COLEÇÃO
COMUNICAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

CONFLITO E COOPERAÇÃO NO COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL

ELÓI MARTINS SENHORAS

EDITORA UFRR

CONFLITO E COOPERAÇÃO NO COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA – UFRR

Reitora:
Gioconda Santos e Souza Martinez

Vice-Reitor:
Reginaldo Gomes de Oliveira

Pró-Reitora de Graduação:
Fábio Luiz Wankler

EDITORA DA UFRR
Diretor da EDUFRR:
Cezário Paulino Bezerra de Queiroz

CONSELHO EDITORIAL

Alexander Sibajev
Ana Lia Farias Vale
Avery Milton Veríssimo de Carvalho
Cássio Sanguini Sergio
Fábio Luíz Wankler
Guido Nunes Lopes
Gustavo Vargas Cohen
Leonardo Uilan Dall Evedove
Luís Felipe P. de Almeida
Marisa Barbosa Araújo Luna
Rileuda de Sena Rebouças
Rodrigo Schutz Rodrigue

Editora da Universidade Federal de Roraima
Campus do Paricarana – Av . Cap . Ene Garcez, 2413, Aeroporto - CEP .: 69.304-000. Boa Vista - RR - Brasil
Fone:+55.95.3621-3111 e-mail: editoraufrr@gmail.com

A Editora da UFRR é filiada à:

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EDITORAS UNIVERSITÁRIAS

Asociación de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA - UFRR



Volume 8

CONFLITO E COOPERAÇÃO NO COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL

ELOI MARTINS SENHORAS

BOA VISTA/RR
2014

Copyright © 2014

Editora da Universidade Federal de Roraima

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



EXPEDIENTE

Revisão:
Lucas Brilhante Veloso

Capa:
Berto Batalha Machado Carvalho
Tércio Araújo da Silva Neto

Projeto Gráfico e diagramação:
Rita de Cássia de Oliveira Ferreira
Tércio Araújo da Silva Neto

Organizadores da Coleção
Elói Martins Senhoras
Maurício Zouein

Conselho Editorial
Antônio Tolrino de Rezende Veras
Charles Pennaforte
Elói Martins Senhoras
Maurício Elias Zouein
Sandra Gomes
Sônia Costa Padilha

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

S476c

SENHORAS, Elói Martins. Conflito e cooperação no complexo regional de segurança da América do Sul. Boa Vista: Editora da UFRR, 2014. 90 p.

Coleção Comunicação e Políticas Públicas, v. 8. Organizadores: Elói Martins Senhoras; Maurício Elias Zouein.

ISBN: 978-85-8288-041-8

1 – Relações Internacionais. 2 – Segurança Internacional. 3 – América do Sul
I – Título. II – Senhoras, Elói Martins. III – Série

CDU – 39(082.1)

FICHA CATALOGRÁFICA: BIBLIOTECA CENTRAL DA UFRR

A exatidão das informações, conceitos e opiniões são de exclusiva responsabilidade do autor.

EDITORIAL

O Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS), da Universidade Federal de Roraima (UFRR), criou a "Coleção Comunicação & Políticas Públicas" com o objetivo de divulgar livros de caráter didático produzidos por pesquisadores da comunidade científica que tenham contribuições nas amplas áreas da comunicação social e das políticas públicas.

O selo "Coleção Comunicação & Políticas Públicas" é voltado para o fomento da produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância científica e didática para atender aos interesses de ensino, pesquisa e extensão da comunidade acadêmica e da sociedade como um todo.

As publicações incluídas na coleção têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e da *praxis*, seja na comunicação social, seja nas políticas públicas, e para a consolidação de uma comunidade científica comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates nestas áreas.

Concebida para oferecer um material sem custos aos universitários e ao público interessado, a coleção é editada nos formatos impresso e de livros eletrônicos a fim de propiciar a democratização do conhecimento sobre as relações internacionais *lato sensu* por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Elói Martins Senhoras, Maurício Elias Zouein
(Organizadores da Coleção Comunicação & Políticas Públicas)

Dedico o presente livro a minha maravilhosa mãe, Maria Aparecida Martins Senhoras, a qual sempre batalhou pela minha formação, sendo constante exemplo a ser seguido e fonte de inspiração para projetar meus sonhos do futuro. Te amo!

APRESENTAÇÃO

Os processos de formulação das agendas políticas em segurança e defesa dos países sul-americanos têm historicamente demonstrado a carência de iniciativas de cooperação regional entre as forças armadas ou de coordenação interinstitucional entre as agências (intra e inter) nacionais.

Neste cenário, com o objetivo de investigar as rugosidades espaciais da construção do complexo regional de segurança na América do Sul entre pretéritos vetores geoestratégicos de fragmentação conflitiva e possíveis vetores geoestratégicos de integração cooperativa, o presente livro estuda a sua agenda geoestratégica.

O texto demonstra que a despeito de existirem significantes diferenças nas culturas e instituições entre os países na América do Sul no *curto prazo*, permanecem latentes interesses comuns de *longo prazo* no combate de *novas ameaças* na região que induzem à formação e convergência das agendas de segurança e defesa e que justificam o surgimento de propostas construtivistas de cooperação regional.

São apreendidas discussões sobre a transformação de uma agenda de confrontação rumo à cooperação entre os países da

América do Sul que revelam que ela não evolui através de um processo linear, mas antes é tortuoso e polemizado por vetores de convergência e divergência ou de integração e fragmentação.

Por meio desta discussão são fornecidos subsídios para compreender a problemática de formação de um *núcleo duro estratégico* de influência no complexo de segurança regional sulamericano e para identificar quais são os contenciosos e os canais de construção de cooperação regional contra as *tradicionais* e as *novas ameaças*.

Registro meus sinceros agradecimentos ao Fundo Pró Pesquisa da Universidade Federal de Roraima (UFRR), ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), à National Defense University (NDU), e, ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), os quais foram decisivos para a execução da atual pesquisa.

Elói Martins Senhoras

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 15

CAPÍTULO 1 | 21
Segurança internacional e sua regionalização nas relações internacionais

CAPÍTULO 2 | 29
Regionalização da segurança na América Latina

CAPÍTULO 3 | 43
Evolução contemporânea da securitização regional da América do Sul

CAPÍTULO 4 | 53
Tensionamentos e convergências na securitização regional da América do Sul

CONCLUSÃO 65

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 73

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

As mudanças de arranjo de forças originadas no sistema internacional introduziram, com fim da Guerra Fria, novas preocupações multilaterais em segurança e defesa, como o tráfico de drogas, o crime organizado, o tráfico ilegal de armas, a degradação do meio ambiente, o fundamentalismo religioso, a miséria e as ondas migratórias internacionais, além das tradicionais ameaças conflitivas ligadas à salvaguarda da soberania e do poder.

Neste contexto de *novas ameaças*[1], a arquitetura do regime internacional de segurança e defesa no continente americano, que está assentada sobre esquemas *subregionais* e *hemisféricos*, demonstra a inexistência de uma ineficiência sistêmica assentada sob conceitos diferenciados de segurança cooperativa e coletiva que se reflete por um emaranhado desenho de forças políticas que se multirecortam como um *spaghetti bowl*.

A atual conjuntura demonstra que os processos de formulação das agendas políticas em segurança e defesa dos países

[1] Em um cenário essencialmente dinâmico das relações internacionais repleto de mudanças que surgem e variam de magnitude e de características diante das chamadas *novas ameaças*, tornou-se impreciso interpretar a divisão das *ameaças* entre as de origem externa e as de origem interna, uma vez que, em um mundo globalizado, é cada vez mais difícil traçar uma linha divisória com este critério, pois há uma presença latente e contínua de *temáticas* entre os países. Os temas considerados como novas ameaças à segurança internacional – narcotráfico, terrorismo, crime organizado transnacional, tráfico de armas, devastação ambiental, corridas armamentistas regionais, conflitos étnicos, correntes migratórias internacionais, desrespeito aos direitos humanos e proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas de destruição em massa – consolidam a substituição do conflito bipolar Leste-Oeste por conflitos mais pulverizados ou regionalizados (Marques, 2003).

17

latinoamericanos foram sendo construídos historicamente por meio de iniciativas institucionais e políticas carentes de uma maior cooperação regional entre as forças armadas ou de coordenação interinstitucional entre as agências (intra e inter) nacionais, ou mesmo, recebendo diferenciados graus de influência dos Estados Unidos, o que resultou na conformação de distintos padrões de complexos de segurança regional na América do Sul e na América Central e Caribe.

Findando mostrar a dinâmica atual de segurança internacional pautada crescentemente na identificação regional e de ameaças, a abordagem deste tema neste livro justifica estudo por preencher uma lacuna existente, muitas vezes, nos quartéis, na academia e no *policymaking*, os quais continuam, ainda presos, muitas vezes, a concepções teóricas dos tempos da bipolaridade da Guerra Fria.

A despeito da América do Sul se constituir, historicamente, como uma região pacífica, com baixos índices de gastos militares e sem registro de tensões militares, existem alguns paradoxos trazidos pelo alto índice de inseguridade interna aos países e por tradicionais e novas ameaças que são avaliadas no texto findando mostrar a existência de uma fratura dinâmica construída relacionalmente entre a cooperação e o conflito, a qual traz relevância para o estudo da segurança regional.

