativos e judiciários e ao aperfeiçoamento de diversos serviços do Estado.

### 3. Missão no Kosovo

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 1 de julho de 1999.

**Orçamento em 2010** - € 23,546,600.

**Atividades principais** – apoio à promoção dos direitos humanos e à implementação de práticas de boa governança.

### 4. Missão em Montenegro

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 29 de junho de 2006.

**Orçamento em 2010** - € 2,392,100.

**Atividades principais** – apoio ao fortalecimento e à reforma das instituições do Estado, à aplicação das leis e ao estabelecimento de iniciativas de cooperação regional.

### 5. Missão na Servia

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 11 de janeiro de 2001.

**Orçamento em 2010** - € 7,932,100.

**Atividades principais** – estabelecimento de parcerias com o governo e com representações da sociedade para aperfeiçoamento das instituições democráticas, proteção de direitos humanos e aplicação das leis.

### 6. Missão em Skopje

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho de Representantes da CSCE, 14 de agosto de 1992.

**Orçamento em 2010** - € 8,360,700.

**Atividades principais** – cooperação com autoridades nacionais e representantes de outros atores internacionais para a reforma do sistema judiciário, profissionalização das forças policiais e aperfeiçoamento das instituições do Estado.

### 7. Escritório da OSCE em Zagreb

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 21 de dezembro de 2007, em substituição à Missão da OSCE na Croácia.

**Orçamento em 2010** - € 1,613,500.

**Atividades principais** – apoio ao processo legal vinculado ao julgamento dos crimes de guerra cometidos durante a desintegração da República Socialista Federativa da Iugoslávia e ao programa estatal de concessão de moradias à população deslocada nesse conflito.

## **8. Escritório da OSCE em Minsk**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 30 de dezembro de 2002.

**Orçamento em 2010** - € 1,164,600.

**Atividades principais** – apoio à recuperação das áreas afetadas pelo acidente na usina nuclear de Tchernobil, ao aperfeiçoamento das relações entre o Estado e organizações não governamentais e à aplicação de práticas de boa governança.

## **9. Missão em Moldova**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho de Representantes da CSCE, 4 de fevereiro de 1993.

**Orçamento em 2010** - € 2,083,900.

**Atividades principais** – apoio à implementação de MFCS entre junto a outros Estados e instituições internacionais, ao desenvolvimento de medidas voltadas para a aplicação das leis e à adoção de práticas democráticas.

## **10. Coordenador de Projetos da OSCE na Ucrânia**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 1º de junho de 1999.

**Orçamento em 2010** - € 2,752,300.

**Atividades principais** – apoio às autoridades nacionais nas tarefas de reconstrução das instituições do Estado, de promoção dos direitos humanos e de aplicação de mecanismos voltados para o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental.

## **11. Escritório da OSCE em Baku**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 16 de novembro de 1999.

**Orçamento em 2010** - € 2,789,900.

**Atividades principais** – apoio às autoridades nacionais em programas relacionados ao aperfeiçoamento das instituições do Estado e à implementação de práticas de boa governança, à proteção ambiental, ao desenvolvimento econômico e à promoção dos direitos humanos.

## **12. Escritório da OSCE em Yerevan**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 22 de julho de 1999.

**Orçamento em 2010** - € 2,788,900.

**Atividades principais** – apoio ao governo da Armênia na implantação de práticas de boa governança, na adoção de reformas econômicas e no fortalecimento das capacidades das instituições nacionais.

## **13. Centro da OSCE em Ashgabat**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 23 de julho de 1998.

**Orçamento em 2010** - € 1,401,700.

**Atividades principais** – apoio ao governo do Turquemenistão na reforma do sistema judiciário, no aperfeiçoamento das instituições do Estado, no desenvolvimento das redes de transportes e na promoção do uso racional de recursos naturais.

## **14. Centro da OSCE em Astana**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 23 de julho de 1998.

**Orçamento em 2010** - € 2,188,200.

**Atividades principais** – cooperação com o governo do Cazaquistão e outras instituições da sociedade civil na aplicação de reformas nas instituições do Estado, no desenvolvimento das infraestruturas nacionais, na reforma do sistema judiciário, na aplicação das leis e na promoção dos direitos humanos e das liberdades individuais.

