

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS
MESTRADO

DENISE ZAIDEN SANTOS

DIPLOMACIA E FORÇAS ARMADAS: PERCEPÇÕES DE
AMEAÇAS NO ENTORNO ANDINO-AMAZÔNICO

Brasília
JULHO – 2009

DENISE ZAIDEN SANTOS

***DIPLOMACIA E FORÇAS ARMADAS: PERCEPÇÕES
DE AMEAÇAS NO ENTORNO ANDINO-AMAZÔNICO***

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do
Instituto de Relações Internacionais da UnB, como
requisito parcial à obtenção do título de Mestre em
Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Internacional e Comparada

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Maria Helena de Castro Santos

Brasília

JULHO – 2009

Agradeço à Deus pela inspiração e força, sobretudo nos momentos em que nada parecia fluir; aos meus familiares, pela compreensão e palavras de incentivo; à minha orientadora, pela paciência e direção impressas à pesquisa; e aos professores do curso de Mestrado do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, pelo conhecimento emprestado na construção deste trabalho.

RESUMO

Segurança e defesa, embora questões de grande relevância para um país que almeja maior inserção no cenário mundial, não ocupam, ainda, o devido espaço na agenda nacional. A condição de país pacífico, distante dos principais focos mundiais de tensão, contribuiu para disseminar o pensamento de que o Brasil não possui inimigos claros e definidos e que, portanto, pode prescindir de forças armadas fortes e conduzir sua política externa ancorada, sobretudo, na ação diplomática, pautada pelos princípios da não-intervenção e autodeterminação dos povos, promovendo a solução pacífica de controvérsias e a harmonia, sempre em respeito às normas internacionais. O objetivo deste trabalho é apresentar as percepções de ameaças à segurança e defesa do Brasil na visão dos diplomatas e dos militares, delimitado no espaço conformado pela região andino-amazônica, bem como conhecer o grau de interação entre esses dois atores, responsáveis pelas principais políticas que projetam o País na cena internacional. Após resgatar as transformações ocorridas no sistema internacional com o fim da Guerra Fria e seus reflexos nos conceitos de segurança e defesa, delineou-se, primeiro, os principais problemas de segurança da Região Andina e da Amazônia, para, então, identificar-se a posição dos militares e dos diplomatas frente a essas questões. Concluiu-se que as percepções de ameaças se aproximam, mas suas posições e valorações frente às ameaças discerníveis oferecem dissonância, bem como a articulação e a comunicação entre as duas burocracias reclamam maior efetividade. A aproximação das políticas externa e de defesa e o reconhecimento do papel das Forças Armadas como respaldo da diplomacia poderão contribuir, inclusive, para o projeto de integração regional, plataforma a partir da qual o País encontra mais espaço para ocupar posição de liderança no subcontinente e para atuar como *global player*.

Palavras-chave: segurança, defesa, forças armadas, diplomacia, percepção de ameaças, política externa, política de defesa, integração regional.

ABSTRACT

Security and defense are very important issues to be faced by a country that seeks greater integration into the international scenario. Yet, they haven't occupied the adequate space in Brazil's governmental agenda. The fact of being a peaceful country and distant from world's main sources of tension has helped to disseminate the idea that Brazil does not have clearly defined enemies and can therefore dispense strong Armed Forces and conduct its foreign policy anchored mostly in the diplomatic action, guided by principles of non-intervention and peoples self-determination, promoting the peaceful settlement of disputes and harmony, always in compliance with international law. The purpose of this work is to present diplomats' and military's perceptions with regard to threats to Brazil's security and defense in the Andean-Amazon region, as well as to analyse the degree of interaction between these two main actors responsible for the policies that should project the country in the international dimension. After identifying the changes in the international order with the end of the Cold War and its impact on the concepts of security and defense, the main security problems in the Andean Region and Amazon were outlined and the perceptions of military and diplomats in relation to those issues were indicated. The conclusion was that their perceptions of threat are similar, but their values and positions related to the discernible threats are different, as well as that articulation and communication among the two bureaucracies require greater effectiveness. The alignment of foreign and defense policies and the recognition of the role of the Armed Forces to support diplomacy can help to develop the project of regional integration, from which the country can build its leadership role in the subcontinent and act as a global player.

Key-words: security, defense, military, diplomacy, regional integration, perception of threats, foreign policy, defense policy.

The conclusion was that the awareness of the threats were similar, however the values and positions related to the discernible threats were different.