A partir desse quadro analítico, o livro pretende fazer uma reflexão sobre as novas ameaças transnacionais existentes na América Latina e sobre os processos de securitização regional que consubstanciaram agendas específicas de assuntos de segurança e defesa na América do Sul, por meio de quatro recortes basilares que se inter-relacionam:

1) Parte-se de uma discussão teórica sobre as inflexões na área de segurança internacional findando estabelecer os marcos analíticos do livro que se baseiam em uma perspectiva construtivista focalizada nas temáticas de securitização e regionalização da segurança.

2) É apresentada a crescente regionalização de assuntos de segurança e defesa por meio da identificação de uma ampla zona de instabilidade latino-americana que se estende transnacionalmente desde o complexo regional de segurança sul-americano até o complexo regional de segurança da América Central e Caribe.

3) Procura-se analisar as transformações na agenda de segurança e defesa da América do Sul por meio da identificação do processo evolutivo de securitização regional a fim de apreender as principais implicações e incertezas advindas de processos institucionais e de políticas estatais de rearmamento militar.

4) Por fim, são tecidas algumas últimas considerações que retomam alguns conceitos previamente apresentados e que prospectam novas discussões na agenda política de securitização regional na América do Sul por meio de vetores de integração e fragmentação.

CAPÍTULO 1

Segurança internacional e sua regionalização nas relações internacionais

SEGURANÇA INTERNACIONAL E SUA REGIONALIZAÇÃO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A segurança internacional é um tema clássico das relações internacionais que esteve historicamente ligado ao estudo de defesa nacional e conflitos estatais, porém, com a transformação do sistema internacional e a mudança no quadro dos conflitos no mundo, abriu-se espaço para a expansão da matéria dentro deste campo de investigação.

Os estudos sobre segurança internacional nas relações internacionais são apreendidos hodiernamente por duas grandes agendas que não são necessariamente excludentes, mas que antes trazem importantes *insights* específicos e que podem, muitas vezes, se complementarem para uma visão mais adequada da dinâmica internacional.

De um lado, existe uma agenda de estudos tradicionais que aborda predominantemente temáticas estratégico-militares, centradas nos Estados com uma perspectiva minimalista da segurança, que se concentra nas discussões sobre as políticas de defesa nacional.

Nesse ramo os principais trabalhos são elaborados na perspectiva do paradigma nacional-realista, que possui uma visão da realidade internacional conflitiva e estado-centrista, que restringe os estudos de segurança internacional em áreas onde é empregado o aparato militar.

De outro lado, existe uma nova agenda, que se caracteriza por uma abordagem maximalista ou alargada de temas sobre a segurança internacional, que incorpora assuntos políticos, militares e econômicos

da alçada estatal, além de temáticas paradiplomáticas e transnacionais, que partem desde a pessoa humana e vão até discussões sobre meio ambiente.

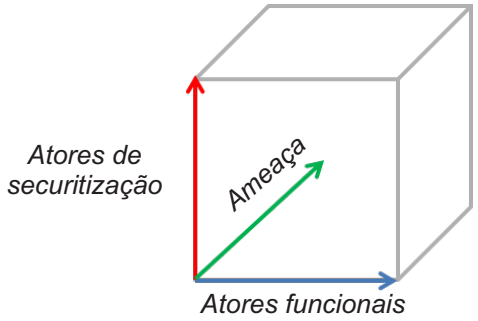
Nesse contexto está inserido o paradigma liberal, as críticas pós-modernas e pós-estruturalistas de relações internacionais, além de correntes influenciadas pela vertente construtivista, um paradigma de difícil classificação, e com várias vertentes internas, mas com enriquecida capacidade explicativa.

O estudo de segurança na escola de Copenhagen é influenciado pelo paradigma construtivista, pois reconhece a validade do discurso na criação de ameaças internacionais e apresenta um quadro de análise da segurança internacional que incorpora a dinâmica dos atores, abre espaço para novas agendas e cria um modelo analítico da segurança internacional em nível regional.

Na agenda de pesquisa da escola de Copenhagen, o conceito central é a securitização, que se trata de um processo que ocorre quando um assunto é apresentado como ameaça real, requerendo medidas extraordinárias e que justificam ações fora dos procedimentos normais da política.

Na dinâmica de securitização pode-se apreender o processo como sendo o resultado de três unidades necessárias: um *objeto referente*, (objeto considerado como ameaça), os *atores securitizadores* (atores que securitizam apresentando determinado objeto como ameaça) e os *atores funcionais* (atores que não securitizam, mas que afetam a dinâmica em determinado setor).

Quadro 1 - **Vetores de Dinamização nos Processos de Securitização**



Ameaça	Tema apresentado através do discurso dos atores securitizadores como ameaça, justificando medidas extraordinárias e que pode resultar no uso da força.
Atores de securitização	Atores que apresentam determinados temas como ameaças, podendo estes resultar em ações fora dos procedimentos normais da política.
Atores funcionais	Atores que não securitizam necessariamente um tema, mas afetam a dinâmica de determinado setor da segurança internacional em função do poder de comunicação.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Buzan *et* al. (1998).

Com base nestas formulações, o estudo de segurança internacional deve unir as duas agendas e nessa união dessas vertentes *dois pontos* são primordiais, para tanto definir o nível de análise, quanto para, em seguida, dividir a realidade da segurança internacional em categorias menores.

Com o primeiro ponto, o nível de análise mais utilizado na segurança internacional passa a ser *nível regional* por meio do conceito de complexo regional de segurança (CRS), e em segundo lugar, com a divisão da segurança internacional na *categoria de setores*, tais como humano, ambiental, societal, político e militar.

Sendo a referência a *categoria setorial*, visualiza-se que a natureza da sobrevivência e das ameaças diferirá através das diferenças entre os setores, ou, em outras palavras, segurança mostra-se como um termo genérico que varia na forma. Segurança significa sobrevivência diante de ameaças, mas o que constitui uma ameaça muda em cada setor, e justamente devido a esta percepção que muitos especialistas tem feito leituras setoriais sobre segurança.

Tomando como referencia o *nível regional*, observa-se que os países são em sua imensa maioria jogadores globais e possuem relações com países em todo o globo, entretanto as ameaças em geral são mais reais quando estão próximas, logo insegurança é associada com proximidade e o entorno fronteiriço, segundo uma sedimentação construída geográfica e historicamente.

Nesta análise regional, o termo complexo regional de segurança é simples e denota a regionalização da segurança internacional *lato sensu*, já que pode ser definido como um conjugado de atores cujos os processos de securitização são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser analisados ou resolvidos de maneira independente uma das outras (Buzan e Waever, 2003).

A visualização regional da segurança passa a ter relevância crescente nos estudos por mostrar a interdependência existente entre

países, os padrões de distribuição de poder e de relacionamento inter-estatal, inclusive com atores externos à região, demonstrando que a complexidade da segurança internacional é oriunda, tanto de ameaças tradicionais com caráter interestatal, quanto de novas ameaças pulverizadas e transescalares.

CAPÍTULO 2
Regionalização da segurança na América Latinca

REGIONALIZAÇÃO DA SEGURANÇA NA AMÉRICA LATINA

Desde o fim da Guerra Fria o sistema internacional tem passado por crescentes redefinições que o levaram a presenciar uma crescente regionalização da segurança internacional como resultado direto e indireto da extinção da União Soviética e do colapso da bipolaridade capitalista-socialista.

Em função da regionalização da segurança internacional, especificidades de cada região trazem a tona a emergência de novas ameaças, novos problemas e novas proposições de solução que são estrategicamente sensíveis às formações históricas, aos padrões de relacionamento inter-estatal e às combinações de recursos políticos, econômicos e militares (Kolodzij, 1995).

Os padrões específicos de regionalização securitária presentes no sistema internacional têm sido construídos de maneira positiva ou negativa por *estruturas complexas de segurança regional* definidas, relacionalmente, por padrões de condutas, acordos e normas estabelecidos formal ou informamente pelos Estados Nacionais ou organizações internacionais deles derivados.

Segundo Buzan (1991), todo complexo regional de segurança é em última instância um espaço permeado por um grupo de Estados cujas principais preocupações militares são tão interdependentes que a segurança de um país só pode ser compreendida se levada em consideração a de seus vizinhos.

Como as identidades compartilhadas em uma região podem ser positivas ou negativas em função das diferentes características de contato entre os países, elas se enquadram entre padrões de relacionamento de conflito, coexistência ou cooperação que dão origem a diferentes classificações para os complexos de segurança.

Independente das diferentes classificações existentes, os complexos regionais de segurança são tipicamente categorizados na evolução do grau de compartilhamento de identidade entre os países por meio de três fases tipo-ideais: a) *nascente*, quando há aumento de canais e instituições regionais; b) *ascendente*, quando há fortalecimento da confiança mútua e das instituições regionais, com colaboração entre forças armadas; e finalmente, c) *madura***,** quando as ações de guerra entre parceiros passam a ser improváveis.

Segundo Buzan e Waever (2003), o compartilhamento de identidades dentro de um espectro que se inicia em um pólo negativo e termina em um pólo positivo dá origem a uma classificação tripartite de complexos de segurança: a) *formações conflitivas*, b) *regimes de segurança*, e, c) *comunidades de segurança*.

