

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS

BRUNO LOTÉRIO

A INFLUÊNCIA DA AGENDA MERCOSULINA NA CRIAÇÃO DO CONSELHO
DE DEFESA SUL-AMERICANO

SÃO PAULO

2014

BRUNO LOTÉRIO

A INFLUÊNCIA DA AGENDA MERCOSULINA NA CRIAÇÃO DO CONSELHO
DE DEFESA SUL-AMERICANO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (PUC-SP, UNESP e Unicamp) para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais. Área de concentração: Título da área. Linha de Pesquisa: Título da Linha de Pesquisa.

Orientador: Profa. Dr.(a) Suzeley Kalil Mathias.

SÃO PAULO

2014

Lotério, Bruno.

L882i A influência da agenda mercosulina na criação do Conselho de Defesa Sul-Americano / Bruno Lotério. – São Paulo, 2014 .
160 f. : il.; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2014.

Orientador: Suzeley Kalil Mathias.

1. América do Sul – Defesa. 2. MERCOSUL. 3. União de Nações Sul-Americanas. 4. Segurança internacional. 5. Cooperação internacional. I. Autor. II. Título.

CDD 355.03308

BRUNO LOTÉRIO

A INFLUÊNCIA DA AGENDA MERCOSULINA NA CRIAÇÃO DO CONSELHO
DE DEFESA SUL-AMERICANO DA UNASUL.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp, Unicamp, PUC-SP), como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Relações Internacionais, Área de Concentração: Paz, Defesa e Segurança Internacional.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____
Profa. Dr.(a): Suzeley Kalil Mathias, Universidade Estadual Paulista/Franca

1º Examinador: _____
Prof. Dr. Samuel Alves Soares, Universidade Estadual Paulista/Franca.

2º Examinador: _____
Prof. Dr. Alcides Costa Vaz, Universidade de Brasília/Brasília

São Paulo, 15 de agosto de 2014.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais por sempre terem me apoiado e inspirado em minha vida acadêmica. Desde pequeno eles me ensinaram o valor do conhecimento na vida de uma pessoa e nunca mediram esforços para que eu alcançasse meus objetivos. Por este motivo, todas as minhas conquistas são, antes de tudo, uma conquista deles.

Agradeço também à Professora Dr^a. Suzeley Kalil Mathias pela oportunidade do mestrado, por sua amizade e por sempre me incentivar em minha vida acadêmica.

Agradeço ao Professor Dr. Samuel Alves Soares, que através de suas aulas e observações me inspirou a escrever e a estudar sobre segurança e defesa.

Agradeço ao Professor Dr. Alcides Costa Vaz por ter aceitado o convite para avaliar este trabalho.

Agradeço à Graziela da biblioteca do PPGRI San Tiago Dantas, por todo o apoio. A sua ajuda foi indispensável para a conclusão deste trabalho, visto que muitas vezes indicava livros e artigos que me foram úteis. No entanto, agradeço principalmente por sua amizade.

Agraço à Isabela e à Giovana da secretaria do PPGRI San Tiago Dantas por toda a ajuda e paciência durante a pós-graduação.

Agradeço à CAPES pelo apoio financeiro para a realização desta pesquisa e a elaboração desta dissertação.

Agradeço a todos os meus amigos que sempre me apoiaram em minha vida acadêmica e, que nos últimos meses, torceram avidamente para que eu concluísse com sucesso esta etapa e para que eu voltasse à vida social.

Agradeço especialmente ao meu amigo Ronaldo Fortes por ter me apoiado, principalmente na correção das normas e referências, tabelas e gráficos presentes neste trabalho.

Resumo

Nos últimos anos observou-se uma mudança de comportamento entre os países da América do Sul, ao passo que há 30 anos a tônica da política externa era dominada pelas desconfianças, hodiernamente os países aprofundam e incrementam as agendas de cooperação em defesa e segurança. Neste contexto, surge a União das Nações Sul-Americanas (Unasul), e como órgão desta, o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), responsável pela regionalização da cooperação em defesa e segurança na América do Sul, em oposição ao tratamento em âmbito hemisférico até então levado a cabo. Os diversos planos e perspectivas que os países sul-americanos possuem originaram um conflito de agendas dentro do CDS, que vão desde a bolivariana, impulsionada pelo presidente venezuelano Hugo Chávez, até a agenda dos países do Mercosul, chamada mercosulina, objeto da presente pesquisa.

Palavras-chave: América do Sul. Integração. Complexo Regional de Segurança. Comunidade de Segurança. Unasul

Abstract

In recent years there has been a shift in behavior among South American countries, whereas 30 years ago the tone of foreign policy was dominated by mistrust, in our times the countries deepen and increase the agendas of cooperation in defense and security. In such context, arises the Union of South American Nations (Unasul), and as part of it, the South American Defense Council (CDS), responsible for the organization and cooperation in defense and security in South America, in opposition to the treatment in the hemispheric scope pursued until then. The various plans and perspectives that South American countries have created an agenda conflict within the CDS, from the Bolivarian agenda driven by Venezuelan President Hugo Chávez, to the agenda of Mercosul countries, called mercosulina, the subject of this research.

Keywords: South America. Integration. Regional Security Complex. Security Community. Unasul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL.....	17
2.1 Os Processos de Integração no Pós-Guerra Fria.....	25
2.1.1 O Mercosul	33
2.2 Os Processos de Integração Pós-liberais	38
3 UMA CONVERGÊNCIA IMPERFEITA: A CRIAÇÃO DE UM MERCADO DE DEFESA SUL-AMERICANO	43
3.1 Demanda de criação de um mercado de defesa	45
3.2 Aquisições de Equipamentos Militares	53
3.3 Indústrias de Defesa Nacionais.....	60
3.4 A Política Externa Brasileira e a Demanda de Criação de um Mercado de Defesa .	63
3.5 A Política Externa Venezuelana e a Demanda de Criação de um Mercado de Defesa	68
3.6 A Convergência Imperfeita	71
4 UMA DIVERGÊNCIA INCÔMODA: A CRIAÇÃO DE UMA IDENTIDADE SUL-AMERICANA EM DEFESA	75
4.1 Demanda pela Formação de uma Identidade Sul-Americana em Defesa.	76
4.2 A Tradição de Paz na América do Sul.....	78
4.3 A Política Externa Brasileira e a Demanda pela Formação de uma Identidade Política em Defesa	86
4.4 A Política Externa Venezuelana e a Demanda pela Formação de uma Identidade Política em Defesa	94
4.5 Uma Divergência Incômoda.....	103
5 O CHOQUE DE AGENDAS	107
5.1 A Agenda Bolivariana	108
5.1.1 A Proposta Bolivariana de Criação de um Mercado de Defesa	109

5.1.2 Proposta Bolivariana de Criação de uma Identidade Política em Segurança e Defesa na América do Sul	114
5.2 A Agenda Mercosulina.....	116
5.2.1 A Proposta Mercosulina de Criação de um Mercado de Defesa	118
5.2.2 Proposta Mercosulina de Criação de uma Identidade Política em Segurança e Defesa na América do Sul	121
5.3 A Agenda Unasulina.....	128
5.3.1 A Proposta Unasulina de Criação de um Mercado de defesa.....	131
5.3.2 Proposta Unasulina de Criação de uma Identidade Política em Segurança e Defesa na América do Sul.	134
5.4 O Peso da Liderança.....	138
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	141
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	146

1 INTRODUÇÃO

Os Complexos Regionais de Segurança (*Regional Security Complex - RSC*) são definidos, segundo a teoria de Buzan e Waever, como “um conjunto de unidades cujos processos de securitização, *desecuritisation*, ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados um do outro” (BUZAN; WAEVER, 2003, p.44, tradução nossa). Assim, os autores dizem que o Continente americano possui dois Complexos Regionais de Segurança distintos, um na América do Norte e outro na América do Sul. Isso ocorre porque esses dois complexos possuem dinâmicas de segurança diferentes e as conexões existentes entre eles são altamente assimétricas (BUZAN; WAEVER, 2003, p.263).

A RSC sul-americana é ainda dividida em dois sub-complexos com conexões bem distintas, o que pode ameaçar sua unidade. Na extremidade sul há o sub-complexo do Cone Sul, do qual fazem parte Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai Uruguai, e ao norte há o sub-complexo Norte Andino, formado por Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Venezuela. Os sub-complexos têm a mesma definição que as RCSs, porém estão firmemente embutidos dentro de um Complexo Regional de Segurança, sendo tão sobrepostos que não é possível separá-los em RSCs distintas (BUZAN; WAEVER, 2003, p.264).

O sub-complexo Norte Andino é marcado pelos conflitos, entre as unidades que o compõe, por limites territoriais, assim como acontecia com os países do Cone Sul. Esse sub-complexo também apresenta o problema das drogas e da Guerra contra as Drogas, promovida pelos Estados Unidos da América (EUA) - a única potência global que tem penetração efetiva na RSC sul-americana e principalmente no conturbado sub-complexo Norte Andino (BUZAN; WAEVER, 2003, p.309). A intervenção estadunidense ocorre com mais intensidade nesse sub-complexo pela maior proximidade geográfica com a América do Norte e Caribe e pelos problemas com as drogas que afetam diretamente os EUA. Por todas essas questões e cenários de instabilidade, esse sub-complexo se encontra no “Arco da Instabilidade” do subcontinente na vertente do Pacífico (Saint-Pierre, s.d). Esse sub-complexo conta também com um bloco econômico, a Comunidade Andina de Nações (CAN).

As mudanças mais impressionantes na RSC Sul Americana ocorreram no sub-complexo do Cone Sul, onde se concentram os poderes centrais da região. Os impasses

dessa sub-região foram quase todos resolvidos, sendo que abaixo do sul peruano quase não há incidência de conflitos, com exceção da questão da saída da Bolívia para o mar, uma herança da Guerra do Pacífico que, no entanto, está em vias de se resolver por meio de acordos com o Chile. Por esse motivo considera-se o sub-complexo como pertencente ao “Arco da Estabilidade” (SAINT-PIERRE, s.d).

A estabilidade abriu espaço para a integração e, atualmente, quase todos os países do Cone Sul estão integrados formal ou informalmente ao Mercosul (Mercado Comum do Sul). Esse processo integracionista teve início com a resolução dos conflitos entre os países do sul do subcontinente, principalmente do conflito entre a Argentina e o Brasil, que tem papel central. Esse conflito, que começou com a independência dos Estados e se prolongou quase até o fim da Guerra Fria, envolvia questões de liderança na região com raízes no conceito de equilíbrio de poder e a influência sobre os três “Estados Tampões” (Bolívia, Paraguai e Uruguai).

Não obstante, tal conflito central entre Argentina e Brasil era somente um dos fatores que completavam o quadro no período pré-integração, mais especificamente durante a Guerra Fria. Havia também a instabilidade doméstica, causada pelas oscilações da região entre governos chamados populistas, golpes militares e processos de redemocratização, além de questões sobre disputas territoriais e o envolvimento dos EUA, seguindo a lógica da Guerra Fria (BUZAN; WAEVER, 2003, p.311).

A criação do Mercosul foi fortemente motivada por dois argumentos de segurança provenientes do fim dessa lógica da Guerra Fria. O primeiro foi o medo por parte dos países de sofrer uma marginalização em uma economia globalizante e regionalizante, que ficou mais destacado após as mudanças na economia global no Pós-Guerra Fria. O segundo argumento foi a defesa da democracia. Brasil e Argentina tinham acabado de sair de ditaduras militares e consideravam as suas democracias muito vulneráveis (BUZAN; WAEVER, 2003, p.325). Esses dois argumentos centrados na economia e na democracia são a base da Agenda Mercosulina, que é a coluna do Mercosul e que, conseqüentemente, tem grande influência dentro da União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e do seu Conselho de Defesa Sul- americano (CDS).

Janina Onuki e Amâncio Jorge Oliveira, também apontam as mudanças do pós Guerra Fria como fatores que deram proeminência ao âmbito regional. Segundo eles, “com a despolarização hegemônica”, os conflitos passaram a ocorrer, na maior parte dos casos, no âmbito regional, “quanto às perspectivas de cooperação ampliaram-se a partir do avanço dos processos de integração sub-regional” (OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.108).

Buzan e Waever compartilham dessa visão, afirmando que sem as intromissões obsessivas das superpotências em todas as regiões, as potências regionais passaram a ter um poder de manobra maior. Além disso, as ameaças viajam mais facilmente através de curtas distâncias (BUZAN; WAEVER, 2003, p.10).

O Mercosul ganha ainda mais destaque quando levamos em consideração o histórico da América Latina, onde grandiosos planos de integração não vingaram. Nesse cenário, o Mercosul aparece como uma exceção. Esse sucesso ocorreu porque o bloco não nasceu como uma “organização pesada”, como os demais, mas teve seu início com um “núcleo duro” e com a expectativa que se expandisse assim que o seu poder de atração começasse a funcionar (BUZAN; WAEVER, 2003, p.324). Segundo Andrew Hurrell, a prevalência da noção de segurança como defesa coletiva da democracia, geradora de estabilidade e segurança regional somada às reformas econômicas, como fatores de uma ordem regional estável, faz com que os vizinhos mais fracos e instáveis sejam envolvidos pelas políticas integracionistas à medida que crescem os níveis de interdependência (HURRELL, 1998).

Os processos de geração de estabilidade tornam o Mercosul algo próximo à uma Comunidade de Segurança. Uma Comunidade de Segurança é um dos caminhos que uma RSC pode seguir, cuja formação é marcada por processos de dessecuritização, no qual os atores deixam de representar ameaças à segurança uns aos outros. Apesar de ainda competirem e se sentirem desafiados, esses processos são considerados problemas políticos, econômicos e societários e não mais questões de segurança militar (BUZAN; WAEVER, 2003, p.56).

O Mercosul também possui uma postura específica para outros “agrupamentos regionais”, sendo essa parte de uma manobra política pan-americana como contrapeso do pan-americanismo centrado nos EUA. (BUZAN; WAEVER, 2003, p.324). A integração no Cone Sul é a principal ferramenta brasileira para ampliar sua influência por toda a América do Sul sendo usada por este em todas as negociações internacionais com outros blocos e países através de uma posição intra-bloco. Esse processo converte o Mercosul em um “instrumento eficaz” na afirmação da política externa brasileira de uma “postura de contraposição à influência regional” dos EUA e de gerar estabilidade na região andina (OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.115). A Comunidade Andina e o Mercosul ocasionalmente fizeram planos ambiciosos para uma área de livre comércio na América do Sul (BUZAN; WAEVER, 2003, p.325), sendo uma delas o “Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica” (OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.118).

A iniciativa brasileira em integrar a América do Sul através da aproximação entre Mercosul e CAN e das Cúpulas de Presidentes Sul Americanos a partir de 2000 (MALLMANN, 2009, p.200) gerou um processo que culminou com a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações, mais tarde, Unasul.

Essa aproximação entre CAN e Mercosul fica clara no Preâmbulo do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, que deu origem à Unasul, no qual se diz que a integração deve incluir as “conquistas e avanços” do Mercosul e da CAN indo além da convergência desses processos; enquanto nos artigos seguintes ressalta a importância de “promover a complementaridade de esforços”, compatibilizando e coordenando a Unasul com os outros processos de integração regional e sub-regional. Por fim, diz que “poderão ser considerados como programas, instituições ou organizações da Unasul” aqueles mesmos programas, instituições ou organizações das quais os Estados Membros façam parte antes da assinatura do tratado (UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2008).

O fim da Guerra Fria impôs novos assuntos para o conceito de segurança regional, como a criminalidade, narcotráfico, democracia e meio ambiente – as “novas ameaças” (HURRELL, 1998; OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.120). Para suprir a necessidade de respostas regionais a essas novas ameaças, foi criado no âmbito da Unasul, o CDS, atendendo a um conjunto de quatro demandas que muitas vezes são conflitantes e que se conectam aos interesses de agendas específicas. Essas demandas são o combate ao “crime organizado”, a criação de uma “zona de paz e democracia”, a formação de uma “identidade política” e o desenvolvimento de um “mercado de defesa” (MEDEIROS FILHO, 2010, p.159).

A demanda de combate ao crime organizado sofre com a falta de consenso entre os países da Unasul, tanto relativamente ao que possa ser enquadrado como crime organizado, quanto e principalmente, ao envolvimento ou não de forças militares em ações de segurança interna. Devido a esse impasse, o tema segurança foi “excluído dos objetivos propostos pelo conselho”, mas um dos objetivos do CDS sugere “a construção de uma visão compartilhada a respeito das tarefas de defesa” (MEDEIROS FILHO, 2010, p.165). Essa demanda corresponde principalmente à intensificação do narcotráfico no sub-complexo norte andino (OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.118).

A demanda pela democracia está ligada à preocupação da classe política sul-americana quanto à fragilidade da democracia no subcontinente e quanto à possibilidade do retorno de regimes autoritários à região. Enquanto isso, as demandas por uma zona de

paz têm por base o modelo clássico de “Comunidade de Segurança” (MEDEIROS FILHO, 2010, p.163). Além disso, os processos de redemocratização que foram essenciais à integração ao gerar confiança, também são considerados importantes para a manutenção da paz e da democracia entre os países da região.

A América do Sul também procura por autonomia através da demanda de formação de uma identidade política, sendo este um instrumento de afirmação política e de soberania. Construindo “uma identidade sul-americana em matéria de defesa”, relacionada a um conjunto de normas internacionais, largamente aceitas pelos países do bloco, como respeito à soberania, não intervenção, autodeterminação dos povos integridade e inviolabilidade do território estatal, assim como a defesa contra a “cobiça internacional” (MEDEIROS FILHO, 2010, p.164). Essa demanda representa também a disputa do Mercosul e do Brasil com os projetos hemisféricos da América do Norte, entre eles uma expansão do NAFTA para toda a América (ALCA – engavetada desde 2005), (OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.113), que sufocaria o Mercosul e demais projetos de integração, substituindo-os por uma “meta-regionalização anêmica”¹, tendo em vista que o interesse de regionalização dos EUA é limitado tanto economicamente, ao negar as estruturas econômicas desejadas pela América Latina, quanto na área decisória, ao não desejar submeter as suas decisões sobre intervenções ao multilateralismo (BUZAN; WAEVER, 2003, p.335).

Segundo essa mesma lógica, a Unasul teria sido construída através dos círculos concêntricos que se formaram ao redor do “núcleo duro” – Argentina e Brasil (Mercosul) – devido à sua “capacidade de atração”. Em seu livro de 2003, Buzan e Waever defenderam que o Mercosul demoraria a se tornar o núcleo concêntrico da RSC sul-americana, e que essa continuaria dividida por um bom tempo (BUZAN; WAEVER, 2003, p.336).

Por fim, temos a demanda da criação de um mercado regional de defesa, cuja ideia é promover o intercâmbio e a cooperação na indústria de defesa. Essa demanda tem forte ligação com o processo regional de integração econômica e apresenta uma grande oportunidade de crescimento, já que a América do Sul passa por um momento de renovação e modernização de seus armamentos (VILLA, 2008, p.23).

¹ Segundo Buzan e Waever: “O interesse dos EUA na regionalização de longo alcance é limitado. A lógica é mais parecida com aquelas para a Ásia (APEC) e a Trans-Atlântica (TAFTA), ou seja, enfraquecer as tentativas regionais que não incluem os Estados Unidos e substituí-las por meta-regionalizações razas que incluam.”. (BUZAN; WAEVER, 2003, p.335, tradução nossa)

Dentro do CDS existem diversificadas agendas, que refletem ideologias diferentes, sendo que algumas se identificam mais com algumas demandas do que com outras. As diferenças entre essas agendas impedem que seja definido um papel claro para o Conselho. Duas podem ser citadas como as mais importantes, a agenda bolivariana e a agenda mercosulina (MEDEIROS FILHO, 2010, p.162), essa última com fortes ligações com a agenda brasileira.

O Objetivo central nesse trabalho é a análise de como as agendas interagem com as demandas citadas para o subcontinente na realidade do pós Guerra Fria, assim como o destaque que recebem no processo decisório, alcançando uma proeminência maior dentro do CDS.

A agenda bolivariana possui um forte discurso ideológico, baseado no socialismo do século XXI defendido pelo então presidente venezuelano, Hugo Chávez, e se caracteriza pelos discursos socialistas (o que gera resistência dos militares da região), e principalmente pela sua retórica antiamericana. Por esses motivos, se preocupa com as ameaças externas ao subcontinente, tem como prioridade a construção de uma “identidade regional” autônoma, e entre as suas propostas estão a integração militar da região e até a criação de um “exército regional”.

Nesse texto trabalhamos com o pressuposto de que a agenda mercosulina é a mais preponderante dentro da Unasul e do CDS, tendo como objetivo a ampliação da integração na região a partir do Mercosul. Para essa agenda, a integração regional tem a finalidade de ampliar o comércio intra-regional, proposta absorvida pelo CDS que pretende promover o intercâmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008).

Outro objetivo dessa agenda é a manutenção dos regimes democráticos que têm uma relação próxima de dependência com a manutenção da estabilidade regional. O CDS absorveu esse objetivo em vários pontos de seu estatuto, defendendo “consolidar a América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática” e desenvolvimento dos povos (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008), relacionando às demandas da “zona de paz e de democracia”, da “criação de um mercado regional de defesa”, e se aproximando mais do modelo de comunidade de segurança. Essa proposta mais liberal por parte da agenda mercosulina tem mostrado certa preponderância dentro do Conselho, o que pode ser visto através do Plano de Ação 2009-2010 e do Plano de Ação 2010-2011.

Portanto, sustenta-se aqui a hipótese que o processo de integração da América do Sul está ocorrendo através do sistema de “círculos concêntricos” ao redor de um “núcleo duro”, que até o momento tem demonstrado ser o Mercosul, Argentina e Brasil, principalmente. Por esse motivo, a agenda mercosulina é predominante dentro da Unasul e do CDS, recebendo suas demandas uma atenção maior nos planos de ação do Conselho.

Alguns autores como Miriam Gomes Saraiva, através de uma análise mais realista, veem a agenda brasileira como predominante dentro da integração sul-americana, com o Mercosul e sua agenda deixados de lado e enfraquecidos, principalmente após o governo Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010), quando os “autonomistas” ganharam prioridade no Itamaraty e nas demais agências governamentais, procurando aumentar a esfera de influência internacional do país, principalmente na América do Sul, ao mesmo tempo refutando integrações mais institucionalizadas que aumentam o comprometimento nacional e diminuem o poder de manobra do país (SARAIVA, 2010, p.154)

Esse trabalho não ignora que o Brasil persegue uma projeção internacional maior, principalmente na América do Sul, mas parte do pressuposto que o país se utiliza do Mercosul e de sua agenda para tentar alcançar os seus objetivos na região. É exatamente esse um dos motivos que tornam a agenda mercosulina tão forte dentro do CDS. Além de ser utilizada pelo Brasil na procura de novos mercados (negociações do bloco com a União Européia e Israel), é usada também para benefício brasileiro, como mecanismo para negociar os projetos de integração hemisféricos -“rechaçando-os”, fortalecendo a presença brasileira na região em detrimento dos EUA, assim como para expandir a indústria nacional e a estabilidade na região (que beneficia os negócios), através das demandas mercosulinas para o CDS, sem carregar a conotação negativa que uma influência puramente brasileira teria em países que já temem o “imperialismo brasileiro”, como Paraguai e Bolívia. Prova da força da agenda brasileira, é que apesar da proeminência da agenda mercosulina, em alguns casos os preceitos do Mercosul são deixados de lado para satisfazer a agenda brasileira.

Em relação à agenda bolivariana, a agenda mercosulina tem maior proeminência, pois a primeira tem um discurso baseado no socialismo do século XXI que assusta militares e líderes políticos da região. Além disso, a Venezuela, sua principal defensora, não pertence ao “núcleo duro” de integração, nem possui a capacidade de atuar nos dois sub-complexos regionais de segurança, como a agenda mercosulina, através do Brasil, o tem.

No capítulo 2 discutiremos o histórico do processo de integração da América do Sul, partindo da proposta de integração sul-americana do Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, proposto por Simón Bolívar na ocasião da independência dos países sul-americanos no século XIX, passando pelos processos de cooperação hemisféricos do século XX, que tinham os EUA como principal ator, e os processos de cooperação e integração do fim do século, mais especificamente o Mercosul, criado no início da década de 1990, e chegando à ALBA e à Unasul, criadas na primeira década do século XXI. Assim, neste capítulo tentaremos posicionar a Unasul e o seu CDS dentro desta dinâmica de cooperação e integração.

Os capítulos 3 e 4 analisam a existência de uma possível convergência entre as propostas da política brasileira e venezuelana nas demandas do CDS. Para tanto, abordaremos o posicionamento das políticas externas do Brasil e da Venezuela em relação às demandas de criação de um mercado regional de defesa e da criação de uma identidade sul-americana, respectivamente. Pretendemos demonstrar que apesar de adotarem um discurso diferente, os dois países apresentam necessidades minimamente semelhantes que podem impulsionar a cooperação, e divergências preocupantes, que podem atrasar ou impossibilitar a cooperação em segurança e defesa.

No capítulo 3 tentaremos explicitar a convergência parcial entre os dois Estados em relação à criação de um mercado de defesa para a região, impulsionado pela busca compartilhada por autonomia político-militar e econômica em relação aos EUA, mas dificultado pela disparidade das indústrias bélicas regionais, e pelo posicionamento da Venezuela em relação aos EUA.

No capítulo 4, exporemos a inconveniente divergência da política externa dos dois países em relação à criação de uma identidade sul-americana em segurança e defesa, ocasionada pelos posicionamentos confrontacionais da Venezuela diante dos EUA, e a da oposta necessidade do Brasil em manter relações cordiais com a potência norte-americana, ao mesmo tempo em que busca desenvolver sua liderança no terceiro-mundo e um maior papel como *player* no cenário internacional.

Por fim, no capítulo 5, mostraremos as propostas da agenda mercosulina, apoiada pela política externa brasileira, e da agenda bolivariana, suportada pela política externa venezuelana, em relação às duas demandas abordadas neste trabalho. Neste capítulo tentamos demonstrar que as propostas da agenda mercosulina, apoiadas pela política externa brasileira, ganham maior destaque no processo de cooperação unasulino.

2 OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL

Para analisarmos as influências das agendas mercosulina e bolivariana na criação da União de Nações Sul-americanas (Unasul) e no seu Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), é necessário apreciar os processos de cooperação e integração² dos quais a América do Sul já fez parte. Essa avaliação histórica permitirá a visualização dos conceitos que já estavam presentes nos primeiros projetos regionais e que também marcam presença na criação da Unasul em 2008.

Neste capítulo, pretende-se acompanhar de maneira sucinta, o balanço entre a cooperação e a integração da região, assim como a ampliação das áreas temáticas compreendidas, indo dos primeiros projetos de cooperação no âmbito político-militar, passando pela cooperação econômica na esfera latino-americana, chegando até os processos de cooperação e integração pós-liberais do início do século XXI que, além de lidarem com as “novas ameaças”, propõem um aprofundamento nos âmbitos político, militar, econômico, social e ambiental.

Os primeiros projetos integracionistas na América do Sul tiveram início ainda no século XIX com a formação dos Estados nacionais latino-americanos. No entanto, estes primeiros projetos não chegaram a se desenvolver completamente a ponto de se tornarem uma realidade (BERMÚDEZ, 2009, p.21). Um desses primeiros esforços em direção a

²Segundo Gianfranco Pasquino, a integração significa a “superção das divisões e rupturas e a união orgânica entre os membros de uma organização”. Ainda segundo os autores, o nível de Integração depende dos setores específicos levados em consideração. Assim, é possível ter-se “uma alta integração jurídica e econômica juntamente com uma baixa integração política”. Sobre os processos de autonomia e integração, os autores definem que “o processo de Integração política das várias comunidades é, em substância, um processo multidimensional, sujeito a numerosas influências internas e externas”. Apontam também que os “problemas de Integração política se têm demonstrado de difícil solução, não só nos países do terceiro mundo, mas também nos países ocidentais” sendo que o “justo equilíbrio entre autonomia e Integração não foi ainda atingido, excetuados alguns felizes e raros casos.” (PASQUINO, 2010, p.632-635). Samuel Alves Soares, por sua vez, define que a estratégia de integração, “por sua própria natureza e amplitude, impõe um maior grau de exigência”, envolvendo a “transferência progressiva de certas competências relevantes da soberania dos Estados a instâncias administrativas ou eletivas transnacionais”. Segundo o autor, o Mercosul não alcança este grau de integração, pois, a estratégia da cooperação é “bem menos ambiciosa e tende a harmonizar e coordenar políticas originadas dos próprios Estados, sem que a soberania de cada um seja afetada”, cujo princípio orientador da cooperação é a unanimidade “a partir de ações conjuntas estabelecidas por instâncias intergovernamentais”. O Mercosul é orientado por esta estratégia nas questões de defesa, na qual as forças armadas dos países tem um papel fundamental, estabelecendo “uma série de ações conjuntas, principalmente a partir da década de 1990”. No entanto, essa cooperação está limitada a exercícios conjuntos, reparos de equipamentos militares e intercâmbios educacionais, sendo que, apenas de modo superficial se configura a “possibilidade de Cooperação em Defesa e Segurança Regional, que implicasse em unidades militares binacionais ou regionais, compatibilização e aquisições conjuntas de equipamento militar e definição de estratégias comuns de defesa, e cujo desfecho conduziu à efetiva seleção de objetivos e estratégicos convergentes” (SOARES, 2008, p 177-178).

uma integração latino-americana foi o Congresso Anfictiônico do Panamá, realizado em 1826, e idealizado por Simón Bolívar.

O *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua* pretendia criar uma confederação hispânica na América do Sul para manter a paz, promover a segurança coletiva, a defesa recíproca e mútua contra agressores, assim como garantir a independência política e a integridade territorial dos Estados-membros. O tratado também promovia a solução pacífica das controvérsias internacionais independente das sua natureza e origens, a codificação do Direito Internacional e o emprego da força justa para assegurar o prevalecimento do direito (YEPES, 1976, p.75, apud ALEIXO, 2000, p.171).

No entanto, o projeto de uma confederação hispânica na América do Sul não vingou, pois a consciência americana de pertencimento enfrentou “obstáculos físicos e de comunicação”, os interesses particulares dos nacionalismos locais e o patriotismo crioulo cujos interesses estavam concentrados nas capitais, o que favoreceu a fragmentação em unidades nacionais independentes (PIANA, 2009, p.45). Apesar do fracasso do Congresso do Panamá em formar uma confederação na América do Sul, os objetivos e princípios dispostos no *Tratado de União Liga, e Confederação Perpétua* influenciaram a formulação da Sociedade de Nações (YEPES, 1976, p.75, apud ALEIXO, 2000, p.171) e outros organismos internacionais, e podem ser encontrados nos processos de cooperação e integração dos quais a América do Sul fez parte, inclusive nos novos processos de integração do fim do século XX e do início do século XXI.

Em consequência do fracasso dessa tentativa de integração sul-americana, as primeiras instituições de cooperação regional que os países latino-americanos e sul-americanos fizeram parte foram processos de cooperação de caráter hemisférico³. Uma das primeiras dessas organizações foi a Junta Interamericana de Defesa (JID), criada em 1942, ao final do Terceiro Encontro dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, realizado no Rio de Janeiro, para atender à demanda de um sistema de defesa entre os países americanos diante das ameaças da II Guerra Mundial⁴. A instituição

³ Neste trabalho o termo hemisférico é utilizado como sinônimo de Continental. Assim, os processos de cooperação hemisféricos são aqueles que envolvem todo o continente americano.

⁴ Ato Final do Terceiro Encontro dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, no Rio de Janeiro, Brasil, em 1942, as Repúblicas Americanas reafirmaram a intenção de “considerar qualquer ato de agressão da parte de um Estado não americano contra um deles como um ato de agressão contra todos eles”, assim como reafirmaram também a sua “completa solidariedade e sua determinação de cooperar conjuntamente para a sua proteção mútua até que as agressões contra o continente tenham desaparecido”; ainda no documento, as “Repúblicas Americanas recomendam a quebra de relações diplomáticas com Japão, Alemanha e Itália, visto que o primeiro Estado mencionado atacou e os outros dois declararam guerra a um país americano”.

resistiu ao fim do conflito e encontrou uma nova demanda de defesa nas ameaças provenientes do mundo bipolar⁵.

Em 2006, a Resolução nº1 (XXXII-E/06), da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), tornou a JID uma entidade da OEA e atualizou o estatuto da organização, adaptando-o aos novos desafios do pós-Guerra Fria. Essa atualização atribuiu à JID as tarefas de prestar assessoria técnica, consultiva e educativa em assuntos militares e de defesa para a OEA e seus membros (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2006).

Entre estas tarefas estão ministrar cursos acadêmicos avançados para oficiais e autoridades civis dos Estados membros através do Colégio Interamericano de Defesa, promover a interação e cooperação entre funcionários civis e oficiais de alta patente, assessorar a remoção integral de minas terrestres no Hemisfério, assessorar a gestão, segurança e destruição de estoques de armas, assessorar a elaboração de Documentos de Doutrinas e Políticas Nacionais de Defesa (Livros Brancos), assessorar a elaboração de estudos e documentos, assessorar o desenvolvimento de medidas de transparência e de fortalecimento da confiança e segurança, manter inventários atualizados de medidas de fortalecimento da confiança e da segurança, hemisférica e de outras regiões, preparar estudos sobre essas medidas e projetos, promover e cooperar com outras organizações regionais e globais de natureza similar em assuntos técnicos referentes às questões militares e de defesa, assessorar programas de assistência humanitária em caso de desastres e em buscas de salvamento (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2006).

Ainda no âmbito continental, os países latino-americanos assinaram em 1947, com os demais países da América, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). Esse tratado tinha como objetivo regulamentar a defesa individual e coletiva dos países membros e instituir o assistencialismo mútuo em defesa, estabelecendo que o ataque a um dos membros signatários do tratado seria considerado um ataque a todos os demais

⁵ Quarto Encontro dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, Washington D.C, EUA, 1951. Esse encontro adotou a Resolução III “*Inter-American Military Cooperation*”. Essa resolução cita as atividades expansionistas do comunismo internacional que fazia necessário a imediata adoção de medidas que visassem à salvaguarda da paz e segurança no Hemisfério e indicava que a situação exigia que as Repúblicas Americanas desenvolvessem suas capacidades militares de modo a ser compatível com o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, assegurando a defesa individual e coletiva contra ataques, contribuir para as efetivas ações pela OEA contra todos os atos de agressão a qualquer um dos membros, e prover de forma oportuna uma maneira de defesa coletiva do Hemisfério (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 1951). A Nona Conferência Internacional de Estados Americanos, na Resolução XXXIV, delegou a tarefa da defesa coletiva contra atos de agressão à JID. (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 1948)

membros. O tratado proíbe juridicamente a guerra e promove meios diplomáticos para a solução de divergências entre os Estados, como a negociação direta, os bons ofícios, o sistema de consultas e a mediação. Em relação à intervenção em outros Estados, o tratado defende o princípio de não intervenção, mas abre algumas exceções, como nos casos de intervenções em nome do direito de defesa e conservação do Estado, em necessidade de salvaguardar a segurança coletiva e para proteger e promover os Direitos Humanos. (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 1947)

Desde a sua criação, o TIAR foi acionado em nove ocasiões, sendo que a última delas foi após os ataques de 11 de Setembro⁶. Em contrapartida, durante a penúltima ocasião, em 1982, durante o conflito das Ilhas Malvinas entre Argentina e Reino Unido, o TIAR gerou insatisfações e controvérsias entre os seus Estados membros, pois os EUA e, em menor escala, o Chile, apoiaram o Reino Unido no conflito o que, segundo alguns membros, se opôs ao que havia sido acordado no tratado. Esse episódio fez o TIAR perder credibilidade entre os seus signatários e em 6 de outubro de 2001 foi utilizado como justificativa pelo México para sua saída do tratado⁷. Esse mesmo acontecimento também foi uma das justificativas para a saída de Bolívia, Equador, Nicarágua e Venezuela, assim como a acusação por parte desses países de que os EUA comandam as orientações da OEA e da comissão de segurança⁸.

⁶ O governo brasileiro enquadrou a reação dos países latino-americanos no âmbito do TIAR, esboçando um projeto ao tipo de apoio que os países latino-americanos poderiam prestar à ação diplomática e militar dos EUA. A proposta foi apresentada na XXIII Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores da OEA, em 21 de setembro de 2011, em Washington, e contou com o apoio de 22 dos 34 Estados membros da organização. A iniciativa tomada pelo governo brasileiro foi de cunho essencialmente político e diplomático, e tinha a intenção de “inserir a reação dos países da região em moldura estritamente jurídica”, para que os países que aderissem a essa iniciativa pudessem responder em conjunto à necessidade de prestar solidariedade ao atentado sofrido por um dos membros do TIAR. No entanto, alguns dos principais países latino-americanos foram contra a proposta do relançamento do TIAR, como o México, que alegou que tal tratado era um instrumento antiquado, próprio da Guerra Fria. (LESSA; MEIRA, 2001, p.52-53).

⁷ Em 7 setembro de 2001, durante discurso no Conselho Permanente da OEA, Vicente Fox declarou que o TIAR era um caso grave de obsolescência e inutilidade, uma relíquia dos tempos de Guerra Fria, e anunciou a retirada do México do TIAR em outubro do mesmo ano. Nesta ocasião, o presidente afirmou que a região carecia de um tratado de segurança mais confiável que o TIAR, visto o fracasso deste na “prova de fogo” das Ilhas Malvinas em 1982. No entanto, o caso das Malvinas, apesar de utilizado para ilustrar a obsolescência do tratado, não foi fator central para a saída do México do TIAR. O México, sempre se posicionou criticamente em relação à Comissão de Segurança Hemisférica da OEA, pois desconfiava dos possíveis efeitos de relativização da soberania e da utilização deste mecanismo pelos EUA para intervir unilateralmente ou multilateralmente nos países latino-americanos (MALAMUD, 2002). Além disso, as críticas do governo mexicano em 2001 e a efetivação da saída do país do TIAR em 2002, mesmo após os atentados de 11 de setembro de 2011, podem ser interpretadas como uma mensagem aos EUA de que seriam necessárias mudanças nas negociações de segurança entre os dois países.

⁸ Na Nota MPN-OEA 00125/09/2012 da República da Nicarágua, através da qual o país entregou o seu instrumento de denúncia do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Pacto do Rio), pode-se ler trechos do comunicado oficial através do qual no dia 5 de junho de 2012, em Cochabamba–Bolívia, os países da ALBA-TCP anunciaram a sua saída do tratado. Segundo o comunicado, o TIAR foi criado como um “mecanismo de defesa continental coletivo como uma consequência da Segunda Guerra Mundial e da Guerra

Nos processos de cooperação continentais o principal organismo é a OEA, que é depositária do TIAR, e que, como citado anteriormente, tem, desde 2006, a JID como uma das suas entidades. Segundo do Artigo 1º da Carta da OEA, a organização tem como objetivo alcançar entre os Estados americanos “uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”. Além disso, a OEA defende como princípios ligados à defesa, a condenação à guerra de agressão, a assistência mútua em defesa, e que as controvérsias de caráter internacional devem ser resolvidas por meio de processos pacíficos; defende também que a justiça e a segurança sociais são base para uma paz duradoura e que a educação dos povos deve orientar-se para “a justiça, a liberdade e a paz” (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 1948).

Os processos de cooperação hemisféricos ficaram marcados pela desigualdade de poder entre os Estados-membros, assim como pela postura adotada pelos EUA, como ficou explícito no anteriormente citado conflito das Ilhas Malvinas, que gerou descrença entre os países latino-americanos em relação aos processos de cooperação hemisféricos. Apesar da crescente descrença em relação a estes projetos, as primeiras instituições de integração latino-americana apareceram somente na segunda metade do século XX, fundamentando-se, primeiramente, em motivos políticos e econômicos (BERMÚDEZ, 2009 p.21).

Essas primeiras instituições latino-americanas se baseavam nos estudos sobre viabilidades econômicas da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), da ONU. Segundo a CEPAL, a região, desde a segunda metade do século XIX até a terceira década do século XX, seguiu um modelo de desenvolvimento voltado para fora da região. No entanto, entre as décadas de 1930 e 1940, esse modelo, que era baseado em exportações de bens primários, não lidou satisfatoriamente com os problemas que apareceram com colapso dos mercados mundiais, a queda de receitas em divisas e as dificuldades fiscais. Assim, foram adotadas políticas nacionalistas que promoviam o desenvolvimento industrial, com preferência às áreas ligadas à geração e distribuição de

Fria que a seguiu, que moldaram e determinaram os instrumentos legais internacionais ostensivamente destinadas a assegurar paz e segurança dentro do quadro geográfico interamericano”; com o tempo o TIAR provou ser um instrumento para responder a supostas agressões externas à região, mas “mostrou sua inutilidade quando um poder colonial de fora da região atacou a Argentina em resposta à sua reivindicação legítima de soberania sobre as Ilhas Malvinas, Sandwich, e South Georgia, ocasião em que um Estado-parte do tratado apoiou a agressão”. Assim, segundo os governos dos países da ALBA-TCP, “na prática, o tratado perdeu a sua legitimidade e validade” e por essa razão eles anunciaram na 42ª Assembleia Geral da OEA, que iriam proceder formalmente para denunciar o TIAR sob o artigo 25 do tratado. (OEA, 2012)

energia, investimentos em infraestrutura de transporte e o fomento da industrialização através da utilização das receitas geradas pela exportação de produtos primários.

Dessa crise a CEPAL sintetizou que os problemas na América Latina estavam sendo criados por um “estrangulamento externo das economias regionais” e “insuficiência dinâmica do processo de desenvolvimento resultante”. A solução encontrada pela CEPAL foi a proposta de criação de um “motor de desenvolvimento endógeno” e a industrialização dos recursos naturais a partir de empresas estatais. Também se destacou dentro da CEPAL a necessidade de se apostar em atividades nas quais se faz o uso intensivo da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico que “irradiassem progresso técnico para outros setores econômicos para produzir bens de demanda dinâmica no mercado mundial.” (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2005, p.30-31, tradução nossa)

O processo de substituição de importações, que teve início com a falta de produtos industrializados devido à II Guerra Mundial que precisaram ser substituídos por produtos regionais, avançou gradualmente em direção a etapas de produção de maior complexidade industrial, sendo que para isso era necessário que “o mercado interno provesse uma demanda compatível com a escala de produção dos elos que se agregariam ao parque industrial”. Essa adição de novas ramificações foi o “modelo que orientou a alocação de recursos produtivos e a meta sobre a qual se ditou a bateria de medidas de política industrial acompanhadas por impostos altamente protecionistas”. Essas medidas proporcionaram uma rápida diversificação da indústria⁹ (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1973, p.28-29, apud COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2005, p.31, tradução nossa).

No entanto, a publicação “*Políticas de desarrollo productivo: desde la sustitución de importaciones a la articulación*”, da CEPAL, na qual essas informações são apresentadas, aponta que o crescimento da participação em bens intermediários e de bens de capital e consumo durável na produção industrial da região não parece ter sido “fruto de uma política em que se definiu com clareza a função que deveria cumprir a indústria no desenvolvimento”, concluindo que “nenhum dos enfoques estratégicos – o que enfatizava os recursos naturais e os que de certo modo os deixava de lado – deu origem a

⁹ Segundo a publicação da CEPAL “*El sector industrial latinoamericano y la estrategia internacional de desarrollo*”, de 1973, em 20 anos a participação de bens intermediários na produção industrial da região subiu de 20% a 30%, e a de bens de capital e consumo durável aumentou de 11% para cerca de 20% (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1973, p.28-29, apud COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2005, p.31).

um modelo de crescimento satisfatório”(COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2005, p.31, tradução nossa).

A primeira fase do modelo de substituição de importações encontrou certas dificuldades, como a desconfiança de que o Estado seria capaz de impulsionar grandes planos de desenvolvimento nacional por meio da estratégia adotada durante o período de 1930 a 1950. Essa desconfiança era justificada pela dificuldade do Estado em fazer com que os benefícios do crescimento refletissem na população, as consequências desfavoráveis das medidas protecionistas, a baixa intensidade de uso de mão de obra e a “inclinação anti-exportadora do setor manufatureiro”, as tendências e práticas de monopólio, e por fim a “lentidão do desenvolvimento regional em comparação com outras regiões” (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2005, p.34, tradução nossa). Para solucionar esses problemas, ao final da década de 1950, a CEPAL focou sua estratégia na “formação de um mercado comum latino-americano e a integração regional, para criar um mercado suficientemente amplo que pudesse consumir a produção interna” e substituir as importações (RANGEL; GARMENDIA, 2012, p.40, tradução nossa).

Como consequência do desenvolvimento impulsionado pela CEPAL, surge a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc), criada em 1960 pelo Tratado de Montevideu (TM-60), particularmente por incentivo dos estudos sobre viabilidades econômicas da CEPAL. A Alalc se baseava na “cláusula de nação mais favorecida e no princípio do tratamento nacional, para levar à criação de uma zona de livre comércio sub-regional, conforme disposto no artigo 2º do Tratado de Montevideu, num prazo inicial de 12 anos” (BARRAL; BOHRER, 2010, p.92).

No entanto, nove anos após a assinatura do tratado inicial, foi adotado o Protocolo de Caracas, por meio do qual os países concordaram que o prazo estipulado anteriormente era irreal e esticavam tal prazo para a concretização da zona de livre-comércio para vinte anos, o que implicava que esta seria concluída em 1980. Apesar das mudanças provenientes do Protocolo de Caracas, eram claras as diferenças entre os “comercialistas”, representados por Argentina, Brasil e México, que esperavam que a Alalc fosse um mecanismo de liberalização comercial, e os “integracionistas”, grupo ao qual pertenciam os países andinos, e que desejavam que a Alalc fosse principalmente um mecanismo de desenvolvimento regional. (PRAZERES, 2006, p.22)

Em 1969, o grupo que adotara o viés “integracionista” de cooperação assinou o Acordo de Cartagena, formando o Pacto Andino¹⁰, que a partir de 1996, ficou conhecido como Comunidade Andina de Nações (CAN). Os países do bloco compreendiam o Pacto Andino como complementar ao processo de integração pela Alalc, tanto que uma das metas era o “estabelecimento de condições mais favoráveis para a conversão da Alalc em um mercado comum”. (PRAZERES, 2006, p.22).

Embora tenha dado grandes passos em direção a uma integração regional na América Latina, a Alalc fracassou. O seu fracasso não ocorreu somente pela divergência entre os Estados membros, mas por ser um processo de integração muito ambicioso e rígido, que não considerava a heterogeneidade econômica e industrial da região; além disso, faltavam mecanismos de supervisão e controle do comportamento dos Estados e um mecanismo de solução de controvérsias que pudesse garantir os acordos assumidos (BARRAL; BOHRER, 2010, p.92-93).

Apesar do seu fracasso, a Alalc deixou lições que foram utilizadas para a criação da Associação Latino Americana de Integração (Aladi), que surgiu em 1980, com o Tratado de Montevideu (TM-80). A Aladi, baseando-se nas experiências anteriores, abandonou os mecanismos rígidos que caracterizavam a Alalc e estabeleceu como “objetivo de longo prazo a criação gradual e progressiva de um mercado latino-americano”. A inovação da Aladi ficou por conta dos Acordos de Alcance Parcial, dos quais apenas alguns Estados membros participam, embora sejam abertos a todos, e dos Acordos de Alcance Regional, dos quais todos os membros participam. Essa inovação permitiu que os países dessem ao processo de integração o ritmo que desejassem. (BARRAL; BOHRER, 2010, p.92-93)

A Aladi foi mais um passo da região na criação de mecanismos de integração. Em particular, a Aladi contribuiu com os Acordos de Alcance Parcial e seus mecanismos mais flexíveis. Entre esses Acordos de Alcance Parcial os que mais se destacam são os Acordos de Complementação Econômica (ACE), que visam “impulsionar o desenvolvimento dos países membros da Associação mediante a complementariedade dos sistemas produtivos da região”. Essas ACEs podem ser simples acordos de preferências tarifárias fixas, ou mais complexos, como sistema de integração sub-regional e acordos de livre-comércio.

¹⁰ O acordo de Cartagena foi assinado em 1969, por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru. Em 1973, o número de Estados membros aumentou com a entrada da Venezuela. No entanto, em 1976, o Chile denunciou o acordo, e em 2006 a Venezuela fez o mesmo. Ainda em 2006, o Chile passou a ser membro associado. Desde 2005, os Estados membros do Mercosul passaram a ser membros associados do bloco.

Entre essas ACEs as mais importantes e complexas são o Mercosul e a CAN. (BARRAL; BOHRER, 2010, p.92-93)

A criação do Mercosul no âmbito da Aladi não pode ser dissociado de alguns acontecimentos do início da década de 1990, como o fim da Guerra Fria, a intensificação do processo de globalização e a consolidação do Consenso de Washington. Além disso, é o resultado de anos de aproximação entre Brasil e Argentina através da superação das antigas desconfianças provenientes da época das guerras de independência. A relação argentino-brasileira não foi a única responsável pelo surgimento do Mercosul, mas a superação das antigas rivalidades proporcionou o aparecimento de outros processos de integração durante o final do século XX e o início do século XXI.