SUMÁRIO

Introdução	07
Capítulo 1- Segurança e defesa num mundo em transformação: considerações teórico-conceituais	11
1.1. O mundo pós-Guerra Fria	11
1.2. O alargamento do conceito de segurança	13
1.3. Segurança e Democracia	20
1.4. Conceitos de ameaça	22
1.5. Segurança na América Latina	26
1.6. Segurança no Brasil	31
1.7. O Complexo Regional de Segurança da América do Sul	34
1.8. Instituições multilaterais de defesa e segurança regionais	37
1.9. Integração regional, estabilidade e segurança	39
Capítulo 2 - O Brasil e seu entorno	44
2.1. Os Estados Unidos e a América Latina	50
2.2. O Brasil e a América do Sul	54
2.3. As ameaças da região andino-amazônica	58
2.3.1. Peru	61
2.3.2. Venezuela	62
2.3.3. Bolívia	68
2.3.4. Equador	74
2.3.5. Colômbia	78
2.3.6. Amazônia	86
2.3.7. Possíveis implicações para o Brasil	91
Capítulo 3 – Percepções de ameaças: a visão das FA e a posição do MRE	94
3.1. A visão dos militares	94
3.1.1. Percepções de ameaças	96
3.1.2. As Forças Armadas e a Política de Defesa	107

3.2. A posição dos diplomatas	112
3.2.1. A Diplomacia e a Política Externa	116
3.3. A interface entre diplomatas e militares	120
Considerações Finais	129
Referências Bibliográficas	133
Entrevistas Realizadas	163
Anexos	165

INTRODUÇÃO

Guerra e paz sempre estiveram presentes na trajetória da humanidade. Representadas, respectivamente, pelo diplomata e pelo soldado, a diplomacia – arte de convencer sem usar a força – e a estratégia – arte de impor, que orienta as operações militares – são instrumentos da política, que os países utilizam em seus relacionamentos interestatais. (ARON, 1962, p. 60)

O peso conferido a cada um desses métodos varia de acordo com os interesses, as prioridades de cada nação e seu lugar no contexto internacional a cada momento histórico. O Brasil, que, por sua tradição histórica e cultural, privilegia o consenso, a promoção da harmonia, a solução pacífica de controvérsias, o juridicismo e defende, entre outros, os princípios de não-intervenção e autodeterminação dos povos (CF, art. 4º), evita o uso da força em suas relações internacionais, a não ser em situações que reclamem a defesa da soberania e a integridade territorial. A precedência é dos meios diplomáticos.

Isso não quer dizer, entretanto, que o País possa prescindir de Forças Armadas modernas e competentes. De fato, em várias ocasiões, o Barão do Rio Branco, expressiva figura de nossa diplomacia e responsável pelo assentamento pacífico de nossas fronteiras, demonstrou, ao longo da sua atuação como defensor dos nossos interesses no exterior (ALMEIDA¹, 1996), a importância de forças armadas tecnologicamente atualizadas e bem organizadas, de acordo com as potencialidades do País, tanto para a dissuasão, para o emprego em situações de emergência, quanto para respaldar nossa política internacional. (BENTO², 2002)

Na visão do Barão, o diplomata e o soldado são “sócios que se prestam mútuo auxílio. Um expõe o direito e argumenta com ele em prol da comunidade. O outro bate-se para vingar o direito agredido, respondendo à violência com violência”. (BENTO, 2002, p. 9)

Em discurso proferido no Clube Militar, em 15 de outubro de 1911, assim se expressa Rio Branco:

¹ Diplomata.

² Coronel e pesquisador de História das Forças Terrestres Brasileiras pelo Estado-Maior do Exército.

[...] os povos que, a exemplo dos do Celeste Império, desdenham as virtudes militares e não se preparam para a eficaz defesa do seu território, dos seus direitos e da sua honra, expõem-se às investidas dos mais fortes e aos danos e humilhações conseqüentes da derrota. (CARVALHO, 2006, p. 86)

Mais assertivo, Clausewitz (1976, p. 743) construiu seu argumento em torno da indissociabilidade da guerra das relações políticas, entendida como a continuação desta por outros meios: “A condução da guerra é, pois, nas suas grandes linhas, a própria política, que agarra na espada em vez da pena, sem deixar por isso de pensar segundo as suas próprias leis.”³

Considerando que a diplomacia e a estratégia militar devem convergir para os interesses do Estado, e reconhecendo que a existência de conflitos – em suas várias facetas – tem permeado as civilizações, a elaboração das políticas externa e de defesa de um país pressupõe um diálogo para dentro, ou seja, entre seus interlocutores, bem assim com a sociedade e com as elites dirigentes como um todo, para que o diálogo para fora, com as outras nações, traduza-se nos resultados esperados.

Alsina (2006, p. 163), contudo, em seu livro sobre a articulação entre a política externa e a política de defesa no Brasil, sugere que “a política externa, ao menos no caso do Brasil, não reconhece no poder militar um instrumento crítico para a projeção internacional do País”.