Correlacionado ao espectro hierarquizado dos complexos regionais de segurança existe uma rica viabilidade empírica e teórica de pesquisa embasada no conceito de *Comunidades Pluralísticas de Segurança* ao permitir identificar as condições evolutivas sob as quais Comunidades de Segurança emergem (Adler e Barnett, 1999).

De acordo com o construtivismo social, existem três macroestruturas de relacionamento interestatal que definem diferentes complexos regionais de segurança segundo níveis de hierarquia

funcional. No primeiro nível, o *padrão de relacionamento hobbesiano* caracteriza-se pela instabilidade devido ao princípio da *rivalidade*. No segundo nível, o *padrão de relacionamento lockeano* é caracterizado pela convivência de momentos de estabilidade e instabilidade em função do princípio da *competição*. No terceiro nível, o *padrão de relacionamento kantiano* é caracterizado pela estabilidade devido ao princípio da *cooperação* (Wendt, 1999).

Conforme Kolodziej (1995), a diversidade dos sistemas de segurança regional identificada por uma pluralidade de autores pode ser tipificado de maneira resumida em pelo menos seis diferentes classes hierarquizadas de abordar os problemas, resolver as divergências e administrar as relações de interdependência que se antepõem à integração regional dos países.

No caso da América Latina, observa-se a existência de dois complexos de segurança regional que são permeados por distintos padrões de relacionamento intra-regionais, e com influência de potências extra-regionais, incluída a própria potência global, os Estados Unidos.

De um lado, o complexo regional de segurança da América Central e do Caribe encontra-se estruturado por um padrão estável de dependência em relação à política estadunidense, que se define por acordos bilaterais e regionais que têm um discurso macrosecuritizado no combate ao crime organizado e narcotráfico.

Quadro 2 - **Classificação dos Complexos Regionais de Segurança**

SEGURANÇA COOPERATIVA		
Comunidade de Segurança	Os países compartilham valores fundamentais e adaptam seu comportamento a princípios, normas e instituições comuns e a processos conjuntos de decisão em nome de um convívio pacífico	Conferência Centro-americana de Forças Armadas (CFAC)
SEGURANÇA COLETIVA		
Comunidade Pluralística de Segurança	Grupo de países empenhados em estabelecer relações pacíficas entre si, embora não compartilhem necessariamente os mesmos regimes políticos ou valores.	OEA, TIAR
Concerto de Países	Grupo de países que se relacionam por meio de um flexível equilíbrio de poder sem haver a centralização de esferas de influência por grandes países.	Zona de Paz Sul-Americana
SEGURANÇA CLÁSSICA		
Liderança Hegemônica Consensual	A inexistência de outros países líderes leva um grupo de países a consensualmente aceitar as diretrizes de poder militar de um país hegemônico.	Estados Unidos-América Latina (Pós Guerra Fria)
Liderança Hegemônica Coercitiva	Os países de uma região gravitam em torno das esferas de influência de um país central em função da assimetria de poder e do grau de coação existente.	Estados Unidos-América Latina (Guerra Fria)
Equilíbrio de Poder	É uma ordem primitiva de segurança caracterizada por um padrão conflitivo de relacionamento interestatal que se desenvolve pela dinâmica dos países mais poderosos.	Bipolaridade Washington-Moscou

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Kolodziej (1995).

De outro lado, a estrutura evolutiva do complexo regional de segurança da América do Sul é identificada por uma multipolaridade relativamente estável ou de baixa pressão devido ao padrão de distribuição de poder que parte de um núcleo duro de países e se difunde ao longo de círculos concêntricos próximos ou distantes (Cepik, 2005).

Esta caracterização demonstra que os processos de regionalização transnacional na América Latina se sedimentaram ao longo do tempo por meio de trajetórias bifurcadas que caracterizam o complexo regional da América do Sul e o complexo regional da América Central e do Caribe segundo maior ou menor grau de estabilidade ou instabilidade securitária.

No caso da América Central e do Caribe, a conformação do complexo regional de segurança esteve enquadrada dentro de uma zona de forte instabilidade securitária, desde o período da *ameaça comunista* até o atual período de ameaças transnacionais, ligada ao crime organizado de gangues conhecidas como maras e ao tráfico de drogas e armas.

A despeito da existência de uma série de acordos bilaterais e regionais e de um crescente padrão de segurança cooperativa presente nestas subregiões, a fluidez das novas ameaças transnacionais e a própria influência da agenda doméstica estadunidense acabam por caracterizar América Central e o Caribe como uma *terceira fronteira* insegura ou propriamente uma zona geoestratégica instável e de passagem de fluxos ilícitos.

No caso da América do Sul, enquanto a *vertente do Oceano Atlântico,* que corresponde ao espaço regional de boa parte dos países

do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), é caracterizada como um *arco de estabilidade* em função do relativo êxito dos processos cooperativos na área de segurança e defesa; em contraposição, a *vertente do Oceano Pacífico*, que corresponde ao espaço dos países da Comunidade Andina de Nações (CAN), se revela enquanto *um arco de instabilidade* justamente por apresentar zonas potenciais de conflitos armados e um padrão de convergência castrense que é extremamente irregular devido aos momentos de avanços e recuos (Medeiros Filho, 2010; Senhoras, 2011).

A despeito de coexistirem forças de crescente integração na vertente do Oceano Atlântico e de fragmentação na vertente do Oceano Pacífico, esta última área concentra dentro do espaço identificado como *arco da instabilidade* uma série de zonas de potencial conflito militar como as fronteiras entre Chile, Peru e Bolívia, as cercanias do lago Maracaibo entre Colômbia e Venezuela, a região de Essequibo entre Venezuela e a Guiana, e finalmente, o contencioso sobre guerrilhas e invasão de fronteiras envolvendo Equador, Colômbia e Venezuela no ano de 2008.

A existência de um grande círculo de integração dos complexos de segurança regional da America Central e do Caribe e de parte do complexo regional da América do Sul, incluído o Paraguai, acaba por influenciar de maneira determinística as políticas de segurança e defesa existentes entre os países por meio de cenários com graus variáveis de estabilidade ou instabilidade, ao projetarem diferentes percepções sobre a geopolítica latino-americana por parte dos Estados Unidos,

balizando, assim a própria ação e o raio de manobra das forças armadas nacionais.

Figura 1 – **Zonas de instabilidade dos complexos de segurança sub-regional na América Latina**



* Zonas potenciais de conflito. Adaptação de Medeiros Filho (2010).

De um lado, observa-se entre os países da *zona de instabilidade* sul-americana uma percepção do complexo regional de segurança que é caracterizada negativamente por um *padrão de relacionamento competitivo ou lockeano* e que tende a levar à perpetuação de um contexto geopolítico potencialmente conflitivo e instável de *ameaças tradicionais* em função do ressurgimento do nacionalismo, da difusão de um movimento socialista-bolivariano e do aumento dos gastos militares.

Neste contexto, observa-se, também, que as *novas ameaças* originadas na América do Sul têm um forte impacto de transbordamento sobre os países caribenhos e centro-americanos, o que faz com que estes procurem se relacionar dentro de um progressivo padrão kantiano de cooperação sob a influência estadunidense.

De outro lado, registra-se no *arco da estabilidade sul-americano* uma percepção positiva do complexo regional de segurança em função da identificação de que novas ameaças à segurança nacional levam a correspondentes possibilidades de convergência regional para a construção inter-estatal de um *padrão de relacionamento kantiano* que seja funcional às porosidades fronteiriças de um contexto geopolítico cooperativo.

Conforme Oliveira (2008), os dilemas geoestratégicos do complexo regional de segurança da América do Sul que estão sendo construídos, seja por ameaças tradicionais estado-centristas, seja por novas ameaças difusas, trazem embutidos questões prospectivas relacionadas a conflitos de baixa intensidade, através, por exemplo, do uso da força contra grupos insurgentes ou da utilização de armamento de baixo poder destrutivo.

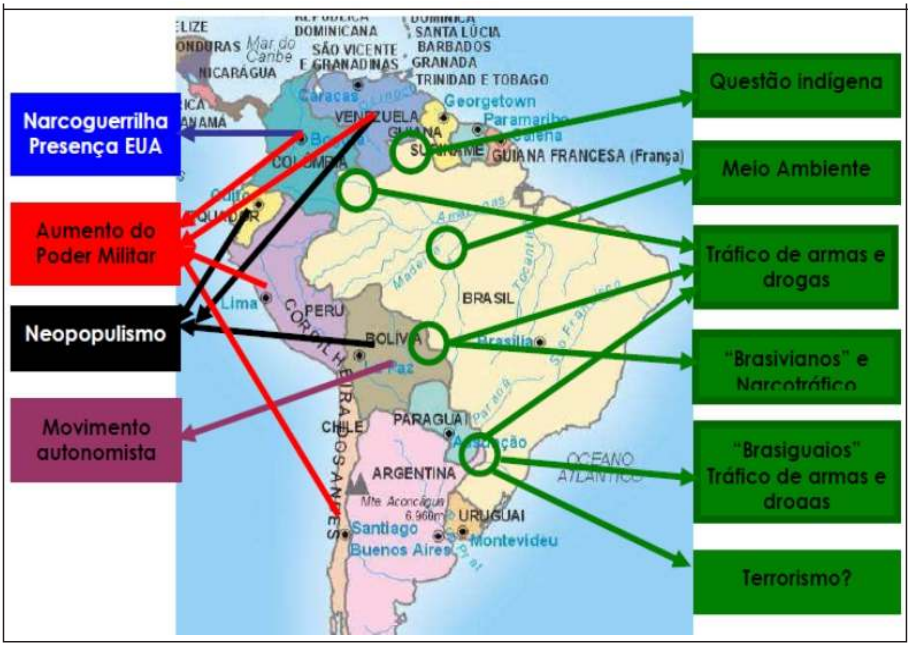
Percebe-se, a partir desta análise que a caracterização do complexo regional de segurança com um perfil de baixo nível de maturidade passa a ser ainda mais relevante ao se identificar *novas ameaças* e *ameaças tradicionais* que problematizam a América do Sul, muito além de uma simples identificação de arcos de relativa estabilidade e instabilidade.