## **15. Centro da OSCE em Bishkek**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 23 de julho de 1998.

**Orçamento em 2010** - € 7,092,300.

**Atividades principais** – adoção de medidas para contribuir para a estabilidade política do Estado.



**16. Escritório da OSCE no Tajiquistão**

**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 19 de junho de 2008.

**Orçamento em 2010** - € 5,926,200.

**Atividades principais** – apoio ao Estado em programas relacionados à segurança e ao gerenciamento de fronteiras, à desminagem junto à fronteira do Afeganistão, ao desenvolvimento econômico e à promoção de direitos humanos.

**17. Coordenador de Projetos da OSCE no Uzbequistão**

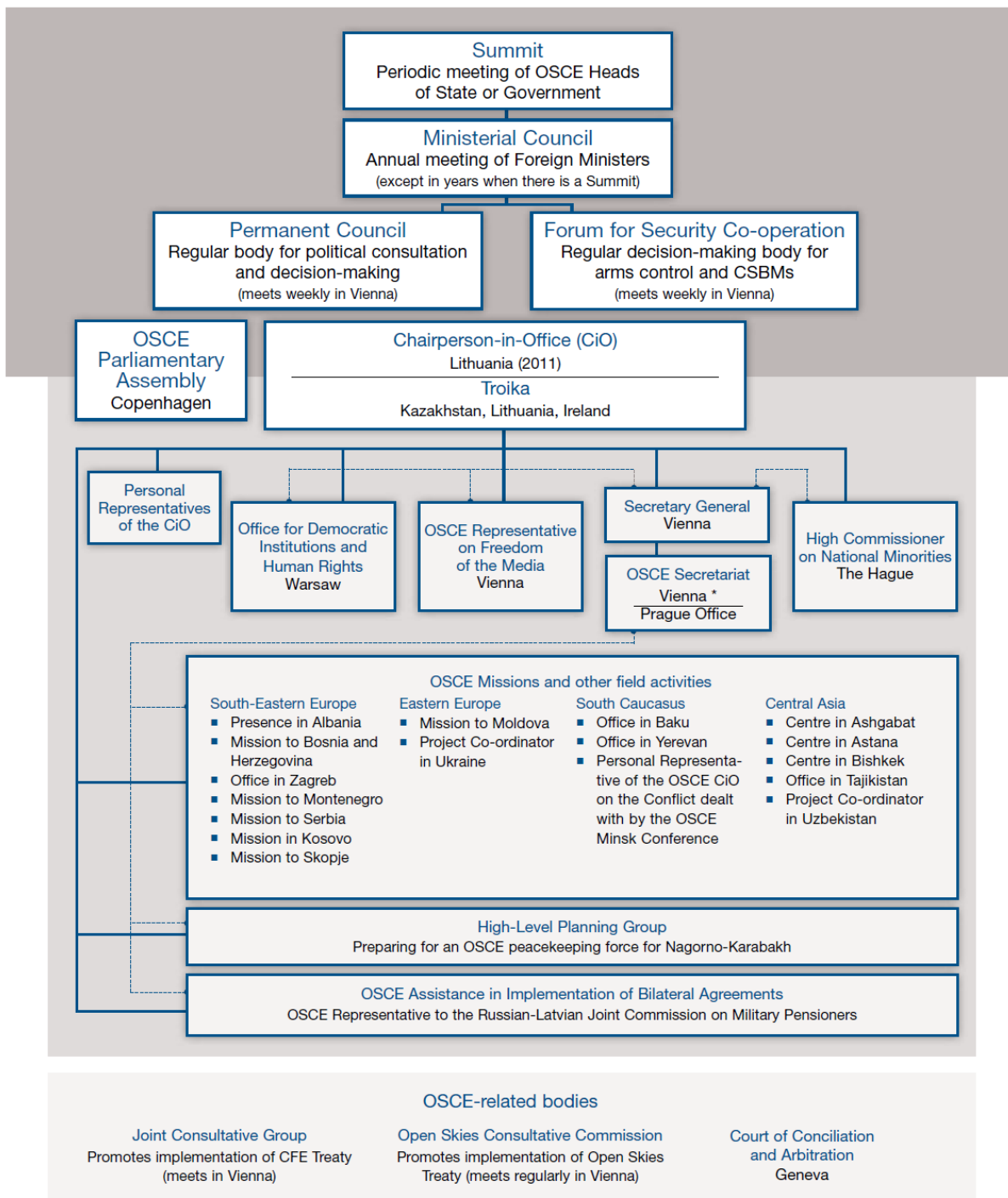
**Estabelecimento** – Decisão do Conselho Permanente, 30 de junho de 2006.

**Orçamento em 2010** - € 1,868,300.

**Atividades principais** – apoio às autoridades nacionais e a representantes da sociedade civil em programas ligados à aplicação das leis, à proteção do meio ambiente e ao aperfeiçoamento das instituições do Estado.