E citando Lessa (2003):

[...] produziu-se uma visão estratégica dominante no país, da ausência de ameaças coercitivas pelas armas na sua política internacional. Ela assume que o Brasil vive em berço esplêndido, uma condição relativamente tranqüila, constante no quadro internacional. Conseqüentemente, se os temas sociais e econômicos inundam as agendas políticas e as preocupações dos formuladores e condutores da política externa brasileira, os de defesa nacional ou de interações estratégico-militares submergem, aflorando apenas quando objeto de escândalos. No caso da formulação estratégica do Brasil, haveria uma contradição quase inexplicável, entre desejar uma posição de prestígio no sistema internacional competitivo, mas não refletir sobre sua própria interação nos choques do poder militar.

³Essa lógica, por certo, vem perdendo espaço com a desinstitucionalização da guerra desde 1945 e com os avanços do Direito Internacional. (Ver, por exemplo, HERZ, 2004, p. 111-112, a esse respeito)

Sendo assim, argumenta-se neste trabalho que segurança e defesa, embora sejam questões de grande relevância para um país que almeja maior inserção no cenário internacional, não ocupam, ainda, o devido espaço na agenda nacional, situação que reflete a frágil articulação entre seus principais interlocutores: diplomatas e militares.

A partir das mudanças ocorridas no sistema internacional no pós-Guerra Fria, levando-se em conta as conseqüentes modificações nos conceitos de segurança e defesa, as mudanças nas questões do entorno brasileiro, delimitado neste trabalho pela Região Andina e a Amazônia, buscou-se apresentar as percepções de ameaças à segurança e defesa do Brasil na visão da Diplomacia e das Forças Armadas, bem como o grau de aproximação e separação entre as Políticas Externa e de Defesa.

O trabalho, dividido em três capítulos, focalizou principalmente o entorno andino-amazônico, onde se localizam, no período em foco, as principais questões de segurança e de defesa.

O primeiro capítulo busca resgatar as transformações ocorridas no sistema internacional com o fim da Guerra Fria e seus reflexos nos conceitos de segurança e defesa e na segurança regional do continente sul-americano, apresentando as formulações teóricas mais adequadas às indagações deste trabalho.

O segundo capítulo tem como finalidade apresentar as questões relevantes da Região Andina e da Amazônia, focos da dissertação. Em complementação à literatura acadêmica existente e pela razão de ter-se tratado de fatos recentes e dinâmicos, foram efetuadas extensas consultas aos materiais jornalísticos.

O terceiro capítulo dedica-se à apresentação das percepções de ameaças de militares e diplomatas, à importância de seus papéis na projeção internacional de poder do Brasil e ao grau de interlocução entre eles.

Para o estudo da percepção dos militares em relação às vulnerabilidades do Brasil e identificação de ameaças à segurança e defesa do País, foram realizadas entrevistas⁴ com autoridades militares e especialistas vinculados à Defesa, envolvidos,

⁴ Nas entrevistas realizadas tanto com os militares quanto com os diplomatas, as autoridades foram solicitadas a responder às seguintes perguntas: 1. Qual a leitura do MRE / MD sobre as possíveis ameaças à segurança e defesa do Brasil? 2. Que política tem sido adotada em relação a essa percepção de ameaças? Há ações concretas em andamento? Quais? 3. Em que medida essa percepção é compartilhada com o Ministério da Defesa / MRE? 4. Há alguma ameaça que possa vir a demandar o emprego das Forças Armadas do Brasil? 5. Há convergência na construção das políticas externa e de defesa? Há integração entre as duas políticas ou influência de uma sobre a outra? Em que medida consultas são feitas entre os militares e os diplomatas? 6. Há alguma área no MRE / MD responsável pela interlocução com os militares / diplomatas? Qual? Por meio de que outros canais esse diálogo é realizado? 7. Qual o papel do MRE na Defesa Nacional? 8. De que forma as Forças Armadas podem auxiliar a diplomacia e contribuir para respaldar a posição internacional do Brasil? 9. Nos fóruns em que o Brasil se faz representar por seu

direta ou indiretamente, nas diversas operações, projetos e programas utilizados pelo Governo brasileiro na prevenção e/ou neutralização dos impactos provenientes dessas ameaças, principalmente na região amazônica, com vistas à proteção da soberania e integridade territorial.

Considerou-se, também, a Política de Defesa Nacional, por meio da qual são definidos os objetivos de defesa nacional, as orientações estratégicas, as diretrizes necessárias para sua consecução e as ações estratégicas dela resultantes, que apontam para uma visão tradicional de segurança; bem como o atual pensamento estratégico brasileiro, com vistas à inserção do Brasil no cenário internacional de segurança e defesa e os desafios que se impõem.

Para elucidar que ameaças, na visão dos diplomatas, se apresentam à segurança e defesa do País, foram consultadas as notas à imprensa, discursos, artigos e outras comunicações postadas no sítio do Ministério das Relações Exteriores, bem como realizadas entrevistas com atores relevantes. Cumpre aqui ressaltar a dificuldade que se apresentou para a realização de entrevistas com os diplomatas, os quais se mostraram pouco receptivos e disponíveis, o que prejudicou significativamente a pesquisa.