No primeiro caso, observa-se que as relações entre os processos internacionais de integração regional e segurança na América do Sul são profundamente distintas do caso clássico da União Européia, já que existem peculiaridades de uma experiência transversalmente afetada por *novas ameaças* transnacionais e de inseguridade pública interna, ligadas, principalmente, ao narcotráfico, movimentos secessionistas e ao crime organizado (Visacro, 2009).

No segundo caso, a problemáticas de *ameaças tradicionais* de caráter inter-estatal evidenciam que a América do Sul é recortada por três sub-complexos regionais de segurança, cujas dinâmicas são definidas por polaridades ou rivalidades entre países vizinhos. Na região platina, a dinâmica de segurança é definida pelas relações entre Brasil e Argentina, embora problematizada por temas transbordados do Paraguai; na região andina, a agenda securitária é ditada por Chile, Peru e Equador; e finalmente, na região amazônica, por Brasil, Colômbia, Venezuela e Guiana (Teixeira Jr., 2010).

Representam um desafio estratégico para a convergência de um padrão kantiano de integração regional na América do Sul, temas que vão, desde o conflito interno e as narcoguerrilhas na Colômbia, passando pelas polarizações ideológicas com a difusão do neo-populismo do socialismo bolivariano e o movimento rearmamentista regional, até questões variadas como o crime organizado, grupos insurgentes e terroristas, o movimento emancipasionista na Bolívia; a radicalização de movimentos sócio-ambientais e indigenistas, ou mesmo desastres naturais.

Figura 2 - **Tradicionais e novas ameaças na América do Sul e Brasil**



Fonte: Oliveira (2007).

Estas variáveis demonstram porque a passagem de um padrão de relacionamento lockeano em direção a um padrão kantiano na America do Sul é complexa e não se faz de maneira linear ou mecânica por meio da simples construção do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), fundado em 2008, uma vez que os processos de regionalização transnacional na América do Sul se sedimentaram ao longo do tempo por meio de trajetórias distintas, tangenciados por novas e tradicionais ameaças securitárias.

Não obstante, as limitações presentes nesta organização de caráter consultivo, a sua institucionalização trata-se de um passo representativo no processo de consolidação da integração regional na América do Sul, pertencente ao arcabouço maior da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), já que permite orientar o estabelecimento de novos paradigmas de cooperação securitária entre os países da região, por meio de um diálogo político, até então inexistente, que é refratário a uma paradiplomacia militar previamente existente cooperação bilateral ou regional[2].

[2] Por mais que a América do Sul tenha passado pela proliferação de negociações diplomáticas para o avanço de processos de cooperação e integração regional, na área de segurança e defesa, as discussões políticas sempre foram inexistentes ou aquém das necessidades para a consolidação de um padrão de segurança cooperativa, o que levou ao desenvolvimento relativamente autônomo e producente de uma paradiplomacia militar, capitaneada por iniciativas bilaterais e regionais de cooperação militar em treinamentos e operações conjuntas.

CAPÍTULO 3

Evolução contemporânea da securitização regional da América do Sul

EVOLUÇÃO CONTEMPORÂNEA DA SECURITIZAÇÃO REGIONAL DA AMÉRICA DO SUL

A construção da securitização regional na América do Sul pode ser interpretada como sendo alicerçada em um complexo regional de segurança *padrão*, sendo institucionalizado por uma agenda de segurança político-militar, uma estrutura anárquica e uma polaridade que são definidos pelas potências sub-regionais e pelos acordos e declarações específicas, normalmente no âmbito das organizações regionais, como a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

No processo de construção da segurança e do complexo securitário na região, a análise do emprego potencial das forças armadas torna-se importante por evidenciar a existência de dois cenários geopolíticos evolutivos, com padrões de tendência característicos na história recente da formação do complexo sul-americano de segurança.

Em um primeiro momento, sublinha-se um *cenário geopolítico conflitivo*, no qual as questões clássicas de segurança e defesa evidenciam-se devido ao sistema internacional bipolar da Guerra Fria, quando a presença de governos militares em países como Brasil, Argentina, Uruguai, Chile, Equador e Peru construiu um cenário geopolítico de contenção e desconfiança mútua na América do Sul.

Em um segundo momento, as preocupações nacionais modificaram-se diante dos processos de integração regional no subcontinente e do surgimento de novas ameaças e atores, dando

origem a um *cenário geopolítico cooperativo*, no qual as políticas de segurança e defesa tem um caráter essencialmente bilateral de compartilhamento, com possibilidades prospectivas de ampliação para um caráter mais regional e sem interferência estadunidense.

Neste cenário potencialmente cooperativo, os arcos geográficos de estabilidade e instabilidade acabaram por fragmentar a América do Sul em razão dos distintos discursos e ações de securitização regional que acabaram por repercutir em distintas tensões oriundas, tanto, de tradicionais, quanto, de novas ameaças.

De um lado, os momentos de intervenção mais direta dos Estados Unidos no complexo regional de segurança da América do Sul aconteceram nas zonas de instabilidade sul-americanas por meio do *Plano Colômbia* e da *Iniciativa Regional Andina* e por meio da formação do *Grupo 3+1* (Argentina, Brasil, Paraguai e Estados Unidos) para o combate ao terrorismo na Tríplice Fronteira.

De outro lado, a construção de uma multipolaridade frente ao unilateralismo hegemônico dos Estados Unidos tornou-se o objetivo estratégico que marca a retórica profundamente ideológica de caráter antiimperialista da política externa do governo Hugo Chávez tanto de um ponto de vista das alianças multilaterais – Irã, Rússia, China e OPEP – ou dos projetos regionais – UNASUL, MERCOSUL e ALBA (Serbin, 2008).

A busca de uma plataforma de difusão de um discurso anti-estadunidense na América do Sul por meio da UNASUL e do MERCOSUL e a propagação de uma imagem de liderança dinamizada por uma proativa diplomacia presidencial na América Central e no

Caribe por meio de uma petrodiplomacia e da ALBA tornam a Venezuela em um *player regional* de significativa ressonância na América Latina com um discurso geopolítico e militar que se propõe a contestar os Estados Unidos.

A despeito de existir uma agenda institucional de regionalização transnacional comprometida com a segurança e defesa regional tanto nos arcos sul-americanos de estabilidade e instabilidade por meio da criação de um Conselho de Defesa, a conjuntura atual aponta para um crescente rearmamento ou modernização dos arsenais dos países sul-americanos em função da compra massiva de armas.

Definida por um componente de defesa nos países sul-americanos que se assenta, não em uma corrida armamentista, mas em um processo de reaparelhamento e e reatualização tecnológica das forças armadas, o atual movimento armamentista na América do Sul tem sido beneficiado, conjunturalmente, por distintos canais de financiamento.

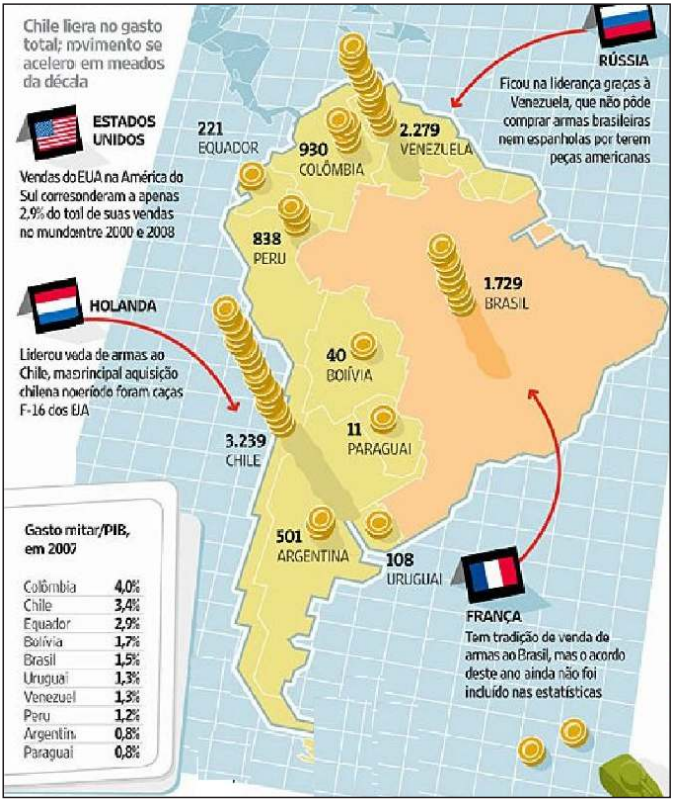
Em uma mão, estão petróleo venezuelano, o cobre chileno e os grãos brasileiros que foram responsáveis pelo aumento do nível das reservas internacionais dos respectivos países, em um contexto dinamizado pelas exportações e pela melhora nos termos de intercâmbio com o aumento do preço das *commodities* no período entre 2001 e 2008.