- Fontes:
1. Annual Report 2010. Organization for Security and Co-operation in Europe. 2011. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/66000>>; e
  2. Survey of OSCE Field Operations. Organization for Security and Co-operation in Europe. 2010. Disponível em: <<http://www.osce.org/item/43692>>.

## ANEXO A – ORGANOGRAMA DA OSCE



\* Units based in the Secretariat include: Action against Terrorism Unit (ATU), Conflict Prevention Centre (CPC), External Co-operation Section, Gender Section, Office of the Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, and the Strategic Police Matters Unit (SPMU).

Fonte: Fact sheet: what is the OSCE. Viena: Press and Public Information Section OSCE Secretariat, 2011. 4 p. Disponível em: <<http://www.osce.org/secretariat/35775>>. Acesso em: 22 mar. 2011.

## **ANEXO B - MARCO POLÍTICO E ESTRATÉGICO CONSTANTE DA PROPOSTA BRASILEIRA PARA O ESTATUTO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO**

O Conselho Sul-Americano de Defesa (CSAD) a ser instituído no âmbito da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) substitui mecanismo de Conferências de Ministros da Defesa da Comunidade Sul-Americana de Nações<sup>1</sup>. A criação do CSAD se fundamenta nos Artigos 3(s), 5 e 6 do Tratado Constitutivo da UNASUL e tem como precedente o estabelecimento do Conselho Energético da Organização, em abril de 2007, em Isla Margarita.

O CSAD contribuirá para a formação de uma identidade sul-americana no campo da defesa, levando em conta as características sub-regionais (vertentes platina, andina, amazônica, atlântica, caribenha e pacífica) e nacionais nesse campo, articulando uma visão regional fundada em valores e princípios comuns, tais como a subordinação dos militares ao poder democraticamente constituído, a prevalência dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, a solução pacífica de controvérsias, o respeito à soberania, à autodeterminação, à integridade territorial e à igualdade dos Estados e a não intervenção em assuntos internos.

As competências do CSAD poderiam incluir a articulação de medidas de fomento da confiança, da transparência e da segurança na América do Sul, incluindo a troca de experiências sobre a elaboração de documentos de doutrina e políticas nacionais de defesa (“livros brancos”); o intercâmbio, a formação e o treinamento de pessoal da área de defesa; a realização de exercícios militares conjuntos; a participação conjunta em operações de manutenção da paz das Nações Unidas; a integração das bases industriais de defesa; a coordenação da ação humanitária no enfrentamento de riscos e ameaças à segurança dos Estados; a análise conjunta de aspectos da conjuntura internacional e de situações regionais e sub-regionais em matéria de defesa; a ação coordenada no enfrentamento de riscos e ameaças à segurança dos Estados; e a articulação e coordenação de posições em foros multilaterais sobre defesa.

Atenção especial deveria ser conferida às assimetrias no campo da defesa, sendo necessário incluir entre as atribuições do novo órgão o exame de medidas concretas para apoiar os países menores da região, mais vulneráveis frente aos riscos, ameaças e desafios no campo da defesa.

A existência de uma visão regional comum em matéria de defesa reforçaria a confiança mútua e afastaria percepções equivocadas por meio do maior entrosamento entre as Forças Armadas da América do Sul, aportando assim maior previsibilidade e segurança à região. A discussão de questões relacionadas com a defesa de um Estado Membro ou de interesse para a região pode, ademais, contribuir para o alívio de tensões na América do Sul.

O CSAD complementaria os foros e iniciativas existentes, a exemplo dos encontros bilaterais de Chefes de Estados-Maiores e de reuniões multilaterais como as da Junta Interamericana de Defesa, a Comissão de Segurança Hemisférica, as Conferências de Ministros da Defesa das Américas, as Conferências dos Exércitos Americanos, a Conferência Naval Interamericana e o Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas Americanas.

O CSAD também se somaria aos esquemas sub-regionais de defesa existentes na América Latina e Caribe: a Conferência das Forças Armadas Centro-Americanas (CFAC), o Sistema de Segurança Regional do Caribe (RSS) e as Reuniões de Comandantes Militares do Caribe.

O CONSELHO preencheria a lacuna existente na análise de questões políticas e estratégicas, ensejando um debate mais amplo das realidades global e hemisférica, sob a ótica da América do Sul. Tal exame levaria em conta as perspectivas de países democráticos que compartilham uma mesma vizinhança e cultura, distantes dos principais focos de tensão mundial, com baixos gastos em defesa em relação às demais regiões e com conflitos interestatais mantidos em níveis mínimos.