A análise da existência e extensão de diálogo entre diplomatas e militares e suas políticas foi baseada também nas entrevistas realizadas e nas demais fontes pesquisadas, considerando-se como essas percepções ou valorações diferentes de ameaças são tratadas por cada um dos atores; quais são os canais de interlocução, formais e informais, entre as forças armadas e a diplomacia; e qual o grau de separação dessa comunicação.

Espera-se, com este trabalho, contribuir para os estudos na área de segurança e defesa, bem como para a percepção de que a Diplomacia e as Forças Armadas são dois instrumentos essenciais para que o País exerça seu papel de liderança no subcontinente, valendo-se da iniciativa da integração regional para sua projeção internacional de poder.

chanceler, há congruência de posições da diplomacia e das Forças Armadas (neste caso, quais fóruns?) ou é a expressão apenas do pensamento do MRE?

CAPÍTULO I

SEGURANÇA E DEFESA NUM MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO - CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-CONCEITUAIS

Em linhas gerais, este capítulo apresenta as mudanças nos conceitos de segurança e defesa no mundo pós-1991; a relação da segurança com a democracia, integração regional e estabilidade; o entendimento de ameaças à segurança e defesa; a segurança na América Latina e suas instituições multilaterais; segurança no Brasil e a conformação da América do Sul como Complexo Regional de Segurança.

1.1. O mundo pós-Guerra Fria

Nas últimas décadas, transformações importantes marcaram as relações internacionais, inserindo-nos em uma nova e complexa realidade. Com a derrocada do socialismo, o fim da Guerra Fria e da ordem bipolar, emergiu nova configuração de poder, com a existência de uma única superpotência: os EUA⁵.

⁵ Para Buzan (2004, p. 86-106), a dinâmica de segurança do mundo atual define-se pela existência de uma superpotência (EUA) e quatro grandes potências (China, UE, Japão e Rússia). Segundo o autor, a disparidade de capacidade entre os EUA e o grupo das grandes potências não permite que o sistema seja descrito como multipolar. A esse modelo “1 + 4”, três cenários se delineiam como os mais prováveis: “1 + x”, em que os EUA se mantêm como superpotência e o número de grandes potências pode variar; “0 + x”, num sistema formado apenas por grandes potências, com o declínio dos EUA; e “2 + x”, em que uma das potências se eleva à condição de superpotência (China ou UE), podendo variar também o número de grandes potências.

Já Huntington (1999) prefere a definição de um sistema uni-multipolar, onde os EUA são a única superpotência, por seu domínio em vários campos de poder (econômico, militar, diplomático, ideológico, tecnológico e cultural), seguido de potências regionais principais (presença em determinadas áreas do mundo mas sem condições de atuar globalmente); e das potências regionais secundárias.

Joseph S. Nye (1998) alerta para o aumento de influência da China, mas também destaca a posição ocupada pelos EUA como a “única superpotência com ativos globais em todas as dimensões do poder - militar, econômico e político” (p. 19), sem outra potência que a ela se equipare, ao tempo em que enfatiza o importante papel que desempenha na construção do ambiente internacional.

Brigagão (2004, p. 73) ressalta, por sua vez, que “Os EUA tornaram-se, após a queda da outra superpotência, a ex-URSS, e com o fim da Guerra Fria, a única nação no globo a deter, praticamente, todos os recursos de poder: o político-estratégico, o militar, o econômico, o financeiro, o tecnológico e o da comunicação virtual. Sua posição hegemônica o qualifica como uma poderosa força unipolar, o que determina a realidade política contemporânea.”

A expectativa inicial era a de um mundo mais seguro e estável, onde as questões econômicas e políticas teriam precedência, com a universalização dos princípios da democracia e o predomínio da economia de mercado.

Entretanto, ao cessar o embate ideológico entre as superpotências e a lógica decorrente desse padrão de convivência, assistimos à eclosão de uma série de conflitos antes latentes, localizados, originados de questões étnicas, culturais e religiosas, e à multiplicação de atores na cena internacional.⁶

Impérios (ex-URSS) e países (Iugoslávia e Checoslováquia) se fragmentaram, dando lugar ao surgimento de unidades nacionais menores, independentes e soberanas. (MYAMOTO, 2002)

Nacionalismos, disputas por recursos de poder e crises domésticas revelaram a existência de focos de instabilidade que persistiram durante toda a década de 1990 – alguns ainda sem solução –, como os ocorridos na região dos Balcãs e do Cáucaso, a crise no Haiti, os bascos na Espanha, o genocídio em Ruanda e o conflito colombiano, sendo que este último, pela proximidade, tem suscitado maiores preocupações por parte do governo brasileiro. (VAZ, 2005, p. 1-25)

Waldir Pires (2007), ex-Ministro de Estado da Defesa, aponta para a existência de outros fatores, além da fragmentação dos Estados, que têm contribuído para acentuar as assimetrias de influência e poder entre os países e, por conseguinte, aumentar a possibilidade de conflitos e tensões: a falta de efetividade na atuação da ONU e de seus órgãos na prevenção dos conflitos armados e no combate à miséria no mundo, associada à reduzida utilização dos foros multinacionais na resolução de questões de segurança nacional.