Em outra mão, está a renovada associação militar Colômbia-Estados Unidos, com a difusão de programas de assistência estadunidense pelo Plano Colômbia no âmbito do *arco de instabilidade sul-americano*, com o objetivo direto de combater a produção e o tráfico

de cocaína e indireto de consolidar uma política de ingerência estadunidense na região.

Em boa medida, o contextual aumento dos gastos militares na região advém do aumento da taxa de crescimento econômico dos países sul-americanos, o que proporcionou um aumento absoluto de recursos alocados aos ministérios de defesa, porém sem um aumento relativo no percentual dos PIBs nacionais.

Figura 3 - **Compra de armas na América do Sul**



Fonte: Antunes (2009).

O processo regional de incremento nas compras de arsenal bélico na América do Sul vincula-se com um contexto maior de insegurança compartilhada produzido por novas e tradicionais ameaças e que afeta a distintos países em todas as regiões do globo e que repercutiu no pós 11 de Setembro de 2001 em um aumento do armamentismo mundial.

Neste contexto, a América do Sul aumentou de maneira significativa os seus gastos militares em 50% ao longo da última década, seguindo atrelada de maneira proporcional à tendência mundial de expansão de gastos, o que resultou na manutenção de um dos menores índices de investimento relativo na regionalização dos gastos militares, em comparação com o resto do mundo.

Tabela 1 - **Regionalização dos gastos militares no mundo**

Região	*Participação dos Gastos no mundo*	*Valor absoluto dos gastos*	*Variação dos Gastos (1999-2009)*
África	2%	US$ 20.4 bilhões	+40%
Ásia e Oceania	23%	US$ 281 bilhões	+53%
Oriente Médio	6%	US$ 75.6 bilhões	+56%
Europa	26%	US$320 bilhões	+14%
Américas	49%	US$603 bilhões	+64%
América do Sul	2,7%	US$34.1 bilhões	+50%
MUNDO	100%	US$1226 bilhões	+45%

Fonte: Tabulação própria. Baseada em dados de SIPRI (2009).

Embora não haja uma corrida armamentista clássica pela busca de um rompimento do equilíbrio de poder na região registra-se que o processo de reaparelhamento e a reatualização tecnológica das forças armadas são conduzidos por diferentes lógicas estratégicas em cada país, o que explica um padrão diferenciado de gasto para cada país.

No Brasil, a renovação do arsenal advém da recente retomada de um planejamento político estratégico, a partir dos governos FHC e Lula, que busca ajustar a capacidade militar por meio de uma *política externa* de transferência tecnológica e industrial de áreas estratégicas conjugada a uma *política interna* de desenvolvimento científico, tecnológico e industrial em defesa, com o objetivo maior de potencializar um papel de relevo ao país no âmbito multilateral com o pleito de ingresso como membro permanente no Conselho de Segurança da ONU, e de liderança no âmbito regional com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

No Chile existe um padrão constante de compra de equipamentos militares com alto conteúdo tecnológico advindo de um baixo contingente humano nas forças armadas e do mais alto orçamento de um ministério de defesa na América do Sul, que foi legado constitucionalmente pelo ex-presidente Augusto Pinochet por meio da Lei do Cobre que destina 10% das vendas do minério às forças armadas.

No caso do Peru, também negando uma corrida armamentista, existe uma política de reposição de equipamentos militares, com destaque para a aquisição de tanques chineses e aviões Tucanos do Brasil, que tem sido feita sob o objetivo de gerar força dissuasiva, embora se balizando por equipamentos que tenham capacidade

defensiva frente ao arsenal de países vizinhos, como o Chile, que possui uma sofisticada esquadrilha de caças.

Na Colômbia, a compra de equipamentos militares pouco sofisticados revela que o reaparelhamento colombiano acontece segundo este padrão de baixo conteúdo tecnológico, pois existe uma preocupação focada no emprego sistemático do maior contingente humano (400.000 militares) entre todas as forças armadas da América do Sul para operações contra as guerrilhas, em razão do suporte trazido pelo acordo estratégico-militar com os Estados Unidos.

No caso da Venezuela, a compra diversificada de caças, tanques e metralhadoras a partir do governo de Hugo Chávez reflete uma preocupação com o rearmamento das forças armadas após 15 anos de baixos investimentos, justamente em um contexto de difusão de um movimento socialista-bolivariano com perfil anti-americanista que teme agressão tanto da potência hegemônica e de seu principal alinhado político no sub-continente, a Colômbia.

Independentemente da retórica dos presidentes sobre a integração sul-americana, este processo de reaparelhamento produz um efeito de fragmentação na regionalização transnacional à medida que produz vetores de desconfiança entre os países vizinhos, com uma conseqüente blindagem militar das fronteiras, justamente em uma região que fora precursora das agendas de desarmamento.

Esta conjuntura de distensão toma relevo quando se observa que nos fóruns regionais, o reaparelhamento das forças armadas não é discutido ou quando se analisa que as mudanças governamentais na

América do Sul trouxeram um novo *status quo* político-ideológico que coloca em extremos opostos países vizinhos.

As maiores ameaças nesta conjuntura, mais importante do que o volume dos gastos ou da capacidade bélica dos países, são justamente as divergentes intenções políticas e estratégicas que se formam, fragmentando uma possível integração regional. Destacam-se nesta conjuntura fragmentadora as polarizações engendradas pelas apostas defensivas para derrotar o narcotráfico e as guerrilhas na Colômbia com auxílio externo dos Estados Unidos *vis-à-vis* às propostas expansivas do movimento socialista-bolivariano impulsionado pela Venezuela.

CAPÍTULO 4

Tensionamentos e convegências na securitização regional da América do Sul

TENSIONAMENTOS E CONVEGÊNCIAS NA SECURITIZAÇÃO REGIONAL DA AMÉRICA DO SUL

Uma série de tensões têm aquecido o processo de regionalização transnacional sul-americano no âmbito da segurança e defesa em função da difusão *novas ameaças* por redes descentralizadas e com atuação transnacional e de *ameaças tradicionais* oriundas de crescentes atritos inter-estatais que levam a contenciosos internos à região ou são influenciados por países externos.

Nos último dez anos, por maiores que tenham sido as aproximações e convergências, persiste uma noção de que os países sul-americanos estão perdendo a capacidade de criar e de adaptar novas estratégias para fazer frente a estes desafios, uma vez que persiste uma visão nacional-realista dos assuntos que afetam a segurança e defesa da região.

No plano das *novas ameaças*, os países mantêm estruturas altamente burocratizadas que dificultam tanto a cooperação regional e a coordenação interinstitucional entre as agências (intra e inter) nacionais quanto tornam ineficiente a luta contra os narcotraficantes, os contrabandistas de armas e os "lavadores" de dinheiro em função da utilização de ferramentas obsoletas, leis inadequadas e estratégias ineficazes com baixa integração.

Ao mesmo tempo em que os Estados Nacionais timidamente negociam a regionalização transnacional por meio de vetores de integração e fragmentação, as porosidades fronteiriças funcionalizam o crescimento do comércio internacional, favorecem também a expansão

de novas ameaças na América do Sul por meio de uma lógica transescalar de redes das trocas ilícitas que opera com flexibilidade e rapidez nos territórios transnacionais do Arco de Instabilidade e da Tríplice Fronteira até chegarem às localidades dos centros urbanos.

No plano das *ameaças tradicionais*, os últimos anos têm sido o palco de uma crescente polarização político-ideológica que se reflete em um tensionamento nas negociações bilaterais e regionais na América do Sul, por meio da formação de blocos de países ligados a um sócio-maior que têm diferentes agendas e interesses para a área de segurança e defesa.

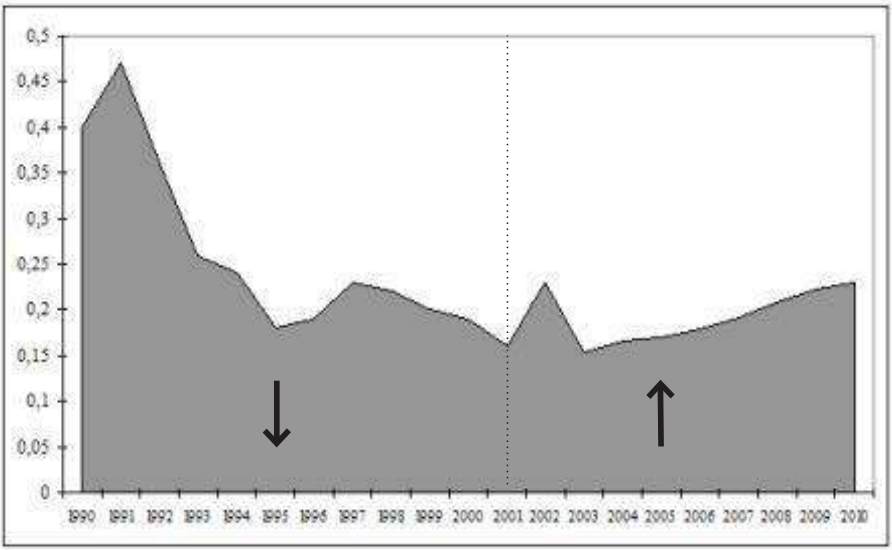
Destarte, os desafios da nova agenda securitária na América do Sul são latentes e trazidos ao debate a partir da identificação de ameaças clássicas de caráter inter-estatal, oriundas dos transbordamentos de ideologias e inseguridades entre os próprios países pertencentes a este complexo regional ou de projeções de poder de potências extra-regionais, como França, Rússia, China e Estados Unidos[3].