2.1 Os Processos de Integração no Pós-Guerra Fria

O fim da Guerra Fria representou o triunfo do capitalismo sobre o comunismo e as ideologias do terceiro mundo, tendo sido marcado por mudanças nos países do centro e da periferia do sistema. Barry Buzan defende que determinadas características definem esse novo padrão das relações dos grandes poderes no centro do sistema: a substituição da estrutura bipolar de poder da Guerra Fria por uma estrutura multipolar de poder, consequência da queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS); o declínio dos Estados Unidos da América (EUA), e a consolidação da então Comunidade Europeia como uma entidade política, que removeu as esferas de influência que eram um dos elementos centrais do *status* de superpotência dos EUA¹¹. Esse ambiente multipolar sugere um centro menos rígido e mais complexo e fluído e, portanto, multifacetado, oferecendo mais pontos competidores de contato para a periferia (BUZAN, 1991, p.435).

Buzan sustenta também que a mudança de uma estrutura de poder bipolar para uma estrutura com várias grandes potências poderia resultar em uma redução de preocupações políticas globais e uma consequente redução dos recursos disponibilizados para uma intervenção em escala global. Tal mudança apontaria para a ascensão da política regional, pois as grandes potências estão dispersas através de várias regiões e não apresentam

¹¹ Em seu livro *Regions and Powers*, de 2003, Barry Buzan e Ole Waever assumem os EUA como uma Superpotência (Superpower), por sua capacidade de atuar em vários Complexos Regionais de Segurança, ao contrário das demais Grandes Potências (Great Powers) (BUZAN, 2003, p.34-35). Em seus artigos anteriores, como “New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century”, de 1991, Barry Buzan considerava os EUA como a maior das Grandes Potências, porém incapaz de ser classificado como uma superpotência devido ao mundo multipolar pós-Guerra Fria, que possuía vários centros independentes de poder e poucas esferas de influência.(BUZAN, 1991)

rivalidades ideológicas entre si, projetando seus próprios conflitos na periferia menos forçosamente e sistematicamente do que durante o período da Guerra Fria. Nesse cenário algumas potências regionais poderiam ter sua influência aumentada (BUZAN, 1991, p.435).

Outro novo padrão das relações dos grandes poderes no centro do sistema é a existência de um nível mais baixo de divisão ideológica e rivalidade. O fim da Guerra Fria representou o encerramento da terceira rodada de batalhas do século XX¹², marcando a vitória da sociedade industrial avançada sobre o comunismo e o fascismo, comandando amplo consenso como a forma de economia política mais eficaz e desejável disponível, tornando o centro menos dividido ideologicamente, o que, em conjunto com a mudança para a estrutura de poder multipolar, reduziu os incentivos para intervenções competitivas na periferia (BUZAN, 1991, p.435-436). Essa visão de triunfo definitivo da sociedade industrial avançada ou, em outras palavras, a vitória do ocidente liberal, sobre as demais ideologias alternativas, defendida no texto de 1991 de Buzan, marca a década de 1990 através do Consenso de Washington.

Buzan também aponta como novos padrões para o centro a dominância de uma comunidade de segurança entre as principais potências capitalistas, que durante a Guerra Fria se caracterizava pelo Sistema de Aliança do Ocidente, e o fortalecimento da sociedade internacional, pois com o fim da Guerra Fria e a dominância sistêmica do ocidente, poder-se-ia esperar uma extensão da rede ocidental para posições universais (BUZAN, 1991, p.438).

Outra consequência do término da Guerra Fria foi o fim da ênfase político-militar no sistema internacional, que se sustentava através do confronto ideológico altamente militarizado e polarizado entre os EUA e a URSS. Desse modo, questões de segurança econômica, social e ambiental passaram a ter destaque ao lado da segurança política e da segurança militar (BUZAN, 1991, p.432-433). Essas questões impuseram novos assuntos para o conceito de segurança regional como a criminalidade, narcotráfico, democracia, migração e meio ambiente – as “novas ameaças”, conforme alguns autores (HURRELL, 1998; OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.120).

¹² Segundo o artigo de Barry Buzan “New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century”, de 1991, a primeira rodada de batalhas entre as ideologias do século XX começou em 1914, com o enfrentamento entre Fascismo, Comunismo e Liberalismo; a segunda rodada de batalhas teve início em 1941, e colocou o Fascismo contra uma aliança entre comunistas e liberais. Por fim, a terceira rodada foi caracterizada pelo enfrentamento entre comunistas e liberais. (BUZAN, 1991)

A inclusão dessas novas questões na área de segurança parte da adoção de um conceito mais amplo de segurança, que se refere, segundo a definição utilizada por Buzan, à “procura da liberdade das ameaças e da habilidade dos Estados e sociedades de manter sua identidade independente e sua integridade funcional contra forças de mudança que eles veem como hostis”. Assim, a questão essencial da segurança continua sendo a sobrevivência, mas após a expansão do conceito de segurança, passa a incluir também as condições da existência (BUZAN, 1991, p.432, tradução nossa).

A partir desta adoção de um conceito mais amplo de segurança, podemos classificar a segurança como militar, política, econômica, social ou ambiental. A segurança militar diz respeito às capacidades ofensivas e defensivas do Estado e às suas percepções em relação aos outros Estados. A segurança política é relacionada à estabilidade dos Estados, seu sistema de governo e às ideologias que os legitimam. A segurança econômica refere-se ao acesso à recursos, e às finanças e mercados necessários para sustentar o bem-estar da população e o poder estatal. A segurança social concerne à capacidade das sociedades em reproduzir seus padrões culturais e identidade religiosa e nacional. Por fim, a segurança ambiental trata da manutenção da biosfera local e global, que é o sistema de suporte essencial do qual dependem todas as realizações humanas (BUZAN, 1991, p.433).

Segundo Hurrell, essa expansão fez com que a segurança regional fosse redefinida, dando ênfase à segurança como “defesa coletiva da democracia” e, conseqüentemente, como mecanismo de manutenção da estabilidade e da segurança regional. Outro efeito dessa redefinição da segurança regional é que a realização de reformas econômicas e os processos de integração regional passaram a ser identificados como catalisadores de uma ordem regional mais estável. (HURRELL, 1998; OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.120)

Essas transformações na configuração do sistema internacional e as conseqüentes mudanças em relação à ênfase na segurança político-militar com a ascensão das seguranças econômica, social ou ambiental influenciaram a criação e reestruturação dos processos de cooperação. Outra influência importante para os processos de cooperação foi o Consenso de Washington. O “triunfo do capitalismo sobre o socialismo soviético em 1989 deu impulso à globalização em sua dimensão horizontal e vertical”, e essas novas relações internacionais que surgiram dos escombros do comunismo foram baseadas na ideologia neoliberal, na supremacia do mercado e na superioridade militar dos EUA¹³. (CERVO; BUENO, 2008, p.455)

¹³ Após a queda do comunismo e a suposta vitória inquestionável do ocidente capitalista, Francis Fukuyama publica, em 1992 o seu famoso e controverso livro *O Fim da História e o Último Homem*, no qual o autor,

A origem do termo “Consenso de Washington” começa com uma agenda de reforma proposta pela publicação *Toward renewed economic growth in latin america*, do Instituto de Economia Internacional, durante a crise dos países emergentes da década de 1980. Essa agenda defendia a adoção de um câmbio competitivo para incentivar o crescimento das exportações, a liberalização de importações, a geração de poupança interna para o investimento através de ajustes na política fiscal e a redução do papel do Estado à prestação de serviços públicos básicos e de garantia de uma estrutura para as atividades econômicas (WILLIAMSON, 2003, p.389).

O criador do termo, John Williamson, estabeleceu dez reformas que Washington consideraria essenciais para a América Latina a partir de 1989. Segundo o autor, a América Latina deveria manter um déficit orçamentário pequeno o bastante para serem financiados sem a necessidade de se recorrer às taxas de inflação; os gastos públicos deveriam ser redirecionados de áreas politicamente sensíveis que não trazem retorno econômico para áreas que não estavam recebendo a devida atenção e que possuíam um retorno econômico muito maior e com potencial para melhorar a distribuição de renda, como a educação primária, a saúde e a infraestrutura; a promoção de uma reforma tributária com o objetivo de aumentar a arrecadação e cortar as taxas de imposto marginal; promover a liberalização financeira que levasse à taxas de juros determinadas pelo mercado; criação de um câmbio unificado para o rápido crescimento das exportações não tradicionais; a substituição das restrições comerciais quantitativas por taxas de importação, que seriam reduzidas até chegar a uma margem entre 10% e 20%; a eliminação de barreiras ao investimento externo direto; a privatização de empresas estatais; a extinção de regras que impedissem a entrada de novas empresas no mercado ou que limitassem a competição; a prestação de direitos de propriedade intelectual seguros. (WILLIAMSON, 2003, p.390)

Além do fim da Guerra Fria e da consequente vitória do ocidente liberal, o Consenso de Washington foi uma resposta ao esgotamento do modelo de substituição de

baseado em sua interpretação do desenvolvimento da história de Hegel, defende que com a vitória da economia de mercado e da democracia liberal sobre as suas antíteses dos séculos XX, o fascismo e o comunismo, a história havia chegado ao seu fim, e que a humanidade havia alcançado o ápice de sua evolução (FUKUYAMA, 1992). Atualmente esta interpretação de Fukuyama parece problemática, visto que a questão democrática continua sendo, pelas mais diversas razões, controversa, assim como a concentração de renda que aflige o mundo. Apesar de questionável e, atualmente, considerada superada por boa parte da comunidade acadêmica, as ideias de Fukuyama tiveram muita influência nos primeiros anos da década de 1990 e representavam um forte sentimento presente na comunidade acadêmica e política mundial da época, que após um século de embates entre capitalismo e comunismo, não via oponentes à altura do ocidente capitalista. Assim, a noção de “fim da história”, embora não corresponda à realidade, teve muita importância nas políticas e definições adotadas na época.

importações, baseado no pensamento da CEPAL, e que fora seguido pela América Latina desde o fim da II Guerra Mundial como resposta às restrições à oferta de manufatura externa após o fim do conflito (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2005, p.29).

Assim como citado, os processos de integração anteriores à década de 1990 eram caracterizados pelo condicionamento aos modelos de desenvolvimento adotados pelos países da região, que tinham como foco a industrialização pela substituição de importações. Assim, esses processos de integração negociados no âmbito da ALADI, possuíam “baixos níveis de ambição liberalizante” e “troca de concessões em produtos nos quais a liberalização preferencial não ameaçava a produção doméstica ou em que não havia produção doméstica”. Por esses motivos, “os efeitos pró-competitivos destes acordos foram muito limitados”. (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.4)

Na América do Sul, esse reordenamento foi vinculado a políticas comerciais liberalizantes como a revisão dos projetos nacionais de desenvolvimento baseados na industrialização protecionista, as “aberturas unilaterais em relação ao resto do mundo” e diversas negociações comerciais no âmbito bilateral e sub-regional (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.5). Na área de comércio de bens, o principal objetivo desses novos processos de integração foi a eliminação das tarifas preferenciais, que agregaram à sua agenda temas que até então não faziam parte da agenda intra-regional, como o “comércio de serviços, os investimentos, etc.” (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.5). Nesse período, os processos de integração regional deram ênfase à “integração negativa”, que se focava na eliminação de barreiras ao livre comércio, em detrimento de uma “integração positiva”, que estabelecesse políticas comuns e construísse instituições (SANAHUJA, 2012, p.27).

Nesse período surge o Mercosul. Segundo Motta Veiga e Rios, essa vertente sub-regional do “regionalismo aberto”¹⁴ na América do Sul possuía grandes ambições, como a constituição de uniões aduaneiras e até de mercados comuns, sendo que foi em relação a esses objetivos ambiciosos que apareceram as dificuldades mais nítidas para se avançar no processo de integração dos anos 90 (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.5). Esses dois grupos “estabeleceram áreas de livre comércio com uma ampla cobertura de bens, mas

¹⁴ A publicação da Cepal *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, de 1994, define o regionalismo aberto como um crescente processo de interdependência regional através de acordos preferenciais de integração e outras políticas, em um contexto de liberalização e desregulação que podem fortalecer a competitividade dos países da região e resultarem na formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1994).

uma série de exceções e barreiras não tarifárias ainda permanece” (SANAHUJA, 2012, p.27, tradução nossa).

Segundo Sanahuja, a integração latino-americana é caracterizada pela primazia do intergovernamentalismo e um enraizado rechaço ao supranacionalismo (SANAHUJA, 2012, p.27). Essas características da integração latino-americana são explicadas por Andrés Serbin como parte da tradição jurídica de resolução pacífica de disputas entre Estados, de rechaço do uso da força, e do respeito à soberania nacional, não intervenção e resolução pacífica de disputas (SERBIN, 2010b, p.6).

Assim, graças à tradição jurídica e tendência à resolução pacífica de disputas, os países da região tem uma capacidade crescente de impulsionar ações diplomáticas coletivas para enfrentar crises regionais. Em relação à soberania, em seu sentido westfaliano, se constituía na defesa dos interesses nacionais e o modo como as nações poderiam lidar com os conflitos com outras nações. Depois da Segunda Guerra Mundial, a ideia de que um Estado não pode ter seus assuntos internos afetados pela intervenção de outros Estados é consolidada e, assim, os princípios de não intervenção e a autodeterminação são incorporados como aspectos da “ideia de soberania nacional promovida pelos países latino-americanos nos debates e nos processos que levaram à aprovação da carta das Nações Unidas em 1945, em função de suas próprias experiências históricas de colonização e dominação externa” pelas potências europeias e pelos EUA. (SERBIN, 2010b, p.7, tradução nossa)

Desde a independência, os Estados latino-americanos construíram um sistema sofisticado e desenvolvido de direito internacional e instituições regionais, o que marcou o desenvolvimento de uma cultura diplomática que contribuiu para a resolução pacífica de conflitos e a ausência de confrontos bélicos, além de prevenir a intervenção e ingerência de Estados mais poderosos (SERBIN, 2010b, p.7). No entanto, esses princípios desenvolveram-se em um meio de “alta instabilidade política e de uma debilidade externa”, que se combinava com “a violência e a instabilidade política doméstica e as relativamente pacíficas relações internacionais dos países da região”. Assim, a concepção latino-americana de ordem legal interamericana se mostra “obsessiva com as normas de soberania e independência de seus membros”, principalmente com o princípio de não intervenção (SERBIN, 2010b, p.8, tradução nossa). Por esses motivos os países latino-

americanos e no nosso caso de estudo, os países sul-americanos em específico, apoiam o intergovernamentalismo e rechaçam o supranacionalismo¹⁵ (SANAHUJA, 2012, p.28).

As consequências dessa posição sul-americana e latino-americana são a “falta de regras comuns, órgãos que possam adotá-las” e a “debilidade nas decisões, regras e mecanismos de resolução de disputas”. Outro problema é a preferência por processos de tomada de decisão através da unanimidade, o que resulta em baixos níveis de efetividade, falta de credibilidade e insegurança jurídica. Além disso, a proliferação de instituições, órgãos e decisões agrava ainda mais o problema, erodindo ainda mais a legitimidade e credibilidade das instituições regionais (SANAHUJA, 2012, p.28, tradução nossa).

No entanto, na década de 1990, alguns países não abandonaram por completo o desenvolvimentismo, como foi o caso do Brasil. Diante desses novos fatores do sistema internacional após o fim da Guerra Fria, a política externa brasileira “adaptou-se de modo não simples”, com dificuldades por parte do Itamaraty para reagir às mudanças no sistema internacional. Diante dessa instabilidade pela qual o Itamaraty passava na primeira metade da década de 90, prevaleceram as ideias de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que foi ministro das Relações Exteriores de 1992 a 1993, tendo, de 1995 a 2000, quando Presidente, como ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, seu “fiel intérprete”. Além do enfraquecimento decorrente da discordância interna e pela “prevalência de pensamento externo à casa”, o Itamaraty também perdeu forças no que diz respeito às decisões nas áreas de alfândega, finanças externas e abertura empresarial, temas que passaram à competência das autoridades econômicas, que “aplicavam diretrizes monetaristas e liberais. (CERVO; BUENO, 2008, p.455-456)

Por essas razões, a partir de 1990, pode-se perceber certa organização confusa e contraditória da política externa, podendo ser identificadas mais de uma linha de força da ação externa do Brasil¹⁶. Durante anos o Brasil, assim como vários países latino-

¹⁵ Sanahuja cita o slogan “nós não queremos burocracias como as de Bruxelas” defendido por alguns governos latino-americanos contrários à criação de instituições fortes, em referência às instituições criadas pela União Europeia (UE) para reforçar a ideia de outro tipo de regionalismo defendido na América (SANAHUJA, 2012, p.28, tradução nossa).

¹⁶ Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno em seu livro *História da Política Exterior do Brasil*, identificam “três linhas de força da ação externa” que definiram com auxílio do conceito de paradigma. A primeira linha é o Estado desenvolvimentista que possui características tradicionais, que reforça o “aspecto nacional e autônomo da política exterior”, esse tipo de Estado arrasta a sociedade no caminho do desenvolvimento nacional mediante a superação de dependências econômicas, estruturais e a autonomia de segurança”. A segunda linha é o Estado normal, uma criação latino-americana da década de 1990, que “envolve três parâmetros de conduta” sendo Estado sobrevivente ao submeter-se às pressões do centro hegemônico do capitalismo, Estado destrutivo ao dissolver e alienar o “núcleo robusto da economia nacional” e transferindo renda ao exterior, e Estado regressivo ao reservar para a nação as funções da infância social. Por fim, temos o terceiro paradigma, o do Estado logístico, que “fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade

americanos, adotou o paradigma do Estado desenvolvimentista. No entanto, a confusão e indefinição oriundas do fim da Guerra Fria em relação a esse paradigma da política externa brasileira levaram a “agonia do Estado desenvolvimentista, à emergência do Estado normal e ao ensaio de Estado logístico” (CERVO; BUENO, 2008, p.457).

Nesse período, os demais países também passaram pela agonia do Estado desenvolvimentista, pois, o processo de globalização colocou em questão o alcance da soberania nacional e do Estado, sendo que, na América Latina os Estados foram obrigados a restringir e estreitar a sua soberania financeira pela intromissão de atores intergovernamentais, instituições financeiras internacionais e atores não estatais, como as corporações internacionais. No entanto, a globalização econômica, apesar de ter erodido a capacidade reguladoras do Estado, não foi capaz de eliminá-la totalmente (SERBIN, 2010b, p.08).

Sendo assim, o desenvolvimento não desapareceu da política externa brasileira após o fim da Guerra Fria, somente “deixou de ser o elemento de sua racionalidade”, pois se acreditava que esse modelo havia resultado na crise do endividamento, na instabilidade monetária e na estagnação econômica dos anos 1980, sendo inapropriado para o período pós-Guerra Fria. No entanto, o Brasil manteve o objetivo do desenvolvimento presente nos seus esforços de negociação durante a Rodada do Uruguai do GATT, na criação do Mercosul, na proposta de criação da ALCSA (Área de Livre Comércio Sul-Americana), assim como na Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na qual o Brasil defendeu que as preocupações em relação ao meio ambiente não sacrificassem o desenvolvimento (CERVO; BUENO, 2008, p.458).

Assim, podemos dizer que na primeira metade da década de 1990, o Brasil passou pela emergência do Estado normal, que adotava políticas subservientes, destrutivas e regressivas. Nesse período, a política externa brasileira se orientou pela tríade de democracia, estabilidade monetária e abertura econômica, mas como esses comandos não servem a “Estados maduros como vetores da política exterior, a ideia de mudança introduziu naturalmente o paradigma do Estado normal, como invenção da inteligência periférica”. O Estado normal implementou “políticas de rigidez fiscal, retirou o Estado dos investimentos produtivos, contraiu salários e benefícios do Estado do bem-estar, privatizou empresas públicas, vendeu às companhias estrangeiras para arrecadar dólares e

responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, para equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado” (CERVO; BUENO, 2008, p.457).

pagar a dívida externa”. Em seguida o Estado normal deu início à busca da “boa governabilidade” através de estruturas regulatórias estáveis e transparência dos gastos públicos. Por fim, o Estado normal promoveu o “desmonte da segurança nacional e a adesão a todos os atos de renúncia à construção de potência dissuasória”. (CERVO; BUENO, 2008, p.458-459)

A ascensão do Estado normal causou um retrocesso ao processo histórico, que, devido às ações do novo paradigma, o país alienou empresas que possuíam um papel central no desenvolvimento de novas tecnologias e na formação de profissionais, reduzindo a indústria em mãos de nacionais “à montagem de produtos e à execução mecânica de serviços no seio de empresas, cujas matrizes localizadas no exterior criam a tecnologia”. No entanto, outro paradigma, “por feliz incoerência”, estava presente nas decisões da política externa brasileira desse período, trata-se do Estado logístico, que “assimilou o comportamento dos grandes pelo governo brasileiro, recuperou estratégias de desenvolvimento e conferiu à política exterior funções assertivas”, permitindo ao país “controlar o processo de privatização para evitar o risco de consumir a destruição do patrimônio nacional a cargo do Estado normal”, sendo que, para isso a abertura deveria ser dosada para permitir que os empresários locais se adaptassem. Esse paradigma também lançou o conceito de América do Sul como “área de fortalecimento prévio das economias regionais sob liderança brasileira”. (CERVO; BUENO, 2008, p.460-461)

2.1.1 O Mercosul

O Complexo de Segurança Regional (RSC) Sul Americano é dividido em dois sub-complexos com conexões bem distintas. Ao norte, há o sub-complexo norte-andino, marcado pelos conflitos entre as suas unidades, pelos problemas das drogas e pela influência dos EUA (BUZAN; WAEVER, 2003, p.309), se encontrando no “Arco da instabilidade”¹⁷ na vertente do Pacífico. Ao sul, há o sub-complexo do Cone Sul, no qual

¹⁷ Apesar de ser útil para a compreensão das peculiaridades dos processos de superação das rivalidades e conflitos entre os países do Cone Sul e os países da região andina, a divisão da América do Sul em “Arco da Instabilidade” e “Arco da Estabilidade” é, por vários motivos, problemática. A controvérsia central deste conceito está na definição de estabilidade, que muitas vezes privilegia a manutenção dos *status quo* (MORLINO, p.394-401, 2010). Devido à esta abertura na definição de estabilidade, uma agenda externa à América do Sul pode se utilizar desta classificação para justificar políticas para a região. Além disso, dispor a região andina em um arco de instabilidade transmite uma imagem que não condiz totalmente com a realidade. Apesar dos problemas persistentes em relação às disputas fronteiriças e, principalmente, ao tráfico de drogas, a região é razoavelmente estável. Talvez uma nomenclatura melhor para o “Arco da Instabilidade” fosse “Arco da Dissensão”.

se concentram os países com mais poder relativo da região e onde os conflitos e impasses foram quase todos resolvidos, se encontrando no “Arco da Estabilidade” (SAINT-PIERRE, s.d).

A estabilidade abriu espaço para a integração e, atualmente, quase todos os países do Cone Sul estão integrados formal ou informalmente ao Mercosul. Esse processo integracionista teve início com a resolução dos conflitos entre os países do sul do subcontinente, principalmente entre a Argentina e o Brasil. Esse conflito, que começou com a independência dos Estados e se prolongou quase até o fim da Guerra Fria, envolvia questões de liderança na região com raízes no conceito de equilíbrio de poder e a influência sobre os três “Estados Tampões” (Bolívia, Paraguai e Uruguai). Além disso, o Brasil temia um cerco por parte da América Hispânica liderada pela Argentina, enquanto esta temia a “natureza expansionista brasileira”. Ou seja, os países se securitizavam. Segundo as palavras de Leonel Itaussu Almeida Mello (MELLO, 1997, p.33):

[...] cada país produziu de si uma auto-imagem idealizada e construiu do outro uma visão preconceituosa, ambas refletindo parcialmente o descompasso existente entre os processos de desenvolvimento brasileiro e argentino. Na percepção argentina, o Brasil era portador de uma irrefreável vocação expansionista, herdada do “espírito bandeirante” e da geofagia lusitana; na percepção brasileira, a Argentina acalentava um ethos irredentista, cujo sonho era a restauração do antigo Vice-Reinado do Prata [...]

Desde a assinatura do Tratado Tripartite, em 1979, vários documentos foram assinados entre Argentina e Brasil, que impulsionaram os processos de cooperação e integração regional¹⁸. Esse período pós-Tratado Tripartite, que foi definido por Mello como a etapa de integração, é dividido por Saint-Pierre, Winand e Pereira em três fases. A primeira fase foi caracterizada pela superação das desconfianças e construção da amizade através da interdependência recíproca e da necessidade de integração econômica. A

¹⁸ Saint-Pierre, Winand e Pereira dividem os documentos assinados nessa época entre os países em documentos que buscavam estabelecer uma relação de confiança recíproca, os que tinham como objetivo a integração econômica, os que procuravam consolidar a confiança mútua e destacavam a cooperação, e os que anunciavam o início das atividades conjuntas entre as Forças Armadas e a cooperação em Defesa e Segurança. Os documentos que visavam à superação da desconfiança e os que tinham como objetivo a integração econômica ocuparam a maior parte das décadas de 1980 e 1990. Por sua vez, os documentos que consolidavam a confiança mútua e primavam pela cooperação começaram a ser assinados a partir de 1990, no governo do presidente brasileiro Collor de Mello. (SAINT-PIERRE; WINAND; PEREIRA, 2007, p.158)

segunda fase foi marcada pela consolidação da confiança mútua, e a terceira fase foi definida como a “fase embrionária da cooperação em matéria de Defesa e Segurança”, na qual foram dadas as “condições fundamentais para o desenvolvimento” da cooperação em Defesa e Segurança, como a “transparência de informações, medidas de confiança mútua, certeza de não agressão, exercícios conjuntos e projetos de produção cooperativa para a Defesa” (SAINT-PIERRE; WINAND; PEREIRA, 2007, p.160-161).

Durante a primeira fase, caracterizada pela assinatura dos acordos de integração econômica, responsáveis pela superação das desconfianças, que ocuparam as décadas de 1980 e 1990, foi assinado o Tratado de Assunção, que estabeleceu o Mercosul, resultado das negociações da década de 1980 (SAINT-PIERRE; WINAND; PEREIRA, 2007, p.158). Além dos acordos de integração econômica, nesse período foram firmados os acordos referentes à questão nuclear, que também possibilitaram a superação das desconfianças.

A queda do governo ditatorial argentino após duas décadas de regime militar, impulsionada pela derrota argentina na Guerra das Malvinas, e a entrada do governo civil do presidente Raúl Alfonsín em 1983, levou a adoção de um novo perfil de governo civil argentino que aprofundou as relações com o Brasil, principalmente no que se referia à questão nuclear (SOARES, 2008, p.170). O sucessor de Alfonsín, Carlos Saúl Menem, deu mais importância às relações com os países desenvolvidos, em especial os EUA (CERVO, 2007, p.288-289), aprofundando as reformas de caráter liberal na Argentina, sendo que, o seu Ministro das Relações Exteriores, Guido Di Tella, chegou a afirmar que seu desejo era que Argentina e EUA desfrutassem de “relações carnis” (BRUNO, 2009, p.34).

A auto subordinação argentina aos interesses dos EUA era uma tentativa do presidente Menem de receber uma resposta de Washington em relação aos “investimentos de capitais e transferência tecnológica” que pudessem ajudar na inserção argentina no cenário pós-Guerra Fria, e para demonstrar aos países ocidentais esse comprometimento do governo democrático argentino para com a “lógica da segurança ocidental”, que envolvia a participação nos regimes de não-proliferação de armas nucleares e na transparência em relação à tecnologias sensíveis, as autoridades argentinas investiram na continuidade da cooperação com o Brasil e encerraram o Projeto Condor II (SOARES, 2008, p.170).

Nesse mesmo período, o Brasil “desqualificou a força como meio de ação em favor da persuasão”, reforçando o pacifismo e assinando pactos internacionais de

desarmamento. Nesse cenário as medidas de confiança desenvolvidas com a Argentina durante a década de 1980 se tornaram uma “variável essencial da política brasileira de segurança”. A posição pacifista e de adesão aos pactos internacionais de desarmamento de Brasil e Argentina levaram os dois países, ao dominarem o ciclo completo da tecnologia nuclear, a perceberem a necessidade de “travar a corrida armamentista e de superar o dilema de ter ou não ter a bomba”¹⁹. (CERVO; BUENO, 2008, p.469).

Em resumo, esses processos de aproximação entre Brasil e Argentina que tiveram início a partir da década de 1980, foram essenciais para a superação das desconfianças e a desconstrução das percepções negativas de ameaça que os países possuíam uns dos outros ou, em outras palavras, tal andamento foi crucial para o processo de dessecuritização das relações entre Brasil e Argentina e dos demais países do Cone Sul. Nesse processo, a resolução da questão nuclear foi um dos pontos chave, pois as incertezas geradas pela possibilidade de desenvolvimento de armamentos nucleares pelo país vizinho estavam levando a região a uma corrida armamentista clássica, redundando no dilema da segurança.

Analisando as várias situações que levaram a formação do Mercosul, Barry Buzan e Ole Waever apontam que a criação do bloco foi fortemente motivada por dois argumentos de segurança oriundos do fim da lógica da Guerra Fria. O primeiro foi o medo por parte dos países de sofrer marginalização em uma economia globalizante e regionalizante, que ficou mais destacada após as mudanças na economia global no Pós-Guerra Fria. O segundo argumento foi a defesa da democracia, visto que Brasil e Argentina tinham acabado de sair de ditaduras militares e consideravam as suas democracias muito vulneráveis (BUZAN; WAEVER, 2003, p.325).

Pelos argumentos considerados, é possível ver que um dos papéis do Mercosul para o Brasil e a região é o de uma ferramenta de autonomia diante das potências externas, mais especificamente dos EUA. Além desse papel, Seitenfus também ressalta que para a agenda brasileira, além das “motivações estratégicas, política externa e necessidade de construir uma agenda positiva na Bacia do Prata”, a persistente crise econômica da década de 1980, fez com que o país buscasse aumentar a sua presença no cenário econômico internacional, sendo que o “Mercosul se insere nessa perspectiva” servindo como uma “ponte para melhor desempenho econômico e mais adequada inserção na economia

¹⁹ Nesse processo o Acordo Tripartite teve uma dupla influência. Além de ser o responsável pela distensão das relações entre Brasil e Argentina, o acordo, como foi levantado por Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno, resolveu o contencioso em torno da utilização dos rios, propiciando a exploração da energia hidrelétrica em substituição dos planos de utilização de energia nuclear (CERVO; BUENO, 2008, p.469).

internacional”. Em relação à Argentina, o autor apresenta que o país fundamentou a sua adesão essencialmente “pela busca de maior eficiência, abertura econômica e consolidação do processo democrático”, além da motivação pela “possibilidade de conquista do enorme mercado potencial e real brasileiro” (SEITENFUS, 1992, p.121).

Assim, através destas exposições é possível ver o destaque dado pelos países na procura de uma inserção melhor no cenário econômico internacional do pós- Guerra Fria, e na manutenção e desenvolvimento dos processos democráticos na região. Essas motivações econômicas e políticas são a base do Mercosul e, conseqüentemente, da agenda mercosulina presente na Unasul e no seu CDS, como vai ser exposto mais adiante.

Segundo Andrew Hurrell, a prevalência da noção de segurança como defesa coletiva da democracia, geradora de estabilidade e segurança regional somada às reformas econômicas, como fatores de uma ordem regional estável, faz com que os vizinhos mais fracos e instáveis sejam envolvidos pelas políticas integracionistas à medida que crescem os níveis de interdependência (HURRELL, 1998). Esses processos de geração de estabilidade tornam o Mercosul algo próximo à uma Comunidade de Segurança.

Apesar dos avanços, nos últimos anos, o Mercosul, assim como os demais processos de integração sul-americanos, vem sofrendo críticas pela sua incapacidade de progredir em seus principais objetivos e em evitar conflitos diplomáticos entre os países da região. Os problemas são causados em parte pela preferência sul-americana pela intergovernabilidade sobre a supranacionalidade²⁰. O Mercosul sofre com esses problemas e há anos a sua agenda encontra-se bloqueada e sem perspectivas de avanço a curto prazo na superação dos obstáculos para esse modelo de integração. Diante das queixas dos países menores, os prazos transitórios são renovados, e seguem vigentes os regimes especiais de importação e exceções à TEC (Tarifa Externa Comum), enquanto outros, a Argentina à frente, adotam medidas protecionistas e “mercado internistas”, desinteressa-se

²⁰ A diferença entre intergovernabilidade e supranacionalidade está relacionada, em parte, com a disposição dos Estados em ceder parte da sua soberania aos processos de concertação regionais. Assim, Schmitter afirma que no intergovernamentalismo o poder do Estado, associado ao interesse nacional, importa absolutamente. Neste cenário a direção e o ritmo da integração são determinados pela interação de Estados soberanos que controlam tanto o início do processo quanto os estágios seguintes, sendo que o avanço, estagnação ou retrocesso da concertação regional depende do cálculo dos interesses nacionais. Deste modo, a intergovernamentalismo não transforma a natureza dos Estados-membros, sendo o seu propósito fortalece-los e não enfraquecê-los (SCHMITTER, 2010, p.12-13). A supranacionalidade, por sua vez, esta baseada na construção de um poder comum acima dos Estados, depositário dos interesses dos países membros, e que tem a capacidade de fornecer continuidade ao processo integracionista. Segundo Seitenfus, a supranacionalidade efetiva decorre da institucionalização do processo, tornando-o “permanente, irreversível com poder para dirigir-se diretamente aos cidadãos, sem passar pelo Estado e, finalmente, com a possibilidade de impor-se aos Estados relutantes.” (SEITENFUS, 1992, 125-126).

pelo aprofundamento da União Aduaneira e da atuação em bloco nas negociações externas (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.05).

As crises diplomáticas e o travamento do processo de integração do Mercosul muitas vezes são creditados ao Brasil e à sua falta de liderança regional, papel que o país almeja, mas ao mesmo tempo renega. No entanto, essa posição brasileira tem origem no medo do país em ser taxado de imperialista pelos seus vizinhos. Sendo que, os países sul-americanos adotam uma postura ambivalente em relação ao Brasil, vendo-o como um *paymaster* bem-vindo e um novo poder colonial (MALAMUD, 2011, p.15). No entanto, o desequilíbrio dentro dos processos de integração regional, como o Mercosul, é funcional, e embora os objetivos centrais estejam travados, não se pode negar o papel que o Mercosul teve e ainda tem em gerar confiança entre os Estados membros na área de defesa e segurança e cooperação em diversas atividades.

2.2 Os Processos de Integração Pós-liberais

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, a América Latina perdeu ainda mais importância na agenda estratégica dos EUA. A combinação do unilateralismo global dos EUA, sua atitude ambígua com a região, e uma agenda neoliberal de acordos de livre comércio geraram condições e incentivos para a busca de maior autonomia, principalmente para a América do Sul, através de projetos e líderes regionais (SANAHUJA, 2012, p.30-31).

Nesse ambiente de questionamento do Consenso de Washington e de ascensão de governos progressistas de esquerda, há também a reafirmação da soberania nacional em sua concepção tradicional através do rechaço à intervenção ou à influência hegemônica de atores extra-regionais, em especial, dos EUA. Esse posicionamento pode ser vinculado à “construção de um Estado mais eficiente, regulador e com um papel mais importante internacionalmente e internamente, assumindo o capital de reformas e estabilização macroeconômica da década anterior para impulsionar novas políticas sociais” e ao “rechaço pleno das reformas neoliberais no marco de um governo populista de capitalismo de Estado, com uma forte concentração no poder presidencial” (SERBIN, 2010b, p.9, tradução nossa).

Embora as políticas de abertura adotadas nos anos 90 não tenham sofrido reversão, alguns países tomaram políticas mais protecionistas (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.5),

enquanto outros, tentaram expandir o regionalismo aberto, através das estratégias de “*hub and spoke*”, rechaçando as uniões aduaneiras ou outros compromissos de integração mais profundos que poderiam prejudicar a flexibilidade que eles tanto prezam. Em oposição a estes países, há os membros do Mercosul, que além de permanecerem comprometidos com os esquemas de integração atuais, possuem a meta de estabelecer uma união aduaneira e um mercado único, repelindo os acordos comerciais bilaterais Norte-Sul (SANAHUJA, 2012, p.31).

Para além dessas divisões em relação às políticas comerciais, “o regionalismo está sendo repensado em um desenho ‘pós-liberal’ que tenta ir mais além do ‘Regionalismo aberto’”. Os dois maiores exemplos desse tipo de integração na América do Sul é a Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA) e a Unasul que, segundo Sanahuja, podem ser vistas como uma interpretação do regionalismo “anti” ou “pós” liberal. Porém, o conteúdo econômico, político ou legal dos dois processos não cabe no significado padrão de uma iniciativa de integração. Isso acontece, pois nenhum dos dois processos de integração pretende adaptar as etapas da integração econômicas ou suas taxonomias, sendo inexistentes desenhos ou propósitos supranacionais. (SANAHUJA, 2012, p.31-32, tradução nossa)

As mudanças ocorridas na América Latina e principalmente na América do Sul no começo do século XXI trouxeram novas ideias e agendas para os processos de integração regional que rivalizavam e, em alguns casos, se opunham aos processos de integração de matriz liberal que predominaram durante toda a última década do século XX.

Em 2004, essas propostas tomaram rumos mais concretos com a criação da ALBA, através da assinatura do acordo de cooperação bilateral entre a Venezuela e Cuba, que por sua história política e de confrontação aos EUA, sempre foi tradicionalmente excluída das dinâmicas de cooperação hemisférica, como a ALCA. Segundo Serbin, nesse momento surgem as primeiras evidências de uma crescente radicalização do governo venezuelano e de uma incrementada projeção e presença regional, entre outros elementos, pelo lançamento de iniciativas de assistência e cooperação petroleiras em nível sub-regional, como a PetroCaribe. Essas propostas avançam ainda mais em 2006, com a assinatura do “Tratado de Comércio entre os Povos” (TCP) por Cuba, Venezuela e Bolívia (SERBIN, 2007, p.12-13).

Nos anos seguintes, o processo continuou avançando, com a entrada da Nicarágua, em 2007, no mesmo ano em que o governo do recém eleito presidente Rafael Corrêa, do Equador, demonstrou interesse em aderir ao Tratado, o que se concretizou em 2009.

Ainda em 2007, foi realizada a V Cúpula da Alternativa Bolivariana para as Américas, ao final da qual a Declaração Final da Cúpula de Chefes de Estado e Governo da ALBA e do Tratado de Comércio dos Povos (ALBA-TCP), estabeleceu o Conselho de Presidentes da ALBA como uma estrutura permanente do organismo que inclui uma Secretaria e um Conselho de Movimentos sociais, que permite que os movimentos sociais sejam representados e se incorporem aos mecanismos de integração regional. (SERBIN, 2007, p.12-13).

Na Declaração da VII Cúpula da ALBA-TCP, os Estados-membros da ALBA deixaram claro como desafios à segurança dos países Latino-americanos e do Caribe o intervencionismo externo na região por parte do “imperialismo” e das “forças direitistas” para conter o avanço de governos progressistas na América Latina e Caribe, como havia ocorrido no caso do Golpe de Estado de Honduras e com a instalação de bases militares na Colômbia. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2009a).

Em relação à instalação de bases dos EUA em países latino-americanos e caribenhos, o documento afirma que tais bases “provocam desconfiança entre os povos, colocam em perigo a paz, ameaçam a democracia e facilitam a ingerência hegemônica no continente”, e que, constituindo-se a América Latina e o Caribe em uma zona de paz, deve estar livre da presença de bases militares estrangeiras que atentam contra nossos povos, sendo assim, o documento afirmava ser necessário que o Governo da Colômbia reconsiderasse a instalação das bases militares, e que o território que a Base Naval dos Estados Unidos em Guantánamo deveria ser devolvida incondicionalmente a Cuba. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2009a, tradução nossa)

O documento aponta também a defesa da identidade e da diversidade cultural como fundamentais na luta contra o neocolonialismo, sendo necessário avançar no reconhecimento e descriminalização da folha de coca, e da retirada da folha de coca da lista 1 da Convenção sobre Entorpecentes de 1961. Ainda em relação ao tema das drogas, o documento afirma que a luta “integral e eficaz” contra o narcotráfico deve acontecer concomitantemente ao “respeito à soberania, à não ingerência em assuntos internos, à responsabilidade compartilhada e o respeito aos direitos humanos através de ações de cooperação regional e multilateral” que acabem para sempre com as práticas neocoloniais de “certificação e descertificação em matéria e supressão das preferências comerciais como aplica os Estados Unidos para fins de hegemonia política”. Esse documento também

expressa a necessidade de respaldo de toda comunidade internacional para o processo de construção de confiança mútua entre Bolívia e Chile para a resolução da histórica demanda boliviana de “retorno soberano ao mar, no contexto de fraternidade, respeito e confiança entre os dois povos irmãos”. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2009a, tradução nossa)

As afirmações presentes nessa Declaração da VII Cúpula da ALBA-TCP, deixam claro os assuntos que são percebidos como ameaça pela ALBA e seus Estados-membros. Para esses atores a presença e ingerência do imperialismo e das forças externas condensadas na imagem dos EUA, representam uma ameaça aos seus governos progressistas de esquerda e à estabilidade da América Latina e Caribe. Nesse cenário, os problemas ocasionados pelo narcotráfico se tornam uma escusa para que essas potências externas, em especial os EUA, marquem presença e interfiram na região, como foi o caso das bases americanas em território colombiano (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2009a).

Assim, podemos definir que a ALBA e seus Estados-membros concentram suas preocupações em defesa sobre as ingerências do “imperialismo dos EUA” na região, assim como em demandas históricas, como a saída boliviana para o mar, a necessidade de consolidar a região como uma Zona de Paz, respeitando-se a soberania nacional e combatendo-se a ingerência externa na região, reafirmando os princípios do Direito Internacional.

Para se alcançar tais demandas, criaram o Comitê Permanente de Soberania e Defesa da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América ALBA-TCP, como parte do Conselho Político, “cujos objetivos principais serão a definição de uma Estratégia de Defesa Integral Popular Conjunta e a constituição de uma Escola de Dignidade e Soberania das Forças Armadas dos países da ALBA-TCP” (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2009a, tradução nossa).

A ideia de uma Escola de Defesa para a criação de uma doutrina de defesa para os países da ALBA se concretizou em 2011, quando o presidente Morales inaugurou na Bolívia a *Escuela de Defensa y Soberanía del ALBA*, e em 2013, durante o 1º Seminário Internacional de Segurança e Defesa dos Países da ALBA-TCP, o mandatário boliviano indicou que a doutrina de defesa a ser desenvolvida pela ALBA deveria basear-se no

combate ao colonialismo e ao imperialismo²¹ o que, segundo Morales, na América Latina é exercido pelos EUA.

Apesar dos avanços ocorridos na agenda de defesa e segurança no âmbito da ALBA durante a VII Cúpula da ALBA-TCP, em 2003, o então presidente venezuelano, Hugo Chávez, já havia se manifestado pela criação de uma espécie de Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), e na VI Cúpula da ALBA em 2008, sugeriu uma aliança militar baseada na ALBA. A ideia de criação de uma aliança militar baseada na ALBA foi substituída pela proposta do presidente Morales da criação de uma Escola de Dignidade e Soberania das Forças Armadas dos países da ALBA-TCP, que mais tarde se tornou a *Escuela de Defensa y Soberanía del ALBA*, e de um Comitê Permanente de Soberania e Defesa da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América ALBA-TCP dentro Conselho Político da ALBA. A sugestão de criação de uma OTAS foi deixada de lado pelos líderes sul-americanos e substituída, em 2008, pela proposta brasileira de criação de um Conselho de Defesa Sul-americano, como será apresentado adiante (SANAHUJA, p.40, 2008).

²¹ Em discurso pronunciado por Evo Morales na reunião de representantes da ALBA para o setor de defesa, em julho de 2013, o presidente boliviano afirmou que as Forças Armadas da ALBA devem se integrar em um grande bloco estratégico que contribua para a paz regional hemisférica e global, e que devem defender a soberania regional de intervenções imperiais e assumir que uma agressão a um dos povos da ALBA significa uma agressão a todo o bloco. Morales também defendeu a necessidade de se construir através da *Escuela de Defensa y Soberanía del ALBA* uma doutrina com identidade estratégica comum, baseada na unidade, solidariedade e complementariedade. Em relação às bases estrangeiras, Morales defendeu a “diplomacia de povos” e o rechaço às bases militares estrangeiras, afirmando que “a estratégia da desestabilização e a política de intervenção humanitária são duas caras da mesma moeda”. O discurso também situou a doutrina de defesa a ser criada, “dentro da luta política e ideológica contra o capitalismo, imperialismo e o colonialismo”, pois, segundo o mandatário boliviano, o capitalismo “leva em suas entranhas o colonialismo e o imperialismo”. Ainda em relação ao imperialismo, o presidente defendeu que as Forças Armadas devem “proteger e preservar os recursos naturais como fonte de riqueza e redistribuição justa para o povo”, visto que, segundo Morales, a nacionalização dos recursos naturais e o controle estatal sobre eles se tornaram uma ameaça para os países capitalistas e para o império. O discurso também retomou a questão dos heróis da independência ao afirmar que estes lutaram pela soberania da pátria grande e que cabe aos países da ALBA seguir esse exemplo para formar a pátria que desejaram os seus “avós”, sendo que, a base material para a soberania dessa pátria grande é o território e a base da riqueza nacional são os recursos naturais. Por fim, o discurso sustentou a “unidade indissolúvel entre as Forças Armadas e o povo” como a única maneira de defender as conquistas sociais, econômicas, culturais. (MORALES, 2013, tradução nossa)

3 UMA CONVERGÊNCIA IMPERFEITA: A CRIAÇÃO DE UM MERCADO DE DEFESA SUL-AMERICANO

O Conselho de Defesa da Unasul (CDS) é composto e definido por quatro demandas de segurança: paz e democracia, criação de uma identidade regional em defesa, criação de um mercado de defesa, e combate ao tráfico de drogas. Estas demandas estão ligadas a projetos de integração dos países que compõe o CDS, mais especificamente aos de Brasil e Venezuela. Sendo que, para efeitos de análise, a proposta brasileira é representada pela agenda mercosulina e a venezuelana pela agenda bolivariana.

As propostas de integração dos dois países, que refletem os seus desejos e disputas pela liderança regional, apresentam muitos pontos de choque e muitos outros de concordância. Assim, uma análise de tais demandas de segurança, levando em conta seu peso e sua caracterização dentro do CDS é um meio de verificar as influências de cada projeto neste processo de integração.

Este capítulo, complementado pelo próximo, têm por objetivo sublinhar as principais demandas de segurança presentes no Conselho de Defesa Sul-Americano, analisar sua formação, e as concordâncias e divergências de Brasil e Venezuela em relação a elas. Tal análise fornecerá os insumos necessários para a definição das peculiaridades da agenda mercosulina e bolivariana e para a definição de uma provável agenda unasulina, resultado dos embates das demandas conflitantes.

Dentre as quatro demandas mencionadas, analisaremos somente duas: o desenvolvimento de um mercado de defesa e a criação de uma identidade sul-americana. As questões relacionadas ao crime organizado não serão tratadas neste trabalho, pois, apesar de todos os países concordarem que este é um ponto negativo para a estabilidade da região, não há concordância em relação à natureza do problema²² e, portanto, quais os mecanismos para sua solução.

A demanda por paz e democracia também não será abordada de modo independente, também devido à sua natureza controversa. Antes de tudo, é válido ressaltar

²² A demanda por combate ao tráfico de drogas não será abordada neste trabalho, pois como indicado pelo Informe do CEED do CDS, sobre o Crime Organizado Transnacional e Outras Novas Ameaças à Segurança Regional, “a segurança pública e a defesa contam com marcos legais específicos em grande parte dos países da região, onde seus respectivos âmbitos estão legalmente estabelecidos, hierarquizados e regulados”. Assim, como o tratamento dos assuntos de segurança pública é “objeto de definição e gestão de instâncias diferentes a dos ministérios de defesa na maior parte dos países”, o informe do CEED propôs a criação de um mecanismo regional de cooperação em segurança pública separado do CDS da Unasul. (INFORME..., 2012)

que neste trabalho paz e democracia são consideradas como parte da mesma arena, pois nos tratados e acordos do CDS estes itens são tratados em conjunto. Isto ocorre porque, para vários analistas e autoridades, há uma forte ligação entre os movimentos de democratização iniciados na década de 1990 e os movimentos de cooperação e integração sul-americanos. Neste cenário, a democracia aparece como uma condição essencial para a geração de confiança que possibilita a aproximação entre as unidades. A democracia, ao aproximar os países e possibilitar a integração, também possibilita a criação de uma “Zona de Paz” nos moldes daquilo que Karl Deutsch define como Comunidade de Segurança, na qual os países deixam de perceber os seus vizinhos como fonte de ameaças à sua existência. (MEDEIROS FILHO, 2010, p.163)

Por sua vez, a demanda por paz também é algo comum a todos os países sul-americanos, e é buscada tanto pela agenda mercosulina quanto pela bolivariana, através da criação e fortalecimento de uma Comunidade de Segurança, embora por caminhos diferentes. Destarte, a questão da paz não é algo recente na América do Sul, sendo uma condição presente desde a formação dos Estados, baseando-se em uma tradição diplomática e jurídica amplamente aceita por todas as unidades da região. Pelas considerações apontadas, a demanda por paz e democracia será abordada como parte da identidade sul-americana.