A divisão ideológica entre capitalistas e comunistas cedeu lugar, portanto, à prevalência de relações assimétricas de poder nos campos econômico, científico-tecnológico e militar e a suas conseqüências sociais e políticas (GARCIA, 2005), descortinando um mundo conformado pela competição e liberalização econômica, pela desregulação, pela expansão do comércio e dos investimentos e com tendências simultâneas à globalização e à regionalização. (WROBEL & HERZ, 2002)

Com o avanço contínuo e acelerado da globalização, Thomas L. Friedman (2005) constatou que o mundo se tornara plano, com mais possibilidades de

⁶ Para uma visão geral dos eventos internacionais na última década do século XX, ver LESSA, SPECTOR e CHIARELLI, 2000, p. 171-205.

convergência de processos e interação de atores no cenário internacional, mas apresentando, simultaneamente, tendências à fragmentação e à nacionalização.

Todavia, ao lado dos inúmeros benefícios econômicos e sociais, dos avanços tecnológicos, de comunicação e transporte, da liberalização do comércio, da intensificação dos fluxos financeiros transnacionais e de uma maior permeabilidade das fronteiras, vimos crescer também as desigualdades, os desequilíbrios ambientais e demográficos, abrindo caminho para a intensificação de conflitos, falência de Estados e toda sorte de atividades ilícitas. (SMITH, 2001)

Bens, pessoas e capitais passaram a transitar com mais facilidade, ao lado, no entanto, da crescente proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas, muitas originárias da desintegração da ex-URSS.

1.2. O alargamento do conceito de segurança

Nesse contexto de reconfiguração de interesses, o conceito de segurança começou a adquirir novos contornos e acirrou-se o debate em torno do tema.

Durante o período da Guerra Fria, prevalecera o entendimento, imbuído pelas premissas realistas, de que segurança estava relacionada a causas militares e políticas, com foco na análise estratégica. As ameaças advinham somente de outros Estados, ator central nesse processo, configurando conflitos interestatais.

Ayoob (1995, p. 9) reforça essa centralidade do Estado ao defender a posição de que “[...] a segurança/insegurança é definida em relação às vulnerabilidades – tanto internas quanto externas – que ameaçam ou têm o potencial de derrubar ou enfraquecer as estruturas estatais – sejam territoriais, sejam institucionais – e os regimes de governo”.

Contudo, ainda na década de 1970, a expansão do conceito já se fazia presente na pauta de lideranças políticas e acadêmicas. A agenda de segurança começava a ser permeada por outros temas e, no início dos anos 1980, o debate internacional incorporou questões econômicas e ambientais.

Em 1983, Richard Ullman defendeu a ampliação do conceito em “Redefining Security”⁷, mas não encontrou, na ocasião, ambiente favorável para o florescimento da sua proposta.

⁷ ULLMAN, Richard. Redefining Security. *International Security* 8, n. 1, 1983, p. 129-153.

Esse apelo por mudanças só obteve relevância política nos anos 1990, quando ficou demonstrado que o realismo não havia sido capaz de prever o fim da Guerra Fria. Essa situação abriu espaço para que os críticos dessa corrente teórica formulassem propostas alternativas ao conceito de segurança, que extrapolavam a visão estado-cêntrica e o campo político-militar predominante, refletindo as transformações por que passava o mundo.

A queda da URSS propiciou, conforme relatado por Messari (2004), divisão entre os partidários da expansão do conceito de segurança internacional, que reclamavam a distinção entre estudos estratégicos e estudos de segurança, e os defensores de sua essência estritamente militar e estratégica, dispensando, por conseguinte, essa divisão, pois as únicas ameaças à sobrevivência do Estado seriam as de ordem militar. As demais figurariam como problemas que não demandam esforço maior de mobilização para serem resolvidos.

Essa redefinição, segundo Herz (2004), envolveu dois aspectos importantes: a internacionalização e a extensão do conceito. O primeiro diz respeito à intensificação de normas multilaterais, que limitam o uso da força e tornam a guerra um instrumento cada vez mais de última instância. A extensão, por sua vez, remete à incorporação de novas fontes de ameaças e de novos objetos de referência.