No primeiro aspecto é registrado historicamente um pêndulo político na América do Sul que acaba por influenciar no aumento de crises institucionais e de episódios de violência política, justamente

[3] "Ao lado do rearmamento, a política das grandes potências vem retornando à América do Sul após o hiato do pós-Guerra Fria. Somados aos Estados Unidos, Rússia e China passam a atuar como players na nova dinâmica regional de armamentos e prospectivamente, de balanceamento. Tanto o Plano Colômbia e uma postura presente, porém cautelosa da Rússia na América do Sul e Caribe, reforçam a percepção de que a região tende a ser cada vez mais penetrada pela política de poder. A descoberta do pré-sal no Brasil, de lítio na Bolívia e os sérios problemas enfrentados pela Venezuela no setor de petróleo e prospecção contribuem para inserir a região nos grandes problemas da geoestratégia: a luta por recursos naturais escassos" (CEPIK, 2005 *apud* Oliveira, 2010: 10).

com a passagem de uma agenda balizada por diretrizes conservadoras do *Consenso de Washington* diante da difusão de uma "novas esquerda" na região, em especial a partir de 2003, quando se aponta uma elevação tímida do índice de instabilidade política.

Gráfico 1 - **Índice de Instabilidade Política na América do Sul**



Fonte: Tabulação própria. Baseada em dados de OPSA (2010).

No segundo aspecto, o atual envolvimento externo da Rússia, China, Estados Unidos e França nas dinâmicas de segurança na América do Sul pode ser apreendido em razão da interpenetração de interesses econômicos e securitários destas potências com países sul-americanos e conseqüentemente na projeção de influência, o que acaba criando plasticidade dinâmica na agenda de segurança e defesa deste

complexo regional, bem como repercutindo indiretamente no aumento das instabilidades políticas dos países sul-americanos.

Reflexivo a esta tendência, observa-se o processo de rearmamento dos países sul-americanos, que se torna problemático à medida que o aquecimento das tensões inter-estatais foi se desenrolando em cadeia após uma série cronológica de eventos no ano de 2008 que envolveram desde uma crise diplomática entre Colômbia, Equador e Venezuela até questionamentos à política estadunidense de reativação das operações militares da 4ª Frota da Marinha na Américas do Sul, após 58 anos, e ao acordo para uso de três *bases militares aéreas* em território colombiano.

Em primeiro lugar, houve uma inquietação inicial dos países sul-americanos, principalmente do Brasil e da Venezuela, causada pela reativação por parte dos Estados Unidos de operações militares da 4ª Frota da Marinha nas Américas do Sul, Central e no Caribe, após 58 anos de inatividade desde a II Guerra Mundial.

Em segundo lugar, surgiu uma crise diplomática entre Colômbia, Equador e Venezuela que teve como epicentro a morte de Raúl Reyes, líder número 2 na linha de comando das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), em território equatoriano fronteiriço por uma operação militar colombiana. Logo após a incursão colombiana em território equatoriano, a Venezuela e o Equador ordenaram o fechamento das respectivas embaixadas na Colômbia, e o presidente Hugo Chavez deslocou dez batalhões para a fronteira colombiana.

Após todo esse clima de tensão proporcionado pelo deslocamento de tropas para as fronteiras, reuniões de emergência para tratar do ataque colombiano aconteceram na Organização dos Estados Americanos (OEA) e na Comunidade Andina de Nações (CAN), porém o assunto somente viria a ser resolvido diplomaticamente por meio de uma reunião do Grupo do Rio.

Em terceiro lugar, com a não renovação do acordo de cooperação para uso militar estadunidense da base de Manta no Equador, os Estados Unidos firmaram um acordo para o uso de três *bases militares aéreas* - Palanquero, Malambo e Apiay - em território colombiano, o que despertou uma inquietação entre os países sul-americanos.

A alegação para a assinatura do acordo-militar foi apresentada como uma ampliação do *Plano Colômbia* para combater o narcotráfico e os guerrilheiros das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o que demonstra que a política de *Guerra contra as Drogas (War on Drugs)* serve de pretexto para os Estados Unidos se posicionarem estrategicamente na América do Sul.

As bases militares do novo acordo militar entre a Colômbia e os Estados Unidos têm um alto poder de dissuassão na região, pois as posições topográficas de Malambo e Palaquero são propícias para ataques à capital venezuelana, devido à curtíssima distância, enquanto que Apiaya permite o controle da região conhecida como Cabeça do Cachorro e acesso à área venezuelana de extração de petróleo ao longo do rio Orinoco (Maierovitch, 2009).

Figura 4 - **Localização geoestratégica de bases militares para operação estadunidense na América do Sul**



Fonte: G1 (2009)

A presença militar dos Estados Unidos na Colômbia por meio de um total de 7 *bases militares* (2 comandadas pelo exército, 2 pela marinha e 3 pela força aérea)[4] desagradou aos demais países sul-americanos, que reagiram com diferentes graus de crítica. De um lado, Venezuela, Equador e Equador tiveram uma dura retórica de hostilidade e reprovação. De outro lado, Brasil, Chile, Argentina, Paraguai e Uruguai foram mais comedidos embora tenham expressado preocupação com o impacto do acordo na segurança da região.

[4] Até o ano de 2008, as forças armadas dos Estados Unidos apresentavam 868 bases militares instaladas em mais de 46 países e territórios, sendo 7 destas localizadas na Colômbia, o que demonstra a extensão de seu poder imperial e quão problemática é a manutenção de sua hegemonia no exterior ao provocar fricções com outros países e ao ter uma dispendiosa manutenção global (Jalife-Rahme, 2009).

Tanto a reativação da Quarta Frota no Atlântico como a instalação de bases militares na Colômbia surgem como resquícios da Doutrina Bush para América do Sul por meio de um viés ofensivo que busca reposicionamento e manutenção de sua posição prévia desde o Plano Colômbia, e por meio de um viés preventivo que visa responder a iniciativas de maior autonomia na região, como a criação do Conselho de Defesa e a expansão do movimento socialista-bolivariano por iniciativa da Venezuela.

Em quarto lugar, ainda sob o clima de inquietação sul-americana com o acordo de uso de bases militares pelos Estados Unidos, o governo colombiano fez insinuações contra o presidente Hugo Chávez, ao divulgar que a Colômbia teria apreendido há um ano um importante arsenal em poder das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), que incluía armamentos suecos antiaque e lança-foguetes, originalmente comprados pela Venezuela e possivelmente transferidos aos guerrilheiros.

O debate em torno destes eventos ganhou um tom ideológico, principalmente por causa da influência do presidente venezuelano Hugo Chávez que vê a presença militar americana e colombiana na América do Sul contribuindo para o desequilíbrio estratégico em uma região que não uma tem ameaça de conflito iminente.

Estes tensionamentos demonstram as várias metageografias presente na ação estratégica de cada um dos Estados Sul-Americanos, o que vem a corroborar para a compreensão de que as distintas ideologias políticas que recortam a região se assentam em visões próprias dos

territórios e com discurso normativos específicos e muitas vezes conflitantes sobre estes espaços.

Embora a governança regional seja considerada relativamente frágil devido às novas ameaças e a volta de contenciosos inter-estatais pontuais, existe uma gradual convergência consensual de temáticas de segurança e defesa que fez emergir o conselho de defesa sul-americano enquanto uma estrutura institucional de segurança cooperativa que pode potencializar processos de compartilhamento normativo e de construção identitária com maior flexibilidade em relação à arquitetura à la *spaghetti bowl* de segurança coletiva.

Como a cooperação regional em termos de política externa, segurança e defesa é relativamente difusa na América do Sul, a emergência de uma estrutura institucional de governança securitária regional somente pode ser compreendida como o resultado de consensos e ações compartilhadas no longo prazo.

Neste contexto, os constrangimentos externos de segurança representados pela liderança dos EUA mediante a *guerra ao terror* apenas aceleram a conformação do Conselho de Defesa Sul-Americano, como alternativa institucional à política de segurança hemisférica estadunidense, uma vez que houve um esforço político do Brasil para liderar o processo de regionalização da segurança na América do Sul, com vistas à formação de convergência e consenso em temas como a manutenção de uma zona de paz, estabilidade democrática, de desarmamento e medidas de confiança e transparência e redução de assimetrias entre os sistemas de defesa de seus membros (Guimarães, 2009).