A agenda mercosulina e a bolivariana possuem projetos bem específicos em relação à criação de uma identidade e de um mercado de defesa, sendo que em relação ao mercado de defesa a proposta das duas agendas encontra certa complementariedade e consenso, embora limitado. Por outro lado, em relação à criação de uma identidade sul-americana, embora dividam valores em comum, há questões fulcrais nas quais os projetos não só deixam de ser complementares como se tornam divergentes.

Assim, a predominância dos aspectos de alguma agenda – mercosulina ou bolivariana – nas propostas de criação de um mercado de defesa e – principalmente – na criação de uma identidade sul-americana dentro do CDS da Unasul, pode ser interpretada como uma influência maior desta agenda na formação e condução do CDS.

Neste capítulo, será analisada a demanda de criação de um mercado de defesa sul-americano. Pretende-se apontar que neste caso há uma convergência maior entre as duas principais propostas para a América do Sul. Analisar-se-á as compras de armamentos de Brasil e Venezuela – principais defensores e apoiadores das agendas mercosulina e bolivariana, respectivamente – levando em consideração os mercados fornecedores, os acordos de transferência de tecnologia e, ligado a esta última, a preocupação com a

fabricação nacional dos produtos de defesa e o desenvolvimento de uma base industrial de defesa nacional.

Esta análise possibilitará ligar a demanda de criação de um mercado de defesa à criação de uma identidade sul-americana, visto que a escolha dos fornecedores de equipamento bélico está relacionada à procura por parte dos países da América do Sul de uma autonomia maior em relação às potências que tradicionalmente tiveram influência na região, principalmente e especificamente os EUA. Embora o grau de autonomia e distanciamento em relação ao país norte-americano varie devido às questões políticas e ideológicas.

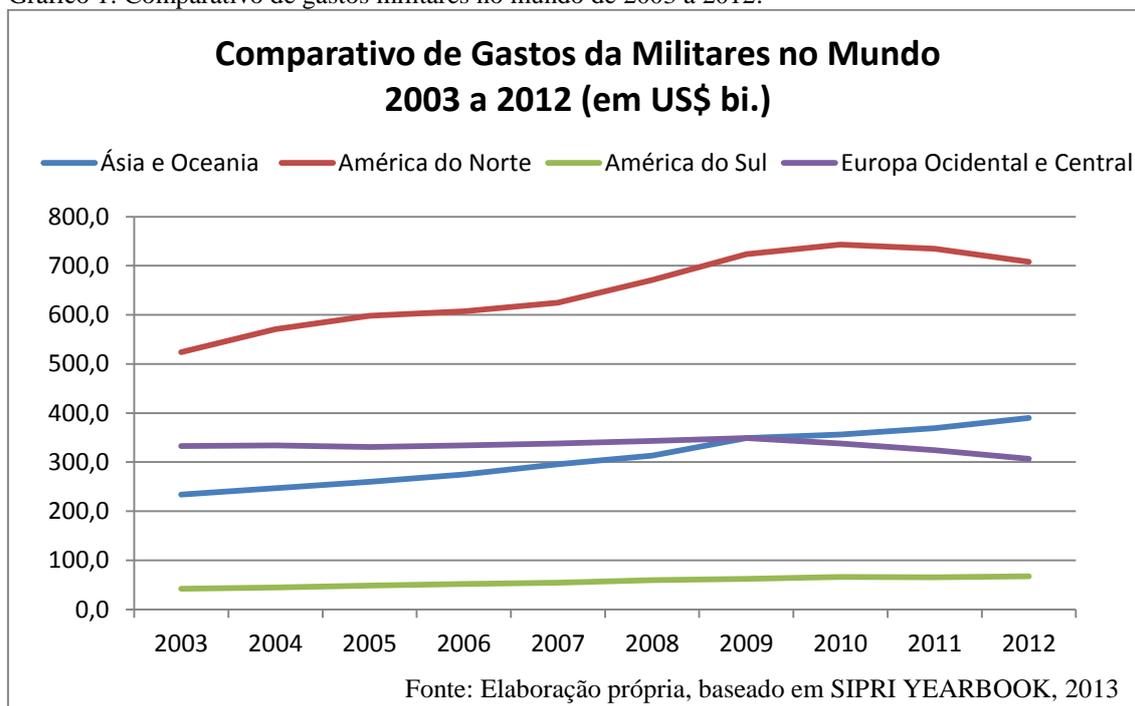
3.1 Demanda de criação de um mercado de defesa

Nos últimos anos, os gastos com defesa na América do Sul cresceram consideravelmente. Este fenômeno ocorreu em grande parte devido aos processos de renovação e substituição de armamentos ultrapassados. Apesar deste sensível aumento, o mercado de defesa sul-americano continua sendo relativamente pequeno em relação aos demais mercados regionais de defesa.

Em 2003, os gastos militares da região somavam US\$ 41.8 bilhões, enquanto as despesas mundiais eram de US\$ 1.291 trilhões. Em 2012, os gastos da América do Sul cresceram para US\$ 65.9 bilhões, enquanto as despesas mundiais aumentaram para US\$ 1.756 trilhões. Assim, embora ao longo de 10 anos a verba destinada à aquisição, renovação e manutenção de novos equipamentos e efetivos tenha aumentado em consideráveis 62%, esta cresceu menos em comparação às outras regiões e à média mundial. Nesta comparação os gastos reais da América do Sul foram inferiores aos da Europa Oriental (117%), África (85%), América Central e Caribe (70%), e Ásia e Oceania (63%) (SIPRI, 2013, p. 131) . A América do Sul superou somente as regiões tradicionalmente exportadoras de material bélico, e que a partir da segunda metade da década de 2000 enfrentaram uma grave crise econômica, que levou os países a reduzir suas compras militares e a focar ainda mais na importação de seus produtos para manter seus programas de produção de armamentos²³ (SIPRI, 2013, p.128-131). É o que exemplifica o gráfico seguinte:

²³ A América do Norte teve crescimento de 32% nos gastos militares no período de 2003-2012 e uma queda de 5.5% entre os anos de 2011 e 2012. A Europa Ocidental e Central também passou por cortes nos gastos militares no período 2003-2012, tendo uma redução de 4,5%. (SIPRI, 2013, p.131)

Gráfico 1: Comparativo de gastos militares no mundo de 2003 a 2012:



Ainda assim, o mercado sul-americano representa uma parcela interessante do mercado internacional de compras de armamento bélico e serviços relacionados à área militar com aquisições que vão desde uniformes, capacetes, coturnos, barracas e rações, até pistolas, metralhadoras e armas em geral (MEDEIROS FILHO, 2010, p.166). Além disso, as motivações supracitadas para a renovação e modernização do material bélico sul-americano, somadas ao destaque mundial do crescimento regional, tornam o mercado sul-americano, neste começo de século, ainda mais interessante para as indústrias de armamentos e para os países tradicionalmente exportadores de material bélico, que precisam redirecionar suas vendas para novos mercados.

No entanto, apesar do crescimento nas aquisições militares e de ser um mercado interessante para a indústria bélica, a América do Sul apresenta características distintas em relação às condições das indústrias nacionais, e à escolha dos parceiros extra-regionais. Enquanto alguns países apresentam baixos gastos militares e uma indústria nacional de armamentos subdesenvolvida ou inexistente, outros países, como a Venezuela, possuem altas despesas militares e uma indústria nacional de armamentos não muito desenvolvida e, por fim, há países que detêm um mercado nacional amplo, com gastos militares relevantes e uma indústria de defesa nacional mais desenvolvida, como é o caso do Brasil.

Assim, considerar somente as despesas da região não é suficiente para se compreender a realidade sul-americana em defesa, muito menos a possibilidade de criação de um mercado regional de defesa. Para tanto é necessário observar o evolução dos gastos dos países da região, assim como o grau de desenvolvimento de suas indústrias nacionais e suas necessidades militares. Outra questão importante a se analisar é a origem dos materiais comprados pelos países, sendo que este dado revela as parcerias extra-regionais firmadas, assim como possíveis restrições de parcerias por problemas políticos e ideológicos.

Em relação ao desenvolvimento das despesas em defesa dos países da região, pode-se afirmar que são extremamente desiguais. Enquanto os gastos militares do Brasil alcançaram US\$33,143 bilhões em 2012, o maior da região, os gastos militares da Colômbia, o segundo maior, foi de US\$12,146 bilhões, e os do Chile, que aparece em terceiro lugar nesta lista, somaram somente US\$5,484 bilhões, como mostra a Tabela 1 a seguir:

Tabela 1: Gastos Militares da América do Sul (US\$ mi.)

Países	2003	2012
Argentina	1.876	4.340
Bolívia	318	396
Brasil	23.573	33.143
Chile	3.397	5.484
Colômbia	7.372	12.146
Equador	1011	2379
Guiana	21	31
Paraguai	170	421
Peru	1.403	2.557
Uruguai	709	971
Venezuela	1.955	4.010
Total (América do Sul)	41.800	65.900

Fonte: Elaboração própria, baseado em SIPRI YEARBOOK, 2013

No entanto, a desigualdade nos gastos destes três países precisa ser analisada mais profundamente. Em primeiro lugar, é necessário levar em consideração a realidade das unidades sul-americanas. As despesas brasileiras são maiores, pois refletem a sua capacidade econômica²⁴, muito maior que a dos demais países sul-americanos; sua

²⁴ Segundo a publicação “*World Economic Outlook Database*” do FMI de 2012, o Brasil possui o sétimo maior Produto Interno Bruto (PIB), com US\$2.294.243 do mundo. A economia sul-americana que mais se

dimensão territorial²⁵, maior que a de seus vizinhos, a sua população²⁶, superior em número a de qualquer país da região, e a sua peculiar realidade fronteiriça²⁷. O Brasil é o terceiro país com mais vizinhos no mundo, fazendo fronteira com nove países e um território ultramarino francês, ficando atrás somente da Rússia – que possui fronteira com quatorze países – e da China – que faz fronteira com treze países. Além disso, sete destas fronteiras estão na região amazônica, na qual a fiscalização é dificultada por questões demográficas e físicas.

Também é necessário levar em consideração as pretensões brasileiras no âmbito internacional. Devido às suas condições físicas e econômicas, o Brasil sempre foi visto pelos seus vizinhos como um possível líder, embora nem sempre, pelos mais variados motivos, esta liderança em potencial se converta em liderança manifesta. O Brasil também sempre aspirou a ascender à posição de potência e líder regional, o que ficou expresso em várias características e expressões da política externa brasileira, como a busca por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU – e antes de 1945, a busca por um assento no Conselho de Segurança da Liga das Nações.

Por estes motivos é de se esperar que as despesas do Brasil em defesa sejam consideravelmente maiores que as de seus vizinhos. Sendo que, se levarmos em consideração as necessidades brasileiras, explicitadas pelo tamanho do território e extensão das fronteiras, as capacidades do país, expostas pelo tamanho de sua economia e de sua população, vemos que, proporcionalmente, o Brasil não gastou muito mais em defesa do que seus vizinhos.

Em segundo lugar, cabe ressaltar que o gasto sul-americano, além de ser um dos menores do planeta, acaba sendo realmente menor do que o apresentado nos dados do

aproxima da brasileira é a argentina, que aparece na vigésima primeira posição, com um PIB de US\$716.419. (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2012)

²⁵ O território brasileiro possui cerca de 8,5 milhões de km² de área terrestre e 4,5 milhões de km² de área marítima (BRASIL, 2012b, p.13). As dimensões territoriais do Brasil o tornam o quinto país mais extenso do mundo - atrás somente de Rússia, Canadá, China e EUA. É válido observar que o segundo país mais extenso da América do Sul, a Argentina, possui um território três vezes menor – com 2.780.400 Km² -, a Colômbia, que possui a segunda maior despesa militar da região, conta com um território seis vezes e meia menor que o território brasileiro – com 1.138.914 Km² -, e o Chile, detentor do terceiro maior gasto em defesa, possui um território mais de onze vezes menor que o território do Brasil.

²⁶ O Brasil possui a quinta maior população do mundo e a maior população da América do Sul, com aproximadamente 202 milhões de habitantes. Os países sul-americanos que mais se aproximam demograficamente do Brasil são: Colômbia, com aproximadamente 46 milhões de habitantes; Argentina, com aproximadamente 43 milhões de habitantes; Peru, com aproximadamente 30 milhões de habitantes; Venezuela, com aproximadamente 28 milhões de habitantes; e o Chile, que apesar de ter a terceira maior despesa militar da região, possui somente a sexta maior população, da região com aproximadamente 17 milhões de pessoas. (UNITED STATES OF AMERICA, 2014a)

²⁷ O Brasil possui 16 mil km de fronteira com os seus vizinhos, destes, aproximadamente 12 mil km correspondem à fronteira da Amazônia Legal. (BRASIL, 2012b, p.13)

SIPRI. Isso ocorre, pois, boa parte da verba destinada à área militar é utilizada para a manutenção de pessoal e pagamento de aposentadorias e pensões. Esse aspecto fica em evidência no caso brasileiro, no qual 73% do orçamento de 2010 foi destinado à manutenção de pessoal, pagamento de aposentadorias e pensões (SIPRI, 2011, p.171). Segundo os dados do “*International Institute for Strategic Studies*” (IISS), em 2008 o Brasil alocou 79,5% dos seus gastos militares para o pagamento de salários e pensões, proporção que caiu para 68,3% em 2013. (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2014, p. 360)

Nos demais países sul-americanos, os gastos com pessoal também foram elevados. Na Argentina, os gastos com pessoal consumiram em torno de 78% das despesas com defesa, situação parecida ocorreu no Chile, que direcionou 73% , no Uruguai, com 74%, e no Paraguai, que direcionou aproximadamente 70%. Neste mesmo período, situação similar ocorreu na Colômbia, que tradicionalmente possui uma despesa menor com pessoal, mas que em 2012 direcionou somente 16% do seu orçamento para a aquisição de equipamentos. (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2014, p. 360)

Assim, no caso sul-americano, a verba destinada à área militar não só é menor que em outras regiões, como é mal administrada e não representa o real investimento na aquisição e manutenção de equipamentos, muito inferior ao gasto total.

Em terceiro lugar, também é necessário levar em consideração os mecanismos extra-orçamentários utilizados por alguns países, que muitas vezes tornam os gastos militares muito maiores do que os valores apresentados. Um dos casos deste tipo de mecanismo é a Lei do Cobre do Chile²⁸ (*Ley reservada del Cobre*) de 1958, aprovada

²⁸ Em 1958, o governo instituiu a Lei do Cobre, que estabeleceu um imposto de 15% sobre a mineração de cobre para financiar exclusivamente a aquisição de equipamentos bélicos para as Forças Armadas. Em 1973, o governo militar recém-chegado ao poder, modificou a Lei do Cobre, reduzindo a taxa do imposto para 10% das exportações de cobre, estabelecendo uma renda mínima de US\$90 milhões anuais e a divisão das rendas entre as três instituições das Forças Armadas, as quais forneceriam US\$3,3 milhões a uma conta da CONSUDENA para o financiamento de projetos conjuntos. Em 1976, um novo decreto permitiu que as Forças Armadas fizessem empréstimos a partir do piso anual. Entre 1985 e 1987, outras mudanças incluíram impostos provenientes dos subprodutos do cobre, e o aumento da renda mínima para US\$180 milhões anuais indexados ao *Índice de Precios al por Mayor* dos EUA. Em 2004, o relatório “Budgeting in Chile”, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), tece uma série de elogios à administração financeira chilena, no entanto, faz uma ressalva em relação à Lei do Cobre por considerá-la “altamente inapropriada a partir de um ponto de vista orçamental.” (BLÖNDAL.; CURRISTINE, 2004, tradução nossa). Em 2009, refletindo o crescente sentimento de necessidade de alterações na Lei do Cobre, o governo de Michelle Bachelet propôs mudanças no esquema de financiamento que, no entanto, não foram aprovadas. Por fim, em 2012, o Governo de Sebastián Piñera conseguiu no Congresso a aprovação do “Proyecto Ley de financiamiento de las Fuerzas Armadas de Chile”, que derogou a Lei do Cobre e criou um novo sistema de financiamento militar. (CHILE, 2012)

durante o segundo governo do General Don Carlos Ibañez de Campo, e extinta em 2012, pelo governo de Sebastián Piñera.

Outros exemplos deste tipo de mecanismo são encontrados na Venezuela e na Colômbia. No caso venezuelano, são utilizados como mecanismos extra-orçamentários a *Ley Paraguas*²⁹, o uso do *Fundo de Desarrollo Nacional* (FONDEN) criado em 2005, e a utilização da renda proveniente do petróleo³⁰. Apesar dos dados referentes aos gastos apontarem para uma queda da parcela do PIB venezuelano destinado aos gastos de defesa na comparação entre 2003, quando os gastos representavam 1,2% do PIB, e 2012, quando esta parcela caiu para 1%, estes dados não incluem o financiamento adicional de valor desconhecido proveniente do FONDEN e das contribuições do *Banco Central de Venezuela* e da PDVSA (SIPRI, 190-196). Assim, apesar da queda na parcela do PIB, os gastos com defesa podem ter aumentado e não diminuído.

No caso da Colômbia é necessário considerar a chamada taxa de guerra, que o governo recebe de municípios e províncias, e que chega a aproximadamente US\$400 mil por ano (VILLA, 2008, p.14). Além desta taxa, o governo colombiano também recebe ajuda dos EUA, que não é contabilizada no orçamento militar de cada ano. A questão da ajuda norte-americana à Colômbia é especialmente importante neste caso, pois o país é um dos que mais recebe ajuda financeira dos EUA no mundo, como se verifica na Tabela 2 a seguir:

Tabela 2: Financiamento Militar Externo dos EUA em 2013

Países	Montante (em milhares de US\$)
Israel	2.943.234

²⁹ A *Ley Paraguas* (Lei Guarda-Chuva) é um mecanismo que permite ao governo venezuelano emprestar recursos de outros países para a compra de materiais de defesa que não podem ser diretamente financiados pelo orçamento nacional de defesa. Segundo o *The Military Balance*, no ano de 2005 esse valor chegou a US\$600 milhões, no entanto, a partir de 2006 este mecanismo começou a ser abandonado em favor do FONDEN. O próprio ministro das finanças propôs que o FONDEN fosse utilizado para futuras aquisições, que inclui as reservas internacionais do país e a renda proveniente da exploração de petróleo. (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2007, p.54)

³⁰ Segundo o Relatório *The Military Balance*, a partir de 2006 o FONDEN passou a ser a principal fonte extra-orçamentária para a aquisição de materiais de defesa na Venezuela em detrimento da *Ley Paraguas* (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2007, p.54). O FONDEN foi criado em 2005 pela *Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela*, a qual, em seu Artigo 113, prevê que uma parte das divisas geradas pela exportação de hidrocarbonetos “serão transferidas mensalmente para o Fundo que o Executivo Nacional criará com o objetivo de financiar projetos de investimento na economia real e na educação e saúde; melhora do perfil e equilíbrio da dívida pública; bem como à atenção a situações especiais e estratégicas.” A utilização do FONDEN em lugar da *Ley Paraguas* tornou os gastos militares extra-orçamentários da Venezuela ainda mais obscuros e difíceis de calcular, pois, apesar de o Fundo ser obrigado por lei a apresentar ao Parlamento um informe trimestral sobre os levantamentos realizados e um informe anual sobre os resultados, isto raramente acontece. (VENEZUELA, 2005, tradução nossa).

Egito	1.234.259
Iraque	47.132
Jordânia	284.829
Paquistão	280.171
Líbano	71.207
Colômbia	28.000

Fonte: Elaboração própria, baseado em U.S Department of State (Disponível em: <<http://www.state.gov/t/pm/ppa/sat/c14560.htm>>)

Observando estas três características das despesas militares sul-americanas, pode-se verificar que os gastos brasileiros são, em boa parte, direcionados ao pagamento de salários, aposentadorias e pensões e, portanto, não se converte em aquisição e modernização de equipamentos. Enquanto boa parte da “vultosa” verba brasileira não resulta na melhora da condição dos equipamentos militares, países como Chile – até 2012 –, Colômbia e Venezuela, que contam com gastos significativos, ainda que menores que o brasileiro, possuem mecanismos extra-orçamentários para a aquisição de equipamentos militares. Assim, embora as despesas brasileiras sejam bem maiores que as da Colômbia, Chile e Venezuela, esta diferença acaba sendo menor do que os dados dos gastos apresentam.

Além destas três características, também é necessário ponderar o seu aumento entre os países da região e estabelecer os seus motivos. Os 62% de aumento nas despesas militares da região nos últimos 10 anos, podem passar a impressão de que os países sul-americanos estão aumentando as suas capacidades militares, e que possivelmente está ocorrendo uma corrida armamentista na América do Sul. No entanto, ao analisarmos como foram gastas as verbas militares, podemos ver que o aumento nas despesas ocorreu pela necessidade dos países em modernizar e substituir equipamentos obsoletos³¹, em uso desde as décadas de 1950 e 1960 (VILLA, 2008, p.23). Este processo de renovação e modernização das Forças Armadas da região foi motivado, além do evidente desgaste dos equipamentos, pelo bom desempenho das economias regionais e pela valorização das *commodities* no mercado internacional, em especial dos hidrocarbonetos. (VILLA, 2008, p.42)

³¹ No caso brasileiro, podemos citar os processos de modernização dos equipamentos: A-1 AMX, AF-1 Skyhawk, AS 365K Pantera, AS 550A2 Fennec, Sistema ASTROS II, C- 95 Bandeirante, Grumman S- 2T Tracker, HB- 350L1 Esquilo, P- 3AM Orion, Urutu. Além destes, também está em estudo a modernização do helicóptero de ataque Super Lynx e do avião leve de treinamento T- 27 Tucano. Dados da *Military Power Review*, Disponível em: <http://www.militarypower.com.br/brasil_02.htm> Acesso em: 15/04/2014.

Outra motivação para o aumento dos gastos militares sul-americanos é a relação de *trade-off* entre os governos civis e as Forças Armadas nacionais. Em muitos países como o Brasil, Chile, Equador e Venezuela, as Forças Armadas se mantêm como forças políticas consideravelmente relevantes. Assim, a aquisição de armamentos pode assumir a função de um mecanismo de barganha entre os civis e os militares. (VILLA, 2008, p.32)

Esta motivação ganha destaque quando se leva em conta a tradição de paz da América do Sul. Em uma região onde os conflitos militares entre as unidades são raros e quase todas as disputas territoriais foram resolvidas – e as poucas que ainda restam apresentam quase nula possibilidade de se converterem em conflitos abertos – os gastos de alguns países, como o Chile, parecem extremamente desproporcionais às ameaças e pretensões estratégicas dos Estados³².

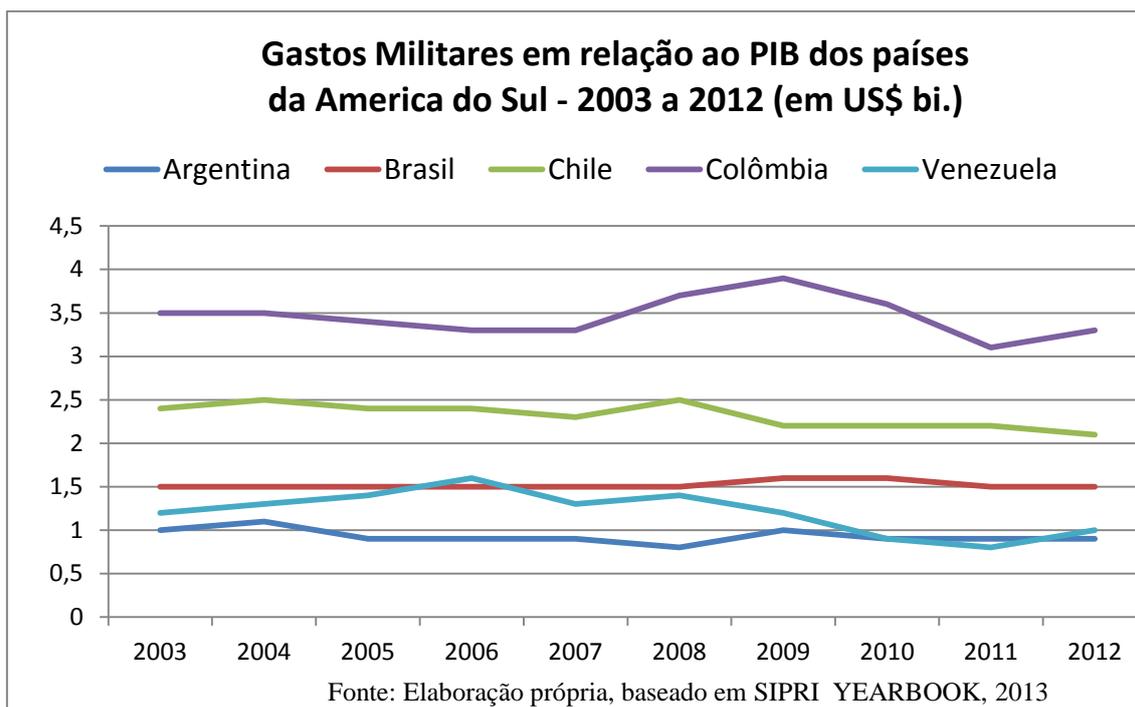
Apesar do aumento de 62% no período 2003-2012, os gastos militares em relação ao PIB na comparação entre 2003 e 2012 apresentaram queda em vários países. Neste período de dez anos, somente Equador e Paraguai apresentaram aumento, enquanto os outros demonstraram um decréscimo na parcela do PIB destinada aos gastos militares. Brasil, Colômbia e Chile³³, os maiores consumidores de aparatos militares da região, apesar de terem entrado, assim como os demais países da região, em um período de modernização e renovação dos aparatos, apresentaram leves quedas (Colômbia e Chile) ou um gasto estável (Brasil).

Estes dados demonstram que o aumento dos gastos no período 2003-2012 não foi proveniente de um aumento na porcentagem do PIB destinado à defesa, mas do próprio crescimento do PIB dos países da região no dado período. Assim, os dados também corroboram com a teoria de que não há uma corrida armamentista na América do Sul, somente uma boa fase econômica que auxiliou e promoveu o processo de modernização e renovação das Forças Armadas da região.

Gráfico 2: Gastos Militares em relação ao PIB dos países da América do Sul

³² Segundo o analista do SIPRI, Siemon Wezeman, os gastos chilenos com armamentos não são justificáveis, pois não há “motivos para tal comportamento”, visto que “as controvérsias antigas não parecem levar à confrontação aberta, o Chile também não está envolvido em missões de paz, assim, em grande medida, pode-se atribuir seu ritmo de investimentos ao desejo de seus governos de adular os militares, ou em outras palavras “buying toys for the boys” (comprar brinquedos para os rapazes) (VILLA, 2008, p.25).

³³ Novamente é necessário levar em consideração os mecanismos extra-orçamentários, pois alguns destes mecanismos estão intimamente relacionados à exploração de *commodities*, cuja valorização impulsionou o crescimento econômico dos países sul-americanos. O aumento da contribuição destes mecanismos é proporcional ao aumento das exportações e do preço de mercado de tais *commodities*. Assim, se houve crescimento do PIB, este deve ter impulsionado as verbas disponibilizadas para as compras militares.



Por fim, outra questão a ser abordada a respeito das despesas militares da região é a origem dos equipamentos adquiridos pelos países. A origem dos equipamentos expressa o estabelecimento de parcerias estratégicas entre os países da região e os grandes e tradicionais produtores. Estas parcerias são facilitadas ou obstruídas por questões políticas e ideológicas. Neste caso, é interessante ressaltar a perda de mercado dos EUA na América do Sul e a ascensão de novos exportadores de equipamentos, como a Rússia e a China.

Esta tendência vem sendo observada tanto na Venezuela, que devido a problemas políticos e ideológicos com os EUA, se afastou do mercado bélico estadunidense – assim como também sofreu sanções por parte de Washington -, como no Brasil, que embora evite o conflito direto com os EUA, vem procurando uma autonomia maior através da diversificação de seus mercados fornecedores e do estabelecimento de novas parcerias que melhor se adequem aos seus planos estratégicos.

3.2 Aquisições de Equipamentos Militares

Nos últimos anos os países sul-americanos têm diversificado os mercados importadores de material bélico. Neste cenário os EUA perderam participação no mercado da região, enquanto alguns países europeus como Reino Unido, Espanha, Alemanha e

França mantiveram ou expandiram suas importações. Também se destaca a posição da Rússia, que vem desempenhando uma agressiva política de exportação de armamentos para a Venezuela.

Para se compreender estas variações nas compras da América do Sul, é necessário levar em consideração, além das questões internas à região, os desafios enfrentados pelos tradicionais exportadores de material bélico.

O último lustro vem apresentando diversos desafios aos exportadores de equipamentos militares. Desde o fim da Guerra Fria, vários países passaram por corte de gastos em seus orçamentos militares que reduziram a demanda por armamentos. A situação voltou a piorar na segunda década do século XXI, com a crise nos EUA e na Europa, que levou a políticas de austeridade e redução e cancelamento de compras militares, mais uma vez prejudicando a indústria bélica destes países. (SIPRI, 2013, p.207-209)

Os tempos difíceis levaram os governos a apostarem no aumento das exportações de produtos bélicos para incentivarem as economias nacionais e para conseguirem manter projetos militares essenciais, assim como sustentar as suas indústrias de defesa. Começa assim, a procura agressiva dos tradicionais países produtores e indústrias exportadoras de produtos de defesa por mercados em expansão ou que tenham sido menos afetados pela crise financeira e que, assim, tenham a capacidade de manter ou aumentar os seus gastos militares. Neste momento, os países da Ásia, Oriente Médio e América Latina, assumem um papel central nos planos de tais empresas e governos. (SIPRI, 2013, p.211)

Na disputa pelos mercados emergentes, as empresas de defesa têm procurado acordos de produção conjunta através de *joint ventures*, e do estabelecimento de programas de cooperação, *home offices* ou aquisição de empresas locais (SIPRI, 2013, p.212). Outra consequência desta disputa pelos mercados internacionais foi a simplificação dos processos burocráticos por parte dos países exportadores e o aumento da disposição em participar de acordos de transferência de tecnologia (SIPRI, 2013, p.241).

Por fim, outra estratégia adotada por estes países e empresas está na concessão de créditos à exportação em longo prazo. Esta é central para a relação de compras militares entre Rússia e Venezuela, sendo o governo venezuelano o maior receptor dos créditos à exportação em longo prazo da Rússia, que emprestou para este país US\$4 bilhões em linhas de crédito para compras de armas³⁴ (SIPRI, 2013, p.250-251).

³⁴ As linhas de crédito ofertadas pela Rússia à Venezuela desempenham um papel semelhante aos mecanismos extra-orçamentários utilizados por alguns países sul-americanos – entre eles a própria Venezuela – para

Por outro lado, além da situação econômica propícia e a obsolescência dos equipamentos, há também a pressão e facilidades oferecidas pelos principais produtores de armamentos para conquistar mercados e amenizar os efeitos sofridos pela crise nos EUA e Europa. Entre os mais expressivos aumentos nos gastos militares está o da Venezuela, do governo de Chávez, que teve suas *commodities* valorizadas, e recebe linhas de créditos de seus parceiros produtores de armamentos.

Em 2005, o governo venezuelano assinou um acordo com a Rússia para a compra e produção de 100 mil Fuzis Kalashnikov AK-103/AK-104 e munição. No entanto, os acordos entre Rússia e Venezuela não se restringiram à substituição dos antigos fuzis FAL de fabricação belga do exército venezuelano, em operação desde as décadas de 1950 e 1960. Desde 2005, o governo venezuelano vem comprando da Rússia caças Sukhoi Su-30MK2; aeronaves de transporte estratégico Il-76; helicópteros de ataque Mi-28N Night Hunter, Mi-35M e Mi-28NE (Havoc); helicópteros de transporte Mi-17V5 e Mi-26T; sistema de mísseis antibalísticos S-300VM contra mísseis de curto e médio alcance, assim como mísseis de cruzeiro e aerobalísticos, plataformas ECM e bombas de precisão; sistema de mísseis superfície-ar Tor-M1; e tanques T-72B1 e T-72s. A Venezuela também demonstrou interesse no Project 636 (ImpKilo), de submarinos de propulsão diesel-elétrico, mas as negociações não avançaram até a conclusão deste trabalho (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2014, p.57).

Outro grande parceiro estratégico do governo venezuelano na compra de armamentos é a China. Durante o governo Chávez, a Venezuela comprou radares de vigilância de longo alcance JYL-1, o avião sino-paquistanês de treinamento de dois lugares e de ataque leve JL-8 Nanchang (K-8 Karakorum), aeronaves de médio porte Y-8 de transporte de médio alcance, e lançou em 2008, com auxílio chinês, o satélite artificial Venesat-1 Simón Bolívar (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2014, p.57).

Além de Rússia e China, nos últimos anos a Venezuela também comprou diversos equipamentos da Espanha. Chávez adquiriu barcos de patrulha (30m, 20m, 17m); *Offshore Patrol Vessel* (OPV) ou *Patrullero Oceánico de Vigilancia de la Zona Económica Exclusiva* (POVZEE) de classe Guaiquerí e *Patrol Vessels* ou *Buque de Vigilancia de Litoral* (BVL) de classe *Guaicamacuto*, todos do Grupo Navantia (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2014, p.57). A

financiar suas compras militares. Esta linha de crédito não entra na soma dos gastos militares venezuelanos, mas aumenta a capacidade de aquisição de equipamentos bélicos do país.

Venezuela também tentou comprar bimotores turboélice para transporte tático militar CASA C-295, e bimotores de transporte de médio alcance CASA CN-235, mas a venda foi frustrada pelo governo dos EUA, detentor da tecnologia aviônica dos dois modelos³⁵.

Situação similar ocorreu em 2006, quando o país, ao tentar adquirir o EMB-314 Super Tucano do Brasil, viu seus planos fracassarem pelo veto dos EUA, visto que determinadas partes do Super Tucano possuem tecnologia norte-americana. Estes dois casos são icônicos para a compreensão do afastamento da Venezuela não só dos EUA, mas de grande parte dos tradicionais produtores de armamentos ocidentais.

O veto dos EUA à venda de produtos e serviços militares à Venezuela está relacionado às divergências entre Washington e Caracas. Em 2006, estas divergências levaram o Departamento de Estados dos EUA a impor um embargo à venda de produtos e serviços de defesa à Venezuela. No mesmo ano, Washington certificou o país sul-americano na *Arms and Control Act* (AECA) como “*not fully cooperative*” (não cooperativo) na guerra contra o terrorismo, ato que impediu que o país recebesse qualquer equipamento, assistência ou financiamento das Forças Armadas dos EUA³⁶ (VILLA; VIGGIANO, 2012, p.33).

A relação de desconfiança mútua entre EUA e Venezuela, principalmente após a tentativa de golpe de 2002 – que retirou Hugo Chávez do poder por 47 horas e que teve apoio dos EUA –, levou a um afastamento entre os dois países, principalmente na área militar. Com as restrições de compra de produtos militares de empresas estadunidenses e de materiais de outros países, cujos produtos possuem componentes de propriedade tecnológica dos EUA, a Venezuela se viu forçada a procurar parceiros que não sofressem limitações de vendas impostas pelas propriedades tecnológicas. A saída foram os acordos com Rússia e China.

Assim, a aproximação venezuelana de novos mercados fornecedores foi uma tentativa de emancipação em relação aos produtos militares norte-americanos, dos quais o

³⁵ Em 2005, o Embaixador dos EUA na Espanha, Eduardo Aguirre, deu sinais de que Washington poderia se recusar a permitir que tecnologia estadunidense fosse transferida para a Venezuela e que o governo norte-americano preferia que a transação não ocorresse. Diante do impasse, o Vice Almirante da marinha venezuelana, Armando Laguna, disse que caso a venda não fosse aprovada pelas autoridades estadunidenses, que as peças com tecnologia proveniente dos EUA poderiam ser facilmente trocadas por outras de origem francesa, italiana ou alemã, visto que as peças em questão não continham tecnologia estratégica (PACE, 2005). No entanto, Madrid cancelou o acordo de aproximadamente US\$600 milhões devido às preocupações de Washington (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2007, p.53)

³⁶ Segundo o relatório “*The Military Balance*” do IISS, o Departamento de Estado dos EUA banuiu todas as negociações de armas com a Venezuela devido ao relacionamento deste país com Irã, Coreia do Norte e Cuba, e pelo suposto apoio dado por Caracas às FARC. A decisão estadunidense foi seguida pela Suécia, que também banuiu as negociações de armas com o país sul-americano. (THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2007, p53)

país era muito dependente, e uma condição imposta pelas restrições dos EUA que, ao embargar as vendas forçou uma aproximação entre a Venezuela e os novos mercados, mesmo que esse não fosse o desejo de Washington.

O Brasil não sofre as mesmas restrições que a Venezuela em suas compras militares, mas nos últimos anos assinou diversos acordos e estabeleceu várias relações que o tornaram menos dependente de produtos militares provenientes dos EUA. Apesar desta diversificação, os EUA continuaram sendo um parceiro importante para as aquisições militares do Brasil.

Na última década, o Brasil comprou vários equipamentos militares dos EUA. Entre estas compras estão peças e equipamentos utilizados pelo país para a construção e modernização dos equipamentos brasileiros, como turbinas, sonares, motores, e radares³⁷. O país também comprou dos EUA diversos equipamentos de segunda mão³⁸ – uma grande tendência nas compras brasileiras de armamentos, assim como nos demais países da América do Sul, com exceção da Venezuela – além de alguns produtos novos³⁹.

O Brasil também comprou produtos militares novos e usados de vários outros países, como a África do Sul, Alemanha, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, França, Israel, Itália, Jordânia, Noruega, Reino Unido, Rússia, Suécia e Suíça. No entanto, nos últimos anos o país vem apostando nos acordos de transferência de tecnologia e nos licenciamentos para a produção nacional dos armamentos. Acordos desta natureza foram firmados com Alemanha, França, Israel, Itália, Singapura e, mais recentemente com a Suécia.

Através de acordos assinados com a Alemanha, o Brasil produziu submarinos Type-209/1400 durante a década de 1990 e começo do século XXI. Acordos também foram assinados com Israel para a aquisição de sistemas de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANT) israelenses Hermes-450 e torres não tripuladas UT-25/UT30. Com a Itália, o Brasil adquiriu radares SCP-01 *Scipio*, para a modernização das aeronaves de combate AMX (A-1), e veículos blindados de transporte de pessoal VBTP Guarani, que

³⁷ Entre estas compras estão: *Gas turbine* (LM-2500); Sonares ASW (EDO-700 e EDO-997); *Turbofans* 1997 (AE-3007); radares de rastreamento aéreo (AN/TPS-77); motores à diesel (C-9 e C-7). (SIPRI Arms Transfers Database Disponível em: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php> Acesso em 25/05/2014).

³⁸ Entre as aquisições estão: aviões de transporte militar Metro-3/C-26, C-130H Hercules e C-1 Trader; aviões de patrulhamento marítimo de longo alcance e guerra antisubmarina P-3A Orion; tanques de artilharia autopropulsada com canhão Howitzer de 155mm M-109A5 155mm. (SIPRI Arms Transfers Database Disponível em: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php> Acesso em: 25/05/2014)

³⁹ Entre estes produtos novos estão: os aviões de transporte leve Cessna-208 Caravan; os torpedos Mk-48 Mod-5 ADCAPAS/ASW; os helicópteros médios multifuncionais S-70B/SH-60B Seahawk; e os helicópteros médios de transporte e assalto S-70/UH-60L. (SIPRI, 2014).

atualmente estão sendo desenvolvidos pela Iveco. Além destes, outro acordo foi assinado com Singapura para a produção de navios de patrulha Grajaú (SIPRI; MILITARY POWER REVIEW).

Um dos principais parceiros do Brasil nesse tipo de acordo de produção é a França. Na última década, os dois países assinaram acordos para a produção de helicópteros bimotores multipropósito Eurocopter AS-532U2 Cougar, helicópteros de transporte tático de longo alcance EC-225/EC-725, navios de patrulha P-400, e submarinos de ataque *Scorpène* movidos a motor diesel-elétrico. Por fim, há o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Prosub) para a construção do Submarino Nuclear Brasileiro (SNBR) que, atualmente, é um dos principais projetos militares em desenvolvimento pelo Brasil e um dos poucos que não passou por cortes de orçamento nos últimos anos (SIPRI; MILITARY POWER REVIEW).

Em 2014, o Brasil também concluiu o Programa F-X2⁴⁰, que resultou na escolha do sueco Gripen NG da SAAB para a substituição dos antigos Mirage 2000 de fabricação francesa, em um acordo de aproximadamente US\$ 4,5 bilhões, que resultarão na transferência de tecnologia para a indústria brasileira (GRIPEN..., 2013).

Na comparação entre as aquisições militares de Brasil e Venezuela, várias diferenças ficam nítidas. Em primeiro lugar, é necessário levar em conta o impacto do discurso venezuelano em suas compras militares. Os choques políticos e ideológicos entre EUA e Venezuela não afetaram significativamente o comércio de petróleo e derivados entre os dois países⁴¹, onde há uma clara dependência mútua, mas tiveram impactos profundos em outras áreas do relacionamento entre eles, como nas relações de defesa.

A situação do Brasil é diferente. Apesar das divergências entre Brasil e EUA, não há um confronto ideológico entre os dois países e, assim como citado anteriormente, não é interessante para o Brasil adotar um discurso de embate com a superpotência. Embora o

⁴⁰ Em 2001, teve início o programa FX-2 da FAB. O programa previa a aquisição de 36 aeronaves de caça com transferência de tecnologia para o Brasil. (GRIPEN..., 2013)

⁴¹ Apesar da clara oposição aos EUA, tanto nos discursos de Hugo Chávez quanto nos tratados e acordos assinados, principalmente após o apoio dos EUA à tentativa de golpe de 2002, o país continua sendo um dos principais parceiros comerciais da Venezuela, e destino de boa parte da produção petrolífera do país, sendo que a exportação de petróleo da Venezuela para os EUA se manteve estável durante todo o governo Chávez. As importações anuais de barris de petróleo pelos EUA alcançaram o seu ápice em 2005, com a importação de 5.005.541 barris, sendo 2.039.288 barris importados de países membros da OPEP, entre estes 558.157 barris foram importados da Venezuela, ou seja, em 2005, 11,15% das importações de petróleo dos EUA era proveniente da Venezuela. Embora a participação venezuelana nas importações de petróleo dos EUA tenha caído em relação ao começo da década de 1990, mais especificamente em relação a 1993, quando chegaram a mais de 15%, a Venezuela continua como um grande parceiro dos EUA no mercado de petróleo. Em 2012, a participação venezuelana nas importações estadunidenses de petróleo continuava em queda, com a diminuição para 9,05% das importações. (UNITED STATES OF AMERICA, 2014b).

país tenha procurado nos últimos anos alcançar autonomia em relação aos EUA na área econômica e política, o país adota um discurso mais moderado. A procura por autonomia é perseguida através da diversificação dos mercados e aproximação política a diversos países, aumentando as opções estratégicas do país.

As compras brasileiras na área de defesa são um reflexo desta postura. Em seus acordos e compras, o Brasil vem diversificando os mercados, apostando em negociações com outros países ocidentais, mas sem abandonar os fornecedores dos EUA, que apresentam uma boa oportunidade de negócios, tanto de compra como venda de armamentos brasileiros. No entanto, o Brasil também aposta na aproximação a outros mercados, como produtores europeus e também Rússia e China.

Portanto, as diferenças entre Brasil e Venezuela nas compras de armamentos podem ser explicadas, em parte, através da política externa distinta dos dois países, assim como pela realidade distinta das indústrias nacionais de armamentos. Este último fator confere ao Brasil uma preocupação bem peculiar no âmbito regional: o desejo e a necessidade de proteger e expandir a sua indústria nacional, a maior da região. Este desejo de fortalecimento da indústria nacional fica claro nos últimos acordos de compra de armamentos do país, que favorecem as propostas de transferência de tecnologia e propriedade intelectual e a produção dos armamentos em território nacional, com a intenção de incentivar a indústria nacional.

Assim, para se compreender a escolha dos parceiros extra-regionais é necessário levar em consideração não somente as questões políticas e ideológicas, mas o grau de desenvolvimento das indústrias de defesa nacionais, assim como as pretensões dos países da região em expandir sua presença e influência no mercado internacional de armamentos.

Os países que possuem uma base industrial de defesa relativamente estruturada, e que desejam ampliar sua participação no mercado internacional, preferem se associar a parceiros extra-regionais que aceitem transferir a tecnologia dos equipamentos. Além desta indispensabilidade, estes países também devem se preocupar com a competição dos mercados tradicionais - muito maior em tempos de crise -, através da criação e utilização de produção em escala com outros países – garantindo parceiros de produção e aquisição –, e explorando a produção de nichos não aproveitados pelos produtores tradicionais.

No entanto, os países que não possuem uma base industrial de defesa desenvolvida, e que, pelos mais diversos motivos, não possuem o interesse ou as capacidades de desenvolverem uma indústria nacional de defesa, não condicionam necessariamente as suas compras militares com a transferência de tecnologia, dando

preferência a outros quesitos estratégicos – como questões políticas, ideológicas e geopolíticas – para a escolha de seus parceiros.

3.3 Indústrias de Defesa Nacionais

Há uma grande disparidade entre as indústrias nacionais de defesa entre os países da região. Enquanto cinco países sul-americanos, Chile, Venezuela, Brasil, Colômbia e Equador, estão entre os cinquenta maiores receptores de armamentos no período 2008-2012, somente uma empresa regional de defesa está entre as cem maiores companhias produtoras de armas e serviços militares (excluindo a China) em 2011, a brasileira Embraer. A empresa ocupa a 81ª posição no ranking, apresentando significativo crescimento em relação a 2010, quando ocupava a 95ª posição⁴². Com exceção da Embraer, nenhuma outra empresa sul-americana aparece entre as maiores companhias. (SIPRI, 2013, p.236)

No *ranking* dos cinquenta países que mais exportaram armas convencionais⁴³ no período 2008-2012, o Brasil é o melhor colocado país sul-americano, ocupando a 21ª posição, dez posições a mais que no período 2003-2007, com um crescimento de 167%. O país aparece à frente de Chile (33ª) e Venezuela (42ª), sendo que esta última apresentou um crescimento de 438% em suas vendas em relação ao período 2003-2007. (SIPRI, 2013, p.248).

Apesar de Chile e Venezuela aparecerem na lista, suas exportações de armamentos são bem menores que as brasileiras. Entre 2008 e 2012, o Brasil exportou aproximadamente 73,9% a mais que o Chile e aproximadamente 88,7% a mais que a Venezuela⁴⁴. Através desta comparação, pode-se perceber a disparidade entre as indústrias de defesa brasileira e dos demais países sul-americanos (SIPRI, 2013, p.236).

⁴² Assim como explicado pelo *SIPRI Yearbook 2013*, as posições conquistadas pela Embraer entre os anos de 2010 e 2011 na lista das 100 maiores companhias produtoras de armas e serviços militares se devem, em parte, ao processo de modernização das Forças Armadas do Brasil e da região. Destaque-se que 29% do aumento das vendas da Embraer nesse foi devido às entregas do Super Tucano às Forças Aéreas do Brasil e dos países da região. (SIPRI, 2013, p.232)

⁴³ O SIPRI considera armas convencionais (*major conventional weapons*): a maioria das aeronaves (tripuladas ou não); veículos blindados, artilharia acima de calibre 100 mm; sensores; mísseis de defesa aérea e maiores canhões de defesa aérea; mísseis guiados, torpedos, bombas e granadas; a maioria das embarcações; motores para combate; a maioria dos canhões e torres de mísseis para veículos blindados e embarcações; satélites de reconhecimento; sistemas de reabastecimento. (SIPRI, 2013, p. 262)

⁴⁴ Através da comparação do TIV (*trend-indicator value*) dos três países estabelecido pelo *SIPRI Yearbook 2013*. O TIV do SIPRI não compara o preço das vendas da transferência de armas, mas é somente um dado para o cálculo das tendências nas transferências internacionais de armamentos durante determinado período

Quando se leva em consideração somente as armas leves e armas pequenas⁴⁵, a indústria brasileira ganha ainda mais destaque. Segundo o relatório da *Small Arms Survey 2013*, em 2009 o Brasil já era o quarto maior exportador⁴⁶ destes tipos de armas, perdendo somente para os EUA (1º), Itália (2º), e Alemanha (3º), com exportações de US\$382 milhões, bem à frente da quinta colocada, a Áustria (US\$249 milhões) (GRZYBOWSKI; MARSH; SCHROEDER, 2012, p.274).

Outra característica da indústria de armas leves e pequenas do Brasil é que, apesar de ser um dos maiores exportadores de pistolas do mundo, o país importa poucas peças de pistolas, resultado de uma indústria regional que fabrica as próprias peças ou que consome as produzidas nacionalmente (GRZYBOWSKI; MARSH; SCHROEDER, 2012, p.274). Este dado mostra o desenvolvimento da indústria nacional de armas leves e pequenas, que domina todo o processo de fabricação de seus equipamentos, sem necessitar demasiadamente das importações, o que aumenta a autonomia nacional neste setor.

Apesar de ter uma indústria de armas leves e pequenas significativa, o Brasil ainda procura desenvolver a sua indústria de armas convencionais. Para tanto, vem investindo em acordos de transferência de tecnologia e licenciamento para a produção local dos armamentos.