Para os defensores da expansão do conceito de segurança, essa redefinição e ampliação são importantes para adequar, de forma eficiente e eficaz, os instrumentos aos diferentes tipos de ameaças. Teríamos, assim, o aparelho militar para enfrentar ameaças referentes aos assuntos de segurança de alta intensidade (*hard security*), e os meios alternativos para conter ameaças concernentes aos assuntos de segurança de baixa intensidade (*soft security*).

Não apenas a fonte se diversificou, com a percepção de que a origem e as respostas às ameaças não estariam mais limitadas à esfera militar, mas também o Estado deixou de ser o foco dos estudos de segurança, com a inclusão dos indivíduos, dos grupos sociais e do próprio sistema internacional como objetos de referência. Emergia a questão “segurança para quem?”, num sistema em que os níveis doméstico e internacional se mostravam interligados. (TICKNER & MASON, 2003)

Começavam a surgir, assim, novas explicações sobre o que tornava as pessoas seguras, desvinculando as ameaças do seu caráter tradicional.

A percepção de maior interdependência entre países e povos, acirrada pela intensificação do processo de globalização e de fragmentação dos Estados, foi

acompanhada por novas preocupações mundiais, como os reflexos dos impactos da poluição e das mudanças climáticas, o bem-estar econômico das populações, sobretudo dos países em desenvolvimento, o crescimento demográfico, os direitos humanos, a segurança alimentar e demográfica, o crime, as habitações e tantos outros que marcaram a última década do século XX, referenciada pelo ciclo de conferências mundiais da Organização das Nações Unidas (ONU).⁸

Peter Katzenstein interpreta essa mudança na extensão como um retorno ao século XIX, quando o conceito de segurança incorporava as dimensões econômica e social, antes da feição militar adquirir predominância e ocupar o centro por quase todo o século XX. (HERZ, 2004, p. 105)

Emma Rotschild apud Herz (2004, p. 7) resume esse movimento da seguinte forma: o conceito de segurança é estendido de segurança das nações para segurança de grupos e indivíduos; de segurança das nações para segurança do sistema internacional ou para o ambiente físico supranacional, ou seja, da nação para a biosfera; da esfera militar para a política, econômica, social, ambiental ou de segurança humana; e a responsabilidade política pela segurança é também estendida dos Estados para instituições internacionais, governos locais ou regionais, ONGs, opinião pública, imprensa e forças da natureza e mercado.

De acordo com Buzan, o conceito de segurança é uma idéia integrativa, que pressupõe a análise das relações entre os diferentes atores e setores para uma avaliação completa da segurança internacional (TANNO, 2003). Ayoob (1995, p. 8) acrescenta que, embora a dimensão política predomine no conceito de segurança, as demais devem ser consideradas a partir do momento em que são capazes de influenciar resultados políticos. A política funcionaria, assim, como um filtro para as demais dimensões da atividade humana.

Inserir-se nesse quadro a preocupação em definir o objeto referente (o que deve se tornar seguro) e o nível de segurança. Em seu livro People, states and fear, na edição de 1991, Buzan apresenta quatro níveis de segurança: individual, estatal, regional e internacional, e salienta que suas relações são inextrincáveis, ou seja, afetam a segurança uns dos outros. Na obra Security: a new framework for analysis (1998), juntamente com Waever e Wilde, promove o alargamento do conceito e ressalta a inter-

⁸ (...) a década de 1990 será marcada pelo ciclo de conferências mundiais convocadas pelas Nações Unidas: criança, 1990; meio ambiente, 1992; direitos humanos, 1993; população, 1994; desenvolvimento social, 1995; mulher, 1995; habitat, 1996; alimentação, 1996. (ALVES, 2001)

relação dos quatro níveis de segurança. Os autores apontam para a existência de duas vertentes dos estudos de segurança. São elas a tradicional, que confere primazia às ameaças político-militares, externas, e está centrada no Estado e no uso da força; e a ampliada, que inclui, além da política e da militar, as dimensões ambiental, econômica e societal. De acordo com essa segunda assertiva, as ameaças podem emanar de diferentes áreas, não se restringindo mais ao aspecto militar.

A terceira vertente são os estudos críticos de segurança, que se contrapõem à posição dos tradicionalistas e procuram alinhar segurança à emancipação humana.

Villa (2008) ressalta que Keith Klause e Michael Williams (1996, 1997), pensadores críticos quanto aos estudos de segurança, reforçaram os conceitos de *broadening* (segurança não estava vinculada apenas ao aspecto militar) e *deepening* (indicando que a política de poder não era a única forma de política internacional), de acordo com a perspectiva que retira do Estado e do aspecto militar a primazia nos estudos de segurança. Ken Booth (1991; 1997; 2004), por sua vez, teria fortalecido a relação entre segurança e emancipação.