Não está em cogitação nenhuma aliança militar no sentido clássico, do tipo “OTAN do Sul”, nem algum tipo de arranjo que pudesse, *a priori*, articular ações no plano operacional, como uma “força sul-americana de paz”. Tampouco se pretende criar um “conselho de segurança sul-americano”, uma vez que as atribuições do CSNU no campo da paz e da segurança internacionais não se confundem com os mandatos dos órgãos regionais e sub-regionais.

Dotado de estrutura e mandato minimalistas e flexíveis, que possam evoluir *pari passu* com a institucionalização da UNASUL, o CSAD contribuiria para reforçar os laços de

confiança e a aproximação entre todos os segmentos da área de defesa dos países da América do Sul.

As decisões do CSAD terão caráter declaratório, portanto, juridicamente não vinculantes.

Nota:

- (1) Realizou-se em Bogotá, em 14 de julho de 2006, a Primeira Conferência de Ministros da Defesa da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Os Ministros adotaram a **DECLARAÇÃO DE BOGOTÁ**, que contempla uma série de compromissos destinados a promover a paz, a segurança, a defesa e a cooperação entre os Ministérios da Defesa, as Forças Armadas e as Forças de Segurança dos países membros para consolidar a América do Sul como área de paz e estabilidade e desenvolver uma luta mais efetiva contra as diversas ameaças enfrentadas pelos Estados e as sociedades. Segundo a Declaração de Bogotá, os Ministros se comprometeram a desenvolver os seguintes mecanismos: intercâmbio de informação e inteligência, intercâmbio acadêmico, ações de capacitação e treinamento, troca de experiências e conhecimentos científicos e tecnológicos em matéria de indústria de defesa e realização de encontros bilaterais ou multilaterais entre membros dos Ministérios da Defesa. Ao final da reunião, a Delegação da Venezuela ofereceu seu país como sede da Segunda Conferência de Ministros da Defesa (2007), a qual não chegou a ser convocada.

Fonte: SANTOS, Antonio Rafael Siqueira. **I reunião do grupo de trabalho (GT) de criação do Conselho Sul-Americano de Defesa**. Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. Memória n. 39/2008/DPDN/DPE/SPEAI-MD, Brasília, 30 jun. 2008.

**ANEXO C – CÓPIA DA CIRCULAR 104-2011, DA SECRETARIA PRO TEMPORE  
DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO, SEM APENSOS**



PERÚ

Ministerio  
de Defensa



Consejo de Defensa Suramericano  
Presidencia Pro Tempore

CIRCULAR No. 104 - 2011

PARA : Viceministros de Defensa.  
DE : Secretaría Pro Tempore del Consejo de Defensa Suramericano.  
FECHA : 26 de julio de 2011.  
ASUNTO : Imposibilidad de realización de las actividades 3.b y 4.c del Plan de Acción 2010-2011.  
ANEXO : Cartas del Ministerio de Defensa de la República Federativa del Brasil, del 20 de julio de 2011.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación a las Cartas recibidas del Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas del Brasil de fecha 20 de julio 2011, para comunicarles que debido a la falta de interés de la mayoría de países miembros de la UNASUR, la República Federativa del Brasil se ve en la imposibilidad de realizar las siguientes actividades correspondientes al Plan de Acción 2010-2011:

- Actividad 3.b (Panel sectorial sobre metrología, normalización y evaluación de conformidad, con énfasis en el sector Defensa) y;
- Actividad 4.c (Curso Avanzado de Defensa para Altos Funcionarios de los países suramericanos)

Asimismo, por anexo remito las Cartas del Ministerio de Defensa de la República Federativa del Brasil traducidas a los idiomas Español e Inglés en donde se detallan los motivos de la imposibilidad de realización de las actividades antes mencionadas.



Atentamente,

MARCO V. BALAREZO LIZAMZABURU  
Embajador  
Secretario Pro Tempore del  
Consejo de Defensa Suramericano

AAP/ecd

Av. La Peruanidad s/n – Jesús María - Cuartel General de la FAP, Edificio Quiñones – Piso 8  
Email: secretariacds@mindef.gob.pe

Fonte: PERU. Ministerio de Defensa. Consejo de Defensa Suramericano. Circular n. 104 de 26 jul. 2011. Peru, 2011. **Imposibilidad de realización de las actividades 3b y 4c del Plan de Accion 2010-2011.**