Além destas compras e acordos, o Brasil também está desenvolvendo produtos com tecnologia nacional. Atualmente, apesar dos VANT comprados de Israel, várias empresas brasileiras estão desenvolvendo diversos tipos de VANT nacionais. Além dos VANT, em 2006 o Centro Tecnológico do Exército (CTEx), em parceria com a OrbiSat, começou o desenvolvimento dos radares de busca e vigilância aérea de baixa altura e varredura mecânica SABER M60 de tecnologia totalmente nacional (MILITARY POWER REVIEW). O desenvolvimento do SABER M60 chegou ao fim em 2010, e já há planos para o desenvolvimento do SABER M200.

de tempo, porcentagens globais para fornecedores e importadores, e porcentagens do volume de transferências de e para determinados Estados. (SIPRI, 2013, p.263).

⁴⁵ O relatório da *Small Arms Survey*, usa as definições de armas leves e armas pequenas estabelecidas no *UN Panel of Governmental Expert*, de 1997. Segundo esta definição, armas leves são: revólveres e pistolas semiautomáticas; espingardas e carabinas; rifles de assalto; metralhadoras; e metralhadoras leves. Segundo esta mesma classificação, armas ligeiras são: metralhadoras pesadas; lançadores de granadas de mão; canhões antiaéreos portáteis; armas antitanque portáteis; canhões sem recuo; lançadores portáteis de mísseis antitanque e sistemas de foguetes; sistemas portáteis de lançamento de mísseis SAM (MANPADS) e morteiros de calibres inferiores a 100 mm (GRZYBOWSKI; MARSH; SCHROEDER, 2012, p.243-246).

⁴⁶ O Brasil é um dos cinco maiores fornecedores de armas leves e armas ligeiras para cinco países sul-americanos: Argentina (2º); Chile (2º); Colômbia (3º); Peru (4º); Venezuela (2º). O país também aparece como o maior fornecedor de outros dez países: Alemanha; EUA; Irlanda, Israel; Malásia; Filipinas; Qatar; Singapura; e Suécia. (RIGUAL, 2013, p.10-18)

O Centro Tecnológico do Exército (CTEx), em conjunto com a Indústria de Material Bélico do Brasil (Imbel) também é responsável pelo desenvolvimento do fuzil de assalto IMBEL IA2, que substituirá os fuzis utilizados pelo Exército, Marinha e Aeronáutica. O país também adquiriu os novos sistema de lançadores múltiplos de foguetes Astros 2020, nova versão do Astros II, produzidos pela Avibrás, que possui a capacidade de lançar foguetes guiados de 300 mm (BRASIL, 2012b, p.198-200).

Por fim, um dos principais projetos em desenvolvimento pela indústria bélica do país, é o Cargueiro de Abastecimento KC-390 da FAB, que pretende substituir os C-130 Hércules. Assim como o Prosub, o projeto do KC-390 foi incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal, imune a cortes orçamentários. O projeto está sendo desenvolvido pela Embraer em parceria com Argentina, Portugal e República Tcheca, e já possui 60 intenções de compra, um mercado estimado de 700 aeronaves e US\$20 bilhões em exportações. (PROJETO..., 2013)⁴⁷. O desenvolvimento do KC-390 é parte de um dos planos mais ambiciosos de desenvolvimento da indústria bélica brasileira.

Apesar das intenções do Brasil em se fortalecer como um produtor de armamentos através do desenvolvimento de tecnologia nacional e de acordos de transferência de tecnologia e produção local, o país enfrenta desafios no âmbito internacional. Os tradicionais mercados fornecedores de armamentos, na tentativa de proteger suas indústrias de defesa e atenuar os impactos negativos decorrentes da crise financeira, criaram medidas para a promoção de suas exportações de produtos de defesa. Esta postura dificulta a expansão das indústrias nacionais dos países tradicionalmente importadores que querem desenvolver armas nacionais e dos países que não são tradicionalmente grandes exportadores de armamentos, mas que pretendem conquistar uma fatia deste mercado (SIPRI, 2013, p.211).

Assim, o Brasil desenvolveu interesses distintos em relação aos demais países sul-americanos no que concerne à compra de armamentos. O país tem a pretensão de se tornar um grande *player* no fornecimento de equipamentos e serviços de defesa. Assim como quer alcançar um nível de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, e capacidade de produção que diminua a dependência externa do país de produtos e tecnologias

⁴⁷ Segundo Luiz Carlos Aguiar, presidente da Embraer Defesa e Segurança, são poucas as experiências de desenvolvimento de projetos com o mesmo nível de tecnologia e complexidade com a qual esta sendo desenvolvido o projeto do KC-390, sendo que este projeto está mudando o patamar do ponto de vista tecnológico. (PROJETO..., 2013)

estratégicos para a sua defesa (BRASIL, 1996, p.05) e evitar a restrição unilateral de acesso à tecnologia sensível (BRASIL, 2005a, p.06).

Esta pretensão se materializa nos acordos de transferência tecnológica e nos investimentos em tecnologia regional, e se confirma na prioridade dada aos projetos Prosub e KC-390 através da manutenção dos gastos destinados a estes dois projetos centrais para o desenvolvimento da indústria bélica nacional.

O desejo brasileiro em desenvolver sua indústria bélica está relacionado a vários aspectos da sua política externa. Primeiramente, pode-se afirmar que o desenvolvimento da base industrial de defesa esta relacionado à busca por maior autonomia em relação aos EUA na área militar, o que também ocorre nas áreas política e econômica. Em segundo lugar, podemos estabelecer que esta demanda brasileira está relacionada ao desejo do país de assumir um papel mais relevante no cenário internacional. Por fim, também há o aspecto econômico do desenvolvimento de uma base industrial de defesa, que impulsiona o desenvolvimento da indústria civil.

O destaque desta demanda de defesa entre as aspirações brasileiras fica explícito não só em sua política externa, mas em sua política de defesa, aparecendo nos documentos da Política de Defesa Nacional (PND), Estratégia Nacional de Defesa (END), Lei de Defesa Nacional (LDN), e Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN).

3.4 A Política Externa Brasileira e a Demanda de Criação de um Mercado de Defesa

Nos últimos anos, as mudanças no sistema internacional e no âmbito regional, somadas ao crescimento e avanços socioeconômicos do país, levaram o Brasil a buscar um espaço maior no cenário internacional, almejando condições de grande Estado, e influência nos processos de tomada de decisão neste âmbito. Este anseio do Brasil fica claro pela declaração dada pelo ministro Antônio Patriota em 2011, durante visita aos EUA, na qual afirmou: “O Brasil quer uma relação de igual para igual. As circunstâncias no mundo de hoje favorecem isso”⁴⁸.

O desenvolvimento da indústria bélica brasileira e sua política de defesa estão intimamente relacionados à política externa do país e a esta nova percepção do Brasil em

⁴⁸ Na mesma entrevista o Chanceler explicitou outras percepções da política externa brasileira, como a multipolaridade e a integração e cooperação regionais: “Estamos em articulação com os nossos vizinhos e com o mundo em desenvolvimento, que oferecem frentes múltiplas de cooperação. Queremos multipolaridade da cooperação, não da rivalidade, do protagonismo e da confrontação” (BRASIL..., 2011).

relação às suas capacidades. Para manter a posição alcançada e expandir a sua influência política regional e internacional, o Brasil deu início a investimentos em setores considerados essenciais, como a renovação e modernização das Forças Armadas.

Além desta nova percepção, a antiga preocupação em relação à cobiça internacional com os recursos naturais brasileiros, intensificada com a descoberta de grandes reservas de petróleo no litoral brasileiro, o pré-sal, e a expansão da Amazônia Azul, destacaram ainda mais esta necessidade de renovação e modernização. No entanto, o país não deseja somente comprar novos equipamentos, mas adquirir e desenvolver tecnologia para fortalecer a base industrial de defesa, de modo a garantir o consumo nacional com autonomia em relação às potências internacionais fornecedoras de armamentos, e captar recursos através da venda de armas para outros países (MIYAMOTO, 2010, p.09).

A condição de crise nos tradicionais mercados exportadores representa tanto uma ameaça quanto uma oportunidade para o Brasil. A crise leva os exportadores de armamentos a procurarem novas vendas e parceiros para suprir sua base industrial de defesa, severamente punida pelos cortes dos gastos militares dos países do centro. Esta necessidade os torna mais condescendentes às demandas de transferência de tecnologia condicionadas às compras propostas pelo Brasil. No entanto, as linhas de crédito e demais concessões e facilidades oferecidas por estes países, tornam o ambiente extremamente competitivo para países que desejam preservar e desenvolver suas indústrias nacionais.

As novas políticas de defesa brasileira – e de indústria de defesa - estão alinhadas a estes objetivos da política externa – assim como se aproveitam das condições internacionais para a aquisição de armamentos ao mesmo tempo em que tentam evitar os aspectos negativos deste cenário. Este alinhamento fica claro através da Política de Defesa Nacional de 1996, da Estratégia Nacional de Defesa de 2008 e 2012, da Lei de Defesa Nacional de 2005 e, mais recentemente, do Livro Branco de Defesa Nacional, lançado em 2012, que estabelecem o desenvolvimento de uma base industrial de defesa e o desenvolvimento tecnológico em defesa.

Os documentos ressaltam a importância do envolvimento permanente dos setores governamental, industrial e acadêmico para o desenvolvimento científico e tecnológico e para a inovação. O objetivo é garantir o abastecimento seguro e previsível de materiais e serviços de defesa. Para tanto, há a preocupação de que a reestruturação da Base Industrial

de Defesa (BID)⁴⁹ seja fundamentada em tecnologia nacional que possa suprir as necessidades de equipamento das Forças Armadas, diminuindo a dependência externa do país nesta área.

A Estratégia Nacional de Defesa (END), de 2008, seguindo a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID), de 2005, explicita os incentivos à indústria nacional de material de defesa para que ela alcance um nível considerável de autonomia tecnológica. Segundo a END 2008, as empresas de defesa devem desfrutar de um regime jurídico, regulatório e tributário especiais. Neste regime especial, as empresas de defesa privadas devem receber proteção contra as oscilações do mercado e ter garantias de compras públicas. Em contrapartida, o Estado deve possuir poder estratégico sobre tais empresas. (BRASIL, 2008, p.10). Neste plano, as empresas estatais possuem um papel diferente das empresas privadas. Elas devem operar no teto tecnológico, “desenvolvendo tecnologias que a empresas privadas não possam alcançar ou obter, a curto ou médio prazo, de maneira rentável.” (BRASIL, 2008, p.10).

Em contrapartida, uma parte considerável do esforço para a manutenção da BID está na política externa brasileira. A LDN 2005 leva em conta a integração regional da indústria de defesa, o “exemplo do Mercosul, deve ser objeto de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo a ampliação dos mercados e a obtenção de autonomia estratégica.”. Neste caso, a política de defesa funciona como meio de fortalecimento, expansão e consolidação da integração regional através do desenvolvimento de uma BID regional, assim como a integração regional viabiliza e possibilita o fortalecimento das indústrias de defesa nacionais (BRASIL, 2005a, p.08-11).

As END 2008 e 2012, assim como a LDN 2005, também apresentam como diretriz o estímulo à integração sul-americana. Desta vez citando a América do Sul como um todo, e não somente o Mercosul, declaram a integração como fomentadora da cooperação militar regional e da integração das bases industriais de defesa. Os documentos também

⁴⁹ Segundo a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID), estabelecida através da Portaria Normativa nº 899, de 19 de julho de 2005, e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, em publicação de 2004, ligada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a Base Industrial de Defesa (BID) “é o conjunto das empresas estatais e privadas, bem como organizações civis e militares, que participem de uma ou mais das etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa;” (BRASIL, 2005b, p.02). O termo não apareceu na PND 1996, que se refere somente a indústria nacional de defesa, mas já aparece na LDN 2000. O termo Base Industrial de Defesa é muito mais amplo que indústria de defesa, pois os componentes da BID “devem atuar de maneira concatenada e integrada nas atividades de ensino e pesquisa básica, pesquisa aplicada, desenvolvimento e avaliação, projeto, fabricação de produtos, serviços e logística.” (BRASIL, 2012b, p.211)

apontam o papel da integração em “afastar a sombra de conflitos dentro da região” e em criar uma unidade sul-americana. (BRASIL, 2008, p.09; BRASIL, 2012a, p.07)

Outra mudança em relação à LDN 2005, é que pela primeira vez o CDS, criado em 2008, aparece nos documentos como um mecanismo consultivo para prevenção de conflitos, fomento da cooperação militar regional e integração das bases industriais de defesa. A Unasul também aparece nestes documentos de defesa, segundo os quais, a sua consolidação poderá “atenuar a tensão entre requisito da independência em produção de defesa e a necessidade de compensar custo com escala, possibilitando o desenvolvimento da produção de defesa em conjunto com outros países da região.” (BRASIL, 2008, p.10; BRASIL, 2012a, p.08)

O peso da política externa e a sua relação com a política de defesa brasileira fica mais uma vez evidente quando a END 2008 e a END 2012 abordam a questão do modelo de parcerias a serem adotados pelo país. Sempre que possível, as parcerias devem ser uma associação estratégica ampla entre o Brasil e o país parceiro, em colaborações de defesa e de desenvolvimento. Estas associações devem ser pautadas por motivações internacionais e nacionais (BRASIL, 2008, p.10; BRASIL, 2012a, p.08).

A motivação de ordem internacional é “trabalhar com o país parceiro em prol de um maior pluralismo de poder e visão no mundo”, em duas etapas. A primeira etapa consiste na melhor representação do Brasil e dos demais países emergentes nas organizações internacionais estabelecidas. A segunda etapa consistiria na busca pela “reestruturação das organizações internacionais, para que se tornem mais abertas às divergências, às inovações e aos experimentos do que são as instituições nascidas ao término da Segunda Guerra Mundial.” (BRASIL, 2008, p.10; BRASIL, 2012a, p.08-09). A motivação de ordem nacional é promover “a ampliação das instituições que democratizem a economia de mercado e aprofundem a democracia, organizando o crescimento econômico socialmente incluyente.” (BRASIL, 2008, p.10; BRASIL, 2012a, p.09).

O Livro Branco de Defesa de 2012 explicita as vantagens políticas, econômicas e científico-tecnológicas, além das vantagens militares, da transformação da defesa nacional baseada em três vertentes de transformação: Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED)⁵⁰; modernização da gestão; e reorganização da BID.

⁵⁰ O PAED, lançado pelo Ministério da Defesa em 2011 através da Portaria 3907MD, une todos os projetos estratégicos das Forças Armadas que atendem às demandas por novas capacidades da Defesa. Os projetos do PAED, por necessitarem de recursos orçamentários específicos, devem “integrar a estrutura programática

O PAED e a BID estão intimamente relacionados, pois, como apresentado anteriormente, boa parte das compras de equipamentos militares do Brasil envolve a produção local e/ou a transferência de tecnologia que desenvolve a indústria regional de defesa. Cabe ressaltar também a importância do desenvolvimento da BID para o crescimento da indústria civil de base e, conseqüentemente, para o desenvolvimento nacional. Segundo o LBDN 2012, uma “indústria de defesa competitiva e consolidada gera empregos qualificados e incentiva o desenvolvimento tecnológico com encadeamentos produtivos para outros setores da indústria” (BRASIL, 2012b, p.210). Por isso os planos se concentram na obtenção de tecnologia não só para o desenvolvimento militar, mas tecnologia de uso dual, que possa servir à área civil.

Assim, a criação de um mercado regional de defesa está relacionada à política externa brasileira e aos seus valores. O Brasil precisa cooperar com os seus vizinhos para conseguir manter uma base industrial de defesa, para garantir mercado para a exportação de seus produtos, assim como montar uma cadeia regional de produção de armamentos, diminuindo a sua dependência - e a da região - de produtos oriundos de outras partes do mundo.

As necessidades do Brasil em equipamentos de defesa são compatíveis com as necessidades dos países sul-americanos e países em desenvolvimento, o que torna a criação de um mercado regional de defesa ainda mais interessante. Um exemplo de sucesso é a aeronave de ataque leve Super Tucano, da Embraer, que alia a necessidade de operação em terrenos acidentados com um preço competitivo, eficiência e baixo custo de operação, sendo um produto interessante para os países da região.

Outros produtos de defesa desenvolvidos pelo país seguem a mesma característica, como o KC-390 em desenvolvimento pela Embraer e parceiros, que promete ter um custo

orçamentária dos sucessivos Planos Plurianuais da União (PPA) no horizonte temporal de 20 anos (2012 a 2031). Entre os projetos da Marinha estão: a recuperação da capacidade operacional da Marinha; o Programa Nuclear da Marinha (PNM) - que inclui o Prosub; a Construção do Núcleo do Poder Naval; Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz); Complexo Naval da 2ª Esquadra /2ª Força de Fuzileiros da Esquadra (2ª FFE); e a ampliação de pessoal. Os projetos do Exército são: recuperação da capacidade operacional do Exército; a Defesa cibernética; o Projeto Guarani; o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON); o Sistema Integrado de Proteção de Estruturas Estratégicas Terrestres (PROTEGER); o Sistema de Defesa Antiaérea; Sistema de Mísseis e Foguetes ASTROS 2020. Os projetos da Aeronáutica são: a recuperação da capacidade operacional da Aeronáutica; a Gestão Organizacional e Operacional do Comando da Aeronáutica; o Controle do Espaço Aéreo; a Capacitação Operacional da FAB – envolvem os programas FX-2 (36 caças Gripen NG), HX-BR (50 helicópteros EC-725), AH-X (12 helicópteros de ataque AH-2 Sabre/MI-35), H-60(16 helicópteros Black Hawk), KC-X2, VU-Y, VANT, e CL-X (06 aeronaves médias CASA 29) – Capacitação Científico-Tecnológica da Aeronáutica – prevê o desenvolvimento das aeronaves R-X, (Reconhecimento Aéreo), E-X (Controle e Alarme), I-X (Inspeção de Voo), F-XBR (caça multimissão) e • VANT – Fortalecimento da Indústria Aeroespacial e de Defesa Brasileira; Desenvolvimento e Construção de Engenhos Aeroespaciais; Apoio aos Militares e Civis do Comando da Aeronáutica. (BRASIL, 2012b, p.197-207)

de operação baixo e um preço competitivo. O Gripen NG e sua tecnologia, escolhidas pelo Brasil no final de 2013 para o programa FX-2 também promete ser atrativo para os países em desenvolvimento, interessados em produtos com preço competitivo e baixo custo de operação.

Assim, o apoio brasileiro à criação de um mercado regional de defesa está ligado aos valores de sua política externa, como a busca pela autonomia – através da procura de transferência de tecnologia e produção regional, o incentivo a multipolaridade através dos organismos internacionais – como ficou demonstrado pelas motivações de ordem internacional das associações estratégicas amplas que o país procura, no desejo de projeção nacional – explicitada pelo interesse de desenvolvimento da indústria e do poder militar nacional, e liderança regional – ao defender a integração regional e propor organismos de cooperação em segurança.

3.5 A Política Externa Venezuelana e a Demanda de Criação de um Mercado de Defesa

A Venezuela, assim como o Brasil, procura autonomia em relação às potências internacionais na área de produtos estratégicos de defesa, mas, ao contrário do Brasil, o país não possui uma indústria de defesa tão consolidada. A debilidade da base industrial de defesa da Venezuela, somada às condições peculiares da política externa venezuelana pós-1999, levaram o país – que possui o quinto maior gasto em defesa da região, e que ascendeu da 25ª posição como maior receptor de armas do mundo no período 2003-2007, para a 13ª posição no período 2008-2012 – a uma estratégia de aquisições bem diferente da adotada pelo Brasil.

Assim, pode-se dizer que a escolha de parceiros e o modelo de compra de equipamentos militares adotado pela Venezuela estão relacionados a dois fatores: o posicionamento político e ideológico do governo Chávez e a situação da sua base industrial de defesa.

Em primeiro lugar estão as questões políticas se ideológicas que ganharam destaque na Venezuela no fim do século XX. Desde a sua chegada ao poder, em 1999, Hugo Chávez rompeu com a oligarquia estabelecida pelo *Pacto de Punto Fijo*⁵¹ e pela

⁵¹O período pós-Peres Jiménez que foi de 1958 a 1989, foi fundamentado em um pacto de conciliação de elites, cuja expressão material e institucional era o Pacto de Punto Fijo (VILLA, 2005, p.153). Os partidos signatários do pacto (AD, COPEI e URD) se comprometeram a atuar em torno de três aspectos. O primeiro aspecto era a defesa da constitucionalidade e o respeito aos resultados eleitorais, no qual os partidos concordaram que independente do partido que saísse vitorioso nas eleições, os derrotados se objetariam ao

Constituição de 1961. Desde o seu primeiro dia de governo, o presidente deixou claro que pretendia desenvolver uma nova relação entre Estado e sociedade. Estas transformações refletiram na política externa venezuelana, com a aproximação do país a Cuba e aos movimentos populares latino-americanos. No entanto, apesar destas mudanças, em seu primeiro mandato Hugo Chávez manteve as relações e compromissos históricos da Venezuela com os EUA, Colômbia, e os organismos multilaterais e de integração. (ROMERO, 2003)

Porém, em 2002, o presidente Chávez sofreu uma tentativa de golpe, que o tirou do poder por 47 horas. Durante a crise que se sucedeu ao golpe, o governo brasileiro propôs a criação de um grupo de “países amigos da Venezuela” para buscar uma solução. No entanto, esta proposta não foi bem recebida pelos EUA e pela oposição venezuelana. Os EUA, que no golpe fracassado de abril haviam favorecido os golpistas, preferiam que os esforços de conciliação fossem centralizados na OEA, organização mais alinhada aos interesses de Washington do que o grupo proposto pelo Brasil. Por fim, o grupo de “países amigos da Venezuela” ficou com o papel de auxiliar, e não substituir, o Secretário Geral da OEA. (SOUTO MAIOR, 2003, p.24)

Após os acontecimentos de 2002, Chávez endureceu a sua postura em relação à Washington e reforçou sua convicção sobre a necessidade de buscar autonomia em relação ao país norte-americano. Na área de defesa esta demanda venezuelana por autonomia se traduziu na criação e apoio a processos de integração que reforçassem a posição da Venezuela na região perante os EUA, como a ALBA, e na procura por outros mercados fornecedores de equipamento bélico.

Devido ao acirramento dos conflitos políticos e ideológicos com os EUA, a Venezuela passou a sofrer sanções para a aquisição de equipamentos e serviços militares estadunidenses, como as já mencionadas barreiras estabelecidas pelos EUA em 2006. Estas, todavia, não seriam grande empecilho, visto que o governo venezuelano, devido aos supracitados conflitos, já buscava por autonomia em relação aos EUA em suas compras militares. No entanto, boa parte dos equipamentos produzidos pelos membros da OTAN e demais países aliados dos EUA, possuem mecanismos, peças e equipamentos de

uso da força para mudar os resultados da eleição. O segundo aspecto era a formação de um “governo de unidade nacional”, composto por um governo de coalizão que não permitiria que algum partido obtivesse hegemonia no gabinete executivo. Por fim, o terceiro aspecto era o comprometimento por parte dos partidos em apresentar ao eleitorado um programa mínimo comum, que levasse em consideração as propostas dos partidos do pacto. A base material para a manutenção deste pacto foi a renda gerada pelo petróleo, que se mostrou central para a intervenção estatal na economia e para a relação entre o Estado e os demais atores políticos (VILLA, 2005, p.153). Na prática o pacto foi uma ferramenta das oligarquias venezuelanas para se perpetuarem no poder e evitarem que outros atores políticos emergissem na cena nacional.

propriedade tecnológica norte-americana. Por esta razão, o poder de sanções dos EUA em relação à Venezuela é mais amplo do que a mera produção estadunidense de equipamentos e prestação de serviços em defesa, se estendendo a boa parte dos produtores de armamentos ocidentais.

A Venezuela possui a necessidade de reestruturar e reequipar as suas Forças Armadas, segundo o discurso do governo, para proteger o país da cobiça internacional dos recursos venezuelanos e de possíveis intervenções externas, mais especificamente dos EUA, no país. Neste processo, a Venezuela não pode contar com os EUA por questões político-ideológicas e, após o veto estadunidense às vendas do Super Tucano brasileiro e do CASA C-295 espanhol, que possuem tecnologia dos EUA, a Venezuela percebeu que teria que reequipar as suas Forças Armadas através de parcerias com países que possuem tecnologia militar independente dos EUA. Assim, as mudanças internas da Venezuela, e seus reflexos na postura da política externa venezuelana restringiram os mercados dos quais o país poderia adquirir armamento, o que não ocorre com o Brasil.

Repetindo o que já informamos antes, por este motivo, a Venezuela recorreu à compra de armamentos de países que possuem uma indústria de armamentos com tecnologia independente da estadunidense, apostando nas compras e parcerias com Rússia e China. Ou seja, as posturas do governo norte-americano reforçaram a busca por autonomia da Venezuela favorecendo a aproximação deste país de tradicionais inimigos do primeiro.

Em 2008, navios da marinha russa participaram de exercícios militares com a marinha venezuelana no Caribe. No mesmo ano, em visita oficial à Rússia, o então presidente Hugo Chávez demonstrou interesse na instalação de bases militares russas em território venezuelano⁵². O assunto voltou novamente à tona em 2013, quando o Ministro da Defesa russo, Sergei Shoigu, declarou que as negociações para a instalação de bases na Venezuela, assim como em outros países ao redor do mundo, se encontravam em estágio bem avançado⁵³.

⁵² Em visita oficial à Rússia em 2008, o então presidente Hugo Chávez declarou: “A Rússia tem potencial suficiente para garantir sua presença em diferentes partes do mundo. Se as Forças Armadas russas quiseram estar na Venezuela, serão recebidas calorosamente.”. (RÚSSIA..., 2014)

⁵³ O Ministro da Defesa russo Sergei Shoigu afirmou que as bases estão sendo negociadas com Vietnã, Cuba, Venezuela, Nicarágua, Seychelles, Singapura e muitos outros países. Segundo as palavras de Shoigu: “As negociações estão em andamento, e estamos perto de assinar os documentos relevantes”. O Ministro também afirmou que as negociações envolvem a instalação de bases, a visita aos portos destes países em condições favoráveis, assim como a abertura de locais para o reabastecimento dos equipamentos russos. (RUSSIA..., 2014, tradução nossa)

Neste caso, a Venezuela procura a Rússia como parceira para a aquisição de armas, pois esta, além de possuir uma indústria de armamentos independente da tecnologia norte-americana, pode cumprir a função de balancear a influência estadunidense na região. Em contrapartida, a Rússia, que está procurando aumentar a sua presença no mundo, tem a possibilidade de estabelecer bases no Atlântico Sul.

Em segundo lugar, é necessário levar em consideração o grau de desenvolvimento da indústria nacional de defesa da Venezuela. Enquanto a estratégia brasileira – baseada em sua essência nos princípios do multilateralismo da política externa e na procura por parceiros de associação estratégica ampla, para colaborações de defesa e desenvolvimento (BRASIL, 2008, p.10; BRASIL, 2012a, p.08) – busca diversificar e aprofundar as relações econômicas e políticas com vários parceiros, assim como adquirir produtos com transferência de tecnologia para o desenvolvimento de sua base industrial de defesa e de sua base industrial civil – sem necessariamente excluir potenciais parceiros como os EUA, do qual busca autonomia – a Venezuela não desfruta da mesma opção.

Nesse sentido, embora os dois países procurem por autonomia em suas compras militares, e projeção internacional e regional, sua estratégia é bastante diferente. Enquanto o Brasil assinou grandes acordos de transferência de tecnologia e licenciamento para a produção local dos armamentos, como ocorreu com Alemanha, França, Israel, Itália e Singapura, e comprou destes e de outros países peças para a modernização local de seus antigos equipamentos, a Venezuela só assinou um acordo de licenciamento, com a Espanha, para a produção local de uma OPV entre três que foram compradas.

Outra aquisição com produção local venezuelana foi a compra dos rifles AK-103 da Rússia, que resultaram na construção – com financiamento russo – de uma fábrica de fuzis e munições em Maracay, no estado de Aragua, com capacidade para a produção anual de 25 mil fuzis e 60 milhões de cartuchos de munição.

Um mercado regional de defesa poderia suprir a carência venezuelana de uma indústria de defesa de peso. No entanto, é necessário levar em consideração as restrições dos EUA à venda de produtos militares para o país sul-americano, que ainda continuariam representando um impasse para a transferência de armamentos intra-regional, visto que boa parte dos armamentos produzidos na região possuem alguma tecnologia de origem estadunidense – a exemplo da tentativa de venda do Super Tucano brasileiro ao governo venezuelano.

3.6 A Convergência Imperfeita

A demanda de criação de um mercado de defesa sul-americano pode ser considerada um caso de convergência entre Brasil e Venezuela no âmbito do CDS, pois os dois países possuem diversos pontos em comum, assim como objetivos parcialmente complementares. Diferentemente das outras demandas de segurança, os interesses de Brasil e Venezuela não entram em choque em relação à construção de um mercado regional de defesa, sendo que, quando muito, são simplesmente indiferentes. Assim, podemos dividir as relações entre as propostas brasileira e venezuelana em relação à criação de um mercado regional de defesa em convergências parciais, semelhanças e indiferenças.

Entre as convergências, o principal ponto é a questão da procura da autonomia em relação aos EUA e demais potências. Esta procura por autonomia é o reflexo das mudanças ocorridas na América do Sul no início do século XXI. A ascensão de governos progressistas e a exaustão das políticas do Consenso de Washington levaram os governos sul-americanos a adotar novas políticas econômicas e sociais que representaram a volta do protagonismo do Estado na condução da vida política e econômica.

Estas mudanças conduziram os países a procurar outros parceiros nas esferas política e econômica além dos EUA, que durante toda a década de 1990 foi o principal parceiro econômico e político dos países latino-americanos. Neste cenário, a Venezuela se aproxima de países e movimentos vistos como adversários por Washington, como Cuba, Rússia e China, assim como dos movimentos sociais latino-americanos. Neste mesmo contexto, o Brasil expande os seus parceiros econômicos, tentando amenizar a sua dependência do mercado norte-americano, se aproximando dos países em desenvolvimento e intensificando seus relacionamentos com os países europeus.

O mercado de defesa seguiu os mesmos rumos, com Brasil, Venezuela e outros países sul-americanos buscando autonomia em relação aos produtos estadunidenses. Assim, Brasil e Venezuela convergem quanto à necessidade de buscar outros mercados que possam suprir as suas necessidades de defesa e minimizar a dependência de produtos dos EUA. No entanto, o grau de “rompimento” proposto por Brasília é menor do que o defendido e necessitado por Caracas. Assim, há uma convergência limitada.

Em relação às semelhanças podemos apontar o crescimento dos gastos militares dos dois países, impulsionados pela renovação e modernização dos equipamentos militares, pelo momento de melhora de suas economias e da valorização de suas *commodities*. No entanto, mesmo esta semelhança tem suas limitações. A Venezuela, ao

contrário do Brasil, conta com verbas extra-orçamentárias que tornam os seus gastos em defesa muito mais elevados do que realmente é apresentado. Além disso, a renovação e modernização dos exércitos dos dois países são feitas de modo distinto, refletindo objetivos e realidades distintas. Assim, há uma similaridade limitada.

No campo da ausência de convergências há as diferenças entre a indústria de defesa brasileira e a venezuelana. O Brasil possui uma indústria de defesa muito mais desenvolvida que a venezuelana, e isso afeta as negociações dos países com unidades extra-regionais através da escolha de parceiros. O Brasil prioriza os países que aceitam fornecer os seus produtos de defesa com transferência de tecnologia para, assim, conseguir desenvolver a sua indústria de defesa nacional. Esta parceria também tem um viés econômico e desenvolvimentista, visto que o Brasil espera através destes acordos, o desenvolvimento da indústria de defesa nacional, bem como da sua indústria civil. Além disso, o país busca parceiros que possam estabelecer uma associação estratégica ampla, atendendo aos interesses brasileiros de trabalhar internacionalmente em favor de uma representação melhor do Brasil e dos países chamados emergentes nos organismos internacionais.

A Venezuela não possui uma indústria de defesa nacional desenvolvida. Deste modo, a maioria dos seus acordos recentes não visam a produção nacional e a transferência de tecnologia para o desenvolvimento da indústria de defesa, mas a aquisição de equipamento de ponta que possa fornecer meios de dissuadir uma possível intervenção norte-americana. O país prioriza, assim, parceiros que possam fornecer equipamentos de ponta sem tecnologia estadunidense, visto que os EUA barram qualquer venda de equipamento de defesa com tecnologia de sua propriedade. Outro papel que a Venezuela busca em seus parceiros é a capacidade de balancear o peso dos EUA na região, sendo a expressão desta parceria os planos russos de estabelecer bases militares em território venezuelano.

Apesar das convergências e similaridades restritas, o desenvolvimento de um mercado de defesa pode se mostrar interessante aos dois países. Por mais que alguns produtos de origem sul-americana não possam ser vendidos à Venezuela devido ao embargo norte-americano, o desenvolvimento de um mercado regional de defesa apresenta mais uma saída autônoma, mesmo que limitada, para a Venezuela em relação aos EUA. Apesar dos impasses, a consolidação de uma base regional de indústria de defesa apresenta boas perspectivas para ambos os países.

Também vale ressaltar a postura agressiva de enfrentamento adotada pela Venezuela em relação aos EUA, que resulta em boa parte dos contratempos apresentados neste capítulo. Esta postura, como supracitada, é consequência das mudanças ocorridas na Venezuela após a chegada de Chávez ao poder e, mais especificamente, após a tentativa de golpe de 2002. Compreender os impactos deste discurso no desenvolvimento do CDS e os choques deste com os interesses do Brasil na região vai além das compras militares. Por este motivo, a proposta de integração em defesa da América do Sul deve ser analisada em bases mais amplas que a da indústria de defesa.

4 UMA DIVERGÊNCIA INCÔMODA: A CRIAÇÃO DE UMA IDENTIDADE SUL-AMERICANA EM DEFESA

As “identidades e interesses são constituídos por significados coletivos que estão sempre em processo” (WENDT, 1992, p.407, tradução nossa), sendo assim as identidades, interesses e preferências são construídas através de processos comunicativos e da interação social entre os agentes, e no centro desse processo comunicativo encontram-se as identidades (MEDEIROS FILHO, 2010, p.27). A construção social das identidades é “necessariamente anterior a algumas concepções mais óbvias de interesses: um “nós” deve ser estabelecido antes que seus interesses possam ser articulados” (ADLER, 1999, p.225).

Os interesses são moldados por crenças, que definem necessidades e o valor de superá-las (WENDT, 1999, p.123) e as “necessidades não superadas resultam em inseguranças” (MEDEIROS FILHO, 2010, p.27). O dinâmico e contínuo processo de construção das identidades permite que ocorram mudanças no Sistema Internacional tornando possível a mudança “no padrão cultural que envolve a relação entre os Estados soberanos (de inimizade para amizade, e vice-versa)”. Se levarmos em consideração que as identidades são “definidoras de interesses e preferências, entenderemos a importância de seu ‘caráter mutável’ para a elaboração de ações cooperativas ou conflitivas no campo da segurança internacional”. (MEDEIROS FILHO, 2010, p.27)

As instituições são baseadas em “entendimentos coletivos”, sendo que estes entendimentos coletivos “foram subsequentemente difundidos e consolidados até que fossem tidos como inevitáveis”. Esses entendimentos coletivos também “dão às pessoas razões pelas quais as coisas são como são e indicações de como elas devem usar suas habilidades materiais e seu poder” (ADLER, 1999, p.206).

Assim, para que a América do Sul articule seus interesses de segurança e defesa através da Unasul e de seu Conselho de Defesa Sul-Americano é necessário, antes de tudo, a criação de um “nós” sul-americano. Este “nós” será e está sendo construído através do diálogo dos discursos, cada um deles apresentando determinadas necessidades e inseguranças, buscando-se entendimentos coletivos regionais.

A criação de uma identidade sul-americana é uma das principais demandas dentro do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e também uma das que gera mais divergências entre os países-membros, principalmente entre Brasil e Venezuela. Por este

motivo, envolve questões que podem colocar em risco o desenvolvimento de uma agenda de segurança.

Em primeiro lugar é necessário levar em conta que há diversos valores que são compartilhados por todos os países sul-americanos. Entre estes podemos citar a tradição de paz da região, baseada na diplomacia dialógica e na existência de um legado jurídico expresso pelo *uti possidetis*, sendo que estes valores revelam o desejo de criação de uma Comunidade de Segurança na América do Sul.

Além dos valores supracitados também podemos incluir a democracia como parte da identidade. Os valores democráticos sempre foram evocados pelos governos – mesmo em períodos históricos em que os governos eram oligarquias ou regimes autoritários –, e ganharam nova força no discurso dos líderes após os processos de redemocratização da década de 1990. No entanto, como o conceito democrático é, em última análise dependente das percepções dos Estados, os países adotam uma definição mínima, o que o torna menos interessante para uma análise das agendas. Assim, não debateremos as questões democráticas.

Além destes valores da identidade sul-americana que estão presentes na maioria dos Estados da região desde a sua formação, temos valores que são específicos de algumas nações. Estes são ligados às percepções que os Estados têm sobre si e o seu papel no cenário regional e internacional. Exemplos dessas identidades é a percepção brasileira sobre o seu papel como líder regional e a vocação caribenha, assim como a andina e amazônica da Venezuela.

Após as mudanças do início do século XXI, novos fatores e percepções foram adicionados à identidade em segurança e defesa dos países da região, sendo que muitos destes acrescentaram novos pontos de divergência entre os Estados, mais especificamente entre Brasil e Venezuela.

Neste capítulo apresentaremos as características históricas comuns às identidades em segurança e defesa dos países sul-americanos, mais especificamente de Brasil e Venezuela, para identificar os pontos sólidos para a criação de uma identidade em segurança e defesa unasulina. Em seguida serão apontados os pontos de divergência e os possíveis impasses que podem ser gerados para a criação e de uma identidade regional.

4.1 Demanda pela Formação de uma Identidade Sul-Americana em Defesa.

A identidade política sul-americana está baseada em um conjunto de normas internacionais que são amplamente aceitas pelos países da região, e que fazem parte da “cultura de paz” da América do Sul e contribuem para a sua excepcionalidade⁵⁴ no cenário internacional. Entre essas normas estão o “respeito irrestrito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados, não intervenção em seus assuntos internos e autodeterminação dos povos”⁵⁵.

Apesar de a identidade sul-americana estar em construção sobre este conjunto de normas internacionalmente aceitas, há várias propostas diferentes e divergentes a respeito da construção desta identidade de defesa dentro dos processos de integração regional. Estas propostas refletem a política externa de Estados-chave da região, como Brasil e Venezuela.

A Venezuela propõe a criação da identidade sul-americana baseada na defesa da região contra um agressor estrangeiro, geralmente representado pela imagem dos EUA. Neste caso, a formação da identidade foca na criação da identidade através da rejeição do outro. No caso brasileiro, a formação de uma identidade regional está associada à eliminação das ameaças entre os vizinhos, para a manutenção e fortalecimento da paz regional, e à criação de um mercado regional de defesa para que os países possam produzir, manter e renovar os equipamentos militares na América do Sul, diminuindo a dependência da região de atores externos.

Estas visões e discursos divergentes estão ligados às percepções destes países. Enquanto os países de matriz política bolivariana se sentem ameaçados pelas divergências entre as suas políticas e a política externa invasiva dos EUA, outros analisam a relação com EUA a partir de uma ótica um pouco menos negativa, como é o caso brasileiro. Este outro grupo de países percebem outros problemas como uma ameaça maior do que o intervencionismo dos EUA, como as questões de cunho econômico e de segurança regional e de segurança interna.

⁵⁴ A América do Sul, ao contrário do que ocorre em outras regiões presenciou poucas guerras durante toda a sua história, sendo que durante o século XX as guerras foram ainda mais escassas. Segundo Domínguez, durante todo o século XX ocorreram cinco guerras na região - Guerra do Chaco (1932-1935), Guerra Colômbia-Peru (1932-1933), Guerra Peruano-equatoriana (1941), Guerra das Malvinas (1982), Guerra de Cenepa (1995), também conhecida como Guerra de Tiwinza-, sendo que três destas se passaram na década de 1930, com uma média de mortes entre 500 e 1.5 mil, com exceção da Guerra do Chaco, que resultou em mais de 100 mil mortes (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.20).

⁵⁵ O artigo 3 do *Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR* declara que o CDS atuará segundo os princípios: a) Respeito de modo irrestrito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados, a não intervenção em seus assuntos internos e a autodeterminação dos povos. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008)

Assim, para se compreender a criação de uma identidade sul-americana em defesa, é necessário, em um primeiro momento, analisar as características comuns à todos os países sul-americanos ou, em outras palavras, a tradição de paz na América do Sul.

4.2 A Tradição de Paz na América do Sul

Uma das características mais marcantes da América do Sul é a ausência de conflitos interestatais ao longo de sua história. Esta “excepcionalidade sul-americana” é explicada por diversos aspectos regionais como a peculiaridade da formação dos Estados, a intervenção externa, o isolamento em relação ao restante do sistema internacional, o balanço de poder entre os Estados, a similaridade das unidades regionais do ponto de vista histórico e social e, o mais importante, a tradição jurídica da região e sua tradição diplomática.

Miguel A. Centeno analisa a excepcionalidade sul-americana através de um cenário historicamente vinculado no qual as estruturas de classe, poder organizacional e constrangimentos internacionais envolveram os Estados latino-americanos num estado de paz, no qual “as capacidades administrativas subdesenvolvidas dos Estados latino-americanos, as divisões dentro das classes dominantes, e o controle exercido por potências europeias ajudaram a moldar tanto as ocasiões de guerra e os seus subsequentes desenvolvimentos”. Em outras palavras, América Latina era relativamente pacífica, pois não formou instituições políticas sofisticadas ao ponto de gerenciar guerras (CENTENO, 2002, p.26, tradução nossa).

Segundo Centeno, os Estados latino-americanos, apesar da reputação de autocratas e repressores, têm sido menos capazes em se impor às suas sociedades do que os Estados de outras regiões⁵⁶. Por este motivo, considera que o Estado latino-americano “não pode ser chamado de Leviatã, ou do semelhante opressivo do mito neoliberal, ou até do avassalador centralizador das lendas negras do culturalismo ibérico”⁵⁷. (CENTENO, 2002, p.10-11, tradução nossa)

⁵⁶ Centeno afirma que, mesmo no século XX, a maioria dos Estados latino-americanos podem ser classificados como extremamente autocráticos e, mesmo assim, infraestruturalmente fracos. Enquanto a característica despótica dos Estados latino-americanos se caracteriza pela capacidade da elite estatal em tomar decisões sem as “negociações de rotina” com a sociedade civil, a característica de fraqueza institucional é resultado da fraca capacidade institucional do Estado e da sua inabilidade em implementar as decisões (CENTENO, 2002, p.10, tradução nossa).

⁵⁷ Centeno classifica os Estados latino-americanos em “três tipos gerais diferentes”. O primeiro tipo é referente aos países onde o Estado como instituição teve sucesso em estabelecer normas administrativas e que possuem

Esta característica dos Estados, além de dificultar a guerra na região, impossibilitou que, quando esta ocorresse, tomasse as dimensões e características de guerras totais⁵⁸, visto que tal empreitada exigiria que os Estados tivessem a capacidade de acumular e concentrar uma grande quantidade de recursos humanos e materiais em um curto período de tempo, expandir seus esforços por uma grande distância, determinar uma mensagem ideológica coerente, assim como convencer boa parte da população a receber a autoridade militar direta sobre suas vidas, e a transformar a sociedade para que estivesse apta a encarar os desafios de um grande conflito (CENTENO, 2002, p.22).

O Estado latino-americano, por sua vez, só foi capaz de se envolver em guerras limitadas que exigem menos dos Estados, pois envolvem conflitos de curta duração com “momentos isolados de ferocidade” e em áreas geograficamente menores que as das guerras totais. As guerras limitadas também se diferenciam das guerras totais na medida em que dificultam a “demonização” do inimigo, uma vez que ocorrem entre Estados que dividem características culturais e ideológicas, assim as origens deste tipo de guerra geralmente são relacionadas às discordâncias referentes à esfera econômica e fronteiriça⁵⁹. (CENTENO, 2002, p.22, tradução nossa)

Outro ponto abordado por Centeno é a intervenção externa. Apesar de argumentar ao longo de sua obra contra o excesso de ênfase em causas externas para a paz latino-americana, o autor afirma que a paz é em muitos aspectos a expressão máxima da

uma relativa capacidade institucional e tem, segundo Centeno, como os seus principais representantes na região Chile, Uruguai e Argentina. O segundo tipo compreende os países nos quais o Estado não conseguiu ter o mesmo sucesso em estabelecer normas administrativas e capacidades institucionais quanto os países do primeiro grupo. Este segundo tipo tem como representantes os dois maiores Estados latino-americanos, o Brasil e o México. Por fim, há os países onde a viabilidade do Estado permanece em questão, sendo que na América Latina, pode-se dar Bolívia, Peru, e Venezuela como exemplo de “fracasso na administração e institucionalização”, e a Colômbia como exemplo do “colapso da autoridade”. (CENTENO, 2002, p.10-11, tradução nossa)

⁵⁸ A guerra total, ao contrário da guerra limitada, é caracterizada pela grande letalidade das batalhas; pela expansão da zona de morte, que passa a incluir não só alvos militares, como alvos civis; pela associação com uma forma de cruzada moral ou ideológica que contribui para a demonização do inimigo; pelo envolvimento de uma parte significativa da população tanto no combate direto, quanto no suporte às tropas; pela militarização da sociedade através da crescente orientação das instituições em direção ao sucesso militar (CENTENO, 2002, p.21).

⁵⁹ Centeno também destaca a relação da guerra limitada com a população civil. A guerra limitada não exige muitos sacrifícios financeiros e humanos, nem a mobilização política e militar da sociedade, exceto, em alguns casos, nos “momentos iniciais de euforia”. A amenidade da guerra limitada exige necessidades limitadas, o que causa menos danos ao país e à sociedade civil, no entanto, deixa poucos legados históricos para o processo de construção e fortalecimento do Estado. Apesar dos danos causados pela guerra total, as necessidades e adversidades geradas por tal conflito deixam um legado precioso para a construção e fortalecimento dos Estados, pois aumentam as capacidades destes em extrair recursos, centralizar poder na capital nacional, ao mesmo tempo em que ameniza ou extingue as “identidades e lealdades regionais”, fortalece o relacionamento entre a população e as instituições nacionais e cria e fortalece na sociedade a noção de identidade nacional. Assim, Centeno afirma que as guerras totais tendem a formar Estados melhor sucedidos (CENTENO, 2002, p.22, tradução nossa).

dependência da região. Segundo esta interpretação, a paz é o reflexo da falta de relevância dos vizinhos para o desenvolvimento político e econômico de cada país, o que significa que os países latino-americanos estavam focados na relação com os centros metropolitanos localizados do outro lado do planeta⁶⁰.

Este relacionamento da periferia com a metrópole possibilitou a essas potências externas proverem um “balanço hegemônico de força”, impossibilitando que nenhum “gigante militar regional individual pudesse emergir”. Esta dependência evitou a destruição mútua por competição entre as unidades regionais, que é “responsável por boa parte dos conflitos contemporâneos”, mas também “evitou que a região ganhasse uma autonomia geopolítica significante”. (CENTENO, 2002, p.25-26, tradução nossa)

Outras propostas também levam em consideração as características da sociedade internacional latino-americana. Kacowicz afirma que as sociedades internacionais podem ser classificadas de acordo com diferentes níveis de agregação, do regional ao internacional⁶¹, sendo que ao longo da história elas têm sido regionais. As sociedades internacionais são compostas por unidades políticas que possuem três elementos centrais em comum: os interesses e valores; as normas e regras; e as instituições (KACOWICZ, 2005, p.45).

Jorge I. Domínguez afirma que a paz na América Latina pode ser explicada por três características do sistema internacional regional: a estrutura do sistema internacional na América do Sul; o relativo isolamento do sistema internacional global; origens institucionais e ideológicas.

Em relação à primeira característica, a estrutura do sistema internacional na América do Sul, Domínguez afirma que de 1830 a 1880 as guerras foram frequentes – e algumas vezes devastadoras –, no entanto, após a Guerra do Pacífico em 1883, formou-se

⁶⁰ Centeno também afirma que a América Latina surgiu como uma entidade geopolítica em um mundo extremamente assimétrico, onde alguns Estados já concentravam o poder no sistema internacional, assim, os Estados latino-americanos possuíam uma capacidade limitada de alterar o *status quo*, sendo incapazes de desempenhar algum papel na disputa imperial entre os países do centro. Em outras palavras os Estados da região “nasceram no terceiro ranking de nações (na melhor das hipóteses) com uma baixa probabilidade de subirem.”. (CENTENO, 2002, p.25, tradução nossa).

⁶¹ Segundo Hedley Bull, uma sociedade Estados, ou sociedade internacional existe quando “um grupo de Estados, conscientes de certos interesses comuns e valores comuns, formam uma sociedade no sentido em que eles se concebem vinculados por um conjunto de regras comuns em suas relações uns com os outros, e compartilham o funcionamento de instituições comuns. Se hoje os Estados formam uma sociedade internacional, isto é porque, ao reconhecer certos interesses comuns e possivelmente alguns valores comuns, eles se consideram vinculados por certas regras em suas relações uns com os outros, como se eles deveriam respeitar as reivindicações de independência uns dos outros, que eles deveriam honrar acordos nos quais eles entrem, e que eles deveriam se sujeitar a certas limitações no exercício da força um contra o outro. Ao mesmo tempo eles cooperam no funcionamento das instituições, tais como as formas de procedimento do direito internacional, a maquinaria da diplomacia e da organização internacional em geral, e os costumes e convenções de guerra.”. (BULL, 1977, p.13, tradução nossa)

um sistema de balanço de poder baseado na dissuasão entre as ententes formadas por Brasil e Chile de um lado, e Argentina, Bolívia e Peru do outro. (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.20).