Para esses teóricos, críticos dos estudos de segurança, o Estado, como objeto referente, deveria ser substituído pelas demandas dos indivíduos, minorias étnicas, outros grupos sociais, a humanidade e a biosfera e, dentre os problemas de segurança, a ameaça militar deveria dar lugar às ameaças à vida humana. Essa posição retira também do Estado o monopólio dos instrumentos e da responsabilidade pelo provimento da segurança, não mais dependente do uso da força. O conceito de segurança humana seria, nessa abordagem, o mais apropriado.

Michael Sheehan apud Villa (2008, p. 102) ressalta que:

"The critical security approach is rather more than simply a criticism of realism; it represents a fundamental challenge to traditional security think. While there are clearly overlap with the broadened agenda put forward by liberal realist such as Barry Buzan, the critical security approach goes further and is based upon a quite different epistemology and ontology (...) Yet both traditionalist and radical security have argued that, to date, it is not clear exactly what emancipation means or does not mean".

A idéia de segurança humana foi apresentada, inicialmente, no Relatório sobre Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1994, "New Dimensions of Human Security":

La Seguridad Humana está centrada en el ser humano. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y a la vida en conflicto o en paz. La Seguridad Humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre, y que puede tener relativa confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán mañana. (KURTENBACK, 2003, p. 12)

Esse alargamento do conceito considera que, mesmo em um Estado seguro, as pessoas podem se sentir inseguras, pois não está em jogo apenas a defesa do território e de sua soberania, mas ameaças à própria vida humana, afetada por instabilidades sociais, políticas e econômicas, degradação do meio ambiente e outros obstáculos ao desenvolvimento dos povos⁹. (THOMAS & TOW, 2002, p. 178)

Como alternativa à segurança centrada no Estado, a compreensão da segurança humana extrapola a proteção física e reposiciona os valores e interesses dos indivíduos, legítimos sujeitos do Direito Internacional. Em consequência, vimos emergir a idéia de intervenção humanitária da ONU; avanços nas questões de direitos humanos, como a institucionalização crescente de padrões e a própria criação do Tribunal Penal Internacional; a preocupação com as doenças endêmicas e os esforços conjuntos para combatê-las.

Os governos do Canadá e da Noruega figuram entre os maiores promotores do conceito, que tem, no entanto, recebido algumas críticas.

De modo geral, as posições contrárias à expansão do conceito de segurança apontam para os riscos de prejuízo da coerência intelectual, em decorrência da dificuldade em se definir, com clareza, a linha divisória que separa as questões específicas de segurança de outras que, embora afetem a condição humana, não comportam a securitização. (WAEVER, 1998)

Compartilham desse pensamento Thomas & Tow (2002), que sugerem, inclusive, que a segurança humana deveria focar nas ameaças que transcendem as fronteiras e se transformam em problema de segurança para outras sociedades e indivíduos, o que tornaria o conceito útil para explicar as intervenções humanitárias, nos casos de terrorismo, poluição e genocídio.

⁹ Para o PNUD, as seguranças econômica, alimentar, da saúde, ambiental, pessoal, comunitária e política são categorias da segurança humana e têm como eixo central o próprio homem. (RESTREPO, 2004)

Stephen Walt (1991), defensor da essência militar e estratégica do conceito de segurança, alerta para os riscos da securitização de temas que se afastam dos “estudos sobre a ameaça, o uso e controle da força militar”, e argumenta:

(...) runs the risk of expanding “Security Studies” excessively; by this logic, issues such as pollution, disease, child abuse or economic recessions could all be viewed as threats to “security”. Defining the field in this way would destroy its intellectual coherence and make it more difficult to devise solutions to any of these important problems. (p. 213)

Outra ponderação que se faz é quanto ao risco de adoção de medidas repressivas desproporcionais em relação às ameaças identificadas quando se confere a mesma prioridade para temas tão distintos, transformando a própria busca por segurança em ameaça ao objeto que se quer proteger. (CEPIK, 2001)

Grace Tanno (2003) considera que, a despeito de deficiências normativas, metodológicas e teóricas, a abordagem abrangente da Escola de Copenhague, da qual fazem parte Buzan, Waever e Wilde, é a que oferece a contribuição mais consistente para os estudos de segurança. Nela seus autores desenvolvem o argumento de que, para ser relacionada como questão de segurança, uma ameaça deve obedecer a critérios que a torne distinta de assuntos meramente políticos. Ou seja, precisa ser securitizada por um ator, que deverá defender a presença de uma ameaça existencial a um objeto referente, requerendo, como resposta, ações emergenciais que perpassam as regras gerais dos procedimentos políticos¹⁰:

Segurança é o movimento que trata a política para além das regras do jogo estabelecidas e enquadra a questão ou como um tipo particular de política ou como algo que a transcende. Securitização pode, então, ser vista como uma versão extremada da politização. (...) Segurança é, assim, uma prática autorreferida, porque é no contexto dessa prática que se torna uma questão de segurança – não necessariamente porque haja uma ameaça existencial real, mas porque é apresentada como ameaça. (Buzan, Waever & Wilde, 1998, p. 23-24, tradução nossa)