No caso da América do Sul, estes referidos procedimentos de convergência e construção de consensos na área de segurança e defesa são entendidos como *processos de securitização* uma vez que objetivam a percepção de quais assuntos estratégicos são importantes para avançar a institucionalização.

A formação de consensos e ações compartilhadas ao redor de três grupos de assuntos - redemocratização nacional, prevenção conflitiva via manutenção da paz e combate às novas ameaças transnacionais - levaram os países sul-americanos a securitizar temas por meio de uma nova agenda de políticas públicas, que se traduziu na formação crescente de políticas e estruturas de segurança regional (Oelsner, 2009).

Em primeiro lugar, a gradual convergência para a formação de consensos na área de segurança e defesa partiu de processos de *securitização bilateral* entre Brasil e Argentina, enquanto um núcleo duro do complexo regional de segurança que irradiou estímulos para os demais países sul-americanos de círculos próximos e distantes de influência.

Em segundo lugar, as prioridades de segurança cooperativa que influenciaram a formação do Conselho de Defesa Sul-Americano foram determinadas por processos de *securitização transnacional* fortemente dinamizados pela existência de novas ameaças e pela concepção de *segurança coletiva* do Grupo Rio, da Organização dos Estados Americanos (OEA) e do Mecanismo de Cooperação Regional 3 + 1 (Argentina, Brasil e Paraguai + Estados Unidos).

Em terceiro lugar, a administração da segurança regional na América do Sul passou por uma crescente convergência entre os regimes de segurança dos arcos de estabilidade e instabilidade por meio de um processo de *securitização regional* que é reflexivo à dinâmica de aproximação das negociações políticas e econômicas do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e Comunidade Andina de Nações (CAN) até a consolidação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL).

A investigação do processo de securitização regional que emerge dentro da estrutura da UNASUL revela que os temas estratégicos de *segurança ampliada* ainda não são totalmente absorvidos pelo *policy-making*, pois existe a definição de um referencial clássico segundo restrições castrenses de temas e atores participantes que dá origem a um *conselho de defesa* ao invés de um *conselho de segurança* com maior abrangência.

A despeito da restrita abrangência militar na *segurança clássica*, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano trata-se de um efetivo passo institucional na estruturação da UNASUL, em função dele ser um mecanismo consultivo na área de cooperação em segurança e defesa, o que demonstra o seu papel central na construção da prevenção de conflitos e no fomento à cooperação regional das forças armadas e das bases industriais do setor de defesa pré-existentes.

CONCLUSÃO
Últimas Considerações

ÚLTIMAS CONSIDERAÇÕES À GUISA DE CONCLUSÃO

A regionalização da segurança no âmbito internacional não é um fenômeno recente ou tão pouco surgiu com o fim da Guerra Fria, mas antes se visualiza mais claramente em pleno processo de desenvolvimento por dois motivos, tanto por não mais ser abafada pela bipolaridade entre grandes potências, quanto por ser o desdobramento natural da consolidação de complexos regionais de segurança e do poder do regionalismo aberto.

Outrossim, a América Latina sempre foi o palco de uma agenda de segurança regionalizada, mesmo com inflexões estruturais de uma geopolítica conflitiva para uma geopolítica cooperativa, já que existia uma dinâmica muito peculiar de moldeamento dos complexos regionais de segurança da América do Sul, de um lado, e da América Central e Caribe, do outro, enquanto zonas de *near-abroad* do hegemon multilateral, Estados Unidos.

Historicamente, o padrão diferenciado de relacionamento entre os Estados Unidos e as distintas regiões da América Latina pode ser observado desde a consolidação dos Estados Nacionais no final do século XIX, que no caso da América do Sul foi marcada por estabilidade securitária à região ainda que existissem litígios fronteiriços e territoriais *vis-à-vis* ao caso da América Central e das ilhas do Caribe que sofreu de um processo de atraso ou frustração na autodeterminação nacional em função de uma maior interferência estadunidense (Bacchetta, 1984).

No pós II Guerra Mundial, a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e a criação subseqüente da Junta Interamericana de Defesa (JID), no marco da Organização dos Estados Americanos (OEA), consolidaram uma arquitetura institucional de segurança coletiva hemisférica que se mostrou funcional para os Estados Unidos instrumentalizar uma lógica geopolítica que eliminou a *ameaça soviética* na América Latina durante o período da Guerra Fria.

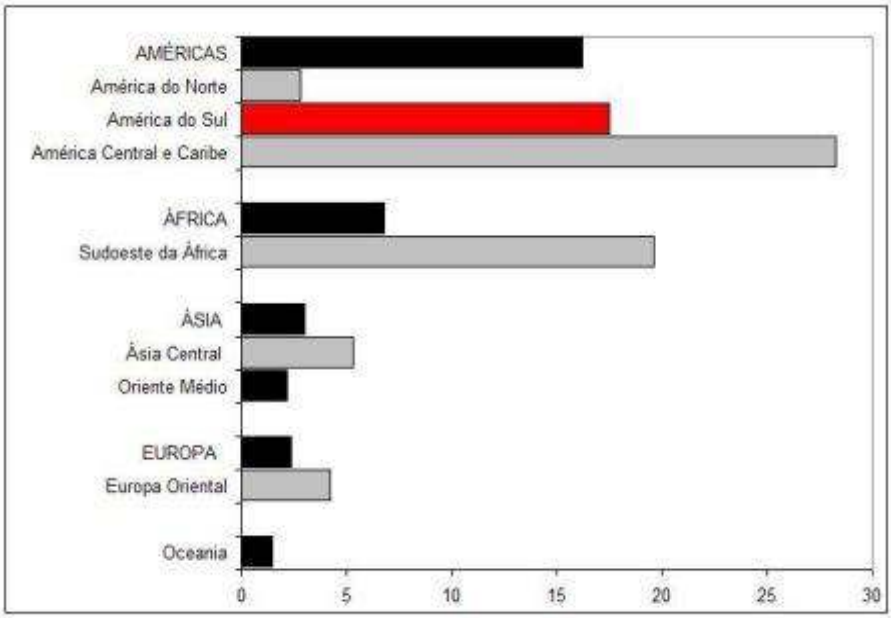
Na década de 1970, a nova doutrina militar trazida pelo governo Nixon, conhecida como Doutrina de Segurança Nacional (DSN), trouxe uma profunda influência na regionalização do poder, inclusive no complexo regional de segurança da América do Sul, ao fortalecer uma lógica de poderes intermediários de um conjunto de países-chave sob a influência estadunidense, o que abriu maior autonomia à América do Sul por meio de uma pseudo-liderança brasileira.

Nesta contextualização, a atual geoestratégia que se consolidou no complexo regional de segurança da América do Sul a partir da década de 1980 tornou-se marcada por dois grandes paradoxos em relação ao processo maior de construção da identidade sul-americana por meio de processos de integração regional.

De um lado, ao mesmo tempo em que a regionalização transnacional do espaço sul-americano tem sido desenvolvida por meio de um ambiente de construção de confiança, existe o ressurgimento de tendências nacionalistas que induzem à instabilidade regional, principalmente em função de contenciosos bilaterais entre os países.

De outro lado, embora a região viva um crescente processo de cooperação e integração regional marcado pela ampliação de redes e fluxos de interdependência e ausência de guerras formais, do ponto de vista da segurança ampliada existem sérios problemas oriundos de novas ameaças para a segurança pública, o que reflete em um alto grau de violência social.

Gráfico 2 – **Índice de assassinatos no mundo**



Fonte: Tabulação própria. Dados: UNODOC (2011).
População base: 100.000 habitantes

A América do Sul mostra-se, portanto, como uma região complexa que incorpora paradoxalmente, na trajetória de construção de

uma comunidade regional de segurança, ao mesmo tempo, processos de integração e de fragmentação onde persistem velhas desconfianças dentro do atual regime de segurança e defesa, as quais são tensionadas pela presença de potências extra-regionais na tentativa de projeção de influência e poder.

De um lado, o Brasil trata-se de um ator relevante no processo de manutenção do equilíbrio estratégico na América do Sul, já que ele se encontra na 1ª ordem da balança regional de poder, aprofundando, garantindo sua influência geopolítica, ou mesmo se abstendo ou mediando posições no plano regional a través de una política de *balancing*.

De outro lado, os demais países sul-americanos com poder de 2ª e 3ª ordem no balanço de poder negociam cooperações bilaterais entre si, mas principalmente com o Brasil, aproximam-se dos Estados Unidos, ou, introduzem políticas autônomas que visam balancear ou fazer convergir a polaridade regional a partir de uma prática própria de *bandwagoning*.

Entre as políticas e práticas de *balancing* e *bandwagoing* existe uma clara importância do exercício do papel pivotal do Brasil no espaço geopolítico sul-americano na manutenção do equilíbrio estratégico regional, tanto, ao atuar diplomaticamente com lidereança para reduzir as tensões regionais, quanto, ao fazer uso de sua diplomacia militar ou de sua política de investimento na área de defesa como contraponto ao aumento das capacidades dos países do entorno próximo (Souza Abreu, 2007).