A segunda característica – o relativo isolamento do sistema internacional global – teve origem na posição do Reino Unido de “interpor a sua frota para prevenir a reconquista da América Latina por potências europeias continentais em 1820” e, em menor escala, pela Doutrina Monroe, adotada pelos EUA em 1823⁶². Além destes “fatores políticos exógenos”, a paz também foi mantida pela “absoluta distância geográfica”, que permitiu aos governos da América Latina fundar e fomentar um sistema internacional multilateral⁶³ e a manter a maioria dos países latino-americanos afastados de guerras além do continente. (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.21, tradução nossa)

O argumento de Domínguez de que o distanciamento geográfico dos países do centro do sistema auxiliou na manutenção da paz na região está de acordo com a questão da dependência apresentada por Centeno. Embora a influência externa seja reconhecida por ambos como uma questão influente na manutenção da paz, o enfoque dado por eles é diferente.

Centeno concentra-se no papel das metrópoles na manutenção do sistema de “balanço hegemônico de força” entre os países da região e na irrelevância dos vizinhos latino-americanos para o desenvolvimento político e econômico dos países, enquanto Domínguez foca na questão do distanciamento geográfico entre a América Latina e os países do centro como um fator que levou o país a criar normas e instituições independentes das erigidas no centro do sistema internacional e a se distanciar dos conflitos internacionais, mas leva em consideração a participação dos países do centro no processo de distanciamento do sistema internacional regional do sistema internacional global.

⁶² Domínguez não ignora os conflitos que ocorreram na época (a ocupação francesa no México, a reocupação espanhola na República Dominicana e, a anexação de territórios da Argentina, Guatemala e Venezuela pelo Reino Unido), mas afirma que apesar de eles terem ocorrido “nenhum país latino-americano foi recolonizado por muito tempo, e nenhum país teve grandes perdas de território para potências europeias”. (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.21, tradução nossa)

⁶³ Segundo Domínguez as camadas desse sistema internacional multilateral incluíam em uma primeira camada as relações com os vizinhos imediatos, em seguida uma camada mais ampla que envolvia as relações em uma sub-região mais ampla (como o Cone Sul), seguida de uma camada ainda mais ampla que abarcava as relações continentais com os EUA, e por fim a camada mais ampla que abrangia o sistema global. (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.21)

Por fim, a terceira característica apresentada por Domínguez para a paz na América Latina é baseada nas origens institucionais e ideológicas. Neste ponto, o autor, assim como Andrés Serbin, cita a importância da tradição jurídica e da tendência à resolução pacífica de disputas para que a região pudesse coordenar ações diplomáticas para as crises regionais. Esta característica recebe a atenção não só de Domínguez, como de vários outros analistas da paz.

Andrés Serbin também sustenta que a América do Sul possui uma tradição jurídica de resolução pacífica de disputas entre Estados, rechaço ao uso da força, e respeito à soberania nacional, que possibilitou aos países da região coordenar ações diplomáticas para enfrentar eventuais crises regionais. Após a Segunda Guerra Mundial, influenciada pelos processos de descolonização ao redor do globo e por sua experiência histórica de colonização e dominação externa por potências externas, a região também incorporou os princípios de não intervenção e autodeterminação à ideia de soberania nacional, que foi promovida pelos países latino-americanos nos debates que resultaram na carta das Nações Unidas de 1945. (SERBIN, 2010b, p.6-7).

Na tradição jurídica desenvolvida na região se destaca o papel inovador do princípio legal do *uti possidetis* que, do ponto de vista institucional permitiu que as fronteiras administradas pelos impérios espanhol e português fossem convertidas em fronteiras internacionais, evitando que logo após os processos de independência ocorressem disputas territoriais e fronteiriças. Embora as antigas colônias espanholas tenham se fragmentado, ocasionando guerras pós-coloniais devido às incertezas fronteiriças, as fronteiras herdadas foram consideravelmente respeitadas a ponto de gerar certa proteção inicial em “um quadro de legitimidade doméstica”⁶⁴ (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.21, tradução nossa).

Durante o século XIX, a tradição jurídica também evitou vários conflitos graças ao princípio do *uti possidetis, ita possideatis*, que durante esse século garantiu a cessão e

⁶⁴ Segundo Domínguez o *uti possidetis juris* falhou somente em seis ocasiões. A primeira foi na guerra entre Argentina e Brasil de 1825 a 1828, que criou o Uruguai. A segunda foi a Guerra do Paraguai (1864-1870), na qual a Tríplice Aliança derrotou o Paraguai, reduzindo significativamente o território deste país. A terceira foi em 1879 na Guerra do Pacífico, na qual o Chile entrou em guerra contra Bolívia e Peru, anexando parte dos territórios dos dois países, resultando na perda boliviana de uma saída para o mar. A quarta ocasião é o caso do Equador que através de guerras com a Colômbia em 1863 e com o Peru de 1939 a 1941, e através de cessões, perdeu boa parte do seu território para os seus vizinhos. A quinta foi na ocasião da Guerra do Chaco (1932-1935) entre Bolívia e Paraguai, na qual a Bolívia perdeu uma parcela significativa do seu território para o Paraguai. A sexta ocasião foi a captura de territórios da Argentina, Guatemala, e Venezuela pela Grã-Bretanha ao longo do século XIX. (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.21)

troca de territórios de modo pacífico, sendo amplamente aceito como norma regional e incorporado ao direito internacional (KACOWICZ, 2005, p.76).

As principais guerras e ameaças de conflito do século XIX foram ocasionadas pelas incertezas fronteiriças herdadas das antigas metrópoles. Durante o período colonial as fronteiras não foram traçadas com cuidado pelos impérios, assim, muitos mapas careciam de precisão em relação aos limites geográficos. Eventualmente, mesmo dentro da América Hispânica os mapas eram contraditórios e imprecisos. Parte deste problema deve-se às grandes extensões de terra da região e à geografia sul-americana, que dificultavam a confecção de mapas precisos⁶⁵ (KACOWICZ, 2005, p.76-77).

Assim, a dificuldade em se aplicar a doutrina *uti possidetis* na prática devido às imprecisões cartográficas levou ao desenvolvimento de dois argumentos que se converteram em duas versões distintas da doutrina. Alguns Estados passaram a defender a utilização da linha fronteiriça jurídica, ou seja, “a regra aplicada aos limites territoriais legalmente em vigor quando o ato de descolonização ocorreu”. (KACOWICZ, 2005, p.76-77, tradução nossa).

Estas doutrinas distintas favoreciam de modo diferente as unidades políticas da América Latina. Os países hispano-americanos preferiam a adoção do *uti possidetis juris*, enquanto o Brasil preferia negociar de acordo com a *uti possidetis facto* (KACOWICZ, 2005, p.76-77).

Esta preferência brasileira está relacionada à sua “situação *de facto* confortável, de *jure* delicada” herdada após a independência. Durante o período colonial o Império Português, através da *Bula Inter Coetera* (1493), e dos tratados de Tordesilhas (1494), de Madri (1750) e o Tratado Preliminar de Santo Ildefonso (1777), deu preferência à posse de fato (CERVO; BUENO, 2008, p.87), anexando vários territórios que pela interpretação da *uti possidetis juris* pertenceriam às colônias espanholas. Por fim, esta situação de *facto* prevaleceu nas negociações entre o Brasil e os seus vizinhos.

Outra característica sul-americana que coibiu os conflitos na região é a semelhança entre as unidades do ponto de vista histórico e social e o fato de não haver na região um “elaborado discurso de ódios internacionais” (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER;

⁶⁵ Kacowicz aponta que essas dificuldades em relação à confecção de mapas precisos e informações contraditórias presentes nos mapas, vários dos países recém-criados muitas vezes possuíam cartas que se contradiziam, o que ocorria mesmo entre os países hispânicos. Assim, mesmo que os dois Estados concordassem em relação à versão da doutrina do *uti possidetis* a ser utilizada nas negociações, no caso o *uti possidetis juris*, isso não bastava para se chegar a um consenso e evitar o conflito. Exemplos de guerras causadas por este tipo de imprecisão nos documentos e mapas foram os conflitos entre Paraguai e Bolívia, na Guerra do Chaco, e entre Peru e Equador, na Guerra do Oriente (KACOWICZ, 2005, p.77).

ARAVENA; SERBIN, 2003, p.22; CENTENO, 2002, p. 91, tradução nossa). A semelhança histórica fica clara quando se analisa os processos de independência dos países hispano-americanos, que em muitos casos possuíam os mesmo heróis de libertação⁶⁶.

Em 1826, através da liderança de Simón Bolívar, esta afinidade entre os países resultou no Congresso Anfictiônico do Panamá, um dos primeiros esforços em direção a uma integração latino-americana. Entre os objetivos do Congresso estavam a criação de uma confederação hispânica na América do Sul para garantir e promover a paz⁶⁷, a segurança coletiva, a defesa recíproca e mútua contra agressores e assegurar a independência política e a integridade territorial dos Estados confederados. (KACOWICZ, 2005, p.72-73)

As tradições jurídicas surgidas durante o período colonial e desenvolvidas ao longo do século XIX, somadas às estruturas internacionais de dissuasão de conflitos criadas neste mesmo período, e à criação de novos procedimentos e instituições interamericanos nos séculos seguintes, auxiliaram os países a superarem disputas que poderiam levar à guerra. (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.22-23)

Durante o período de 71 anos entre 1851 a 1922 houve quatorze disputas por cessões e trocas de territórios na América do Sul, destas, oito foram resolvidas por arbitragem, e outras seis através de negociações diretas, bons ofícios, e mediação (KACOWICZ, 2005, p.47). No período entre guerras (1925-1942) ocorreram dez disputas internacionais na América do Sul e no Caribe que tinham o potencial para levar à guerra. No entanto, tais disputas foram solucionadas por mediações dos países da região, mostrando que um sistema interamericano de resolução de conflitos estava emergindo (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.22-23).

O envolvimento dos países latino-americanos na mediação e arbitragem dos conflitos da região disseminou na América Latina a ideologia da solidariedade latino-americana através do fomento do *peacemaking*, resultando na “evolução da expectativa e prática que os países de toda a América deveriam se envolver na contenção de conflitos e

⁶⁶ Simón Bolívar (Colômbia, Panamá, Venezuela, Equador, Peru e Bolívia), José de San Martín (Argentina, Chile e Peru), Antonio José de Sucre (Venezuela, Equador e Bolívia)

⁶⁷ O Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua do Panamá pretendia promover soluções pacíficas para os contenciosos internacionais obrigando os signatários a levar suas disputas a uma assembleia para conciliação e mediação e a aceitar as decisões que essa tomasse como definitiva (KACOWICZ, 2005, p.72-73), e, se necessário o emprego da força justa para assegurar o preavalecimento do direito (YEPES, 1976, p.75, apud ALEIXO, 2000, p.171).

resolução de conflitos onde quer que o conflito surja” (DOMÍNGUEZ; MARES; PALMER; ARAVENA; SERBIN, 2003, p.22-23, tradução nossa).

Assim, o desenvolvimento de um sistema de direito internacional e instituições regionais sofisticados levou à constituição de uma cultura diplomática que possibilitou a resolução pacífica de conflitos, além da prevenção de conflitos bélicos e da ingerência de Estados mais poderosos na região (SERBIN, 2010b, p.7). Os países latino-americanos, e em especial os países sul-americanos foram capazes de estabelecer esta “cultura diplomática” latina através de um processo de aprendizagem histórico e gradual que levou à resolução pacífica de conflitos internacionais, desenvolvendo uma teoria e prática do excepcionalismo do emprego do direito internacional, através da prática de arbitramentos, mediações, negociações bilaterais e demais métodos de manutenção da paz (KACOWICZ, 2005, p.47).

Apesar destas características, a cultura diplomática se desenvolveu em meio à alta instabilidade política e à debilidade externa combinadas com um quadro de violência e instabilidade política doméstica e relações relativamente pacíficas entre os países da região. (SERBIN, 2010b, p.7-8).

No entanto, durante todo o século XX a possibilidade de uso da força entre os países nunca foi descartada, pois, apesar dos avanços, os Estados da região continuaram com disputas territoriais não resolvidas com os seus vizinhos. Esta situação revela um intenso dilema de segurança, que levava à corrida armamentista e às alianças informais⁶⁸ (BATTAGLINO, 2012, p.135; HOLSTI, 1996, p.154-157).

Por esse motivo, neste período a América do Sul pode ser considerada como uma zona de paz negativa⁶⁹, ou seja, uma zona de paz na qual as unidades não entram em guerra, mas na qual a probabilidade de um conflito é muito pequena (BATTAGLINO, 2012, p.134). Este cenário muda no final da década de 1980, quando as transformações no sistema internacional geradas pelo fim da Guerra Fria levaram a mudanças nas relações

⁶⁸ Battaglino sustenta esta afirmação citando a rivalidade entre Argentina e Brasil, que perdurou por quase todo o século XX, acentuando-se durante a II Guerra Mundial (quando os países quase entraram em conflito) e as décadas de 1960 e 1970 (devido às tensões geradas pela corrida nuclear promovida pelos dois Estados). Nesse mesmo período houve também um aumento nas tensões entre Argentina e Chile (1978), devido às disputas fronteiriças, Chile e Peru (1975), Equador e Peru (1935 e 1991), e entre Colômbia e Nicarágua (1979) (BATTAGLINO, 2012, p.135).

⁶⁹ Battaglino, Holsti e Kacowicz trabalham com a diferenciação das zonas de paz em zonas de paz negativa e zonas de paz positiva. A principal diferença entre estas duas zonas de paz é a probabilidade do uso da força nas disputas interestatais. A zona de paz negativa possui uma situação de paz com fundações fracas que tornam o uso de força militar – seja crise militar ou guerra - mais provável. Por sua vez, as zonas de paz positiva possuem uma paz com fundações mais sólidas, que coíbem o uso da força militar (BATTAGLINO, 2012, p.134-136). Kacowicz também divide as zonas de paz positiva em paz estável e comunidade de segurança (KACOWICZ, 1998, p.60).

entre os países da região, aproximando a região de uma zona de paz de comunidade de segurança.

Através destas observações podemos dizer que a América do Sul possui várias características que formam uma base sólida para a construção de um “nós” sul-americano. A formação “débil” dos Estados da região, somado a uma geografia complexa dificultaram a ocorrência de guerras totais, sendo que neste processo não houve “discursos de demonização” dos vizinhos. Além disso, os países compartilham semelhanças históricas e sociais que facilitam a aproximação entre as unidades. No entanto, o maior destaque para a criação de uma identidade regional em defesa é a tradição jurídica e diplomática. Estas tradições refletem uma série de valores compartilhados por todos os países da região, como a solução pacífica de conflitos, a não intervenção e a autodeterminação dos povos.

4.3 A Política Externa Brasileira e a Demanda pela Formação de uma Identidade Política em Defesa

O discurso brasileiro compartilha diversos valores com os países sul-americanos. A principal semelhança é o discurso de paz, baseado na tradição pacífica do Brasil – postura adotada desde 1870, com o fim da Guerra do Paraguai – e baseada na tradição de paz sul-americana. Assim como ocorre no restante da região este pacifismo está relacionado a uma tradição jurídica e diplomática que se desenvolveu ao longo da sua história. Atualmente este discurso de paz também possui forte relação com o posicionamento multilateral e o discurso desenvolvimentista adotado pela política externa brasileira.

Apesar de dividir diversos valores com os seus vizinhos sul-americanos, há algumas diferenças marcantes entre o discurso brasileiro e o dos demais países da região. A despeito de diferenças mais óbvias em relação às origens históricas, sociais e políticas do Brasil⁷⁰, – atualmente – na área de defesa as principais peculiaridades do discurso

⁷⁰ O Brasil é o único país lusófono em meio a vários países de origem hispânica, além disso, ao adquirir sua independência de Portugal, o país optou por se organizar em uma monarquia, diferentemente de seus vizinhos que constituíram repúblicas. Assim, por muito tempo o Brasil e a América Hispânica não compartilharam de um sentimento de identificação e, muitas vezes, desenvolveram desconfianças mútuas. Os políticos, intelectuais e escritores hispano-americanos não incluíam o Brasil no conceito de América Latina, utilizando esta expressão para se referirem somente à América Hispânica. Os escritores e intelectuais brasileiros também compartilhavam desta falta de identificação, sendo que, apesar de reconhecerem a herança católica e ibérica em comum, também ressaltavam as diferenças geográficas, históricas (os conflitos

brasileiro estão relacionadas ao desejo do país em obter uma maior inserção internacional e em desenvolver a sua liderança regional.

Para se compreender o papel da política externa brasileira e o peso de seu discurso no desenvolvimento de um “nós” sul-americano é necessário analisar os principais tópicos deste discurso, assim como suas origens e objetivos para o desenvolvimento dos planos internacionais do Brasil.

A tradição de paz brasileira, principal característica dividida pelo Brasil com os seus vizinhos, o destaca em relação aos demais países do sistema internacional. Diferentemente de outros *monster countries*, como EUA, China, Rússia e Índia, o Brasil não está na linha de frente de tensões internacionais de caráter político-militar (LAFER, 2001, p.23-24). Isto ocorre, em parte, pelo fato de o país estar localizado em uma região relativamente pacífica, que desenvolveu um legado de paz baseado na tradição jurídica desenvolvida entre os países da região.

As mudanças no sistema internacional no início da década de 1990 trouxeram diversas transformações nas políticas econômicas e sociais do país, no entanto, a tradição de paz continuou sendo um ponto importante na política externa brasileira⁷¹ e encontrou nova força nas transformações internacionais. Os novos paradigmas econômicos e seus desafios levaram o Brasil a abandonar a tendência da força como meio de persuasão⁷².

de Portugal com a Espanha para manter sua independência e o seus reflexos na América do Sul, e os diferentes processos de colonização), econômicas e sociais (a economia brasileira era baseada na escravidão e na agricultura), a linguísticas e políticas. Além disso, o Brasil considerava os seus vizinhos extremamente instáveis e bárbaros, em oposição à situação brasileira politicamente estável e civilizada. O Congresso do Panamá foi uma das ocasiões na qual esta falta de identificação ficou clara, visto que inicialmente o Brasil não foi convidado. Isto ocorreu, pois Bolívar acreditava que o Brasil, além de possuir língua, história e cultura diferentes, tinha sua economia e sociedade baseadas no tráfico negreiro e no escravagismo, que eram abolidos e condenados na maioria das repúblicas hispano-americanas. Além disto, devido à monarquia brasileira, Bolívar considerava que o país permanecia parte do sistema europeu que ele tanto execrava. As percepções entre o Brasil e a América Hispânica melhoraram após a declaração da república no Brasil, no entanto, somente no fim do século XX o Brasil se aproximaria da sua identidade latino-americana. (BETHELL, 2009, 293-314)

⁷¹ A permanência da tradição de paz brasileira pode ser observada na Constituição de 1988 e na Política Defesa Nacional de 1996 (PND 1996). O ponto 1.4 da introdução da PND 1996 afirma que: “A Política de Defesa Nacional, tema de interesse da sociedade como um todo, tem como premissas os fundamentos, objetivos e princípios estipulados na Constituição Federal e está em consonância com a atitude externa do País, que se fundamenta na busca da solução pacífica de controvérsias e do fortalecimento da paz e da segurança internacionais”. (BRASIL, 1996)

⁷² Esta posição é destacada na Orientação Estratégica 4.2 da Política Nacional de Defesa de 1996 que afirma que: “(...) esta política se concentra em uma diplomacia ativa orientada para a paz e em uma posição estratégica dissuasiva de caráter defensivo (...)”, sendo uma das premissas desta orientação estratégica a “busca da solução pacífica de controvérsias, com uso da força somente como recurso de autodefesa”. Este ponto é retomado na Orientação Estratégica 4.3: “O aspecto preventivo da defesa brasileira consiste em colocar a ação diplomática em primeiro lugar quando se trata da solução de conflitos e de contar com uma estrutura militar suficiente para produzir em efeito dissuasivo.”. (BRASIL, 1996)

Assim, durante o fim da década de 1980 e início dos anos 1990 o Brasil procurou reafirmar a sua postura pacifista através de outra característica da sua política externa, o multilateralismo⁷³. Neste período, o país assinou pactos e tratados internacionais de desarmamento e criou organismos e instituições para auxiliarem na superação das desconfianças regionais, dando um importante passo rumo à criação de uma zona de paz positiva na América do Sul.

No âmbito internacional o país adotou uma postura mais dinâmica no sistema ONU, participando das operações de paz⁷⁴, lançando candidatura para se tornar membro permanente do Conselho de Segurança da ONU⁷⁵ - mas logo em seguida abriu mão da sua candidatura em favor de uma reforma que aumentasse a representatividade e legitimidade do Conselho - e passou a criticar as atitudes unilaterais da OTAN e, mais especificamente, dos EUA, que erodiam os poderes do CS ONU (CERVO; BUENO, 2008, p.470-471).

Assim, no pós-Guerra Fria a intenção brasileira era tratar as questões de segurança internacional através de órgãos multilaterais, como ocorriam com as questões econômicas e comerciais. No entanto, as condições internacionais não eram propícias a esta abordagem, pois o mundo passou do sistema bipolar da Guerra Fria para um sistema unipolar estratégico, diferente do sistema multipolar originado para as questões

⁷³ Em décadas anteriores o país também manteve uma forte presença em organismos multilaterais, mas a década de 1990 trouxe mudanças no posicionamento para a política externa brasileira dentro de tais organismos. Enquanto nas décadas anteriores a política externa almejava a substituição da ordem vigente no fim do século XX o país passou a aspirar a uma maior influência na definição dos parâmetros desta ordem (CERVO; BUENO, 2008, p.463).

⁷⁴ Desde a criação da ONU em 1948, o Brasil participou de 30 das 63 operações de paz criadas pelo organismo. Em 1977 o Brasil se retirou do Comitê Especial sobre Operações de Manutenção da Paz da Assembleia Geral das Nações Unidas, visto que desde a UNEF I (Primeira Força de Emergência das Nações Unidas) na Faixa de Gaza e no Sinai em 1967 o país não havia participado de outras missões de paz. No entanto, na década de 1990 o Brasil voltou a participar do Comitê Especial, refletindo a retomada do engajamento da política externa com as missões de paz e com os organismos multilaterais. (FONTOURA, 2005, p.273)

⁷⁵ O desejo brasileiro por um assento no Conselho de Segurança é anterior à própria ONU, sendo que desde a Liga das Nações o Brasil almejava um assento no Conselho de Segurança deste organismo como representante das Américas. No entanto, até 1994 o país não havia lançado a sua candidatura oficial ao CS ONU, pois a política externa brasileira se apoiava na possibilidade de revisão da Carta da ONU, como previsto no Artigo 109 deste documento (FRANCO, 2007, p.160), que determina que: “Uma Conferência Geral dos Membros das Nações Unidas, destinada a rever a presente Carta, poderá reunir-se em data e lugar a serem fixados pelo voto de dois terços dos membros da Assembleia Geral e de nove membros quaisquer do Conselho de Segurança.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945). Assim, até a década de 1990 o país esperava uma revisão do Conselho, e somente em poucas ocasiões reivindicou a sua ampliação. No entanto, em 1993, em discurso na XLVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, o Ministro Celso Amorim declarou que seguindo os processos de redemocratização da década de 1990, era necessária a democratização das Relações Internacionais através e demonstra satisfação em relação ao consenso em torno de atualizar o CS ONU. Segundo as palavras do ministro “(...) a necessidade de garantir sua maior representatividade e, com isso, sua legitimidade e sua eficácia. A reforma do Conselho deve ser alcançada de forma tal que não se agrave o desequilíbrio entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, no processo decisório das Nações Unidas. A Assembleia Geral é o órgão democrático por excelência do sistema das Nações Unidas. A ele cabe o papel determinante de dar forma a esse processo.” (AMORIM, 2007, p.573-574)

econômicas e comerciais. Portanto, neste primeiro momento, o multilateralismo só era possível para as questões econômico-comerciais, o que forçou o Brasil a rever e complementar “o idealismo kantiano da diplomacia brasileira” levando em consideração o caráter realista das relações internacionais (CERVO; BUENO, 2008, p.469).

A revisão da diplomacia multilateral ocorreu através da elaboração da Política de Defesa Nacional de 1996 e da aproximação entre os países da região⁷⁶ para contrabalancear a unipolaridade dos EUA nas questões de segurança internacional. Esta aproximação teve início em 1979 com o Acordo Tripartite e foi aprofundada por outros acordos durante as décadas de 1980⁷⁷ e, no início da década de 1990 resultou na criação do Mercosul.

No entanto, ao longo do último decênio do século XX, esta aproximação entre os países da região sofreu com as divergências entre as políticas externas dos países sul-americanos, principalmente no que se refere ao posicionamento em relação aos EUA⁷⁸. Assim, neste período, o Brasil adotou uma política múltipla de harmonização dos interesses nacionais⁷⁹, para superar as divergências regionais.

Neste sentido, na década de 1990, há uma forte ligação entre o discurso de segurança da política externa brasileira com a tradição de paz do país, o multilateralismo e a intenção do Brasil em criar uma zona de paz e cooperação na América do Sul⁸⁰.

⁷⁶ A definição de espaço regional para o Brasil abrange a América do Sul e o Atlântico Sul. Este posicionamento fica claro no ponto 2.7 do Panorama Internacional da PND de 1996, que afirma: “Para o Brasil, país de diferentes regiões internas e de diversificado perfil, ao mesmo tempo amazônico, atlântico, platino e do Cone Sul, a concepção do espaço regional extrapola a massa continental sul-americana e inclui, também, o Atlântico Sul.” (BRASIL, 1996)

⁷⁷ Acordos de cooperação nuclear de 1980, trabalho conjunto das chancelarias de 1985, a Ata de 1986, o Tratado de Assunção de 1991, e o Tratado de Tlatelolco de 1994.

⁷⁸ Este movimento de aproximação entre os países sul-americanos – e mais especificamente de aproximação entre Argentina e Brasil – consolidado através do Mercosul sofreu um revés na segunda metade da década de 1990, quando a Argentina obstruiu a pretensão brasileira de conseguir um assento no Conselho de Segurança e tentou se integrar à OTAN, o que poderia aumentar a influência dos EUA na região (CERVO; BUENO, 2008, p.470-471).

⁷⁹ A postura de harmonização dos interesses nacionais é apresentada no ponto 2.8 do Quadro Internacional da PND de 1996 que declara que: “(...) ao examinar as perspectivas estratégicas da região, importa reter que o mosaico de países e sub-regiões que a compõem é extremamente complexo, o que exige uma inserção regional múltipla, baseada em uma política de harmonização de interesses.” (BRASIL, 1996)

⁸⁰ O desejo brasileiro de criar uma zona de paz e cooperação na região foi expresso na PND de 1996. No ponto 2.9 sobre o Panorama Internacional, o documento chama a atenção para o histórico pacifista do Brasil, que vive em paz com o seus vizinhos há mais de um século e para tentativa por parte do país em aproximar e integrar os países da região e afirma que: “Há mais de um século sem se envolver em conflito com seus vizinhos, o Brasil tem trabalhado no sentido de promover maior integração e aproximação entre os países do continente, e, em consequência, adquirido credibilidade internacional.” Um dos objetivos deste processo de aproximação e integração é a criação uma zona de paz que permita ao país se concentrar no desenvolvimento e combate às desigualdades, como foi apresentado no ponto 2.10, que declara que: “O fortalecimento do processo de integração proporcionado pelo Mercosul., o estreitamento de relações com os vizinhos amazônicos – desenvolvido no âmbito do Tratado de Cooperação Amazônica -, a intensificação da cooperação com os países africanos de língua portuguesa e a consolidação da Zona de Paz e de Cooperação

No início do século XXI, o país continuou apostando no multilateralismo, mas a partir da Conferência Mundial do Comércio de 2003, o Brasil passou a defender que os países emergentes tomassem parte na confecção das regras internacionais, deixando a postura de meros observadores para participarem ativamente do jogo internacional. Este processo de “democratização da globalização” fez surgir uma nova política externa que reforçava o papel do Estado nas negociações internacionais, na defesa soberana dos interesses nacionais, na aproximação com os países emergentes, principalmente com os países sul-americanos, e no combate à pobreza. (CERVO; BUENO, 2008, p.485-486)

Assim como nas décadas anteriores, no novo milênio o país continuou com a sua histórica tradição pacifista, embora tenha adotado uma postura mais assertiva e crítica nos órgãos multilaterais em relação ao posicionamento dos países desenvolvidos na manutenção da paz e nos acordos de desarmamento. Este novo multilateralismo elaborado pela política externa brasileira, conhecido como multilateralismo da reciprocidade, é baseado na elaboração conjunta de regras que beneficiem igualmente todas as nações. Esta ordem multilateral de reciprocidade aparece em oposição à ordem hegemônica, que predominou no sistema internacional no pós-Guerra Fria e que se mostrou prejudicial aos órgãos multilaterais e à manutenção da ordem internacional. (CERVO; BUENO, 2008, p.497)

Este posicionamento fica claro nas críticas do país em relação às ações unilaterais de ingerência tomadas pelas potências ocidentais, especialmente as ações preventivas unilaterais dos EUA. O Brasil, como parte do seu multilateralismo de reciprocidade, defende que tais ações devem ser tomadas no âmbito dos organismos multilaterais, neste caso o Conselho de Segurança da ONU, mas também defende que é necessário democratizar as decisões do Conselho para se alcançar a reciprocidade no sistema internacional⁸¹. Esta proposta, além de fazer parte do multilateralismo de reciprocidade da

no Atlântico Sul - resultado de uma ação diplomática positiva e concreta - conformam um verdadeiro anel de paz em torno do País, viabilizando a concentração de esforços com vistas à consecução do projeto nacional de desenvolvimento e de combate às desigualdades sociais.”. O objetivo de criação de uma zona de paz e cooperação aparece novamente no ponto 4.2 da Orientação estratégica, no qual o documento apresenta o “(...) estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional, em geral, baseado na confiança e no respeito mútuo.” e a “rejeição à guerra de conquista.”, assim como a “busca da solução pacífica de controvérsias, com o uso da força somente como recurso de autodefesa.”. A cooperação e a integração em defesa aparecem mais algumas vezes nas seguintes diretrizes: (f) “contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a solidificação da integração regional;”; (g) “atuar para a manutenção de um clima de paz e cooperação ao longo das fronteiras nacionais, e para a solidariedade na América Latina e na região do Atlântico Sul;”; e (h) “intensificar o intercâmbio com as Forças Armadas das nações amigas;”. (BRASIL, 1996)

⁸¹ Segundo o discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na Abertura da 58ª Assembleia Geral da ONU: “A reforma da ONU tornou-se um imperativo, diante do risco de retrocesso no ordenamento político

política externa brasileira, também tem ligação com a histórica demanda brasileira por um assento no Conselho de Segurança.

Seguindo os princípios da política externa brasileira de multilateralismo de reciprocidade, tradição de paz, e aproximação com os países da América do Sul, em 2008, após a criação do Unasul, o país propôs a criação do CDS. Tal órgão diretivo tem como objetivo estabelecer um mecanismo no qual os países sul-americanos possam discutir as questões de segurança e administrar conflitos sem precisar recorrer à OEA e atores externos à região⁸².

Outra característica de destaque no discurso da política externa brasileira é o desenvolvimentismo, que sempre esteve presente nas políticas brasileiras - assim como nas políticas dos demais países sul-americanos - ao longo do século XX. Durante a década de 1990, com a ascensão das políticas baseadas no Consenso de Washington, o desenvolvimentismo perdeu o seu protagonismo na política brasileira, mas nunca foi completamente abandonado, sendo que o Mercosul teve um importante papel na resistência das políticas desenvolvimentistas⁸³.

No início do século XXI, o esgotamento das políticas liberais⁸⁴ e a ascensão de governos progressistas de esquerda na América do Sul devolveram ao desenvolvimentismo o seu papel de destaque na política externa da maioria dos países sul-americanos, inclusive na política externa brasileira e, conseqüentemente, nos processos de

internacional. É preciso que o Conselho de Segurança esteja plenamente equipado para enfrentar crises e lidar com as ameaças à paz. Isso exige que seja dotado de instrumentos eficazes de ação. É indispensável que as decisões deste Conselho gozem de legitimidade junto à Comunidade de Nações como um todo. Para isso, sua - em especial no que se refere aos membros permanentes - composição não pode ser a mesma de quando a ONU foi criada há quase sessenta anos. Não podemos ignorar as mudanças que se processaram no mundo, sobretudo a emergência de países em desenvolvimento como atores importantes muitas vezes exercendo papel crucial na busca no cenário internacional de soluções pacíficas e equilibradas para os conflitos.” (SILVA, 2014). A proposta também esta presente na Lei de Defesa Nacional de 2005 e nos documentos sobre defesa nacional posteriores.

⁸² Como apresentado por Celso Amorim na Palestra como convidado de honra do Seminário Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal: “A UNASUL foi um feito extraordinário: o primeiro Tratado entre todos os países sul-americanos e somente eles. É uma nova entidade que surge para dar à região a moldura política que irá aglutinar os esforços integracionistas e reforçar a identidade internacional da América do Sul.” (AMORIM, 2010, p.147).

⁸³ Na década de 1990 o desenvolvimentismo deu lugar à ascensão do Estado normal baseado nas políticas neoliberais e globalizantes apoiadas pelos EUA. Os países sul-americanos, entre eles o Brasil, substituíram a busca por autonomia pela pressão pela abertura dos mercados nacionais. No entanto, mesmo nesse cenário as políticas desenvolvimentistas não foram completamente abandonadas, sendo que a política externa brasileira se apoiou no Mercosul para resistir a essa economia cada vez mais globalizante e regionalizante (VIZENTINI,2003, p.63.)

⁸⁴ A adoção acrítica do neoliberalismo e a conseqüente ascensão do Estado normal levaram a efeitos negativos como o aumento da inadimplência, desigualdade social, desemprego, privatizações e da desindustrialização (CERVO; BUENO, 2008, p.464). Estas reformas de cunho neoliberal e os seus efeitos não atingiram somente o Brasil, mas toda a América Latina, e tiveram papel central nas políticas de defesa ao afetarem a capacidade do Estado em interferir diretamente na produção de armamentos e no desenvolvimento de projetos militares.

integração regional. Assim, o discurso desenvolvimentista da política externa brasileira também está diretamente relacionado a outros vetores do discurso brasileiro em política externa como o multilateralismo e a paz na região (LAFER, 2001, p.52).

O fracasso do Estado normal e a ascensão do Estado Logístico marcou a volta do papel central do Estado na vida política e econômica como agente logístico, exercendo o papel de intermediário entre a sociedade a política externa, e como “amálgama superior do interesse nacional.”. Neste período, o Brasil abandonou os mecanismos de inserção dependente e passou a perseguir a autonomia em relação às potências internacionais e, mais especificamente, em relação aos EUA. (CERVO; BUENO, 2008, p.492).

Todas estas características do discurso da política externa brasileira estão em consonância com os valores da política externa dos demais países sul-americanos. No entanto, o discurso brasileiro possui peculiaridades que refletem algumas condições específicas do país. Entre estas condições podemos citar a grande extensão do país, e o peso de sua economia no cenário regional e internacional.

Um dos efeitos destas peculiaridades é a dupla inserção do Brasil no sistema internacional. Segundo Celso Lafer, devido à realidade histórica e social, o Brasil pertence ao ocidente no campo dos valores, mas consegue se encaixar entre as demandas terceiro-mundistas (LAFER, 2001, p.41).

Esta dupla inserção da política externa brasileira esta relacionada às demandas do país no sistema internacional, que muitas vezes parecem conflitantes. Algumas reivindicações, que possuem fortes ligações com o multilateralismo defendido pelo país, como a candidatura a um assento permanente no CS ONU – e até mesmo a reformulação do sistema ONU para torna-lo mais representativo e multipolar –, e a participação do país em negociações internacionais – como ocorreu em 2010, nas negociações entre as potências ocidentais e a República Islâmica Irã –, demonstra o interesse do país em ser reconhecido como uma potência.

Por outro lado, o país também adota o discurso de um representante do terceiro mundo e de um intermediário deste com as potências internacionais, como ocorre nas rodadas de negociação das OMC através do G20. Na década de 1960 a postura terceiro-mundista do Brasil fica clara pela posição adotada pelo país em relação aos processos de descolonização da segunda metade do século XX. Em discurso na XVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 1963, o Ministro João

Augusto de Araújo Castro, criticou duramente o colonialismo⁸⁵. Vale ressaltar que embora adotasse este discurso, o país continuou apoiando a política colonial de Portugal.

Esta dupla inserção é causada pela condição de potência média do país, e de suas características como nação industrializada e agrícola. Ao mesmo tempo em que possui pretensões de assumir um papel de potência e como grande *player* no cenário internacional, ainda apresenta características em comum com os países do terceiro-mundo, como seus problemas sociais e algumas características econômicas. Embora possua um setor industrial mais bem organizado e complexo do que os demais países do terceiro mundo, as exportações brasileiras ainda dependem dos produtos primários, assim como as nações em desenvolvimento.

No cenário internacional, este posicionamento resulta em uma política que busca, através da associação com os demais países do terceiro mundo, abrir espaços para seus bens primários e garantir mercado para os seus produtos industrializados⁸⁶. Neste sentido esta dupla inserção também é o resultado da busca por autonomia pela participação e diversificação⁸⁷ (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.282).

⁸⁵Em seu discurso na XVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas o Ministro João Augusto de Araújo Castro abordou as questões de desarmamento, mais especificamente as referentes à ameaça e desarmamento nuclear, de desenvolvimento, e de descolonização. A questão da descolonização era um dos pontos principais da política externa brasileira na década de 1960, e para o Brasil estava diretamente relacionada às questões de desenvolvimento e desarmamento, como fica claro pelo discurso do ministro: “Uma imensa parte da humanidade ainda vegeta sob condições humilhantes incompatíveis com a dignidade humana e milhões de criaturas ainda se encontram privadas da liberdade e de direitos humanos, sob formas degradantes de opressão política ou colonial. Isso se deve – tenhamos a coragem de dizê-lo – ao fato da existência e da sobrevivência de um poder de veto, de um veto invisível, nesta Assembleia Geral. Esse veto invisível, do qual muito pouco se fala e muito pouco se ouve, poderá revelar-se, nas grandes questões de Desarmamento, do Desenvolvimento e da Descolonização, ainda mais funesto e mais perigoso do que o lado negativo do princípio de unanimidade, que tem dificultado o funcionamento e impedido a ação eficiente do Conselho de Segurança. É esse veto invisível que impede a passagem de algumas resoluções ou - o que é muito mais frequente – impede a implementação de resoluções porventura adotadas. E é contra esse veto invisível que devem agora dirigir-se os esforços de nações que têm anseios e reivindicações comuns – anseios de paz, de desenvolvimento e também de liberdade. Porque, na luta pela Paz e pelo Desenvolvimento, o homem não pode comprometer sua liberdade.”. (CASTRO, 2007, p.174).

⁸⁶ Os principais países do G20 comercial (Brasil, China, Índia, México e África do Sul) são países com uma forte tradição de exportação agrícola, assim, o interesse destes é reformular o comércio internacional, impedindo incentivos fiscais fornecidos pelos EUA aos seus produtores e às taxas de importação impostas aos produtos destes países pelos governos europeus para proteger a produção local. Estas nações possuem economias emergentes e compartilham desafios em comum que podem ser superados através da aproximação e de alianças com outras potências regionais para barganhar com os países do centro do sistema.(MOREIRA JR, 2011, p.82)

⁸⁷ O Governo Lula buscou inserir o Brasil no cenário internacional autonomamente, através da diversificação dos parceiros e das opções estratégicas do país. Neste sentido são valorizadas as relações Sul-Sul para equilibrar as relações e dependência em relação aos países do norte (Europa Ocidental e EUA). Vigevani e Cepaluni definem que neste período o Brasil buscava: “autonomia pela distância”, através da não aceitação automática dos regimes internacionais e com ênfase no desenvolvimento do mercado interno; “Autonomia pela participação” através do multilateralismo, buscando influenciar a formulação dos princípios e das regras do sistema internacional; e “autonomia pela diversificação”, através das alianças Sul-Sul e com parceiros não

Deste modo, a dupla inserção demonstra dois desejos da política externa brasileira: a aspiração à potência e liderança regional. Estas pretensões se devem ao fato de que o Brasil é o único país sul-americano que possui fortes conexões com os dois sub-complexos de segurança da América do Sul (sub-complexo norte-andino e sub-complexo do cone sul), servindo como ponte entre eles e sendo o único capaz de exercer liderança sobre os dois.

Além disso, as capacidades econômicas do país são bem maiores que as dos demais países sul-americanos. O Brasil é o único país sul-americano que possui a capacidade de atuar como o *paymaster* dos processos de integração regionais, embora nos últimos anos o país tenha demonstrado certa incapacidade de exercer tal liderança política e econômica, assim como exercer qualquer tipo de pressão para que estes processos efetivamente funcionem.

4.4 A Política Externa Venezuelana e a Demanda pela Formação de uma Identidade

Política em Defesa

A política externa venezuelana, assim como as suas políticas domésticas, sempre esteve muito ligada à questão petrolífera. Durante todo o século XX e início do século XXI, a renda proveniente do petróleo é onipresente nas políticas venezuelanas através do financiamento destas ou da escolha de parceiros internacionais. Na metade do século XX, a distribuição clientelista desta renda foi utilizada como base material para manter a oligarquia do *Pacto de Punto Fijo* e a Doutrina Betencourt (VILLA, 2005, p.156) e, no início do século XXI, a renda petrolífera foi utilizada para financiar o projeto de autonomia frente aos EUA e para sustentar os projetos de integração propostos por Hugo Chávez.

A Doutrina Betencourt (1959), estava baseada na visão da oligarquia venezuelana sobre a excepcionalidade do país na América do Sul. (SERBIN, 2010a, p.15). A Doutrina Betancourt estabeleceu uma diplomacia defensiva da institucionalidade democrática interna ao promover a democracia representativa e a defesa dos regimes democráticos através da suspensão de relações diplomáticas com os países latino-americanos que passassem por golpes e rupturas da ordem democrática (VILLA, 2005, p.155-156). Esta

tradicionais como China, África, Europa Oriental e Oriente Médio, buscando reduzir as assimetrias nas relações com as potências ocidentais e aumentando a capacidade de negociação do país. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.282)

postura isolou o país na região, visto que, ao longo das décadas de 1960 e 1970, quase todos os países sul-americanos e latino-americanos passaram por golpes de Estado.

Este isolacionismo só pôde ser sustentado economicamente através da política de substituição de importações e da renda gerada pelas exportações de petróleo. Em 1960, é criada a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), na Conferência de Bagdá que, ao coordenar a política petrolífera dos países membros, permitiu que o preço do barril de petróleo disparasse. Este aumento no preço do petróleo gerou divisas para a Venezuela, que permitiu ao país manter o *Pacto de Punto Fijo*, garantindo financeiramente o modelo clientelista adotado pelo pacto e pela Doutrina Betencourt.

A dependência do petróleo e o isolamento do país na região fortaleceram a política ocidental da Venezuela, outra característica da identidade da política externa venezuelana. Esta política ocidental está particularmente associada aos vínculos comerciais com os EUA, principal destino das exportações do país. Esta aproximação comercial resultava, principalmente no período do *puntofijismo* entre 1958 e 1998, no alinhamento aos interesses dos EUA. Embora, muitas vezes, este alinhamento não se desenvolvesse necessariamente de forma automática, e em determinados períodos e situações apresentasse uma relativa autonomia, nunca colocava em dúvida o alinhamento venezuelano com o bloco ocidental. (SERBIN, 2010a, p.13-14)

O isolacionismo venezuelano continuou até o a segunda metade da década de 1960, quando as necessidades econômicas e o cenário internacional de distensão da Guerra Fria levou à mudança de paradigma da política externa venezuelana, que deixou de lado a Doutrina Betancourt e adotou o pluralismo ideológico. Esta mudança de paradigma proporcionou a reaproximação aos países latino-americanos e seus regimes não democráticos através de processos de integração econômica regionais, como a Alalc e o Pacto Andino, da retomada das negociações fronteiriças com os vizinhos sul-americanos⁸⁸, e da reaproximação dos países do Caribe⁸⁹, inclusive de Cuba. (ROMERO, 2003)

⁸⁸ Neste período a Venezuela assinou o protocolo de Puerto España (1970), na qual as disputas territoriais com a Guiana pelo território de Esequibo foram congeladas por doze anos relativamente às obrigações fixadas no acordo de Genebra (1966), assinado entre Venezuela e Reino Unido e herdado pela República Cooperativa da Guiana após a sua independência no mesmo ano de 1966 (OTÁLVORA, 2002). Entre 1969 e 1973, o país negociou com a Colômbia os contenciosos a respeito das divisas marítimas e submarinas no Golfo da Venezuela (ROMERO, 2003). Além disso, estas duas negociações tem relação com a ênfase que Rafael Caldera (1969-1974) deu à aproximação ao Caribe em sua gestão (OTÁLVORA, 2002).

⁸⁹ A reaproximação social e econômica com o Caribe ocorre através da reativação das relações com a República Dominicana em 1969, e com o Haiti em 1972, das negociações com os Ministros de Economia e Finanças do Mercado Comum Centro-americano e Panamá, com o intercâmbio cultural com Trinidad e Tobago, Jamaica, Barbados, e da cooperação técnica e agrícola com São Vicente e Granada. (VILLARROEL, 2008)

Durante a década de 1980 a Venezuela passou por problemas econômicos ocasionados pelas oscilações no preço do petróleo, aumento da dívida externa e desvalorização do Bolívar. A crise nos preços do petróleo desestabilizou a política venezuelana baseada no *Pacto de Punto Fijo*, e levou a tensões políticas internas e dissonâncias na política externa.

Os problemas persistiram na década de 1990 e aprofundaram a crise do *puntifijismo*. No início da década, Carlos Andrés Pérez, que já havia governado entre 1973 e 1978, é mais uma vez eleito presidente. A reeleição de Pérez refletia o saudosismo dos venezuelanos de um período em que os altos preços do petróleo conseguiam manter - através da ação do Estado - o crescimento econômico e a estabilidade política. No entanto, assim como o restante da América Latina neste período, Pérez adotou políticas neoliberais que envolviam a privatização de empresas estatais e o enxugamento da máquina estatal, que empregavam boa parte da população. Estas ações eram opostas ao que esperavam os seus eleitores. (VILLA, 2005, p.156)

A aversão popular pelas medidas de Pérez, o esfacelamento do *puntifijismo* diante das oscilações do petróleo e das novas condições econômicas e políticas do pós-Guerra Fria⁹⁰ levaram a duas tentativas de golpe em 1992 e, finalmente, ao *impeachment* do presidente em 1993. Em dezembro do mesmo ano, Rafael Caldera, que já havia governado de 1969 a 1974, volta à presidência.

Este segundo governo de Caldera se caracterizou por uma relação mais crítica, embora não de enfrentamento, em relação à Washington. As principais divergências entre Caracas e Washington se concentraram no ceticismo de Caldera em relação às negociações da ALCA e às políticas de abertura econômica defendidas pelo governo de Bill Clinton, que tinha como objetivo aprofundar as reformas neoliberais na região. Estas divergências no âmbito hemisférico levaram a uma aproximação entre Venezuela e Brasil,

⁹⁰ A instabilidade gerada pela crise econômica do fim dos anos de 1980 levou Carlos Andrés Pérez novamente ao poder na esperança que o governante conseguisse repetir os feitos econômicos do seu primeiro governo (1973-1978), o que se mostrou impossível, pois as medidas socialdemocratas adotadas em seu primeiro governo já não se encaixavam no cenário latino-americano dominado pelo Consenso de Washington da década de 1990. Além do predomínio das políticas neoliberais, as políticas socialdemocratas foram inviabilizadas pelo preço do petróleo, visto que na década de 1970 o primeiro governo de Pérez se beneficiou dos altos preços da *Commodity* oriundos da primeira crise do petróleo, que gerou divisas para a sustentação de suas políticas. Como aponta Rafael Villa, essa crise mais uma vez mostrou a importância do petróleo para a manutenção do *Pacto de Punto Fijo*, sendo que, assim que a renda proveniente do petróleo não foi capaz de exercer o seu papel de base material para o pacto, as forças políticas que por anos ficaram silenciadas se levantaram contra o governo, como foi o caso do *Caracazo*, seguido pela tentativa de golpe por parte do então tenente-coronel do exército, Hugo Chávez e, por fim, o *impeachment* de Carlos Andrés Pérez devido a acusações de corrupção (VILLA, 2005, p.156-157)

em uma tentativa de obtenção de maior liberdade nas negociações internacionais e hemisféricas. (ROMERO, 2003)

Apesar da posição mais crítica em relação aos EUA, o governo Rafael Caldera precisou se adaptar às exigências do momento histórico pelo qual toda a América Latina e o mundo estavam passando. A sensação de vitória manifesta do ocidente capitalista liderado pelos EUA, com cogitações sobre o fim da história, deixava pouca margem de manobra para o seu governo, que precisou não só se adaptar a nova realidade, mas simplesmente aceitá-la.

Em resumo, é possível destacar algumas características da política externa venezuelana durante o *puntofijismo*, como o excepcionalismo e o hiperativismo internacional, sendo estes financiados pela renda petrolífera. O excepcionalismo fica evidente pela percepção das elites de que o país era uma exceção democrática e econômica na região. O hiperativismo se destaca pelas ações da política externa, que nem sempre correspondiam às verdadeiras capacidades do país, mas que eram apoiadas pela renda oriunda da valorização do petróleo nos mercados internacionais. (SERBIN, 2010a, p.15-16)

As mudanças internacionais da década de 1990 enfraqueceram o *Pacto de Punto Fijo*, praticamente condenando um sistema político que havia perseverado por 40 anos à custa do uso clientelista da renda petrolífera, e levaram a mudanças profundas na política externa venezuelana. Apesar das transformações, certos elementos identitários foram mantidos.

A questão petrolífera continuou tendo extrema importância no desenvolvimento e promoção da política externa, sendo ponto fundamental nas relações com os EUA, que embora passasse por um período de divergências ainda mantinha as relações cordiais e próximas. A política externa do período também não abandonou a relação da Venezuela com o Caribe, que foi central durante o século XX, assim como as relações sul-sul.

No entanto, ao fim da década de 1990, as políticas neoliberais – que nunca foram bem recebidas na Venezuela – haviam desgastado ainda mais a situação política do país. O *Pacto de Punto Fijo*, que desde a queda nos preços do petróleo do fim da década de 1980 estava debilitado, se mostrava insustentável na nova realidade internacional e regional. Neste cenário, em 1999, chega ao poder o ex-tenente-coronel do exército venezuelano, Hugo Chávez.

As origens políticas de Chávez, seus posicionamentos políticos durante a década de 1990, inclusive na tentativa de golpe contra Carlos Andrés Pérez em 1992, deixavam

claro que ao assumir a presidência, Chávez realizaria mudanças profundas na política externa. Ao chegar ao poder, Chávez anunciou o fim da Constituição de 1961, o que também significou o fim do *Pacto de Punto Fijo*⁹¹. Assim, desde o seu primeiro dia de governo, Chávez deixou claro que pretendia desenvolver uma nova relação entre Estado e sociedade.

As percepções particulares do presidente, baseadas em sua experiência militar e visão geoestratégica, proporcionam não o abandono dos conceitos e identidades da política externa venezuelana, mas a releitura destes. No governo de Chávez a renda proveniente da extração de petróleo continua tendo um papel central nas relações da Venezuela com outros países, principalmente com os EUA, e na viabilização financeira das políticas adotadas durante o período.

Apesar das mudanças na política interna, em seu primeiro mandato o presidente Chávez manteve as relações e compromissos históricos da Venezuela com os EUA, Colômbia, e os organismos multilaterais e de integração. Na primeira fase de seu primeiro mandato (1999-2002), a combinação dos elementos novos e tradicionais da política externa venezuelana permitiu que Chávez fosse aceito no sistema internacional sem muitas objeções. (ROMERO, 2003)

Desde o começo de seu governo, as posições de Chávez foram fortemente influenciadas pelas novas políticas de segurança dos EUA para a região. Após a ascensão das novas ameaças na pauta de segurança no pós-Guerra Fria, os EUA definiram o crime internacional, e mais especificamente o tráfico internacional de drogas e as guerrilhas sul-americanas como novas ameaças à sua segurança interna. Deste modo, em 1999 surge o Plano Colômbia e, em 2008, a Iniciativa Mérida, que pretendiam combater o narcotráfico na Colômbia e no México e Caribe⁹². No entanto, estes tratados de segurança possuíam um significado muito mais amplo do que a ascensão das novas ameaças e do novo peso do combate ao tráfico de drogas na política externa estadunidense.

⁹¹ A questão democrática continua tendo importância para o governo Chávez. Neste novo cenário, a questão democrática passou por uma revisão, e não uma eliminação, na política externa venezuelana. O país, que durante o período do *puntofijismo* e da Doutrina Betancourt apostava na manutenção e promoção da democracia representativa, passou a defender a democracia participativa. O conceito de “democracia participativa” adotado pelos chavistas previa a participação direta da população na tomada de decisões. Esta medida tinha como objetivo amenizar o excessivo poder das elites político-partidárias, que havia dominado a política venezuelana durante todo o *puntofijismo* (ELLNER, 2006, p.76).

⁹² Além do Plano Colômbia (1999) e do Plano Mérida (2008), os EUA também aprofundaram parcerias na área de segurança com os países da América Central e Caribe. Iniciativa de Segurança da Bacia do Caribe (CBSI), criada em 2010 pelo governo do presidente Barack Obama em parceria com os países da Comunidade do Caribe (CARICOM) (UNITED STATES OF AMERICA, 2014d), e a Iniciativa Centro-Americana de Segurança Regional (CARSI), criada pelo Congresso dos EUA em 2009 em parceria com os países do Sistema da Integração Centro-Americana (SICA). (UNITED STATES OF AMERICA, 2014e)

O Plano Colômbia ressuscitava a essência da doutrina colombiana do *Respice Polum*, baseada na convicção de que o país pertencia à esfera de influência dos EUA e que, portanto, deveria se alinhar incondicionalmente às diretrizes do país norte-americano em matéria de política externa, tirando o maior proveito possível dessa associação (SANTOS, 2010, p.68-72).

A influência e presença militar dos EUA nestas regiões, assim como seus planos de converter os exércitos latino-americanos em grupos de combate ao narcotráfico, desagradaram alguns países da região, como a Venezuela de Hugo Chávez e sua política externa autonomista. O mal-estar venezuelano com estas políticas se explica pelas preocupações em relação à ameaça da presença norte-americana nos países vizinhos à segurança do país e, principalmente, em uma área na qual a Venezuela possui identificação.

As vocações caribenhas, andinas e amazônicas são parte da identidade venezuelana. Esta vocação sempre garantiu uma relação muito próxima entre a Venezuela e o Caribe, sendo que, em várias situações e períodos, o país esforçou-se para manter a estabilidade na região, como durante a Guerra Fria, quando se empenhou para evitar a intromissão das superpotências na região. Esta percepção do Caribe como área vital para a Venezuela, e as desconfianças provenientes da presença hegemônica dos EUA nesta região são, segundo Serbin, oriundas das ideologias e conceitos da esquerda latino-americana da década de 1960 (SERBIN, 2010a, p.19).

Estas narrativas de décadas anteriores foram retomadas e revitalizadas durante o governo de Chávez, em parte graças à formação militar e visão geopolítica do líder venezuelano. Além de influenciar as relações com o Caribe, a sua formação e percepções também foram responsáveis por alterar as relações com os vizinhos sul-americanos, como no caso da Colômbia que, ao assinar o Plano Colômbia com os EUA, suscitou desconfianças no governo venezuelano e alterou o padrão de relacionamento entre os dois Estados, que antes eram grandes parceiros comerciais. (SERBIN, 2010a, p.19-20)

As percepções de Chávez e suas conseqüentes desconfianças em relação às potências internacionais e, especialmente, em relação aos EUA levaram o presidente a se aproximar de outros países em uma tentativa de conseguir uma autonomia maior. Desta forma, ao chegar ao poder, Chávez se aproximou de Cuba, Rússia e Oriente Médio, países e regiões considerados problemáticos pelos EUA. Na América do Sul, a Venezuela se aproximou e aumentou sua influência sobre a Bolívia e o Equador, apostando no processo

de integração da ALBA, e também se aproximou dos países do Mercosul, passando a integrar este bloco. (MONTEIRO, 2007, p.130).

Estas ações do presidente venezuelano parecem ter afastado a Venezuela de sua política ocidental, uma das características de sua política externa, e a aproximado de sua identidade terceiro mundista. No entanto, embora as políticas de aproximação com o terceiro mundo tenham ganhado espaço com Chávez, a sua política e identidade ocidentais continuaram sendo parte importante da política externa venezuelana.

A ruptura da Venezuela com a sua política ocidental é limitada até certo ponto. Apesar da clara oposição à Washington, tanto nos discursos do mandatário quanto nos acordos assinados, o país continua sendo um dos principais parceiros comerciais da Venezuela, e destino de boa parte da produção petroleira do país. Assim, apesar do discurso antiamericano de Hugo Chávez, e de suas propostas de rompimento com as políticas do *puntofijismo*, muito pouco mudou em relação à política petroleira: esta continua sendo a fonte de divisas para o financiamento dos projetos da política externa venezuelana, e o seu principal mercado continua sendo os EUA.

A tentativa de afastamento em relação à política estadunidense, a busca por autonomia através de novos parceiros políticos e comerciais, e a inclinação da política externa para a identidade terceiro-mundista, intensificou-se na segunda metade do primeiro mandato de Hugo Chávez.

Em 2002, após a tentativa de golpe que tirou Chávez do poder por menos de dois dias, e da crise política que sucedeu este episódio, o presidente venezuelano endureceu o seu posicionamento em relação aos EUA e passou a buscar ainda mais autonomia em relação à potência hemisférica. Assim como ocorreu nas compras militares venezuelanas, nas áreas política e econômica o país começou a buscar parceiros que pudessem balancear o peso de Washington na região.

Consequentemente, nos anos seguintes o governo venezuelano propôs vários acordos e ações bilaterais com o objetivo de garantir a defesa do país e da região. Estas ações bilaterais eram fruto da visão geopolítica do mandatário venezuelano, e envolviam a patrulha das bacias hidrográficas sul-americanas, assim como levar progresso e desenvolvimento às populações ribeirinhas e ocupar os vazios geográficos da América do Sul. (MATHIAS; PÁDUA, 2010, p.58; CHÁVEZ, 2004: 9-25)

Neste cenário, ganham espaço os projetos de defesa comum, propostos por Chávez desde o começo de seu governo. Em 2000, dois anos antes da tentativa de golpe, na ocasião da I Reunião de Cúpula dos Presidentes da América do Sul, o presidente venezuelano propôs

a integração das Forças Armadas dos países da região. No entanto, esta primeira iniciativa não atraiu a atenção dos líderes sul-americanos (OTÁLVORA, 2007, p.43; MATHIAS; PÁDUA, 2010, p.58). No ano seguinte, em 2001, na IV Reunião dos Ministros da Defesa do Hemisfério, o general da defesa venezuelano, Hurtado Sucre, propôs novamente a integração militar da América Latina, novamente sem receber o apoio dos líderes regionais (MATHIAS; PÁDUA, 2010, p.58).

Em 2006, em uma reunião entre os presidentes da Venezuela, Brasil e Argentina, realizada às vésperas da assinatura do protocolo de adesão da Venezuela ao Mercosul, o presidente venezuelano apresentou mais uma vez a proposta de integração das forças armadas sul americanas. A proposta de Chávez era a criação de um Conselho de Defesa Sul-americano entre os 12 países sul-americanos, uma espécie de OTAN do sul, a Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS). No entanto, os presidentes Lula e Nestor Kirchner rebateram a proposta venezuelana, afirmando que a aliança de defesa entre os países do Mercosul até o momento estava restrita à integração da indústria bélica, aeronáutica e espacial. (MATHIAS; PÁDUA, 2010, p.58-59; OTÁLVORA, 2007, p. 53)

Apesar da colocação dos presidentes do bloco, Chávez voltou a afirmar que ainda chegaria o dia em que o Mercosul teria uma organização de defesa que unificasse as Forças Armadas e desenvolvesse uma estratégia própria de segurança, soberania e defesa. Novamente as colocações de Chávez encontraram resistência, dessa vez por parte do presidente da Comissão de Membros Permanentes do Mercosul, Carlos Álvares. Segundo Álvarez não há planos para a unificação das Forças Armadas com o objetivo de formar um exército conjunto do bloco, embora tenha admitido a possibilidade de desenvolvimento de uma estratégia de defesa comum. (MATHIAS; PÁDUA, 2010, p.58-59; OTÁLVORA, 2007, p. 53)

A resistência dos países do Mercosul em aderir à proposta de integração das Forças Armadas, levou os presidentes Hugo Chávez, Fidel Castro e Evo Morales a dar início a este projeto no âmbito da ALBA, em 2006. O projeto da ALBA propunha a formação de um sistema de defesa comum autônomo, marcado por ideias socialistas, bolivarianos e antiamericanos (MATHIAS; PÁDUA, 2010, p.60). Em 2008, na VI Reunião da Cúpula da ALBA, os presidentes do bloco anunciaram a criação de uma aliança militar defensiva entre os membros. Após o golpe de estado em Honduras e no Equador, a postura de Chávez em relação à necessidade de tais mecanismos de defesa se tornou ainda mais forte. Apesar da postura do presidente, vários líderes de países membros continuaram céticos em relação ao projeto.

A aposta do governo venezuelano no processo de integração da ALBA está relacionada à identidade bolivariana da política externa durante o governo de Chávez. Neste período, o bolivarianismo é retomado como identidade de emancipação em relação aos centros do sistema internacional, e de integração da América Latina. Esta identidade bolivariana da era Chávez é uma combinação da visão geopolítica e ideológica do presidente venezuelano sobre o sistema internacional, da influência dos componentes ideológicos cubanos e do alto protagonismo internacional de Cuba. (SERBIN, 2010a, p.18-19)

A observação da política externa venezuelana ao longo do século XX e início do século XXI revelam alguns aspectos da identidade venezuelana. A identidade da política externa venezuelana pode ser caracterizada por suas políticas democrática, petroleira, terceiro mundista e ocidental. A este nível de análise se acrescentam as identidades de caráter geográfico, no qual a Venezuela acredita ter uma vocação andina, amazônica e caribenha. Por fim, uma análise da identidade da política externa venezuelana não pode deixar de lado as três características que tem estado presentes na formulação das políticas venezuelanas: o excepcionalismo; o poder decisivo do Poder Executivo; e o ativismo internacional da Venezuela, que é baseado na política petrolífera do país (SERBIN, 2010a, p.12-15).

O excepcionalismo, o presidencialismo e o hiperativismo são identidades da política externa venezuelana desde o *puntofijismo*. Durante este período, o excepcionalismo venezuelano era sustentado pelo discurso das elites venezuelanas sobre a exceção democrática que a Venezuela se tornou em uma América do Sul de ditaduras. O poder concentrado no presidente⁹³ também estava presente no período anterior à ascensão de Chávez, visto que o *puntofijismo* desenvolveu um executivo altamente envolvido nas questões de política externa. O mesmo ocorreu com o hiperativismo internacional, que, embora seja uma identidade de destaque no governo Chávez, já estava presente em períodos anteriores da política externa venezuelana. Durante o *puntofijismo* o ativismo internacional do país nem sempre era consistente com as suas verdadeiras capacidades; no entanto, era fortemente apoiado pela persistência democrática e pelos recursos oriundos do petróleo. (SERBIN, 2010a, p.15-16)

⁹³ O ativismo do executivo na política externa não é algo específico da Venezuela. Desde a formação dos Estados sul-americanos estes concentram o poder no executivo, fenômeno conhecido como hiperpresidencialismo. Segundo Andrés Malamud, já em 1826 Simón Bolívar declarou que “os novos Estados da América [...] precisam de reis com o título de presidente” (MALAMUD, 2003, p.715)

Em suma, no governo de Chávez estas características permanecem, mas passam por uma releitura. As políticas petrolíferas continuam a possuir um grande destaque na política externa, tanto para manter os projetos de integração e de aproximação ao terceiro mundo propostos pelo presidente, quanto para “prender” a Venezuela à sua política ocidental - sendo um dos principais exportadores de petróleo para os EUA. Esta política ocidental gera uma situação no mínimo peculiar, na qual os petrodólares estadunidenses financiam indiretamente as políticas de autonomia venezuelana em relação à Washington.

As vocações andina, amazônica e caribenha também continuam presentes ao longo do governo de Chávez. Durante os períodos mais intensos da Guerra Fria, a preocupação dos governos do *puntofijismo* era evitar a intromissão das superpotências na região do Caribe e garantir a ordem democrática na região através da Doutrina Betencourt. No governo Chávez esta percepção em relação às regiões andinas, amazônicas e caribenhas é reformulada devido à visão geoestratégica e ideológica – divergente dos EUA – do presidente Chávez. A preocupação recai sobre a presença dos EUA nestas regiões e a ameaça desta para a segurança da Venezuela.

Este posicionamento venezuelano fica claro pela postura adotada pelo governo diante do “*Complementary agreement for cooperation and technical assistance in defense and security*” – uma expansão do Plano Colômbia -, assinado entre Colômbia e EUA para a utilização das bases colombianas para o combate ao narcotráfico, em 2009⁹⁴. E pelos acordos entre Venezuela e Rússia para a instalação de bases russas no país sul-americano, para balancear a influência e presença dos EUA na região.

Em todas as características da identidade da política externa venezuelana no governo Chávez, pode-se ver que o fator em comum entre elas é a rejeição da presença hegemônica dos EUA nas áreas consideradas naturais à Venezuela. As mudanças em relação à política ocidental e terceiro mundista, o excepcionalismo e o ativismo internacional, expressado nos acordos internacionais da Venezuela e no apoio aos projetos de integração de raiz bolivariana, refletem a criação de uma identidade que seleciona os EUA como o inimigo que deve ser combatido.

4.5 Uma Divergência Incômoda

⁹⁴ O “*Complementary agreement for cooperation and technical assistance in defense and security*” de 2009, permitiria aos EUA manter 1.400 pessoas - entre militares e civis - e utilizar sete bases na Colômbia durante dez anos. A Venezuela, assim como Bolívia e Equador, se declarou contra a eventual presença dos militares estadunidenses na região. (FORERO, 2012, p.10)

Os governos pós-liberais do Brasil e da Venezuela do início do século XXI dividem o desejo de autonomia em relação ao centro do sistema internacional, especialmente em relação aos EUA. Apesar desse desejo em comum, os processos pelos quais os países buscam esse objetivo são distintos e, em sua essência, divergentes.

A Venezuela busca autonomia através do estabelecimento de novas parcerias e alianças com o terceiro mundo e dos processos de integração para balancear a influência norte-americana na região. Em relação à busca de novos parceiros, o governo venezuelano deu ênfase à sua política terceiro-mundista em detrimento de sua política ocidental, se aproximando de parceiros do Oriente Médio, do Extremo Oriente e, principalmente da Rússia. Muitos destes parceiros possuem rivalidades históricas e ideológicas com o governo estadunidense, o que contribui para complicar ainda mais as problemáticas relações entre Caracas e Washington.

No que se refere aos processos de integração regional, a Venezuela apostou na integração nos moldes bolivarianos dos países de matriz política de esquerda da sua região de vocação (sub-complexo norte-andino, sub-complexo centro-americano e Caribe⁹⁵). Neste processo foi criada a ALBA, que possui um pesado discurso de enfrentamento aos EUA e de sua política imperialista para a região.

O Brasil, por outro lado, busca autonomia através do multilateralismo de reciprocidade e da sua dupla inserção no sistema internacional. Em ambos os casos, sua política e interesses entram em choque com as políticas e interesses venezuelanos.

O multilateralismo de reciprocidade do Brasil é caracterizado por sua postura diante dos organismos internacionais e dos processos de integração regionais. Em relação aos organismos internacionais, o governo brasileiro tenta, desde a década de 1990, aumentar a sua inserção internacional através de um papel mais proativo e da reformulação de tais organismos, tomando parte na confecção das regras, assim deixando a postura de observador para participar ativamente do jogo internacional. Esta postura pode ser observada através da demanda brasileira por um assento no Conselho de Segurança na ONU e por sua maior participação dentro do órgão.

⁹⁵ O sub-complexo norte-andino pertence à RSC sul-americana, enquanto o sub-complexo centro-americano e o Caribe pertencem à RSC norte-americana. Segundo a divisão estabelecida por Buzan e Waever, apesar de o Caribe e a América Central serem sempre estudados junto com a América do Sul na maioria dos trabalhos sobre regionalismo e integração, da perspectiva da segurança, a intensa penetração destas sub-regiões pelos EUA, constitui, na maior parte das vezes, em um controle de fato do país norte-americano sobre estas regiões, o que garante influencia suficiente para que elas estejam incluídas na RSC Norte-americana. (BUZAN; WAEVER, 2003, p.276-277)

No que se refere aos processos de integração, o país pretende criar uma identidade regional que elimine as ameaças mútuas entre os vizinhos, fortaleça a paz regional, e auxilie na criação de um mercado regional de defesa. Estas metas têm como objetivo final aumentar o poder de barganha do país nas negociações internacionais e facilitar e ampliar a sua projeção internacional politicamente e economicamente.

Outra característica da política externa brasileira, a dupla inserção do país, está relacionada à identidade do Brasil como membro do ocidente, devido às sua história e cultura, e como parte do terceiro mundo, devido às suas demandas e similaridades com estes países. Através do discurso terceiro-mundista o país tenta organizar e liderar os países do terceiro mundo para que suas demandas em comum sejam atendidas no sistema internacional. O discurso ocidental, por sua vez, está relacionado ao multilateralismo de reciprocidade do Brasil e sua maior inserção nos organismos internacionais. Através deste discurso, o Brasil persegue as suas intenções de se desenvolver como potência.

Estes objetivos brasileiros não são condizentes com a postura de embate em relação aos EUA proposta pela Venezuela. Aproximar-se dessa posição seria acabar com o multilateralismo brasileiro e com a dupla inserção da política externa brasileira. Assim, o Brasil não pode aderir às propostas da Venezuela pois o país tem pretensões que são *sui generis* na região, como o desejo de ascender à condição de potência.

Assim, embora os dois Estados busquem autonomia, estas são de natureza divergente e não podem existir em um mesmo plano de integração. As crenças e, conseqüentemente, os interesses são divergentes, deste modo os desafios e ameaças a serem superados também divergem.

Neste caso, pode-se dizer que apesar de os dois países apresentarem, em alguns aspectos, uma base sólida para a criação de um “nós” sul-americano em segurança e defesa, oriundas da história regional em comum e das tradições diplomática e jurídicas formadas na região e que impediram a eclosão de conflitos, e dos dois países possuírem, no início do século XXI, governos progressistas de esquerda, estes apresentam divergências profundas que colocam em risco o projeto de integração sul-americano em defesa.

Em suma, podemos dizer que os países divergem sobre a busca por autonomia e, especialmente, sobre a relação com o Ocidente e, mais especificamente, com os EUA. Por mais que os países busquem autonomia em relação aos países do centro do sistema internacional, os meios de se alcançar tal autonomia são diferentes e divergentes.

Estas divergências apontam para um conflito ainda maior entre as agendas, em relação à política ocidental. A Venezuela, ao contrário do Brasil, tenta se afastar de sua política ocidental e, ao mesmo tempo em que mantém uma forte relação comercial com os EUA, também adota uma postura política de enfrentamento, que não é vista positivamente pelo Brasil.

No entanto, também há convergências parciais, como a política terceiro-mundista e os processos de integração. Os dois países possuem expressivas políticas de aproximação aos países do terceiro mundo e, apesar da aproximação da Venezuela com os países tradicionalmente adversários dos EUA, é necessário levar em consideração que o Brasil também se aproximou de China e Rússia (através dos BRICS) e do Irã (através de acordos diplomáticos e econômicos assinados na segunda metade dos anos 2000). No entanto, alguns posicionamentos da Venezuela neste sentido podem desagradar o Brasil, como a instalação de bases russas na região.

Por fim, podemos dizer que a proposta de integração dos dois países é parcialmente convergente, pois, apesar de a proposta venezuelana apresentar uma forte característica de enfrentamento em relação aos EUA, o que pode levar ao fracasso um projeto de integração em defesa e segurança da América do Sul, os projetos ainda apresentam algumas características que podem ser complementares, como a aproximação dos militares da região, e a manutenção de uma zona de paz no Atlântico Sul.

No entanto, a Venezuela deseja um grau de aproximação muito maior do que o defendido pelo Brasil, uma integração sul-americana em defesa, enquanto o governo brasileiro deseja simplesmente uma cooperação e alinhamento maior entre os países sul-americanos nos assuntos de segurança regional. Neste sentido, pode-se dizer que os projetos são minimamente convergentes.

5 O CHOQUE DE AGENDAS

A Unasul, e o seu Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) possuem, desde as suas formações em 2008, duas agendas principais, a agenda mercosulina, apoiada pelo bloco que lhe empresta o nome e pelo Brasil, e a agenda bolivariana, suportada pela ALBA e, conseqüentemente, pela Venezuela. A disputa entre estas agendas reflete, além das diferentes visões sobre a integração regional pós-Consenso de Washington, uma disputa de liderança entre Brasil e Venezuela na América do Sul.

A agenda mercosulina busca o “resgate do capital acumulado das experiências comercialistas desenvolvidas no Consenso de Washington em função de uma visão produtivista e fundamentalmente política”, ao mesmo tempo em que busca uma autonomia maior dos países da região diante de Washington através da diversificação dos vínculos a nível internacional. Enquanto isso, a agenda bolivariana possui uma “visão de caráter ideológico e geopolítico em franca oposição aos EUA” (SERBIN, 2010b, p.9, tradução nossa).

Apesar das diferenças, as duas agendas são a expressão do “retorno da política” nas relações exteriores e nas políticas de desenvolvimento característica que as afasta do “regionalismo aberto” da década de 90. As duas agendas também enfatizam a integração positiva, o que resulta em uma agenda de cooperação sul-sul para o interior da região e a emergência de mecanismos e agendas de cooperação em campos como a segurança energética, a coordenação macroeconômica, os temas monetários e as finanças para o desenvolvimento. Outro ponto semelhante é a relação entre integração regional e a redução da pobreza e da desigualdade, em um contexto político no qual a justiça social adquiriu um novo e maior peso na agenda política da região (SANAHUJA, 2012, p.32-33, tradução nossa).

As diferenças e semelhanças entre as duas agendas podem ser observadas e problematizadas dentro do contexto do CDS através do peso e solução dado para cada uma das quatro demandas que se destacam dentro do organismo. Estas demandas são problematizadas de modo diferente pelas agendas, ou possuem conexões diretas aos interesses de alguma delas.

Para compreendermos a influência das agendas mercosulina e bolivariana dentro do CDS, e mais especificamente a formação de uma agenda unasulina através dos choques

e concertos entre estas agendas, é necessário compreender a construção e constituição destas agendas sul-americanas.

5.1 A Agenda Bolivariana

A ALBA e sua agenda bolivariana foram criadas em 2004, através da assinatura do acordo de cooperação bilateral entre Venezuela e Cuba. Estes dois países possuem um histórico de confronto em relação à presença e influência dos EUA na região, assim como os seus projetos de integração de matriz neoliberal propostos para a América Latina. Assim, a ALBA é um projeto de integração que se coloca contra a hegemonia dos EUA e, conseqüentemente, à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), proposta pelo governo norte-americano na década de 1990.

A ALBA adota como princípios de integração o intercâmbio solidário baseado em vantagens complementares, e na integração e cooperação energética (Gasoduto do Sul, PetroCaribe e PetroAmérica), financeira (Banco do Sul, proposta que sofre oposição por parte do Brasil), comunicacional (Telesur) e o impulso a uma diplomacia dos povos para consolidar o apoio social ao projeto através da convocatória de movimentos sociais e políticos de diversos países da região.

Em relação às propostas na área de segurança, a agenda bolivariana se articula a partir das ideias dos heróis das independências latino-americanas, como Simón Bolívar e José Martí, cujas ideias integracionistas foram baseadas na defesa da soberania e da independência nacional a partir de posições críticas em relação aos EUA e suas políticas para a América Latina (CAMPOS, 2007, p. 73).

Assim, a ALBA se coloca como “o ideal bolivariano de uma América Unida” em oposição à “opressão do imperialismo norte-americano”, promovendo o comércio ajustado e subsidiado, para “contrabalancear a ‘deterioração’ ou ‘desigualdade’ dos termos de intercâmbio e a regulamentação estrita do capital e das corporações transnacionais”.

Estas posturas da ALBA estão intimamente ligadas às posições geoestratégicas, políticas e ideológicas do ex-presidente venezuelano Hugo Chávez. A postura combativa em relação aos EUA, baseada nas preocupações em relação ao imperialismo deste país norte-americano na região, tornam a agenda bolivariana, entre as demandas abordadas

neste trabalho, mais conectada à demanda de criação de uma identidade política em defesa.

5.1.1 A Proposta Bolivariana de Criação de um Mercado de Defesa

Em primeiro lugar é necessário levar em consideração que os tratados e acordos da ALBA focam na troca solidária entre as nações. Em outras palavras, as nações que possuem vantagens comparativas em determinadas áreas auxiliam as nações menos favorecidas do bloco. Assim, no Acordo para a Aplicação da ALBA em 2004, Cuba e Venezuela acordam em estabelecer um plano estratégico que assegure a complementariedade mais benéfica e produtiva possível, apoiada por uma solidariedade real que aumente a força das duas partes. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2004)

Seguindo esta lógica, neste mesmo acordo as partes concordam em executar investimentos em área de interesse mútuo, como companhias mistas, produção cooperativa, projetos de administração conjunta (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2004). No Acordo da ALBA-TCP de 2006, assinado entre Bolívia, Cuba e Venezuela, os países retomam esta questão, mas destacam que a prioridade é para as iniciativas que fortaleçam as capacidades de inclusão social, a industrialização dos recursos naturais, segurança alimentar e que ajudem na conservação do meio ambiente. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a)

Além destas condições gerais, no Acordo da ALBA-TCP, Cuba e Venezuela também solidariamente garantem algumas condições especiais para o desenvolvimento da Bolívia. Na área industrial a Venezuela oferece instalações para que as indústrias bolivianas públicas e mistas possam processar as matérias primas. No mesmo tratado, Cuba e Venezuela também se comprometem a comprar os produtos bolivianos da cadeia oleaginosa, assim como outros produtos agrícolas e industriais exportados pelo país, que fiquem sem mercado devido aos acordos de livre comércio da região com os EUA (mais especificamente caso a ALCA fosse aprovada) e os países europeus. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a)

O acordo também prevê facilidades para o investimento dos membros na área industrial dos demais países do bloco. Sendo que o tratado livra de impostos sobre os lucros os investimentos de empresas estatais e mistas da Bolívia em Cuba e na Venezuela, até que os investidores recuperem o seu investimento inicial (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a).

Em 2012, no décimo primeiro encontro da ALBA, os países membros assinaram o ECOALBA-TCP (Acordo para a Criação de um Espaço Econômico na ALBA-TCP). Neste acordo, além de retomar os princípios da troca complementar e solidária, e a soberania dos países sobre as questões internas, o acordo também levanta outros aspectos interessantes em relação à criação de uma base industrial regional⁹⁶.

Entre as propostas do ECOALBA-TCP as que mais se aproximam da proposta de uma base industrial de defesa – embora esta não seja citada - está a proteção da produção de interesse nacional para o integral desenvolvimento de todos os povos e nações. Nesta proposta, os Estados membros defendem que todos os países possuem o direito de se tornarem nações industriais, tornando-se independentes das importações para satisfazer as necessidades da população. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2012)

Outro ponto interessante levantado pelo acordo é a associação de companhias estatais de diferentes países para promover o desenvolvimento soberano e o benefício mútuo através da criação de Grandes Companhias Nacionais, ou como são chamadas em outros acordos do bloco, Grã-nacionais (*Grannacionales*) (ALIANZA BOLIVARIANA

⁹⁶ O acordo prevê o comércio complementar e solidário entres as nações, e suas companhias e o apoio às economias mais fracas, assim como é defendido nos tratados iniciais da ALBA; reconhece o papel da soberania estatal no desenvolvimento socioeconômico e a regulação da economia, deixando claro a influencia neodesenvolvimentista da ALBA, e a aversão de seus líderes aos Tratados de Livre Comércio (TLCs); promove a harmonia entre homem e natureza, respeitando os direitos da Mãe Terra e promovendo o crescimento econômico em harmonia com a natureza; contribui para o fortalecimento da identidade cultural e histórica dos povos latino-americanos; favorece as comunidades, comunas, cooperativas e as companhias de produção social, assim como as pequenas e médias empresas; visa o desenvolvimento da segurança alimentar; defende o comércio que protege serviços básicos e os direitos humanos; promove a cooperação para o desenvolvimento de diferentes setores; promove a procura de parceiros internacionais para o investimento, e não “chefes”; promove o comércio que respeita a vida, e critica os TLC’s que promovem o patenteamento da biodiversidade e do genoma humano; defende a adoção de mecanismos que promovam a independência monetária e financeira; defende a proteção do direito dos trabalhadores e dos indígenas; promove a acumulação social de conhecimento e a sua aplicação na produção para a satisfação de necessidades sociais dos povos; promove a integração energética, seguindo a linha do Tratado Energético da ALBA de 2007; defende o direito ao desenvolvimento e à saúde sobre a propriedade intelectual e industrial (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2012)

PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2012).

Os Projetos Grã-nacionais (*Projetos Grannacionales*) apareceu em acordos anteriores ao ECOALBA-TCP, sendo mencionado no Tratado Energético da ALBA assinado em 2007. A ideia central destes investimentos plurinacionais, que abarcam boa parte dos projetos da ALBA⁹⁷, é a cooperação entre as empresas nacionais do bloco para os povos possam alcançar um maior desenvolvimento em várias áreas através do investimento cooperativo.

Os projetos Grã-nacionais na área industrial têm como objetivo fortalecer a soberania industrial do continente, através do fortalecimento da relação entre a indústria leve e a indústria pesada, do desenvolvimento de empreendimentos Grã-nacionais de Artigos e Produtos de Aço Inoxidável e desenvolvimento de indústrias da linha branca através da cooperação com países aliados (Belarus, Irã, China) (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2007a)

Além desta política industrial baseada nas necessidades sociais e na solidariedade para com os países mais fracos do bloco, a ALBA também apresenta uma política de troca de tecnologias para o desenvolvimento social, industrial e econômico. O Acordo para a Aplicação da ALBA prevê a troca baseada no benefício mútuo de pacotes tecnológicos desenvolvidos pelos membros em área de interesse comum (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2004). O Acordo da ALBA-TCP, retoma esta cooperação tecnológica e acrescenta em outros artigos que os membros irão trocar conhecimento no campo científico-tecnológico para impulsionar o desenvolvimento econômico e social dos Estados do bloco (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a).

Os países membros também entram em acordo em relação ao desenvolvimento e investimentos em infraestrutura. Nesta questão, no Acordo da ALBA-TCP, os países tratam especificamente do financiamento pelos membros mais fortes de projetos de infraestrutura para membros mais fracos. Assim, em benefício da Bolívia, a Venezuela cria fundos para investimento e incentivos fiscais, faz doações financeiras e de materiais, e

⁹⁷ Os projetos envolvem as áreas educacional, cultural, comercio justo (TCP), financeira, alimentícia, saúde, telecomunicações, transporte, turismo, mineração, indústria e energia. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2007a)

deixa à disposição do governo boliviano seus portos e aeroportos para a exportação de produtos e para projetos de desenvolvimento social e econômico⁹⁸. Além disso, Cuba e Venezuela se prontificaram a colaborar com assistência técnica e humana a criação de uma empresa aérea estatal “genuinamente nacional”. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a)

Ainda na área de infraestrutura, os países também fecham acordos na área energética, na qual a Venezuela se destaca devido às suas imensas reservas nacionais de petróleo. No Acordo para a Aplicação da ALBA, visto a primazia venezuelana neste aspecto, o país se propõe a financiar projetos de produção e infraestrutura no setor elétrico e indústria elétrica⁹⁹, além do investimento em outras áreas de infraestrutura, como aquedutos e tratamento de esgoto, e auxílio ao setor agroindustrial cubano. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2004)

No acordo de 2006, a Venezuela também estendeu a ajuda energética à Bolívia, promovendo uma ampla cooperação na área de minas e energia que incluía a assistência técnico-legal, aumento nos suprimentos de derivados do petróleo disponibilizados para a Bolívia¹⁰⁰, assistência técnica para as empresas de petróleo bolivianas, e projetos de expansão e adequação da infraestrutura petroquímica do país. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a)

⁹⁸ No Acordo da ALBA-TCP, a Venezuela se dispõe a criar um fundo de até 100 milhões de dólares para o financiamento de projetos de infraestrutura, a doar outros 30 milhões de dólares para atender as necessidades sociais e produtivas do governo boliviano e a garantir incentivos fiscais a projetos de interesse estratégico para o território boliviano. Além disso, o governo venezuelano doa asfalto e uma usina de mistura de asfalto para a manutenção e construção de estradas. Para ajudar as exportações bolivianas, a Venezuela também garantiu facilidades preferenciais às aeronaves de bandeira boliviana nos aeroportos do território venezuelano e também colocou à disposição da Bolívia sua infraestrutura aeroportuária e de transporte marítimo. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a)

⁹⁹ Assim como foi proposto pela Venezuela à Bolívia no Acordo da ALBA-TCP de 2006, em 2004 no Acordo para a Aplicação da ALBA, a Venezuela propõe para Cuba, além dos investimentos na área energética, investimentos na pavimentação de estradas, desenvolvimento de portos, cessão do uso da infraestrutura venezuelana de portos e aeroportos e indústrias para o processamento de recursos brutos. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS).

¹⁰⁰ Este aumento corresponde à elevação dos suprimentos de petróleo bruto, produtos refinados, GLP e asfalto cobertos pelo Acordo de Cooperação Energética, assinado entre a Venezuela e a Bolívia no mesmo ano (2006). (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006b; ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a)

Ainda em relação à cooperação energética, em 2007 os países assinam o Tratado Energético da ALBA, que garante aos países participação em um bloco de extração de petróleo na Venezuela (bloco ALBA)¹⁰¹, o investimento na capacidade de refinamento de petróleo brutos dos países para atender às demandas nacionais e investimento no desenvolvimento de indústrias petroquímicas capazes de suprir as necessidades nacionais e de exportarem o excedente. O Tratado Energético também inclui iniciativas para a exploração de gás natural¹⁰² e energia elétrica¹⁰³, assim como a proposta de projetos de utilização de energia alternativa¹⁰⁴ e projetos de economia de energia. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2007b)

Através da verificação dos tratados e acordos da ALBA sobre a integração econômica, infraestrutural e energética, pode-se dizer que apesar de o bloco não possuir um tratado ou acordo específico para a criação de uma base industrial de defesa, os acordos existentes poderiam servir de base para impulsionar uma integração industrial neste sentido.

No entanto, apesar de possuir uma proposta de integração industrial bem definida e elaborada, a ALBA possui certas fraquezas que impossibilitam a criação de uma base industrial de defesa, por mais que esta desejasse este objetivo.

¹⁰¹ A cessão de participação no Bloco ALBA, no Cinturão do Orinoco na Venezuela, visa deixar à disposição dos países membros da ALBA reservas de petróleo que garantam seus suprimentos de energia por 25 anos. Segundo o acordo, a exploração do bloco vai ser feita em conjunto pelos países do bloco através de uma empresa “Grã-nacional” (*Grannacionales*) chamada PetroALBA. Estas reservas no Cinturão do Orinoco serão expandidas à medida que mais países entrarem na ALBA, para garantir que estes países também tenham seus suprimentos energéticos de longo prazo garantidos pelo acordo. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2007b)

¹⁰² Em relação à exploração de gás, os países acordaram em desenvolver iniciativas que facilitem o acesso dos países membros às reservas de gás. Para tanto, os Estados se comprometeram a financiar a exploração conjunta do recurso através de companhias estatais mistas. Este investimento também irá desenvolver outros tipos de infraestrutura, visto que o acordo também leva em consideração a construção conjunta de gasodutos, plantas industriais para a liquefação do gás natural, e o desenvolvimento de projetos de substituição de outros líquidos combustíveis por gás natural, tanto na frota de automóveis quanto nas usinas de produção de energia elétrica. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2007b)

¹⁰³ O acordo também prevê a maximização do uso das energias hidroelétrica, termoelétrica (baseada na queima de gás natural e de ciclos combinados), e a substituição da queima de combustíveis líquidos para a geração de energia pelo gás natural ou por outros combustíveis mais econômicos. Além disso, também são previstos investimentos na modernização do sistema elétrico. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2007b)

¹⁰⁴ O Acordo também prevê investimentos para a utilização de todas as fontes de energia alternativas disponíveis nos territórios dos países membros, como a energia geotermal, usinas hidrelétricas de pequena escala, assim como usinas de energia eólica e solar. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2007b)

Em primeiro lugar, é necessário se levar em conta que o desenvolvimento industrial, energético e infraestrutural do bloco é muito dependente da Venezuela. Neste caso, o país sul-americano não assume somente o papel de *paymaster* do processo de integração, mas um dos poucos Estados do bloco que possui as capacidades para efetuar os investimentos necessários através de seus petrodólares.

Em segundo lugar, nenhum país do bloco possui uma indústria de defesa desenvolvida, como ocorre no caso do Brasil. Assim, por mais que os países tenham e assinem acordos de compartilhamento de tecnologia na área industrial, nenhum destes possui tecnologias bélicas relevantes para transferir para o parceiro. A Venezuela, principal país do bloco juntamente com Cuba, possui capacidade industrial bélica limitada e, em seus acordos de compras militares com seus parceiros orientais não prioriza a transferência tecnologia que permitiria ao país desenvolver uma indústria bélica regional, como faz o Brasil.

Em terceiro lugar, por mais que o bloco resolva desenvolver uma base industrial de defesa e adquirir tecnologias para tanto, as opções de parceiros para a transferência tecnológica são limitados, visto que o posicionamento ideológico do bloco, contrastante com as políticas estadunidenses, exclui a possibilidade de tal negócio não somente com os EUA (que veta a venda de produtos militares para a Venezuela), mas com os seus aliados sul-americanos (consumidores de produtos de defesa que possuem algum grau de dependência de tecnologia norte-americana, vetada à Venezuela).

Em quarto lugar, é interessante ressaltar como mesmo no desenvolvimento de uma indústria regional civil, a Venezuela e a ALBA, apostam na aproximação dos países não ocidentais (China, Irã, Belarus), para compensar a oposição que sofre dos EUA e seus aliados. Neste caso, ressaltando as características da política terceiro-mundista da Venezuela.

Em suma, a criação de uma base industrial de defesa para a ALBA é dificultada pelas próprias condições dos principais países do bloco, que não possuem uma indústria de defesa razoavelmente desenvolvida, e pelos posicionamentos políticos e ideológicos em relação aos EUA. Em outras palavras, a criação de uma identidade bolivariana em oposição aos EUA gera limitações para a sua política industrial e desenvolvimentista.

5.1.2 Proposta Bolivariana de Criação de uma Identidade Política em Segurança e Defesa na América do Sul

A criação de uma identidade sul-americana em defesa é o principal destaque da agenda bolivariana e um dos fatores que pode levar à inviabilização não só da criação de uma identidade sul-americana em defesa, mas colocar em risco o próprio processo de integração da Unasul.

Como o processo de integração da ALBA está intimamente relacionado à visão geopolítica e ideológica do ex-presidente Hugo Chávez, a agenda bolivariana possui várias características em comum com a identidade da política externa venezuelana do início do século XXI.

Deste modo, a característica mais marcante da proposta bolivariana de criação de uma identidade sul americana é o discurso que remete aos heróis da independência e à história comum do colonialismo e exploração pelos países do centro, e que agrega os povos latino-americanos criando a imagem de um inimigo em comum, os países do centro do sistema e, mais especificamente, os EUA. Através destas associações, a agenda prega a união dos povos latino-americanos, o “nós” ou “*Self*”, contra o inimigo comum – o “outro”, representado pelos EUA.

Neste processo, defende a aproximação da região aos demais países explorados do terceiro mundo para balancear a influência estadunidense e dos demais países do centro do sistema internacional, e o combate à ameaça a soberania e autonomia nacionais que esta intromissão representa. Neste caso, a agenda bolivariana, assim como a agenda venezuelana, possui uma forte política terceiro-mundista.

Este posicionamento diante dos EUA fica claro desde os tratados e acordos iniciais da ALBA. No Acordo para a Aplicação da ALBA de 2004, os países criticam a agressão que representa o bloqueio norte-americano a Cuba que, naquele momento, já durava quarenta anos¹⁰⁵. No Acordo da ALBA-TCP de 2006, os países salientam a exploração e a pilhagem dos recursos naturais do Estado boliviano em anos de colonialismo e neocolonialismo e se prontificam em proteger a Bolívia da perda de mercados ocasionada pela eventual aplicação de um TLC estabelecido pelos governos dos EUA ou Europa, e lutar pelo cancelamento sem condicionantes da dívida externa boliviana (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2006a).

¹⁰⁵ No artigo 11 do Acordo para a Aplicação da ALBA (2004) os países condenam o bloqueio estadunidense à Cuba: “Cuba, ao longo de mais de quatro décadas, criou mecanismos para resistir ao bloqueio e à constante agressão econômica [...]” (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2004, tradução nossa).

A crítica da ALBA ao imperialismo norte-americano aparece em várias declarações, tratados e acordos do bloco. No entanto, este posicionamento fica bem claro nas declarações conjuntas sobre as crises políticas que atingiram os países latino-americanos na segunda metade da primeira década do século XXI, especialmente na Declaração Conjunta da VIII Cúpula da ALBA, realizada em 2009, poucos meses após os acordos entre EUA e Colômbia para a utilização de bases colombianas para o combate ao narcotráfico e do golpe de Estado em Honduras, que retirou o presidente Manuel Zelaya do poder.

Na declaração os países da ALBA expressam a convicção de que o golpe em Honduras foi perpetrado pelos EUA para apoiar as forças reacionárias e imperialistas, e impedir o avanço das forças progressistas latino-americanas e a justiça social alcançada por estas.

A declaração também condena o acordo de utilização das bases colombianas pelo país norte-americano, e classifica como inaceitável a utilização do pretexto do combate ao terrorismo e ao narcotráfico para aumentar a presença estadunidense na região. Segundo os países, a presença estadunidense tem o objetivo de controlar os recursos naturais da região, dominar os mercados e reprimir as transformações sociais promovidas por governos progressistas. (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2009b)

A mesma Declaração de 2009, deixa claro outra característica do discurso da ALBA, a cobiça internacional. Os países do bloco mostram especial preocupação com a proteção dos recursos naturais latino-americanos, que podem despertar o interesse das nações do centro do sistema internacional e novos impulsos colonialistas na região. Neste sentido, os países da ALBA declararam que a presença dos EUA na região é uma influência desestabilizadora que prejudica o desenvolvimento da integração regional na América Latina e Caribe (ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS, 2009b).

Assim, a principal preocupação do bloco está na área política, em defender a região dos novos impulsos hegemônicos, imperialistas, colonialistas e desestabilizastes representados na figura dos EUA. Neste processo, a identidade bolivariana, baseada nos valores terceiro-mundistas e autônomos, cria é criada em oposição à identidade estadunidense, associada ao discurso negativo do imperialismo e da exploração.

5.2 A Agenda Mercosulina

O problema da dívida externa e da desconfiança dos mercados, ocasionados pela crise dos emergentes da década de 1980, levaram os países da região a procurar acordos e mecanismos de concertação para encontrarem uma solução. Após as transformações no sistema internacional, ocasionadas pelo fim da Guerra Fria, os países mais uma vez se viram exortados a recorrer a estes acordos e mecanismos de concertação para impedir que a região se isolasse do resto do mundo. Esta conjuntura coincidiu e contribuiu com a aproximação entre Argentina e Brasil, que começou durante os governos militares e alcançou novos patamares durante os processos de redemocratização.

As mudanças no sistema internacional também levaram à emergência de novas ameaças no sistema internacional, que destacavam novos assuntos para a segurança regional como a criminalidade, narcotráfico, democracia, migração e meio ambiente. Estas novas ameaças ganharam destaque em relação à tradicional segurança político militar preponderante durante a Guerra Fria.

Neste cenário, em 1991, impulsionado pelos acordos e mecanismos assinados como resposta à crise dos emergentes, às mudanças no cenário internacional e suas ameaças econômicas e novas demandas de segurança, é criado o Mercosul. Assim, este bloco econômico foi fortemente influenciado por uma demanda de segurança econômica e de manutenção democrática, além de uma resposta à governança regional necessária para a solução das novas demandas de segurança.

Assim, visto que o Mercosul se desenvolveu em um período no qual as questões de segurança tradicional perdiam espaço para as novas ameaças, o bloco não possui uma proposta de segurança tradicional *per se*, focando-se em questões econômicas e comerciais. No entanto, nas últimas décadas o bloco e seus membros emitiram diversas notas e declarações sobre questões de segurança internacional e regional.

Além disso, desde as décadas de 1960¹⁰⁶, as marinhas da Argentina e Brasil participam de operações conjuntas, um pioneirismo na integração regional que antecede os tratados de aproximação diplomática entre os dois países, como o Acordo de Itaipu (1979). A partir da década de 1970, as marinhas de Argentina, Brasil e dos demais países que hoje fazem parte do bloco mercosulino, realizaram novas operações militares

¹⁰⁶ Na década de 1960 foram realizadas as operações UNITAS (1966); a formação do Controle da Área Marítima do Atlântico Sul (CAMAS) em 1967, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; e a operação ATLANTIS (1968). (SILVEIRA, 2010, p.34-35)

conjuntas como a Operação Fraternal¹⁰⁷, Operação ARAEX¹⁰⁸, e a Operação ACRUX¹⁰⁹. Ademais, também são realizadas missões conjuntas de treinamento de pilotos e o patrulhamento conjunto do Atlântico Sul. (SILVEIRA, 2010, p.35)

Apesar de não ganharem o mesmo destaque nos processos de cooperação quanto os acordos diplomáticos, estas ações possuem um importante caráter de aproximação entre os países da região, possibilitando a geração de confiança entre as Forças Armadas dos países da região. Nos últimos anos, com as dificuldades encontradas pelos acordos econômicos e comerciais devido a posicionamentos protecionistas de alguns membros do bloco, mais especificamente da Argentina, muito se discute sobre o desempenho do bloco.