Destarte, a gradual regionalização do complexo de segurança da América do Sul mostra um progressivo amadurecimento rumo à edificação cooperativa de uma comunidade de segurança que parte de um padrão híbrido de relacionamento interestatal que está embasado tanto no conceito de segurança clássica dos círculos de influência da hegemonia estadunidense quanto no conceito de segurança coletiva arquitetado pelo concerto de países da zona de paz sul-americana e pela comunidade pluralística de segurança da OEA.

Neste complexo multirecortado de acordos de defesa, observa-se que existem enfoques distintos de convergência inter-estatal desde a perspectiva de segurança coletiva do Sistema Hemisférico TIAR/OEA até as perspectivas de segurança cooperativa do Sistema Regional do Conselho de Defesa Sul-Americano.

Conforme Ballester (2008), no plano estratégico-militar, destaca-se a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano em 2008, liderado pelo Brasil e contando com a participação dos 12 países membros da UNASUL, ao representar um esquema de autonomia militar frente ao modelo pan-americano de defesa na região, impulsionado pelos Estados Unidos, centrado em projetos tais como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR).

A busca pela autonomia na segurança regional embora seja dinamizada pela construção do Conselho de Defesa Sul-Americano continua dependendo dos recursos e da liderança externa estadunidense, o que alerta para a especificidade do processo de ascensão do complexo regional de segurança em adaptar-se à complexa

arquitetura de subsistemas de segurança clássica, coletiva e cooperativa que recortam todo o continente americano.

A despeito de existirem significantes diferenças nas percepções sobre segurança cooperativa entre os países no *curto prazo*, permanecem latentes interesses comuns de *longo prazo* no combate de *novas ameaças* na região que induzem à formação e convergência das agendas de segurança e defesa e que justificam porquê avançar em propostas construtivistas de cooperação regional em um conselho de regional de defesa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A- LIVROS

ADLER, E.; BARNETT, M. **Security Communities**. New York: Cambridge University Press, 1999.

BUZAN, B. **People, states & fears: an agenda for international security studies in the post-Cold War era**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1991.

BUZAN, B.; WAEVER, O. **Regions and Powers: The Structure of International Security**. Cambridge University Press. Cambridge, 2003.

BUZAN, B.; WAEVER, O; WILDE, J. **Security a new framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

MEDEIROS FILHO, O. **"**Entre a cooperação e a dissuasão: dilemas na construção de uma comunidade regional de segurança na América do Sul sob a perspectiva militar". In: SENHORAS, E. M.; GEHRE, T. **Novas Proposições em Relações Internacionais: Regiões em um mundo fragmentado**. Boa Vista: EdUFRR, 2010.

SENHORAS, E. M. "**Marcos evolutivos das relações civil-político-militares na América do Sul**. Relatório de pesquisa. Brasília: IPEA, 2011.

SERBIN, A. "Hugo Chávez: Liderança e Polarização". In: AYERBE, L. F. **Novas Lideranças Políticas e Alternativas de Governo na América do Sul**. São Paulo: Editora da UNESP, 2008.

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. **Sipri Yearkbook 2009: Armaments, Disarmament and International Security**. Solna: SIPRI, 2009.

SOUZA ABRU, G. Equilíbrio estratégico da América do Sul: o papel pivotal do Brasil. Rio de Janeiro: ECEME, 2007.

UNODOC - United Nations Office on Drugs and Crime. **UNODC homicide statistics**. Viena: UNODOC, 2011.

VISACRO, A. **Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. São Paulo: Editora Contexto. 2009.

WENDT, A. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

B – PERIÓDICOS

ANTUNES, C. "Armas põem em questão relação Brasil-EUA". **Folha de São Paulo**, 13 de setembro. São Paulo: Folha, 2009.

BACCHETTA, V. "Geopolítica, conflictos fronterizos y guerras locales en América Latina". **Afers Internacionals**, n. 4, Estiu, 1984.

CEPIK, M. "Segurança na América do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural". **Análise de conjuntura OPSA**, n. 9, agosto, 2005.

KOLODZIEJ, E. A. "A Segurança Internacional depois da Guerra Fria: Da Globalização à Regionalização". **Contexto Internacional**, vol. 17, n. 02, 1995.

MARQUES, A. A. "Concepções estratégicas brasileiras no contexto internacional do pós-Guerra Fria". **Revista de Sociologia e Política**, nº 20, junho. Curitiba: UFPR, 2003.

OELSNER, A. "Consensus and Governance in Mercosur: The Evolution of the South American Security Agenda". **Security Dialogue**, vol. 40, n. 2, 1999.

OPSA - Observatório Político Sul-Americano. **Stability Map: Semestral Information about Stability and Political Violence**

in South America, n. 9, 1st semester. Rio de Janeiro: OPSA, 2010.

C – ANAIS DE CONGRESSOS

GUIMARÃES, M. A. "Aspectos teóricos para a análise de um conselho sul-americano de defesa a partir dos objetivos da política externa brasileira de conformação de um processo de integração regional". **Procedings of the ISA-ABRI Joint International Meeting**. Rio de Janeiro: ABRI, 2009.

TEIXEIRA JÚNIOR, A. W. M. "Limites teóricos da teoria dos complexos regionais de segurança no estudo da América do Sul". **Anais do V Congresso Latino-Americano de Ciência Política – ALACIP**. Buenos Aires: ALACIP, 2010.

D – TRABALHOS DE CONCLUSÃO DE CURSO

OLIVEIRA, C. T. S. **Novos paradigmas para a cooperação entre o Exército brasileiro e os Exércitos dos países da América do Sul**. Monografia de especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar. Rio de Janeiro: ECEME, 2007.

OLIVEIRA, H. C. **Áreas de fricção na América do Sul no Século XXI**. Monografia de especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar. Rio de Janeiro: ECEME, 2008.

OLIVEIRA, M. T. B. **Alianças Ideológicas na América do Sul e a União das Nações Sul-Americanas**. Monografia de especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar. Rio de Janeiro: ECEME, 2010.

E – INTERNET

BALLESTER, H. "La adaptación al siglo XXI de la vieja doctrina de la seguridad nacional". **Agencia Latinoamericana de Información**, 2008. Disponível em: <www.alainet.org>. Acesso em 01/04/2010.

JALIFE-RAHME, A. "Las 865 bases militares de EU en 40 países. ¿Más siete de Colombia?" **La jornada**, 09 de Agosto, 2009. Disponível em: <www.jornada.unam.mx>. Acesso em 13/12/2009.

MAIEROVITCH, W. F. "Novas bases militares dos EUA na Colômbia. Guerra às drogas serve de pretexto". **Sem fronteiras**, 31 de julho de 2009. Disponível em: <www.maierovitch.blog.terra.com.br>. Acesso em 10/06/2011.

SOBRE O AUTOR

SOBRE O AUTOR



Elói Martins Senhoras é professor adjunto do Departamento de Relações Internacionais e dos Programas de Mestrado em Geografia, Mestrado em Desenvolvimento Regional na Amazônia, e, Mestrado em Sociedade e Fronteiras da Universidade Federal de Roraima (UFRR). É pesquisador do Núcleo de Estudos de Empreendedorismo, Inovação e Desenvolvimento Sustentável (NEEDS) e do Núcleo Amazônico de Pesquisa em Relações

Internacionais (NAPRI). Graduado em Economia, e, em Política. Especialista pós-graduado em Administração - Gestão e Estratégia de Empresas, e, em Gestão Pública. Mestre em Relações Internacionais, e, em Geografia - Geoeconomia e Geopolítica. Doutor em Ciências. Pós-doutor em Ciências Jurídicas. Foi bolsista em projetos da UFRR, CAPES, CNPq, FAPESP, IPEA, ENAP, BOVESPA, DOD-US, FLACSO. Foi *visiting scholar* na Escola Nacional de Administração Pública, na University of Texas at Austin, na Universidad de Buenos Aires, na Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México e na National Defense University e *visiting researcher* na University of British Columbia e na University of California, Los Angeles.

COLEÇÃO

Comunicação & Políticas Públicas

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

O Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS), da Universidade Federal de Roraima (UFRR), está à frente do selo coleção "Comunicação & Políticas Públicas" e recebe propostas de livros a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período.

O texto deverá ter uma extensão de no mínimo de 40 laudas e no máximo 90 laudas configuradas obrigatoriamente em espaçamento 1,5, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas em arquivos separados, de maneira que ao longo do texto do livro sejam apenas indicados os espaços onde serão inseridas. As imagens deverão ser nomeadas e numeradas conforme os espaços indicados no texto.

A submissão do livro deverá ser realizada por meio do envio online de arquivo documento (.doc) em Word for Windows 6.0 ou versão mais recente. O autor ou autores devem encaminhar para o e-mail nupsbooks@gmail.com três arquivos: a) formulário de

Word for Windows 6.0 ou versão mais recente, e, c) via escaneada de carta de autorização assinada pelo (s) autor (es) atestando que cede(m) seus direitos autorais da obra para a editora da Universidade Federal de Roraima.

ENDEREÇO DE CORRESPONDÊNCIA

Coleção "Comunicação & Políticas Públicas"

Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS)

Universidade Federal de Roraima (UFRR)

Campus Paricarana

Bloco 1. Sala 179. Av. Cap. Ene Garcez, n. 2413.

Bairro Aeroporto. Boa Vista, RR.

 + 55 (95) 8116-5199 /  nupsbooks@gmail.com

 www.livroeletronico.net