No entanto, enquanto a relação econômica sobre reveses, as relações em segurança e defesa entre os países do Mercosul continua se desenvolvendo. Assim, embora o Mercosul tenha se originado sem uma proposta de segurança presente em seus tratados fundadores, o bloco e seus membros foram capazes de desenvolvê-la e mantê-la. Portanto, é possível dizer que o Mercosul possui uma identidade em segurança e defesa em desenvolvimento.

No entanto, apesar das declarações e notas sobre a segurança regional e internacional, o foco do bloco ainda é a criação de um mercado comum sul-americano, traduzido na otimização das capacidades econômicas e comerciais. Por este motivo, o Mercosul se aproxima mais das propostas de criação de um mercado comum de defesa sul-americano.

5.2.1 A Proposta Mercosulina de Criação de um Mercado de Defesa

Entre as principais demandas de segurança presentes no Conselho de Defesa Sul-Americano e analisadas neste trabalho, a agenda mercosulina possui uma identificação maior com a criação de um mercado regional de defesa. Isto ocorre, pois o bloco foi concebido em um período em que as ameaças econômicas ganhavam proeminência no cenário internacional e regional, enquanto as ameaças de caráter político-militar perdiam seu espaço.

¹⁰⁷ A Operação Fraternal envolve exercícios conjuntos entre as marinhas argentina e brasileira, desde 1978 a operação é realizada periodicamente entre as marinhas dos dois países em intervalos entre 12 e 18 meses. Atualmente a missão inclui todos os parceiros do Mercosul e o Chile. (SILVEIRA, 2010, p.35)

¹⁰⁸ A operação ARAEX, foi realizada pela primeira vez em 1992, e é “instrumento de aprestamento marítimo sem paralelo no mundo.” (SILVEIRA, 2010, p.35)

¹⁰⁹ A Operação ACRUX é uma operação realizada na região de fronteira na hidrovia Paraguai-Paraná, e conta com a participação de Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai. (SILVEIRA, 2010, p.35)

Neste cenário, a integração das indústrias da região, assim como a integração da infraestrutura de transporte, energética, e científico-tecnológica, garantiam vantagens comparativas à região em relação ao resto do mundo, e permitiam que a indústria regional continuasse competitiva em um mundo cada vez mais globalizante e regionalizante.

A Declaração do Iguazu (1985), que desenvolveu as bases para a criação do Mercosul, ressalta a preocupação dos presidentes da região em relação às dificuldades atravessadas pela região, devido à dívida externa, políticas protecionistas no comércio internacional, deterioração dos termos de câmbio e da evasão de divisas dos países em desenvolvimento¹¹⁰. Estes problemas geravam o temor entre os países sul-americanos que a nova configuração do sistema internacional levasse a uma marginalização da América do Sul na economia mundial.

Para responder a estas ameaças, os líderes de Argentina e Brasil apontaram a necessidade de reforçar o poder de negociação da região em relação ao resto do mundo, ampliando a sua autonomia de decisão, assim evitando que os países continuassem “vulneráveis aos efeitos de políticas adotadas sem a sua participação.” Para tanto, os líderes resolveram “conjugar e coordenar esforços dos respectivos Governos para a revitalização das políticas de cooperação e integração entre as Nações latino-americanas.” (BRASIL; ARGENTINA, 1985)

A necessidade de potencializar a autonomia da região é abordada novamente na Ata para a Integração Brasileiro-Argentina (1986), na qual se declara que a criação de um “espaço econômico comum abre perspectivas mais amplas para o crescimento conjunto e o bem estar dos seus povos, potencializando a capacidade de autonomia do país” (BRASIL; ARGENTINA, 1986). O Tratado de Assunção, por sua vez, não cita especificamente a autonomia da região, mas a integração visando à ampliação dos mercados nacionais para “acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social.” (MERCOSUL, 1991)

Esta necessidade de integração para acelerar o desenvolvimento de mercados já estava presente na Declaração do Iguazu, que apresenta entre as suas propostas econômicas o aprofundamento da integração e cooperação através da complementação industrial, setor energético, transporte e comunicações, desenvolvimento científico-

¹¹⁰ Segundo o artigo 7 da Declaração do Iguazu: “Os presidentes coincidiram na análise das dificuldades por que atravessa a economia da região, em função dos complexos problemas derivados da dívida externa, do incremento das políticas protecionistas no comércio internacional, da permanente deterioração dos termos de intercâmbio e da drenagem de divisas que sofrem as economias dos países em desenvolvimento. (BRASIL; ARGENTINA, 1985)

técnico, comércio bilateral e com outros Estados. A Declaração guarda especial atenção às questões de energia, transporte, e ciência e tecnologia, assim como ressalta a necessidade de participação das indústrias brasileira e argentina, particularmente das empresas estatais neste esforço de integração. (BRASIL; ARGENTINA, 1985)

Em relação o transporte, os países criaram uma subcomissão para analisar as condições da infraestrutura de transporte dos países, sendo que uma atitude parecida foi tomada para o setor energético. Para coordenar a realização de projetos conjuntos na área de energia foi criada uma subcomissão ligada aos ministérios dos dois países. Uma das propostas analisadas era a viabilidade da exportação de gás natural argentino para o Brasil¹¹¹. Outro assunto discutido foi a cooperação para o aproveitamento hidrelétrico binacional de Garabi e de Pichi-Picun-Leufu. A declaração também cita os empréstimos oferecidos pelo Brasil e as obras de interconexão para a complementação entre os sistemas elétricos. (BRASIL; ARGENTINA, 1985)

Em 1998, tendo vista o interesse dos Estados-partes em aumentar o intercâmbio de energia elétrica no bloco para complementar os recursos energéticos e aperfeiçoar “a segurança de abastecimento aos usuários, o aproveitamento de excedentes de energia e a capacidade instalada dos Estados Partes”, o Conselho do Mercado Comum aprovou o Memorando de Entendimento Relativo aos Intercâmbios Elétricos e Integração Elétrica no Mercosul¹¹² (MERCOSUL, 1998b).

A questão energética ganhou mais destaque em 2012, com o ingresso da Venezuela no Mercosul. Com a adesão da Venezuela ao bloco, os combustíveis fósseis ganharam destaque no processo de integração, pois bloco passou a ser o detentor da maior

¹¹¹ Em 1997 a Argentina, seguindo os passos do Paraguai e da Venezuela, torna-se o terceiro país a exportar energia elétrica para o Brasil e se inicia o plano de construção de uma termelétrica na cidade de Uruguaiana (RS), alimentada com gás natural proveniente da Argentina. A Usina termelétrica iniciou suas atividades em 2000. Em abril de 2009 a usina entrou em hibernação devido à interrupção do suprimento de gás da YPF da Argentina. (MINISTÉRIO..., 2013).

¹¹² No Memorando de Entendimento Relativo aos Intercâmbios Elétricos e Integração Elétrica no Mercosul os Estados-partes concordam em: assegurar condições competitivas do mercado de geração de eletricidade sem condições que possam alterar as condições de concorrência; permitir aos distribuidores, comercializadores e grandes demandantes de energia elétrica contratar livremente suas fontes de abastecimento em qualquer parte do Mercosul; permitir e respeitar contratos de compra entre vendedores e compradores de energia elétrica, sem o estabelecimento de restrições ao cumprimento físico diferentes das existentes para os contratos internos; assegurar que as regulamentações dos mercados elétricos internos permitam a garantia de fornecimento que os compradores exigirem dos vendedores de outro Estado-parte; não discriminar produtores e consumidores; possibilitar que o abastecimento da demanda resulte do despacho econômico de cargas, para isso é necessário o desenvolvimento de infraestrutura de comunicações e enlaces para o intercâmbio de dados e informações sobre os mercados; respeitar o acesso aberto à capacidade remanente das instalações de transporte e distribuição; respeitar os critérios de segurança e a qualidade do abastecimento elétrico dos Estados; garantir acesso à informação dos sistemas elétricos dos mercados e suas transações no campo elétrico; realizar estudos para o funcionamento conjuntos dos mercados e a identificação de modificações necessárias para a viabilização do projeto de integração elétrica. (MERCOSUL, 1998b)

reserva de petróleo do mundo com 310 bilhões de barris de petróleo. Destas reservas, 92,7% pertencem à Venezuela. (INFORMAÇÕES..., 2012)

Na Declaração do Iguazu os países também apontam a importância da cooperação científica e tecnológica para o desenvolvimento econômico e social, assim como a cooperação técnica entre instituições que, em diversos casos, resultaram em importantes avanços no campo da virologia, formação profissional e transportes. Entre estes projetos de cooperação científica e tecnológica está o acordo de cooperação sobre os usos pacíficos da energia nuclear, essencial para a aproximação entre os dois países. (BRASIL; ARGENTINA, 1985)

Além da ampliação dos mercados nacionais, e da integração e cooperação em estrutura de transporte, energia, e ciência e tecnologia, outro fator-chave para a proposta econômica da agenda mercosulina é a integração da indústria regional. O Tratado de Assunção apresenta como um dos principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum a adoção de acordos setoriais para “otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.” (MERCOSUL, 1991). Assim, a indústria regional poderia alcançar um grau de produção em escala que garanta vantagens à economia regional.

Estas características são condizentes com a demanda de criação de um mercado regional de defesa na América do Sul. As integrações das infraestruturas e das indústrias podem garantir uma grande vantagem econômica ao possibilitar a produção em escala entre os países da região. Além disso, tal integração pode garantir um mercado amplo para os produtos de defesa confeccionados nos países sul-americanos.

5.2.2 Proposta Mercosulina de Criação de uma Identidade Política em Segurança e Defesa na América do Sul

O Mercosul foi criado em 1991, como resposta à ameaça de isolamento comercial e econômico dos países sul-americanos. Deste modo, a principal justificativa para a criação do bloco econômico é a viabilização de respostas a uma ameaça de caráter econômico. Por esta razão, pode-se dizer que a principal identidade do discurso de segurança do Mercosul é a segurança econômica.

A centralidade da preocupação com a segurança econômica dos países membros fica clara nas atas e tratados que deram origem ao bloco econômico. No entanto, restringir a criação de uma identidade mercosulina em segurança às questões de segurança

econômica, é ignorar o histórico de superação das desconfianças entre Argentina e Brasil que existe por trás do véu economicista.

Por muito tempo a identidade brasileira foi criada em oposição à identidade do resto da América Latina, incluindo, obviamente, a Argentina. Esta falta de identificação, muitas vezes, resultou em desconfianças mútuas. As elites políticas e intelectuais reconheciam algumas características em comum com os vizinhos, mas ressaltavam as grandes diferenças geográficas, históricas, econômicas, sociais, políticas e, talvez a que mais se destaque, a diferença idiomática. Tais percepções melhoraram após a proclamação da República no Brasil, mas a aproximação do país de sua identidade latino-americana viria somente no fim do século XX. (BETHELL, 2009, 293-314)

Além desta falta de identificação entre o Brasil e os demais estados sul-americanos, o país possuía intensas disputas por liderança e influência no Cone Sul com a Argentina. Enquanto a Argentina temia a vocação expansionista brasileira, o Brasil se preocupava com a possibilidade de um cerco da América Hispânica liderada pela Argentina (MELLO, 1997, p.33). Assim, as identidades nacionais dos dois países sul-americanos foram construídas através da rejeição do “outro”.

No entanto, sendo a construção das identidades um processo dinâmico e contínuo (MEDEIROS FILHO, 2010, p.27), a partir de 1979 com a negociação do Tratado Tripartite quando as relações entre os dois países entraram no período de distensão e a cooperação bilateral se torna possível (MELLO, 1997, p.16), as identidades negativas passam a ser desconstruídas.

Esta mudança do comportamento entre as duas nações ficou evidenciada pela postura brasileira diante da Guerra das Malvinas (1982-1983). Nesta ocasião a Chancelaria brasileira apoiou a resolução do Conselho de Segurança da ONU, que previa o cessar das hostilidades, retirada das tropas argentinas, e a negociação da paz. No entanto, a diplomacia brasileira afirmou o direito da Argentina sobre as ilhas e manteve a neutralidade, que favorecia o país vizinho (CERVO; BUENO, 2008, p.451).

Na década de 1990, as novas ameaças provenientes das mudanças no sistema internacional e os processos de redemocratização impulsionaram a aproximação entre os dois países através do Mercosul e permitiram que o histórico de rivalidade fosse substituído por um padrão de amizade. Esta mudança no padrão de comportamento introduziu novas ideias e percepções nas relações bilaterais entre os Estados, levou ao colapso das antigas identidades negativas e incentivou os atores a repensarem suas

identidades baseados nos novos entendimentos compartilhados originados da recém-construída cultura de amizade.

Neste caso, a criação do Mercosul não reflete somente as preocupações em relação às ameaças econômico-comerciais, que são extremamente abordadas em seus tratados, mas também é a resposta à influência e intervenção das potências do hemisfério norte na região, e uma resposta aos conflitos norte-sul¹¹³. Assim, as questões econômicas são somente a ponta do *iceberg*.

Apesar de o foco do Mercosul não ser a segurança político-militar, e sim a integração econômica entre os países, as questões de segurança clássica ainda assumem um papel de destaque dentro do organismo. Pode-se dizer que o Mercosul é um processo de integração econômica que possui projeção nas áreas política, social, cultural e de defesa.

O bloco e sua agenda de segurança são o resultado de anos de aproximação entre os governos de Argentina e Brasil, processo que começou durante os governos militares e ganhou mais força durante o período de redemocratização. Deste modo, o Mercosul, como o Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC) e a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC)¹¹⁴, representa um longo processo de superação de desconfianças através da adoção de medidas de transparência e aproximação econômica, que ajudaram a afastar a possibilidade de conflito entre os países da região.

Os acordos que precederam o Mercosul, e que moldaram a sua agenda, evidenciam esta influência político-militar na construção do bloco. Neste quesito, a questão das Ilhas Malvinas, ganha destaque no discurso mercosulino. Sendo que, na Declaração do Iguazu, de 1985, o Brasil reitera o seu histórico apoio à soberania argentina sobre as Malvinas, seguindo o seu discurso de 1982. No ano seguinte, em 1986, a Ata para a Integração Brasileiro-Argentina, expressou que o processo de integração constituía “um impulso renovado para a integração da América Latina e a consolidação da paz, da democracia, da

¹¹³ Segundo Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, o apoio brasileiro à Argentina na Guerra das Malvinas, (através de sua neutralidade no conflito), reflete os princípios de não intervenção e autodeterminação defendidos pelo país, “temperadas pelo confronto Norte-Sul”. (CERVO; BUENO, 2008, p.451)

¹¹⁴ Em relação aos acordos nucleares assinados entre Argentina e Brasil, em 1990 é assinado o SCCC. Em 1991 são assinados o Acordo entre a Argentina e o Brasil para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, o Protocolo Adicional sobre Privilégios e Imunidades ao Acordo para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, o Acordo entre a República da Argentina, a República Federativa do Brasil, a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para a Aplicação de Salvaguardas (Acordo Quadripartite),

segurança e do desenvolvimento da região”. (BRASIL; ARGENTINA, 1985; BRASIL; ARGENTINA, 1986)

Na Declaração do Iguazu, os países apresentam a preocupação em relação às intervenções externas na região, mais especificamente em relação à preocupação em evitar que as tensões Leste-Oeste da Guerra Fria levassem a medidas de militarização que ameaçassem a paz ao Atlântico Sul (DECLARAÇÃO, 1985). Neste período, os problemas de segurança internacional assombravam os países sul-americanos, principalmente a possibilidade de “*spill over*” do conflito entre as superpotências, que poderia levar a uma intervenção na região, colocando em xeque a segurança do Atlântico Sul e da América do Sul.

O Tratado de Assunção não trata especificamente das questões de defesa, restringindo-se às questões econômico-comerciais. No entanto, tais questões não ficaram de fora dos trabalhos do Mercosul.

Em 1998, os países membros e associados emitiram a Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como Zona de Paz, onde os presidentes declararam a região como uma zona de paz e livre de armas de destruição em massa, e destacam a paz como elemento essencial para a integração do Mercosul. (MERCOSUL, 1998a)

Os países também declararam o desejo de consagrar a região como zona livre de minas terrestres antipessoal e estender tal caráter a todo o hemisfério ocidental. Além disso, os países manifestam apoio à vigência e aperfeiçoamento dos instrumentos e mecanismos internacionais de não proliferação, o esforço conjunto nos foros internacionais de desarmamento e não proliferação de armas de destruição em massa. Assim como o estímulo à cooperação entre os membros para o uso pacífico e seguro da energia nuclear e da ciência e tecnologia espaciais. (MERCOSUL, 1998a)

Em relação à transparência, declararam a intenção de fortalecer os mecanismos de consulta e cooperação sobre temas de segurança e defesa existentes, e a promoção de medidas de fomento da confiança e segurança. Assim como reafirmaram o compromisso em ampliar e sistematizar as informações fornecidas ao Registo de Armas Convencionais da ONU e o estabelecimento de uma metodologia uniforme para informação sobre a despesa militar. (MERCOSUL, 1998a)

Durante a década de 1990, assim como ocorreu em 1985 na Declaração do Iguazu, o bloco emitiu várias notas sobre a questão das Ilhas Malvinas. Em 1996 os presidentes reafirmaram o seu respaldo aos legítimos direitos da Argentina na disputa pelas ilhas e recordaram o interesse de que esta disputa fosse solucionada em conformidade com as

resoluções da ONU e da OEA (MERCOSUL, 1996). O assunto é retomado em 1999, quando os países celebraram o clima positivo do diálogo entre Argentina e Reino Unido que, segundo os países, é reflexo da vontade de cooperação e entendimento que vem se fortalecendo na região e que facilita a realização de metas comuns (MERCOSUL, 1999).

No entanto, apesar de a declaração de 1999 encerrar o último decênio do século XX com um balanço positivo sobre as negociações, os primeiros anos do século XXI trouxeram novos desafios que deterioraram as relações entre Argentina e Reino Unido, e aumentaram a tensão na região, o que levou o bloco a reafirmar o seu respaldo à Argentina¹¹⁵ e a emitir diversas declarações e notas a respeito do tema.

No começo de 2010, os países rejeitaram a exploração de recursos não renováveis na plataforma continental argentina por parte do Reino Unido, afirmando que estas ações contrariavam acordos assumidos anteriormente¹¹⁶, e no final do mesmo ano os países do bloco mais uma vez criticaram a medidas unilaterais do Reino Unido e ressaltaram a incompatibilidade destas com os acordos assinados¹¹⁷.

Nos anos seguintes, as críticas do bloco às ações do país europeu na região continuam, mas desta vez com atos mais concretos. Em 2011, os países do bloco impedem que navios de bandeira das Malvinas ingressem nos portos mercosulinos¹¹⁸, e em 2012, assumem o compromisso de trocar informações sobre os navios que tivessem como roteiro as ilhas em disputa¹¹⁹. Ainda em 2012, o bloco emite uma declaração especial

¹¹⁵ Em 2007 os países reafirmam o seu compromisso com a Declaração dos presidentes dos Estados Partes do Mercosul e da República da Bolívia e da República do Chile de 1996 (*Potrero de los Funes*) (MERCOSUL, 2007)

¹¹⁶ Os países afirmavam que a operação de exploração de petróleo na plataforma continental argentina estava em desacordo com a resolução 31/49 da Assembleia Geral das ONU (AGNU) que: “insta à duas partes a se absterem de adotar decisões que resultem na introdução de modificações unilaterais na situação enquanto as ilhas estiverem atravessando pelo processo recomendado pela Assembleia Geral.” A exploração também vai contra as declarações e comunicados da Cúpula da Unidade da América Latina e Caribe (Cancun), da Declaração sobre a Questão das Ilhas Malvinas Unasul e do Mercosul. (MERCOSUL, 2010a)

¹¹⁷ A Declaração especial dos presidentes dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados sobre as Malvinas, mais uma vez reafirma os termos de *Potrero de los Funes* (1996), e a incompatibilidade de medidas unilaterais com as resoluções da ONU, assim como a contrariedade destas em relação às declarações e comunicados da Cúpula da Unidade da América Latina e Caribe, da Unasul, do Mercosul e, dessa vez, do Grupo do Rio. Os países também ratificaram as declarações da Unasul, do Mercosul e do Grupo do Rio na qual expressam “formal e enérgico protesto” pelos exercícios militares realizados pelo Reino Unido na região. Os governos citam também a resolução da Cúpula Ibero-Americana em que os países apontaram além da violação à Resolução 39/49 da AGNU, o desrespeito da operação às normas de segurança marítima da Organização Marítima Internacional (OMI), e o Reino Unido ao cumprimento dessas normas. (MERCOSUL, 2010b)

¹¹⁸ Na Declaração dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados sobre Navios que Hasteiam a Bandeira Ilegal das Ilhas Malvinas, os países do Mercosul adotaram, em conformidade com o Direito Internacional e as suas legislações internas, medidas para impedir o ingresso a seus portos dos navios com a “bandeira ilegal das Ilhas Malvinas.” (MERCOSUL, 2011)

¹¹⁹ Na Declaração de Intercâmbio de informação entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados Sobre Navios ou Artefatos Navais Vinculados à “Questão das Ilhas Malvinas”, os Estados assumiram o

(Declaração Especial Sobre a Questão das Ilhas Malvinas) sobre o *referendum* organizado pelo Reino Unido nas ilhas, interpelando os residentes sobre a permanência das ilhas como parte do país europeu¹²⁰.

Nesta declaração especial de 2012, é importante ressaltar que os países definem a questão como uma disputa de caráter colonial que não pode ser ignorado. Deste modo, os países mercosulinos negam a tentativa do Reino Unido de apresentar a solução unilateral britânica como uma saída democrática, associando a atitude à valores negativos e opostos a esse valor, como o imperialismo e o colonialismo, marcas características e comuns à história dos países da região.

Ainda em 2012, os países emitem uma terceira declaração evocando outra característica comum do discurso de segurança da região, o direito à soberania¹²¹ e da utilização soberana dos recursos nacionais¹²².

Assim, a partir do início do século XXI, as declarações sobre as Malvinas foram abundantes e passaram a abordar temas como a exploração unilateral pelo Reino Unido dos recursos naturais das ilhas que, de acordo com a posição dos países mercosulinos, pertencem à Argentina; posição que está de acordo com várias declarações dos líderes do Mercosul.

Além dos posicionamentos em relação à questão das Malvinas, nas primeiras décadas do século XXI, o bloco também passa a dar destaque à ações conjuntas nos organismos multilaterais, como as operações de paz e estabilização da ONU, como fica

compromisso de trocar através das Chancelarias informações sobre os navios e artefatos navais com roteiros que incluíssem as Ilhas Malvinas, Geórgia do Sul e Sandwich do Sul com cargas designadas a atividades relacionadas a hidrocarbonetos ou mineradoras ilegais na plataforma continental argentina, e a proibição do ingresso de navios com a bandeira das Ilhas Malvinas a seus portos. (MERCOSUL, 2012b)

¹²⁰ Na Declaração Especial Sobre a Questão das Ilhas Malvinas tratou especificamente os países do Mercosul, afirmam que esta consulta à população das ilhas não alteraria a essência da questão das Malvinas, sendo que o resultado não colocaria fim à disputa territorial. Neste aspecto, os Estados do bloco destacam a decisão da Assembleia Geral da ONU (AGNU) de 1985, que se opôs à utilização do princípio da livre determinação para a resolução da questão. Por fim, os presidentes da região reiteram o apoio aos direitos da Argentina na disputa de soberania sobre as ilhas e reiteram o interesse regional na resolução pacífica e definitiva seguindo as resoluções e declarações da ONU e OEA. (MERCOSUL, 2012c)

¹²¹ Na Declaração de Mendoza Sobre o Uso, Conservação e Aproveitamento Soberano e Sustentável dos Recursos e Riquezas Naturais dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados os países tratam da questão entre recursos naturais e soberania nacional. Os líderes evocam os princípios de integridade territorial e independência política, inerentes ao conceito de soberania presente na Carta da ONU e, através deste, os direitos soberanos dos Estados sobre as riquezas e recursos naturais presentes em seus territórios e o direito de seu aproveitamento racional. Assim, destacam a importância da cooperação entre os Estados-membros para a conservação e aproveitamento soberano e sustentável de tais recursos. (MERCOSUL, 2012d)

¹²² Através destas premissas, as lideranças declararam a intenção de promover consultas e troca de informações entre os membros e associados do Mercosul sobre “atividades desenvolvidas por terceiros países ou grupo de países que entendam afetar ou possam afetar seu direito soberano sobre os respectivos recursos e riquezas naturais”, assim como a conservação e aproveitamento sustentável. (MERCOSUL, 2012d)

claro com a participação dos países mercosulinos na pacificação e reconstrução do Haiti, na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), que teve início em 2004¹²³.

Em suma, o processo de aproximação entre Argentina e Brasil originado na segunda metade do século XX, foi capaz de desconstruir a cultura nacional que via o vizinho como um inimigo e que fundamentava uma identidade em oposição ao outro, e estabelecer uma cultura de amizade que possibilita a criação de uma identidade comum aos dois países.

Apesar dos atos de amizade tomados por Argentina, Brasil e os demais parceiros mercosulinos ao longo das décadas, tal aproximação não resultou em uma completa identidade coletiva em defesa, pois em vários casos os países tomam atitudes que visam o interesse próprio em detrimento de um interesse comum, como ocorreu com as tentativas de aproximação da Argentina com os EUA e a OTAN na década de 1990 e as divergências entre o Brasil e o seu vizinho platino a respeito da demanda brasileira por um assento permanente no CS ONU. Além disso, dentro da diplomacia brasileira, há movimentos que pregam atitudes que tenham em vista uma maior integração da região, enquanto outros que devido às dimensões e capacidades do país, priorizam a autonomia do Brasil em relação à região, defendendo uma integração mais leve, com menos cessão de soberania e, portanto, sem a construção de uma identidade coletiva, somente uma cooperação regional.

Apesar destas limitações, os países da região dividem várias características e discursos que possibilitam a criação de uma identidade regional. A região foi capaz de superar antigas inimizades e forjar novas amizades, assegurar a paz na região e criar uma zona de paz, fomentar a confiança mútua, manter a região livre de armamentos de destruição em massa e minas terrestres antipessoais, construir e fortalecer mecanismos de consulta em segurança e defesa, e estabelecer uma posição conjunta em alguns casos, como a questão das Ilhas Malvinas e a participação em operações de manutenção da paz da ONU.

¹²³ Na Declaração dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul sobre a Concessão de Preferências Comerciais ao Haiti, os países reiteram sua solidariedade ao povo haitiano e seu compromisso com a reconstrução do país, e se comprometem a continuar ajudando em situações de emergência e cooperação para o desenvolvimento do país. Os países salientam que as concessões de preferências comerciais cedidas ao Haiti pelos membros tem o propósito de promover as condições para gerar um entorno favorável à normalização e à reconstrução, pelo qual se complementa a tarefa dos Estados Partes do MERCOSUL na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) e no âmbito da Conferência Internacional de Doadores de Nova York, bem como nas iniciativas bilaterais. (MERCOSUL, 2010c)

Além disso, os países dividem valores que são compartilhados por toda a origem semelhante dos Estados da região, uma história em comum, uma tradição de paz baseada em uma tradição jurídica e diplomática que se formou ao longo da história das unidades regionais, e que tem como bases a autodeterminação dos povos, a soberania das nações e a não intervenção.

Assim, apesar das atitudes autocentradas, o desenvolvimento de projetos comuns em diversas áreas da segurança regional está contribuindo para a edificação de uma identidade regional baseada na defesa da soberania e autodeterminação da região e na busca por autonomia em relação aos países do centro do sistema internacional. Neste processo, o Mercosul adota uma política terceiro-mundista através da aproximação com os países do terceiro mundo por meio de operações militares com os países africanos para a manutenção da paz no Atlântico Sul, assim como adota uma política de inserção internacional galgando mais espaço nos organismos internacionais e fazendo acordos com outros blocos de integração.

5.3 A Agenda Unasulina

Durante a segunda metade da década de 1990, o Brasil começa a esboçar uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), baseada em um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a CAN (BUZAN; WAEVER, 2003, p.325; SERBIN, 2010, p.10). Em 2004, a ALCSA tornou-se a Comunidade Sul-americana de Nações, um processo de integração que estava comprometido com a articulação de um acordo de livre comércio entre Mercosul, CAN e Chile. O processo de integração pela Comunidade Sul-Americana de Nações funcionava como um mecanismo que potencializava o Mercosul, expandindo esse acordo sub-regional ao nível sul-americano. O Brasil enxergava o Mercosul e a sua extensão, a Comunidade Sul-Americana de Nações, como um instrumento para conseguir melhores posições de negociação com outros blocos comerciais e para assumir um papel de ator global através da utilização da sua incipiente liderança regional (SERBIN, 2010b, p. 11).

A Comunidade Sul-Americana de Nações, assim como a sua antecessora, a ALCSA, buscava criar uma área de livre comércio na América do Sul. No entanto, a Comunidade Sul-Americana de Nações vinculou à sua proposta algumas dimensões relevantes que os projetos de integração anteriores haviam deixado para trás, ou que

havia fracassado em alcançar. Entre as dimensões que foram adicionadas ao processo de integração, podemos citar a constituição de uma zona de paz na América do Sul¹²⁴ o desenvolvimento de uma infraestrutura rodoviária e comunicacional. O projeto da CSN pretendia também, como já citado anteriormente, desenvolver um espaço sul-americano integrado na área de políticas sociais, econômicas, ambientais, energia e de infraestrutura, para alavancar a importância da região em fóruns internacionais, ao mesmo tempo em que tirava o foco da integração dos temas comerciais, que predominaram na agenda regional na década de 1990 (SERBIN, 2010b, p.10-11).

Em 2008, a CSN transforma-se em União das Nações Sul Americanas (Unasul), um novo instrumento de integração que cria um novo mecanismo de coordenação política entre os países da região nas áreas de infraestrutura, finanças, políticas sociais, energia e defesa. Os países membros, desde o lançamento da Unasul, entenderam que a integração sul-americana deveria ser alcançada através de um processo inovador, que incluísse todas as realizações e os avanços do Mercosul e da CAN, assim como as experiências e Chile, Guiana e Suriname (UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2008), sendo que, pela primeira vez a Guiana e o Suriname, que tradicionalmente sempre estiveram ligados aos processos de integração caribenhos, participavam de um processo de integração sul-americano. No entanto, o projeto da Unasul, diferentemente do projeto da CSN, vai além da convergência entre os processos pré-existentes citados anteriormente, não prevendo um grau de profundidade a se alcançar. (MELLADO, 2009, p.128)

Apesar de aprofundar e expandir os objetivos da CSN, a Unasul “carece de uma estrutura funcional instalada”, além disso, ocorrem várias tensões entre seus membros, como a relutância colombiana em incorporar-se a alguns esquemas do processo de integração que pudessem afetar seu relacionamento com os EUA, como o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), além das crises geradas pelo baixo grau de confiança mútua entre governos com distintas orientações políticas, como o caso das bases estadunidenses (em especial entre Colômbia e Equador), os conflitos das papelarias (entre Argentina e Uruguai), e a questão chave desse trabalho, as tensões de liderança entre Venezuela e Brasil (SERBIN, 2010b, p.12; MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.15).

¹²⁴ Desde o fim do século XX a América do Sul já faz parte de uma zona de paz de cooperação, a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS). A ZPCAS surgiu de uma proposta brasileira, quando, em 18 de maio de 1986 o chanceler Roberto de Abreu Sodré encaminhou uma carta ao secretário geral da Organização das Nações Unidas, solicitando a inclusão do tema na 41ª Assembleia Geral da ONU (MIYAMOTO, 1987, p.20). Assim, em 27 de outubro de 1986, surge, através da resolução 41/11 da Assembleia Geral a ZPCAS, que “Declara solenemente o Oceano Atlântico, na região situada entre a África e a América do Sul, uma “zona de paz e cooperação do Atlântico Sul”. ” (UNITED NATIONS, 1986, tradução nossa).

Essas tensões entre Brasil e Venezuela dificultam a articulação de diversas iniciativas dentro da Unasul, principalmente em torno de concepções diferentes sobre se o núcleo duro desse novo esquema de integração corresponderia aos modelos adotados pelo Mercosul, o qual o Brasil apoia, ou pela ALBA, que sustenta o modelo apoiado pela Venezuela. Essa discordância gira em torno da concepção do espaço sul-americano, além de visões diferentes sobre quais deveriam ser os objetivos e estratégias a se perseguir (SERBIN, 2010b, p.12).

Por esse motivo, tem-se evitado apontar e enfatizar a integração econômica e os acordos comerciais como objetivos principais, procurando nas negociações um “mínimo denominador comum”, mesmo que esse processo tenha como efeito a perda de “conteúdo” efetivo no plano econômico (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.15). Assim, optou-se por negociar uma agenda multidimensional, que acaba por conferir ao processo de construção da Unasul um caráter eminentemente político (SERBIN, 2010b, p.12). Por isso, segundo Motta Veiga e Rios, é reproduzido no plano regional as mesmas dificuldades e métodos de construção de consenso que levaram os esquemas sub-regionais de integração ao impasse, o que, segundo os autores, gera esse quadro de forte politização das agendas de política comercial e dos projetos de integração, que dificilmente chegarão a algum tipo de “articulação entre a herança integracionista dos anos 1990 e as novas iniciativas”, sendo que a saída da Venezuela da CAN e sua entrada no Mercosul, em conjunto com os acordos de livre comércio dos países andinos com os EUA, aponta para uma clivagem entre os blocos em função de alinhamentos políticos (MOTTA VEIGA; RIOS, 2008, p.15).

Em relação à área de segurança da Unasul, em 2008 foi criado, como já mencionado, o Conselho de Defesa Sul-Americano, através de uma proposta brasileira, que se sobrepôs à proposta venezuelana de criação de uma força militar sul-americana, uma espécie de Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS). A criação do CDS diluiu as aspirações militaristas na integração regional que estavam presentes na proposta venezuelana e substituindo-as por um conselho que tem como objetivo fundamental a “prevenção e resolução de conflitos e a criação de um foro para promover o diálogo entre os Ministérios da Defesa de cada país, reduzir as desconfianças e estabelecer as bases para uma política comum de defesa que se apoiem no controle civil das Forças Armadas” (SERBIN, 2009, p.150-151, tradução nossa). A iniciativa do CDS também expõe a estratégia adotada pelo Brasil à época em relação à Venezuela, de “regionalizar” e

“sulamericanizar” as propostas do então mandatário venezuelano (SANAHUJA, 2008, p.40).

A criação do CDS tem como um dos seus objetivos dar respostas regionais ao problema das “novas ameaças” que, como citado anteriormente, tiveram origem no fim da Guerra Fria e impuseram novos assuntos para o conceito de segurança regional (HURRELL, 1998; OLIVEIRA; ONUKI, 2000, p.120). Nesse contexto, o CDS tenta suprir um conjunto de três demandas que muitas vezes são conflitantes e que se conectam aos interesses de agendas específicas.

As demandas do CDS conectam-se com determinadas agendas que compõem a Unasul e, conseqüentemente, o CDS, e cujas diferenças ideológicas impedem que seja definido um papel claro para o Conselho. Entre as agendas mais importantes estão, como discutido, a agenda bolivariana e a agenda mercosulina (MEDEIROS FILHO, 2010, p.162), essa última com fortes ligações com a agenda brasileira.

5.3.1 A Proposta Unasulina de Criação de um Mercado de defesa

Em 2008, a Unasul apresentou propostas de integração e cooperação na área industrial e tecnológica que permitiram e incentivaram as propostas de integração na área bélica. No Tratado Constitutivo da Unasul de 2008, o bloco apresenta como um dos seus objetivos específicos à integração industrial e produtiva, assim como o estabelecimento de políticas e projetos comuns ou complementares de pesquisa, inovação, transferência e produção tecnológica para a melhoria das capacidades e do desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados membros. (UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2008)

No mesmo ano, através da proposta brasileira, é criado o CDS. No Estatuto de Criação do CDS de 2008, os países apresentam entre os princípios do Conselho a redução das assimetrias dos sistemas de defesa dos Estados membros da Unasul, para o fortalecimento da capacidade de defesa da região. No mesmo documento, os países apresentam como um dos objetivos específicos à promoção do intercâmbio e cooperação no âmbito da indústria de defesa. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008)

No ano seguinte, no Plano de Ação de 2009, a demanda de criação de um mercado regional de defesa ganhou ainda mais destaque com a criação do eixo de ação de Indústria e tecnologia de defesa¹²⁵ (eixo 3). Com este eixo, pretendia-se analisar a indústria de

¹²⁵ No ano seguinte, após a Primeira Reunião de Vice-Ministros da Defesa, foi redigido o Plano de Ação de 2009, no qual os se optou pelo desenvolvimento de quatro linhas de ação: política de defesa; cooperação

defesa regional, identificando capacidades e áreas de associação estratégica, nas quais a complementariedade, a pesquisa e a transferência tecnológica fossem possíveis, assim como a promoção de iniciativas bilaterais e multilaterais de cooperação e produção das indústrias nacionais. Em outras palavras, busca-se a criação da produção em escala e da produção conjunta. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2009)

Em 2012, o eixo de ação de indústria e tecnologia de defesa do Plano de Ação previa, além das atividades pendentes dos anos anteriores, a criação de um grupo de especialistas para apresentar um relatório de viabilidade para o projeto, desenvolvimento e produção regional de um avião de treinamento básico-primário sul-americano (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2012).

No mesmo ano, na VI Reunião Ordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo da Unasul, os ministros da defesa da região apresentaram os primeiros projetos conjuntos da Unasul. Entre estes projetos estava o desenvolvimento do Avião Militar de Treinamento Primário Básico “UNASUL I”¹²⁶, e também o planejamento de um Sistema Sul-americano de Aeronaves não Tripuladas (VANT) (DECLARAÇÃO, 2012d).

A proposta de construção de um VANT sul-americano é retomada nos planos de ação de 2013 e 2014. Em 2013, ocorre à criação de um grupo de trabalho para apresentar um projeto de um sistema de aeronaves não tripuladas (VANT REGIONAL), e em 2014 os trabalhos tem sequência. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2013; CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2014)

Outra proposta que neste período é a criação de uma indústria regional para a produção de rações alimentícias, para suprir as necessidades da região em caso de emergência, como desastres naturais, catástrofes e exercícios militares. Para tanto, foi criado um grupo de trabalho responsável por analisar a situação da indústria sul-americana e elaborar um relatório de viabilidade para o projeto. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2013; CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2014)

Além destes projetos, o CDS também apresentou a proposta de criação de um Programa Sul-Americano de Produção de medicamentos no âmbito da defesa. Neste projeto, o CDS trabalhará em conjunto com o Conselho Sul-americano de Saúde e o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (ISAGS). Em 2014, os países começaram

militar, ações humanitárias e operações de paz; indústria e tecnologia de defesa; formação e capacitação. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2009)

¹²⁶ Em 2013, os representantes dos países membros os países que participam do projeto (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Uruguai e Venezuela) assinaram o estatuto conjunto do comitê consultivo do projeto. Até o fim de 2015, os países membros do Conselho de Defesa Sul-americano receberão o primeiro protótipo do avião básico de treinamento. (PAÍSES..., 2014).

a mapear as capacidades instaladas para formularem um plano estratégico para a produção pública de medicamento no âmbito da defesa. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2013; CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2014)

Assim, fica claro que os países sul-americanos estão trabalhando em conjunto com o CDS para a elaboração de projetos cooperativos em defesa, e o levantamento das complementariedades produtivas e tecnológicas da indústria de defesa dos países sul-americanos. Sendo que, os primeiros projetos abordados pelo CDS visam suprir a necessidades básicas em defesa, como a elaboração de um avião de treino primário básico, e de suprimentos como a produção de rações e remédios no âmbito da defesa.

Apesar de os gastos sul-americanos em defesa serem inferiores aos de outras regiões do mundo, a América do Sul ainda apresenta gastos significantes e um grande espaço para crescer nesta prestação de serviços direcionados à área militar, como a aquisição de uniformes, barracas e rações. (MEDEIROS FILHO, 2010, p.166).

Apesar disto, a produção conjunta destes materiais de defesa ainda enfrenta alguns problemas, especialmente em relação à garantia de compra e à competição interna. O principal problema é a disparidade no tamanho das indústrias regionais de defesa e na diferença dos gastos militares entre os países da região. Embora a ideia seja alcançar uma produção em escala, reduzir custos, e aumentar o mercado consumidor disponível para os produtos sul-americanos, somente alguns países possuem indústrias militares capazes de atender às demandas e manufaturar tais produtos¹²⁷.

Além disso, nem todos os países possuem a capacidade e a necessidade de adquirir os produtos de defesa¹²⁸. O maior mercado de defesa regional, o Brasil, já desenvolve muitos dos equipamentos que estão sendo planejados pelo CDS (avião de treino básico, VANTs, remédios e rações) que já suprem boa parte das necessidades nacionais.

Apesar dos problemas, a cooperação na indústria de defesa tem como principal beneficiada a indústria bélica brasileira, que apesar da falta de interesse das Forças Armadas Brasileiras nos recentes projetos apresentados, é a única que tem capacidade de

¹²⁷ A diferença das capacidades e a abrangência de tais projetos regionais fica claro no projeto do “Unasul 1”. O Brasil fará a maior contribuição, com 62% dos subsistemas, enquanto que as empresas argentinas participarão com 28%, e as equatorianas e venezuelanas com 5%. Entre as empresas envolvidas no projeto, quatro são brasileiras: Akaer, Novaer, Avionics, Flight Technologies. Estas empresas serão responsáveis por fabricar as asas equipadas, o trem de pouso e o painel de equipamentos, enquanto empresas argentinas serão responsáveis pelas portas, hélices, montagem de motor e assentos ejetáveis. (BRASIL..., 2014)

¹²⁸ O projeto “Unasul 1” descreve bem esta situação: entre os 12 países membros do CDS, somente três demonstraram interesse no avião. Segundo o Coronel Hilton Grossi, gerente do Departamento de Produtos de Defesa (Deprod) do Ministério da Defesa, já há uma demanda por 92 aeronaves “Unasul 1”, sendo que destas 50 serão produzidas para a Argentina, 24 para a Venezuela e 18 para o Equador. (BRASIL..., 2014).

fabricar alguns produtos de defesa demandados pelo CDS e, assim, pode aproveitar a garantia de mercado trazida pelas produções conjuntas para expandir suas operações¹²⁹.

O interesse brasileiro nesta ampliação do mercado e obtenção de autonomia estratégica para o fortalecimento da base industrial de defesa (BID) fica claro na Lei de Defesa Nacional de 2005, na Estratégia Nacional de Defesa de 2008 e 2012 e no Livro Branco de Defesa Nacional de 2012. (BRASIL, 2005a, p.08-11; BRASIL, 2008, p.09; BRASIL, 2012a, p.07; BRASIL, 2012b, p.210)

5.3.2 Proposta Unasulina de Criação de uma Identidade Política em Segurança e Defesa na América do Sul.

O Tratado Constitutivo da Unasul de 2008, seguindo a tendência dos demais tratados e acordos assinados pelos países sul-americanos até aquele momento, ressalta a história compartilhada das nações sul-americanas. No entanto, destaca as características solidárias, multiétnicas, plurilíngues e multiculturais das nações, assim como o objetivo de honrar os heróis da independência e liberdade, lutando em favor da união e construção de um futuro comum. (UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2008)

Estas características que retomam a solidariedade, a multietnicidade, e a memória dos heróis da independência, têm fortes relações com o discurso bolivariano apresentado pelos países da ALBA, sendo frequentemente retomadas tanto pelo bloco bolivariano, quanto pelas lideranças venezuelanas. (UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2008)

O tratado também apresenta a pretensão unasulina de formular uma identidade sul-americana baseada em valores pertencentes à tradição de paz da América do Sul, como o respeito irrestrito à soberania, a integridade e inviolabilidade territorial, a autodeterminação dos povos e a procura da paz. Entretanto, o documento apresenta alguns valores que possuem uma forte conexão com os discursos da ALBA, como a participação cidadã, o pluralismo, a redução das assimetrias, e a harmonia com a natureza para um desenvolvimento saudável. (UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2008)

¹²⁹ Segundo o Coronel Hilton Grossi, gerente do Departamento de Produtos de Defesa (Deprod) do Ministério da Defesa, a Força Aérea Brasileira não planeja adquirir a “Unasul 1”, visto que a aeronáutica não se encontra em uma fase de substituição da frota de treinamento. No entanto, o Coronel afirma que: “Nosso grande objetivo é fortalecer a nossa capacidade produtiva e fomentar as indústrias nacionais estratégicas de defesa. Quanto mais tecnologia um país tem, mais autônomo ele fica”. (BRASIL..., 2014)

Por fim, o tratado demonstra a determinação em construir uma identidade e cidadania sul-americanas e desenvolver a integração política, econômica, social, cultural, ambiental, energética e infraestrutural, fortalecendo a unidade da América Latina e Caribe. (UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2008)

Assim, pode-se ver que o discurso de criação de uma identidade sul-americana apresentado pela Unasul e pelo CDS possui características comuns à proposta brasileira, mercosulina, venezuelana, e bolivariana. No entanto, embora a proposta da ALBA receba algum destaque no preâmbulo do Tratado Constitutivo da Unasul, o mesmo não parece ser verdade no Estatuto do Conselho de Defesa Sul-Americano.

Assim como o Tratado Constitutivo da Unasul, o Estatuto do CDS cita entre os seus princípios o respeito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados, a não intervenção em assuntos internos e a autodeterminação dos povos, assim como a solução pacífica de controvérsias e a promoção da paz (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008). Deste modo, o Estatuto do CDS também leva em consideração e defende os princípios da tradição de paz da América do Sul, base sólida e comum para a fundação de uma identidade sul-americana.

O Estatuto considera ainda a defesa soberana dos recursos naturais, uma clara preocupação em relação à ameaça da cobiça internacional. No entanto, diferente da abordagem da ALBA, mais enfática quanto ao papel dos EUA, a Unasul adota um discurso mais ameno. Assim, reafirma a convivência pacífica dos povos, a vigência dos sistemas democráticos da região e a sua proteção contra ameaças ou ações externas ou internas. Deste modo, o Estatuto também rechaça a presença ou ação de grupos armados e de quem cause qualquer tipo de violência. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008)

Assim, o tratado, aborda a questão da defesa dos recursos naturais das nações sul-americanas, mas sem citar diretamente a questão da cobiça internacional. Além disso, apesar de mencionar as preocupações com as ameaças externas, o tratado também guarda espaço semelhante para as ameaças internas, como o narcotráfico e o crime transnacional. Pela própria divergência dos países sul-americanos sobre o posicionamento em relação aos EUA, adotou-se uma postura mais branda, deixando de lado a construção da identidade sul-americana em oposição ao país norte-americano.

No entanto, os agentes unasulinos ainda não conseguiram construir um consenso sobre as crenças, as necessidades e os valores da superação destas necessidades, para que uma identidade sul-americana em defesa possa se formar. Assim, embora ainda existam

algumas concepções mínimas de uma identidade sul-americana em defesa, ainda existem divergências profundas, que impedem entendimentos coletivos e a securitização de assuntos comuns.

Esta questão também fica clara nos objetivos gerais do Estatuto do CDS, nos quais se destaca o objetivo de consolidar a América do Sul como uma zona de paz, que sirva de base para a democracia e desenvolvimento das nações da região e para a paz mundial (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008). Assim, os países assumem que já existe uma tradição e uma zona de paz na América do Sul, sendo o papel do CDS aprofundar e intensificar esta realidade regional.

Por outro lado os outros objetivos gerais apresentados pelo estatuto envolvem a busca da construção de uma identidade sul-americana em defesa que considere as características sub-regionais e nacionais e que contribua para o fortalecimento da América Latina e Caribe (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008). Este objetivo geral demonstra não só a falta de consenso entre os países da Unasul/CDS sobre as questões da identidade em segurança, mas as diferenças entre a realidade em segurança do sub-complexo norte-andino e do caribenho e a do sub-complexo do Cone Sul.

O terceiro objetivo geral apresentado no Estatuto do CDS é a geração de consensos para o fortalecimento da cooperação em matéria de defesa (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008), que mais uma vez apresenta a necessidade de gerar um discurso comum para a região, superando as divergências nos discursos.

Esta necessidade ganha ainda mais destaque nos objetivos específicos, onde se destaca a necessidade de se avançar gradualmente na análise e discussão sobre a situação da região para a geração de uma visão conjunta em defesa. Outro objetivo interligado a este é a promoção e o intercâmbio de informações e análises a respeito da situação regional e internacional, para se definir os fatores de risco e ameaça para a paz regional e mundial. (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008)

O Estatuto também incentiva a articulação de posições conjuntas da região em foros multilaterais sobre a defesa, e o avanço na construção de uma visão compartilhada a respeito das tarefas de defesa¹³⁰, e promover o diálogo e a cooperação preferencial com outros países da América Latina e Caribe (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008).

¹³⁰ Como estabelecido pelo Informe do CEED do CDS, sobre o Crime Organizado Transnacional e Outras Novas Ameaças à Segurança Regional.

Estas tentativas estão demonstrando avanços lentos, mas relativamente significativos, assim como já era previsto pelos próprios documentos. A geração de consenso sobre uma política regional de defesa é um dos quatro eixos de ação do CDS (eixo 1) e, desde 2009, diversas atividades foram realizadas para aproximar a percepção dos países sobre os riscos e ameaças à região.

No Plano de Ação de 2009, o CDS se prontificou a identificar os fatores de risco e ameaça que pudessem afetar a paz regional e mundial, e criar um mecanismo para contribuir para a articulação de posições conjuntas da região em foros multilaterais de defesa (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2009). No Plano de Ação de 2010-2011, o Conselho planejou um seminário para novamente tentar avançar na identificação de fatores de risco e ameaça que pudessem afetar a paz regional e mundial, assim como criar um mecanismo de consulta, informação e avaliação de situações de risco (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2010).

Em 2012, o Plano de Ação novamente propôs a criação de um seminário (terceiro Seminário) para avançar na questão da identificação dos fatores de risco e ameaças que pudessem afetar a região, e novamente propôs um mecanismo de consulta, informação e avaliação de riscos para a paz da região (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2012). Por fim, em 2014, o Plano de Ação estipulou a criação de um grupo de trabalho para propor e consolidar orientações estratégicas do CDS para a construção progressiva e flexível de uma visão compartilhada em defesa de acordo com o IV Seminário Visão dos Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças à Região¹³¹, realizado em 2013 em Caracas (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2012).

Apesar do consenso alcançado nos congressos e atividades propostos pelo CDS a respeito da paz, da democracia e da defesa dos recursos naturais, algumas posturas dos países da região diante dos problemas ainda são divergentes. Os países da ALBA

¹³¹ No Seminário realizado em 2013, assim como nas versões anteriores, houve um grande consenso entre os países em relação à questão da paz na região, da democracia e, especialmente, no que se refere à proteção e uso soberano dos recursos naturais. No IV Seminário Visão dos Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças à Região, Alfredo Forti, Diretor do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa do CDS, trabalhou a questão do interesse regional como a somatória de todos os elementos em comum da região (paz, democracia, recursos naturais). Segundo Forti, a Estratégia comum deve coordenar as capacidades sul-americanas de defesa aos elementos centrais que fazem parte do interesse regional, sendo o interesse mais paradigmático e que melhor ilustra o interesse regional, os recursos naturais estratégicos da região. A abundância de recursos naturais na América do Sul e a escassez em outras regiões podem despertar a cobiça internacional, gerando ameaças e riscos à segurança dos países sul-americanos. Neste caso, os países da região devem cooperar para explorar os recursos naturais (visto que muitos destes recursos são transnacionais, como o aquífero guarani, os recursos amazônicos, e etc.), aproveitando as vantagens estratégicas que estes proporcionam para desenvolver a região, e cooperar para defendê-los das cobiça internacional. Assim, Forti propõe uma cooperação para dentro e uma dissuasão para fora. (FORTI, 2013)

continuam adotando uma postura mais enfática contra os EUA, enquanto os países mercosulinos adotam uma postura defensiva contra a cobiça internacional sem identificar necessariamente alguma potência externa em específico, optando por um discurso mais brando.

Além destas questões, podemos apontar outras igualmente importantes para o CDS, como a adoção de medidas de fomento da confiança e, interligada a esta, o fomento do intercâmbio na formação e capacitação militar, e da cooperação acadêmica dos centros de estudos de defesa, que também compõe um dos eixos de trabalho do CDS (eixo 2) (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008). Vale lembrar que estas atividades já são tradicionais entre as Forças Armadas e a academia da região.

Por fim, a proposta do CDS possui uma política de inserção internacional em defesa baseada nas missões de paz da ONU, que constitui outro eixo de trabalho do CDS (eixo 2). O Estatuto de Criação do CDS estipula que os países devem compartilhar experiências e apoiar ações humanitárias, assim como compartilhar experiências em operações de manutenção da paz nas ONU (CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO, 2008).

5.4 O Peso da Liderança

Através da análise das propostas de criação de um mercado de defesa e de uma identidade regional em defesa das agendas bolivariana, mercosulina e unasulina, alguns aspectos se destacam.

Em primeiro lugar, é possível observar a influência das agendas nacionais nas agendas dos processos de integração regionais. Assim, a agenda venezuelana possui uma clara influência na agenda bolivariana, sendo que alguns aspectos podem ser ressaltados. As duas propostas possuem um discurso baseado no socialismo do século XXI, defendido pelo ex-presidente venezuelano Hugo Chávez, que causa desconfortos e confrontos em relação aos EUA.

Esta posição ideológica divergente da proposta ideológica estadunidense para região, e o confronto ocasionado por esta divergência, faz a Venezuela e a ALBA apostarem em sua política terceiro-mundista em detrimento de sua política ocidental, através da aproximação de países do terceiro mundo para balancear o peso dos EUA região.

Apesar deste posicionamento, a ALBA e a Venezuela são dependentes das divisas geradas pelo petróleo para manter suas políticas e seu projeto de integração. As compras de armamento da Venezuela, suas políticas sociais e manutenção do projeto de integração da ALBA só são possíveis através da venda de petróleo para os EUA. O país tenta contornar esta dependência dos dólares norte-americanos através da ALBA e de sua troca solidárias, trocando serviços de alguns países por petróleo, mas, mesmo assim, os recursos provenientes de sua Política Ocidental continuam sendo fundamentais.

Outra questão relevante é que a Venezuela e a ALBA buscam a autonomia em relação ao centro do sistema internacional, e especialmente aos EUA, adotando um discurso de oposição à Washington, criando uma identidade em oposição aos estadunidenses.

Além disso, a agenda do bloco e a agenda do país possuem um forte aspecto social e ambiental de respeito aos direitos dos povos sul-americanos e da natureza. A Agenda mercosulina, por sua vez, possui uma forte influência da agenda brasileira. Esta influência fica evidente através da inserção internacional do Mercosul, que valoriza tanto a política ocidental quanto a política terceiro-mundista, assim como a dupla inserção da política externa brasileira.

Ambos buscam uma inserção maior no sistema internacional através da busca por maior espaço nos organismos internacionais, neste processo tanto o Brasil quanto o bloco, buscam uma participação maior nas operações de paz da ONU. Neste aspecto, o Mercosul funciona como uma ferramenta para aumentar o peso do Brasil (e para os demais países do bloco) no sistema internacional.

Neste processo o país e o bloco também mantém uma intensa política terceiro-mundista, na qual o país e o bloco se aproximam dos demais países do terceiro mundo para defender as reformas e demandas que possuem em comum com os países em desenvolvimento.

Além da dupla inserção, há também as semelhanças quanto à busca por autonomia. Embora ambos busquem autonomia em relação ao centro do sistema internacional e dos EUA, esta autonomia difere daquela buscada pela ALBA e Venezuela. Esta autonomia não é construída pela negação do outro, mas é uma tentativa de diminuir a dependência em relação aos países do norte e buscar novos aliados e parceiros, sem abandonar os parceiros tradicionais.

Por fim, é possível ver um forte diálogo entre a proposta de criação de um mercado regional de defesa e de uma indústria regional de defesa, defendida nos documentos

estratégicos do Brasil, com as propostas mercosulinas de construção de uma base industrial regional e de um mercado regional. Ambas procuram alcançar a cooperação e a produção em escala na indústria e garantir um mercado consumidor maior para os seus produtos, além disso, há uma forte relação entre a indústria de defesa e a indústria civil, sendo que, geralmente, os investimentos em uma resultam em efeitos positivos na outra.

Assim, pode-se ver que há uma forte influência de Brasil e Venezuela nos blocos que estes países ajudaram a fundar. Isto ocorre, pois estes países assumem o papel de *paymasters* destes blocos, através do financiamento destes projetos ou aceitando retornos inferiores aos dos demais membros, para garantir que estes projetos se desenvolvam.

Além disso, estes países fazem parte do “núcleo duro” destes processos de integração. Sendo que, a ALBA tem seu núcleo duro na relação Venezuela-Cuba e o Mercosul na relação Brasil-Argentina. Por este motivo, as agendas destes blocos sofrem grande influência de seus *paymasters*, constituindo uma espécie de “agendas diluídas” destes países para atender as propostas e agendas dos demais países membros dos blocos.

A Agenda Unasulina, por sua vez, sofre influência da agenda mercosulina/brasileira e da agenda bolivariana/venezuelana. Esta influência fica clara em vários aspectos, e ressalta uma influência maior da proposta mercosulina/brasileira nesta relação. É o que se representa na Tabela 3 abaixo:

Tabela 3: Convergência da Unasul entre Mercosul e ALBA

Tabela da Convergência da Unasul entre Mercosul e ALBA		
	Converge com a ALBA	Converge com o Mercosul
Autonomia		X
Política Terceiro-Mundista		X
Política Ocidental		X
Questões Sociais	X	

6 Considerações Finais

Destacando-se alguns pontos deste trabalho, podemos chegar a algumas conclusões a respeito da integração sul-americana. Em primeiro lugar, é interessante levar em consideração a intensidade dos projetos de cooperação e integração ao longo da história da região.

A integração da América do Sul é um projeto histórico que tem raízes nos valores da tradição jurídica e diplomática, que constituem a tradição de paz. Além disso, a integração sul-americana é o resultado de um processo que teve início no século XIX, logo após a independência dos países da região, quando foi proposta, no Congresso do Panamá (1826), a criação de uma confederação entre os países hispânicos sul-americanos para promover a paz, a segurança coletiva, a defesa recíproca e mútua contra os agressores, e assegurar a integridade territorial dos Estados da confederação. Esta proposta de integração sul-americana, apesar de não ter obtido sucesso, estabeleceu princípios e valores que influenciaram processos futuros.

Após o fracasso do Congresso do Panamá em unir as antigas colônias espanholas da região, a América do Sul não vivenciou outro projeto de cooperação em defesa até o século XX, quando os países latinos americanos e sul-americanos participaram de processos de cooperação de caráter hemisférico. Assim, em 1942 é criada a Junta Interamericana de Defesa (JID), em 1947 é criado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e, no ano seguinte, é concebida a Organização dos Estados Americanos (OEA).

Apesar de representarem a volta dos projetos de defesa comum para a região, estes processos buscavam um grau de integração menor do que o proposto pelo Congresso do Panamá. Além disso, estes eram, em sua essência, desiguais e representavam o poderio e influência estadunidenses na região, sendo que estes projetos, muitas vezes, refletiam os planos e projetos de segurança do país norte-americano para a América Latina.

Os primeiros projetos de cooperação a envolverem somente a América Latina apareceram após a década de 1960, com a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc) em 1960, o Pato Andino em 1969, e a Associação Latino Americana de Integração (Aladi) em 1980. No entanto, estes processos de integração focavam somente na superação dos problemas econômicos, deixando de lado as questões de segurança,

relativamente as quais a região continuava dependente dos projetos de cooperação hemisféricos sob influência estadunidense.

Em 1991, é criado o Mercosul, fruto das mudanças no sistema internacional e da aproximação entre Argentina e Brasil, ocorrida nos governos militares destes países e intensificada pelos processos de redemocratização. O Mercosul, assim como os demais processos de cooperação e integração regionais anteriores, jogava suas fichas nas questões econômicas, desta vez com especial atenção à segurança econômica dos países do bloco, visto que as mudanças no sistema internacional ameaçavam isolar esses países do mercado global.

Apesar de ter como principal foco de seus tratados, acordos e declarações as questões econômicas, o bloco também se posiciona sobre a criação de uma zona de paz no Atlântico Sul, a criação de uma área livre de armamentos nucleares e de destruição em massa, e mantém uma intensa cooperação militar através de exercícios militares conjuntos entre os Estados membros. Além disso, durante seus primeiros anos, o bloco também emitiu várias declarações sobre a segurança da região, como a disputa territorial entre Reino Unido e Argentina pelas Ilhas Malvinas.

No início do século XXI, novas transformações internacionais e o desgaste das políticas liberais do Consenso de Washington levaram a uma nova fase da integração regional. O desenvolvimentismo, que foi desprezado durante a década de 1990, retorna nos novos processos de integração regional, assim como o maior papel do Estado na vida política dos cidadãos e a preocupação com as questões sociais.

Neste cenário ganha destaque o processo de integração da Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA), criado em 2004 por Cuba e Venezuela, como alternativa aos processos de cooperação de matriz liberal, especialmente em relação à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), proposta pelos EUA na década de 1990. A ALBA destaca o papel central do Estado na sociedade em garantir os direitos humanos e o desenvolvimento econômico e social, e zela pela proteção dos recursos naturais sul-americanos da cobiça internacional dos países do centro do sistema internacional. Além disso, possui um forte discurso antiamericano, resposta à influência e hegemonia do país norte-americano na região.

Estes projetos da ALBA evocam os valores e imagem dos heróis da libertação da América Latina, como Simón Bolívar e José Martí, e baseiam sua integração nos projetos e valores destes líderes, como o Congresso do Panamá.

A Unasul, criada quatro anos após a ALBA, em 2008, se originou do projeto brasileiro iniciado na segunda metade da década de 1990 de criação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), constituída de um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a CAN. Em 2004 a ALCSA se tornou a Comunidade Sul-americana de Nações (CASA), que pretendia articular um acordo de livre comércio entre Mercosul, CAN e Chile e, finalmente, em 2008, a CASA se torna Unasul, propondo um novo mecanismo de coordenação política entre os países da região nas áreas de infraestrutura, finanças, políticas sociais, energia e defesa.

Assim, a integração sul-americana passou por vários estágios até chegar aos processos de cooperação e integração atuais. O Congresso do Panamá, o primeiro projeto de integração da região, possuía um forte caráter de segurança, visto que o objetivo era defender os países membros do colonialismo europeu e norte-americano, garantindo a liberdade recém-adquirida, e integrar completamente os países membros, evitando assim os conflitos entre as unidades.

Os projetos de cooperação de caráter hemisférico mantiveram a segurança como tema central do discurso; no entanto, não previam um grau de integração tão profundo quanto o proposto pelo Congresso do Panamá, visto que os interesses dos EUA, principal país por trás destes acordos, eram bem pontuais para a América Latina. A JID, o TIAR e a OEA, foram concebidos para evitar que alguma potência que não os EUA interferissem na região. A princípio, a preocupação era em relação à ameaça da Alemanha nazista e, após o fim da guerra, o alvo se deslocou para a URSS.

Os projetos de cooperação e integração econômicos assinados entre os países latino-americanos previam um grau de integração maior; no entanto, pouco abordavam as questões de segurança político-militar. Estes focavam no fortalecimento das economias regionais através da integração de seus mercados, tornando-os mais atrativos para os investimentos internacionais, e aumentando o tamanho dos mercados nacionais.

O Mercosul retomou, mesmo que timidamente, as questões de segurança político-militar. Este processo de cooperação e integração, apesar de parecer dominado pelas questões de segurança econômica e comercial, apresenta um forte grau de cooperação em segurança, tanto ao aproximar os principais países da região, relaxando as tensões e contribuindo para a superação das desconfianças, quanto uma forte cooperação militar entre os seus membros.

A ALBA também possui um forte projeto de integração regional que, apesar de possuir várias demandas de caráter econômico, tem seu foco nas questões sociais e na

segurança político-militar como expresso pela sua preocupação com o imperialismo norte-americano na região e na proteção dos recursos naturais estratégicos dos países sul-americanos da cobiça internacional.

A Unasul e o seu Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), por sua vez, se aproximam mais de um projeto de cooperação em defesa, e não de um projeto de integração. Apesar das tentativas do ex-presidente venezuelano, Hugo Chávez, em criar uma espécie de Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) do sul, o que ele chamou de Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), os acordos tomaram outro rumo, e se restringiam à integração da indústria bélica, aeronáutica e espacial.

O próprio Conselho de Defesa Sul-americano peca por seu nome, visto que suas atribuições são as de um Conselho de Segurança Sul-Americano. A escolha deste nome, antes de representar um erro de definição, pode ser uma tentativa estética de encaixar as demandas venezuelanas por uma integração em defesa maior, mas restringindo a um Conselho que objetiva exclusivamente a cooperação em segurança regional.

A busca dos brasileiros por processos de cooperação ao invés de processos de integração ganhou destaque com o início de governo Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010), quando os chamados autonomistas ganharam destaque no Itamaraty e nas outras agências governamentais. Estes autonomistas buscam utilizar os processos de cooperação para ampliar a influência brasileira na região, mas se negam a abrir mão de muita soberania e poder de decisão em favor do fortalecimento da região, evitando o comprometimento nacional que diminui o poder de manobra do país.

Assim, o modo como é construído o projeto da Unasul, através da cooperação em defesa, e não da integração, dá uma primeira pista sobre a influência brasileira neste processo.

Em segundo lugar, é interessante levar em consideração o processo como foi criado a Unasul. O bloco nasceu a partir da ALCSA, um projeto proposto pelo Brasil na década de 1990, que visava à integração entre Mercosul e CAN. Através deste processo, o Brasil buscava potencializar o Mercosul, expandindo o acordo sub-regional à toda a América do Sul. Deste modo, a Unasul foi construída através de círculos concêntricos que se formaram ao redor do núcleo duro da integração Brasil e Argentina (Mercosul) devido à sua capacidade de atração.

Além disso, é necessário levar em consideração o interesse brasileiro neste processo de cooperação regional. O bloco mercosulino possui um papel instrumental na política externa brasileira, sendo que, através do Mercosul, o Brasil tenta aumentar o seu

peso nas negociações com os demais blocos e organizações internacionais, assim como projetar a sua incipiente liderança regional. Deste modo, a expansão do bloco para o restante da América do Sul expandiria as capacidades brasileiras na região e sua projeção internacional.

Assim, sendo o Mercosul o núcleo duro deste processo de cooperação, a agenda mercosulina se torna predominante dentro da Unasul e do CDS. Este destaque dentro do bloco fica claro pela atenção especial que as suas demandas e propostas recebem dentro Conselho, seja através da demanda de construção de um mercado regional de defesa, ou na proposta de construção de uma identidade regional em defesa.

A agenda mercosulina possui melhor aceitação pelos demais países sul-americanos, pois apresenta um discurso mais brando em relação aos EUA e aos demais países do centro. Além disso, foca em questões que são do interesse da maioria dos países sul-americanos, e que não enfrentam resistência das lideranças regionais.

Assim, a agenda mercosulina funciona como uma interlocutora da agenda brasileira, facilitando os seus processos de inserção regional e internacional. É a influência brasileira na agenda mercosulina que a torna tão forte dentro do CDS. Além de ser utilizada pelo Brasil para procurar novos mercados (na negociação com demais blocos e países), é utilizada também para beneficiar o país, como mecanismo para a negociação dos projetos de integração hemisféricos, fortalecendo a presença brasileira na região e tentando enfraquecer a presença estadunidense, assim como para apoiar a indústria nacional e a estabilidade na região, o que beneficia os negócios, através das demandas mercosulinas para o CDS, sem ter que lidar com o peso negativo que uma influência puramente brasileira teria em países sul-americanos que já temem o suposto imperialismo brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADLER, E. O Construtivismo no Estudo das Relações Internacionais. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n.47, p. 201-246, 1999.

ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA - TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS. I Cumbre – La Habana, Venezuela - 14 dic. 2004. Acuerdo para la Aplicación de ALBA. In: _____. **Construyendo un mundo pluripolar: cumbres 2004-2010**. Caracas: Secretaría Ejecutiva del ALBA-TCP, oct. 2010. p. 10-14. Disponível em: <<http://www.civilisac.org/web/wp-content/uploads/cumbres-del-alba.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. III Cumbre – La Habana, Cuba- 29 de abril de 2006a. Acuerdo para la Aplicación de ALBA-TCP. In: _____. **Construyendo un mundo pluripolar: cumbres 2004-2010**. Caracas: Secretaría Ejecutiva del ALBA-TCP, oct. 2010. p. 22-27. Disponível em: <<http://www.civilisac.org/web/wp-content/uploads/cumbres-del-alba.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. V Cumbre - Tintorero, Venezuela - 29 de abr. de 2007a. Proyectos “Grannacionales”. In: _____. **Construyendo un mundo pluripolar: cumbres 2004-2010**. Caracas: Secretaría Ejecutiva del ALBA-TCP, oct. 2010. p. 36-42. Disponível em: <<http://www.civilisac.org/web/wp-content/uploads/cumbres-del-alba.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. VII Cumbre - Cochabamba, Bolivia - 17 de oct. de 2009a. Declaración Conjunta de la VII Cumbre del ALBA-TCP. In: _____. **Construyendo un mundo pluripolar: cumbres 2004-2010**. Caracas: Secretaría Ejecutiva del ALBA-TCP, oct. 2010. p. 115-126. Disponível em: <<http://www.civilisac.org/web/wp-content/uploads/cumbres-del-alba.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. VIII Cumbre – La Habana, Cuba – 13 y 14 de dic. de 2009b. Declaración Conjunta de la VIII Cumbre del ALBA-TCP. In: _____. **Construyendo un mundo pluripolar: cumbres 2004-2010**. Caracas: Secretaría Ejecutiva del ALBA-TCP, oct. 2010. p. 146-153. Disponível em: <<http://www.civilisac.org/web/wp-content/uploads/cumbres-del-alba.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. V Cumbre - Tintorero, Venezuela - 29 de abr. de 2007b. Tratado Energético del ALBA. In: _____. **Construyendo un mundo pluripolar: cumbres 2004-2010**. Caracas: Secretaría Ejecutiva del ALBA-TCP, oct. 2010. p. 43-45. Disponível em: <<http://www.civilisac.org/web/wp-content/uploads/cumbres-del-alba.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. **Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas**. Caracas: 2006b. Disponível em: <http://www.rree.gob.bo/webmre/notasprensa/2006/2006_enero/Venezuela/AcuerdoEnergetico.doc>. Acesso em 15 de maio de 2014.

_____. **Acuerdo para la Constitución del Espacio Económico del ALBA-TCP (ECOALBA-TCP)**. Caracas: 2012. Disponível em: <<http://www.elcorreo.eu.org/IMG/pdf/ECOALBA.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

ALEIXO, J. C. B. O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.43, n.2, p. 170-191, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n2/v43n2a08.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

AMORIM, C. Discurso na XLVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. In: CORRÊA, L. F. de S. (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006**, Brasília: Funag, 2007, p. 565-578.

_____. Palestra como Convidado de Honra do Seminário Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal. In: Brasil: Ministério das Relações Exteriores. **Discursos, Palestras e Artigos do Chanceler Celso Amorim - Volume II**. Brasília: Departamento de Comunicações e Documentação: Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, 2011. p. 143-150.

BARRAL, W.; BOHRER, C. P. A Integração Latino-Americana em Foco: 50 anos de ALALC/ALADI. In: A INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA EM FOCO: 50 ANOS DE ALALC/ALADI, 2010, Rio de Janeiro. **Integração Latino-Americana: 50 anos de ALALC/ALADI**. Brasília: Funag, 2010, p. 91-104. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0803.pdf>>, Acesso em: 15 dez. 2013.

BATTAGLINO, J. M. The coexistence of peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of peace. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.55, n.2, p.131-151, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v55n2/08.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2013.

BERMÚDEZ, C. In: CONGRESO INTERNACIONAL DE AMERICANISTAS, n.53, 2009, Cidade do México. **Proyectos de integración en América Latina durante el siglo XX: El Mercosur en los albores del siglo XXI**. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 2009, p.21.

BETHELL, L. O Brasil e a ideia de "América Latina" em perspectiva histórica. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v.22, n.44, p.289-321, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/eh/v22n44/v22n44a01.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

BLÖNDAL, J. R.; CURRISTINE, T. **Budgeting in Chile**. OCDE, v.4, n.2. 2004. Disponível em: < <http://www.oecd.org/chile/40139802.pdf> >. Acesso em: 15 jan. 2014.

BRASIL contribui com programa de produção de aeronave de treinamento sul-americana. Portal Brasil. Brasília: 16 de jun. de 2014. Disponível em: <www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2014/06/brasil-contribui-em-producao-de-aeronave-sul-mericana>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BRASIL; ARGENTINA. **Ata para a Integração Brasileiro-Argentina**. Buenos Aires: 29 jul. 1986. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1986/b_30/>. Acesso em 15 abr. 2014.

BRASIL; ARGENTINA. **Declaração do Iguazu**. Iguazu: 30 nov. 1985. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1985/b_74/>. Acesso em: 15 abr. 2014.

BRASIL quer Relação de "Igual para Igual". G1. Brasília: 17 mar. 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/obama-no-brasil/noticia/2011/03/brasil-quer-relacao-de-igual-para-igual-com-os-eua-diz-ministro.htm>>. Acesso em: 15 fev. 2014

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa: Paz e segurança para o Brasil**. Decreto nº 6.703, 18 dez. 2008, Aprova a Estratégia Nacional de Defesa. 2. ed. Brasília: Ministério da Defesa, 2008.

_____. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012a. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2014

_____. Ministério da Defesa. **Lei de Defesa Nacional**. Decreto nº Ministério da Defesa, Brasília, 2005a.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012b. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Ministério da Defesa, Brasília, 1996. Disponível em: <http://eblog.eb.mil.br/wp-content/uploads/2013/09/politica_nacional_defesa.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2014.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID)**. Portaria Normativa nº 899/MD, de 19 jul. 2005, aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID). Brasília: Ministério da Defesa, 2005b.

BRUNO, C. Balance y perspectivas del proceso de integración en América del Sur: Algunas Reflexiones desde la Experiencia Argentina. In: **INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL**, 2009, Rio de Janeiro. **Integração da América do Sul**. Funag: Brasília, 2009, p.29-45. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Integracao_da_america_do_sul.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2013

BULL, H. **The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics**. 3. ed. Hampshire: Palgrave. 2002

BUZAN, B. New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century. In: **International Affairs**, London, v.67, n.3, p.431-451, Jul. 1991. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2621945>>. Acesso em: 30 jul. 2012.

BUZAN, B.; WAEVER, O. **Regions and Powers: The Structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003

CAMPOS, C. O. El ALBA y la Unasur: Entre la Concertación y la Confrontación. In: SERBIN, A.; ISA-CONTRERAS, P.; PEÑA, L. **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe**. Buenos Aires, n.6, p. 71-88, 2007.

CASTRO, J. A. de A. XVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. In: CORRÊA, L. F. de S. (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006**, Brasília: Funag, 2007, p. 171-188.

CENTENO, M. A. **Blood and Deb: War and Nation-State in Latin America**. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2002.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe**. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Santiago, 1994

_____. **Aglomeraciones en Torno a los Recursos Naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de Articulación y Articulación de Políticas**. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Santiago, 2005.

CERVO, A. L. **Relações Internacionais da América Latina: Velhos e Novos Paradigmas**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007

CERVO, A.L; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. 3. ed. Brasília: Editora UnB, 2008.

CHÁVEZ, Hugo. Condiciones políticas de la integración militar latinoamericana. In: DIETERICH, H. **La Integración Militar Del Bloque Regional de Poder Latinoamericano**. Caracas: 2004, p. 7-25.

CHILE. **Boletín N°7678-02**. Establece un nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional. Santiago, 2012. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/85154257/Establece-un-nuevo-mecanismo-de-financiamiento-de-las-capacidades-estrategicas-de-la-defensa-nacional>> Acesso em: 10 maio 2014.

CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO. **Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur**. Santiago: 2008. Disponível em <<http://www.cdsunasur.org/en/consejo-de-defensa-suramericano/official-documents/57-espanol/159-estatuto-del-consejo-de-defensa-suramericano>>. Acesso em: 20 jul. de 2010

_____. **Plan de Acción 2009**. Santiago: 2009. Disponível em: <<http://www.cdsunasur.org/en/consejo-de-defensa-suramericano/official-documents/57-espanol/162-plan-de-accion-2009-2010>>. Acesso em: 20 jul. 2010.

_____. **Plan de Acción 2010-2011**. Quito: 2010. Disponível em: <<http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2010-2011.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

_____. **Plan de Acción 2012**. Quito: 2012. Disponível em: <<http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2012.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. **Plan de Acción 2013**. Quito: 2013. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2013.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. **Plan de Acción 2014**. Bogotá: 2014. Disponível em: <<http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2014.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2014.

DOMÍNGUEZ, J. I. et al. **Boundary Disputes in Latin America**. United States Institute of Peace, 2003. Disponível em: <<http://www.usip.org/sites/default/files/pwks50.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2013.

ELLNER, S. Las estrategias “desde arriba” y “desde abajo” del movimiento de Hugo Chávez. **Cuadernos del Cendes**. Caracas, n.62, ano 23, p.73-93, Tercera Época, Maio-Ago., 2006.

FONTOURA, P. R. C. T. da. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas: XXXVII Curso de Altos Estudos**. Brasília: Funag, 2005.

FORERO, J. **South American Leaders Assail U.S. Access to Colombian Military Bases**. The Washington Post. Washington D.C.: 29 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/28/AR2009082803768.html>>. Acesso em: 20 set. 2012.

FORTI, A. SEMINARIO "ENFOQUES CONCEPTUALES DE DEFENSA, RIESGOS Y AMENAZAS A LA REGIÓN. 2013, Caracas, n.4. **Conferência de Alfredo Forti**. Caracas: CEED-CDS, 2013. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/FORO_AWF_NOV_CARACAS.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2014.

FRANCO A. A. de M. XVII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de 1962. In: CORRÊA, L. F. de S. (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006**. Brasília: Funag, 2007, pp.159-166.

FUKUYAMA, F. **The End Of History And The Last Man**. New York: The Free Press, 1992.

GRIPEN é a nova aeronave de caça da FAB. FAB. 18 de dez. de 2013. Disponível em: <www.fab.mil.br/noticias/mostra/17461/PROJETO-FX-2---Gripen-?-a-nova-aeronave-de-ca?a-da-FAB>. Acesso em: 25 maio 2014.

GRZYBOWSKI, J.; MARSH, N.; SCHROEDER, M. **Piece by Piece: Authorized Transfers of Parts and Accessories**. 2012. In: SMALL ARMS SURVEY. Small Arms Survey 2012: Moving Targets. Genebra: pp. 240-281. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2012/eng/Small-Arms-Survey-2012-Chapter-08-EN.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2014.

HOLSTI, K. J. **The State, war, and the state of war**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

HURRELL, A. An emerging security community in South America? In: ADLER, E. e BARNETT, M. **Security Communities**. New York: Cambridge University Press, 1998.

THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. **Caribbean and Latin America**. In: The Military Balance. London: The International Institute for Strategic Studies, 2007, p. 51-92.

_____. Caribbean and Latin America. In: **The Military Balance**. London: The International Institute for Strategic Studies, 2014, p. 355-410.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **World Economic Outlook Database**. 2012. Acesso em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>>. Acesso em: 21 dez. 2013.

INFORMAÇÕES à Imprensa Mercosul. Cúpula dos Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Bogotá: 2012 Disponível em: <<http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Bogota/es-es/file/Factsheet%20vers%C3%A3o%20final-1.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

INFORME Preliminar del CEED al Consejo de Defensa Suramericano Acerca Términos de Referencia para los Conceptos Seguridad y Defensa en la Región Suramericana. CEED-CDS, Buenos Aires: 2012. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/INFORME_CONCEPTOS_SEG_DEF.pdf>. Acesso em: 15 maio 2014

KACOWICZ, A. M. **The Impact of Norms in International Society: The Latin American Experience, 1881-2001**. Indiana: University of Notre Dame Press, 2005.

LAFER, C. **A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: Passado, Presente e Futuro**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

LESSA, A. C.; MEIRA, F. A. O Brasil e os atentados de 11 de set. de 2001. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v.44, n.2, p.46-61, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v44n2/a03v44n2.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2013.

MALAMUD, C. **México abandona el TIAR. Implicaciones continentales de la iniciativa**. 2002. In: REAL INSTITUTO ELCANO. Disponível

em:<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+60-2002> Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. O presidencialismo na América do Sul: Argentina e Brasil em perspectiva comparada. **Revista Análise Social**, Lisboa, v.168, p.715-742, 2003. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218791112R2IHG3wr3Zy83BT8.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

_____. A Leader without Followers? The Growing Divergence between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy. **Latin American Politics and Society**. v.53, n.3, p.1-24, 2011. Disponível em: <http://apps.eui.eu/Personal/Researchers/malamud/laps_53_3_Malamud.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2013.

MALLMANN, M. I. **Interdependência e Segurança Regional na América do Sul. Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas – II Encontro da ABED**. Campinas: Mercado de Letras, 2009, p.199-214.

MATHIAS, S. K.; MATIJASCIC, V. B. Defesa no Mercosul: avanços para a integração. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v.07, p.223-242, 2011. Disponível em: <www.tensoesmundiais.net/index.php/tm/article/download/230/290>. Acesso em: 25 fev. 2014.

MEDEIROS FILHO, O. Conselho de Defesa Sul-americano: Origens, Demandas e propósitos. Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas. In: SVARTMAN, E. M.; ARIAS NETO, J. M.; GODOY, T. R. P. de. **III Encontro da ABED**. Campinas: Mercado de Letras, 2010a, p.159-174.

_____. **Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul**. São Paulo, 2010b

MELLO, L. I. A. **Argentina e Brasil: A Balança de Poder No Cone Sul**. São Paulo: Annablume, 1997.

MELLADO, N. B. **Mercosur y Unasur ¿Hacia dónde van?**. Córdoba, Argentina: Lerner, 2009.

MERCOSUL. **Declaração Especial dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados sobre a Exploração de Recursos Naturais Não Renováveis na Plataforma Continental Argentina**. San Juan: 3 ago. 2010a. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_2010_acta01_declaracion_pt_plataformacontinentalarg.pdf>. Acesso em 20 abr. 2014.

_____. **Declaração Especial dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados Sobre as Malvinas**. Foz do Iguaçu: 17 dez. 2010b. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_2010_acta02_declaracion_pt_malvinas.pdf>. Acesso em 20 abr. 2014.

_____. **Declaração Especial Sobre a Questão das Ilhas Malvinas.** Brasília: 7 de dez. de 2012a. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/declaracion_islas_malvinas_pt_final.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Declaração dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados Sobre Navios que Hasteiam a Bandeira Ilegal das Ilhas Malvinas.** Montevideu: 20 dez. 2011. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_2011_acta02_ane13_declaracion_islas_malvinas_pt.pdf>. Acesso em 20 abr. 2014.

_____. **Declaração de Intercâmbio de Informação Entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados Sobre Navios ou Artefatos Navais Vinculados à “Questão das Ilhas Malvinas”.** Mendoza: 29 jun. 2012b. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/declaracion_malvinas_pt.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Declaração de Mendoza Sobre Uso, Conservação e Aproveitamento Soberano e Sustentável dos Recursos e Riquezas Naturais dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados.** Mendoza: 29 de jun. de 2012c. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/declaracion_mendoza_pt.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como Zona de Paz.** Ushuaia: 24 jul. 1998a. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_1998_acta01_declaracion_pt_zonapaz.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Declaração dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul Sobre a Concessão de Preferências Cocomerciais ao Haiti.** San Juan: 3 ago. 2010c. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_2010_acta01_declaracion_pt_preferenciascom.haiti.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Declaração dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e da República da Bolívia e da República do Chile “Declaração sobre Malvinas”.** Potrero de Los Funes, Argentina: 25 jun. 1996. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_1996_acta01_declaracion_pt_malvinas.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Declaração Respaldo aos legítimos Direitos da República Argentina na Disputa de Soberania Relativa à Questão das Ilhas Malvinas.** Montevideu, Uruguai: 25 jun. 2007. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_2007_acta02_declaracion_pt_declaracionessobremalvinas.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Declaração da VI Reunião Ordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo da Unasul.** Lima: 30 nov. 2012d. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/vi-reuniao->

ordinaria-do-conselho-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-unasul-2013-lima-peru-30-de-nov.-de-2012-documentos-aprovados>. Acesso em: 20 maio 2014.

_____. **Declaração sobre as Malvinas**. Assunção: 15 jun. 1999. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_1999_acta01_declaracion_pt_malvinas.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Memorando de Entendimento Relativo aos Intercâmbios Elétricos e Integração Elétrica no Mercosul (DEC N° 10/98)**. Buenos Aires: 23 jul. 1998b. Disponível em: http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/PT/Dec_010_098_Memorando%20Entend%20Interc%C3%A2mbio%20Integ%20El%C3%A9trica%20MCS_At%201_98.PDF. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção)**. Assunção, Paraguai, 26 março 1991. Disponível em: <<http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Braseuropa/pt-br/file/Tratados%20e%20Protocolos/TratadoAssuncao.pdf>> Acesso em: 15 abr. 2014.

MONTEIRO, L. V. A política externa venezuelana no século XXI: novos olhares, antigas amarras e a integração sul-americana como a principal saída para o desenvolvimento. In: CARMO, C. A. **Prêmio América do Sul 2007: Venezuela: mudanças & perspectivas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. p. 118-61.

MORLINO, L. Estabilidade Política. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 13. ed. Brasília: Editora UnB, 2010, p.394-401.

MOTTA VEIGA, P.; RIOS, S. P. O regionalismo pós-liberal na América do Sul: Origens, iniciativas e dilemas. In: COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Série Comércio Internacional**. Santiago: LATN, Ago., 2008.

MILITARY POWER REVIEW. **Novos equipamentos para as Forças Armadas do Brasil**. Disponível em: <http://www.militarypower.com.br/brasil_02.htm>. Acesso em: 15 abr. 2014.

MINISTÉRIO autoriza Térmica do RS a operar com gás da Argentina. JusBrasil. Brasília: 2013. Disponível em: <<http://al-rs.jusbrasil.com.br/noticias/100264132/ministerio-autoriza-termo-aes-uruguaiana-a-operar-com-gas-da-argentina>>. Acesso em: 05 abr. 2014

MIYAMOTO, S. Atlântico Sul: zona de paz e de cooperação?. **Lua Nova**. São Paulo, v.3, n.3, p.20-23, 1987. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/v3n3/a05v3n3.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2013.

_____. **Política externa, defesa e armamentos.** In: SEMINÁRIO NACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA – UFRGS, 2010, 3., 2010, Porto Alegre: Anais eletrônicos. Porto Alegre. Grupo de Trabalho: Política Internacional. Disponível em: <http://www.academia.edu/1756976/Politica_externa_defesa_e_armamentos>. Acesso em: 22 abr. 2014

MORALES, E. **Discurso del presidente Evo Morales sobre Doctrina de Defensa del ALBA.** In: PRIMER SEMINARIO DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LOS PAISES MIEMBROS DEL ALBA-TCP, 2013, Santa Cruz. Disponível em: <http://www.lostiempos.com/media_pdf/2013/07/25/478772_pdf.pdf>. Acesso em: 20 maio 2014.

MOREIRA JR, H. As Potências Emergentes e a Recomposição da Ordem Global. **Revista Conjuntura Austral.** Porto Alegre, v.3, n.9-10, p.71-89, 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/download/24508/15310>>. Acesso em: 25 maio 2014

OLIVEIRA, Amâncio J.; ONUKI, J. Brasil, Mercosul e a segurança regional. **Revista Brasileira de Política Internacional.** Brasília, v.43, n.2, p.108-129, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n2/v43n2a05.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas.** San Francisco: 26 de Jun. de 1945. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu/12>>. Acesso em: 29 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Estatuto da Junta Interamericana de Defesa.** Resolução nº1 (XXXII-E/06) da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, São Domingos, República Dominicana: 2006.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.** Rio de Janeiro: 1947. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-29.html>>. Acesso em: 20 dez. 2013.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. **Charter Of The Organization Of American States (A-41).** Bogotá: 1948. Disponível em: http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.pdf. Acesso em 12 dez. 2013.

_____. **Resolution III: Inter-American Military Cooperation.** In: OEA. Fourth Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs. Washington D.C.: 26 de abr. de 1951, pp. 6-7. Disponível em: <<http://www.oas.org/council/MEETINGS%20OF%20CONSULTATION/Actas/Acta%204.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2014.

OTÁLVORA, E. C. El Caribe y el contencioso con Guyana en la política exterior venezolana: contraste de dos tiempos. **Cuadernos del Cendes.** Caracas, v.19, n.49, p.103-126, 2002.

_____. Cooperación, integración o fusión militar en Suramérica. In: MÉNDEZ, C. R.; OTÁLVORA, E. (Org.). **Venezuela en el contexto de la seguridad regional. Venezuela**. Caracas: ILDIS, 2007. p. 43-57

PACE, G. **Venezuela Buys Military Equipment**. CBS News. New York, November 28, 2005. Disponível em: <<http://www.cbsnews.com/news/venezuela-buys-military-equipment>>. Acesso em: 25 abr. 2014

PAÍSES da Unasul criam comitê consultivo do primeiro avião de treinamento básico regional. Portal Planalto. Brasília: 10 de abr. de 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/excluir-historico-nao-sera-migrado/paises-da-unasul-criam-comite-consultivo-do-primeiro-aviao-de-treinamento-basico-regional>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

PASQUINO, G. Integração. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 13.ed. Brasília: Editora UnB, 2010, p.632-635.

PIANA, R. S. Americanismo e integración. La visión de Juan Bautista Alberdi. In: MELLADO, N. B. (ed.) **MERSOUR y UNASUR ¿Hacia dónde van?**. Córdoba: Lerner, 2009.

PRAZERES, T. L. A Integração Sul-Americana: uma idéia ainda fora do lugar?. In: Prêmio América do Sul, 2005, Brasília. **O Brasil e a América do Sul: Desafios no Século XXI**. Brasília: Funag, 2006, Coleção América do Sul.

PROJETO KC-390 recebe sinal verde para construção de protótipos. Reaparelhamento. 25 de mar. de 2013. Disponível em: <<http://www.fab.mil.br/noticias/mostra/14363/REAPARELHAMENTO---Projeto-KC-390-recebe-sinal-verde-para-constru%C3%A7%C3%A3o-de-prot%C3%B3tipos>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

RANGEL, R. M.; GARMENDIA, E. S. R. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. México, D.F, **Política y Cultura**, n.37, p.35-64, primavera, 2012.

RIGUAL, C. Major exporters and importers. In: SMALL ARMS SURVEY. **Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers**, p.1-21. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2013/en/Small-Arms-Survey-2013-Chapter-08-Annexes-8.1-8.2-EN.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2014.

ROMERO, C. A. Dos etapas en la política exterior de Venezuela. **Politeia**, Itapetinga, v.26, n.30, p.169-182, 2003. Disponível em: <http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-97572003000100013&lng=es&nrm=i>. Acesso em: 25 jul. 2013.

RÚSSIA negocia presença militar na América Latina. BBC Brasil. 27 de fev. de 2014. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/02/140227_russia_militares_dg.shtml>. Acesso em: 15 abr. 2014.

RUSSIA Seeks Several Military Bases Abroad – Defense Minister. RIA Novosti. Moscow: 26 feb. 2014. Disponível em: <http://en.ria.ru/military_news/20140226/187917901/Russia-Seeks-Several-Military-Bases-Abroad--Defense-Minister.html> Acesso em: 26 mar. 2014

SANTOS, M. Passado e presente nas relações Colômbia-Estados Unidos: a estratégia de internacionalização do conflito armado colombiano e as diretrizes da política externa norte-americana. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v.53, n.1, p.67-88, 2010.

SAINT-PIERRE, H. L. Introdução à análise e formulação de política de defesa. **Mimeo** (s.d)

_____.; WINAND, É. C.; PEREIRA, A. C. J. Compassos e descompassos da cooperação em segurança entre Brasil e Argentina. In: VILLA, R. D.; MATHIAS, S. K.(Org.). **Ensaio Latino-Americanos de Política Internacional**. São Paulo: Hucitec, 2007.

SARAIVA, M. G. Brazilian foreign policy towards South America during the Lula administration: caught between South America and Mercosur. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v.53, n.especial, p. 151-168, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53nspe/v53nspea09.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

SANAHUJA, J.A. Regionalismo post-liberal y Multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. In: SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI JÚNIOR, H. **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe**, CRIES, p.19-72, 2012

SCHMITTER, P. C. A experiência da integração europeia e seu potencial para a integração regional. **Lua Nova**. São Paulo, n.80, p. 9-44, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n80/02.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

SEITENFUS, R. Considerações sobre o Mercosul. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.6, n.16, p.117-131, 1992. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v6n16/v6n16a10.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2013

SERBIN, A. Entre Unasur y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?. In: SERBIN, A.; ISA-CONTRERAS, P.; PEÑA, L. (Org.). **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe**. Buenos Aires, n.6, p.7-36, 2007.

_____, América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa?. **Revista Nueva Sociedad**, n.219, jan.-fev., 2009. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3588_1.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2013.

_____, **Chávez, Venezuela y la Reconfiguración Política de América Latina y el Caribe**. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana, 2010a. Disponível em: <http://www.academia.edu/928535/Chavez_Venezuela_y_la_reconfiguracion_de_America_Latina_y_el_Caribe>. Acesso em: 25 maio 2014.

_____, A. Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos. **Documentos CRIES**. Buenos Aires, n.15, 2010b. Disponível em: <<http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/09/Documentos-15-web.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2014

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na Abertura da 58ª Assembleia Geral da ONU**. New York: 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/discurso-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva/print-nota>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

SILVEIRA, C. de C. A formação militar-naval Brasil-Argentina no contexto de cooperação no Atlântico Sul: visões sobre a situação regional. **História**. Franca, v.29, n2, p.30-49, 2010.

SIPRI YEARBOOK: Armaments, Disarmament and International Security. Oxford, Oxford University Press, 2013

SIPRI. **Transfers of major conventional weapons: sorted by recipient. Deals with deliveries or orders made for year range 1999 to 2012**. Disponível em: <http://www.sipri.org/contents/armstrad/at_data.html>. Acesso em: 20 maio 2014.

SOARES, S. A. Segurança e Defesa no Cone Sul: Transições com Transformações?. **Estudos Ibero-Americanos**. Porto Alegre, v.34, n.1, p.160-180, jun.2008. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/iberoamericana/article/viewFile/4530/3456>>. Acesso em: 25 mar. 2013.

SOUTO MAIOR, L. A. P. Desafios de uma política externa assertiva. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, ano.46, n.1, p.12-34, 2003. Disponível em: http://www.relnet.com.br/Arquivos/pdf/2005/06100509rbpi_01_2003.pdf. Acesso em: 25 fev. 2014.

UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS. **Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas**. Brasília. 2008. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/05/23/tratado-constitutivo-da-uniao-de-nacoes-sul>>. Acesso em 20 jul. 2010.

UNITED NATIONS. **“Declaration of a zone of peace and co-operation in the South Atlantic”**. 27 de outubro de 1986. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r011.htm>>. Acesso em: 25 maio 2014

UNITED STATES OF AMERICA. **Central Intelligence Agency**. South America. The World Fact Book. Washington: 2014a. Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/wfbExt/region_soa.html>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Energy Information Administration**. U.S Imports from Venezuela of Crude Oil and Petroleum Products. Washington: 26 jun. 2014b. Disponível em:

<<http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=MTTIMUSVE1&f=A>>. Acesso em: 01 jul. 2014.

_____. **Foreign Military Financing Account Summary**. Washington: 2014c. Disponível em: <<http://www.state.gov/t/pm/ppa/sat/c14560.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **U.S. Department of State**. Caribbean Basin Security Initiative. Washington: 2014d. Disponível em: <<http://www.state.gov/p/wha/rt/cbsi/>>. Acesso em: 25 maio 2014.

_____. **U.S. Department of State**. Central America Regional Security Initiative. Washington: 2014e. Disponível em: <<http://www.state.gov/p/wha/rt/carsi/index.htm>>. Acesso em: 25 maio 2014.

VAZ, A. C. **Cooperação, Integração e processo negociador: A Construção do Mercosul**. Brasília: FUNAG, 2002

VENEZUELA. **Lei de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n° 38.232, 20 de julho de 2005, modifica o artigo 7. Caracas: Banco Central de Venezuela. 2005. Disponível em <<http://www.bcv.org.ve/c3/refleybcv2005.asp>>. Acesso em: 15 abr. 2004.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Revista Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.29, n.2, p.273-335, 2007.

VILLA, R. D. Venezuela: Mudanças Políticas na era Chávez. **Estudos Avançados**. São Paulo, v.19, n.55, p.153-172, dez. 2005.

_____. Corrida Armamentista ou modernização de armamentos na América do Sul: estudo comparativo dos gastos militares. **Estudos e Cenários OPSA**, 2008. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/22070_Cached.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2013

_____; VIGGIANO, J. Trends in South American weapons purchases at the beginning of the new millennium. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v.55, n.2, p.28-47, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v55n2/03.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

VILLARROEL P, Y. U. La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado. **Cuestiones Políticas**. Maracaibo, v.24, n.41, p.169-190, 2008. Disponível em: <http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-14062008000200009&lng=es&nrm=i>. Acesso em: 25 abr. 2013.

VIZENTINI, P. G. F. A política externa brasileira em transição: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo. In: MARTINS, E. C. R.(Org.). **Relações**

Internacionais: visões do Brasil e da América Latina. Brasília: IBRI, 2003, p.63-105.

WENDT, A. Anarchy is what states make of it. **International Organization.** Cambridge, v.46, p.391-425, Spring. 1992.

_____. **Social Theory of International Politics.** Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

WILLIAMSON, J. Nuestra Agenda y el Consenso de Washington. In: KUCZYNSKI, P. P; WILLIAMSON, J.(Org.). **Después del Consenso de Washington: Relanzando el Crecimiento y las Reformas en América Latina.** Lima, UPC, p.387-396, 2003.

YEPES, J. M. Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas. 1826-1954. Caracas. Oficina Central de Informação, 1976, p.76. In: ALEIXO, J. C. B. O O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá. **Revista Brasileira de Política Internacional.** Brasília, v.43, n.2, p.170-191, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n2/v43n2a08.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2014.