¹⁰ Pode-se clamar um direito especial para a defesa da ameaça percebida. Esse ato discursivo (*speech act*) é o que transforma uma ameaça em questão de segurança. A presença ou ausência de resposta configura, assim, uma situação de segurança ou insegurança, respectivamente. (WAEVER, 1998)

Nesse processo, a percepção de ameaças não é apresentada de forma objetiva, mas construída socialmente. Comporta três elementos: os objetos referentes, que são os ameaçados em sua existência e/ou autonomia e reivindicam o direito à sobrevivência; os atores securitizadores, que declaram que um objeto referente está sendo ameaçado e requisitam as medidas necessárias (podem ser representados por líderes políticos, lobistas, grupos de pressão, burocracias e governos); e os atores funcionais, que legitimam ou não a percepção de ameaça e as ações requisitadas, afetam a dinâmica do setor, influenciando as decisões no campo da segurança. (BUZAN, WAEVER & WILDE, 1998, p. 23-24)

Buzan, Waever e Wilde (1998, p. 35-42) defendem, portanto, a teoria de que os objetos referentes de dada ameaça existencial devem ser capazes de obter legitimidade para seus clamores e de mobilizar a atenção pública.

Dependendo da sociedade e do tempo, um assunto pode ser considerado como da esfera privada, da esfera pública ou da esfera de segurança, representando, nesse último caso, ameaça à segurança nacional.

Esse movimento não é definitivo, podendo haver a politização, que é a passagem da esfera privada para a pública; a despolitização, a passagem da esfera pública à esfera privada; a securitização, passagem da esfera pública à esfera de segurança; e a dessecuritização, indicando a volta de um assunto da esfera de segurança à esfera pública. (MESSARI, 2004)

Waever entende que dessecuritizar é preferível, pois segurança, nesse entendimento, é vista sob um lado negativo, de falha na resolução de um problema como mera questão política.

Knudsen (2001) aponta duas críticas à teoria, apesar de reconhecer a inovação que oferece: quanto à subjetividade na definição de ameaça (escolha política) e quanto à oportunidade da sua utilização, mais apropriada para o período da Guerra Fria, quando a agenda de segurança não era tão facilmente influenciada.

Williams (2003) reconhece nessa teoria, baseada, na sua visão, no construtivismo social e na tradição realista, uma “estratégia de pesquisa inovadora, sofisticada e produtiva nos estudos contemporâneos de segurança”. (p. 528)

Mesmo diante de limitações que possam ser apontadas, a Escola de Copenhague alcançou o feito de colocar novamente em debate, de forma ampliada, a questão da segurança, que vinha sendo abafada por tantos outros assuntos que se mostraram, naquele momento, de maior relevância.

1.3. Segurança e Democracia

Uma das discussões que se revelaram de interesse das elites dos países sul-americanos foi a relação entre segurança e democracia.

A Cúpula das Américas realizada em Miami (EUA), em 1994, vinculou a consolidação da democracia à estabilidade regional e, por conseguinte, ao combate das ameaças identificadas por Washington, como as migrações descontroladas e o tráfico de drogas, conforme se verifica no trecho extraído por HERZ (2002), do *The White House, a National Security Strategy for a new Century*, em dezembro de 1999: “*The principal security concerns in the hemisphere are transnational in nature, such as drug trafficking, organized crime, money laundering, illegal immigration, firearms trafficking and terrorism*”. (p. 6)

Williamsburg, na Virgínia (EUA), sediou, em 1995, a I Reunião de Ministros de Defesa do continente americano, refletindo a nova visão de cooperação para a segurança regional, que contribuiu, com maior transparência e comunicação, para reduzir as percepções de ameaças entre os países participantes. Nesse encontro, foram adotados os princípios para a reformulação dos conceitos de segurança e defesa, reafirmados no ano seguinte, na reunião de San Carlos de Bariloche (Argentina).

Nas recomendações da Declaração de Manaus, realizada em outubro de 2000, firmada pela IV Conferência Ministerial de Defesa das Américas, consta cláusula que reconhece a democracia e as instituições democráticas como elementos essenciais para a segurança hemisférica. Esse pensamento foi revelado também no discurso de abertura do evento, proferido pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, segundo o qual os países da América compartilham

(...) uma concepção ampla da segurança regional, que pressupõe a adesão à democracia e ao desenvolvimento sustentável (...) Também é patrimônio comum dos países aqui representados o compromisso com o princípio da solução pacífica e negociada de controvérsias, em oposição ao uso da força ou à ameaça de seu uso contra qualquer Estado. (...) Isso tem permitido (...) a manutenção da América do Sul como uma das regiões menos

militarizadas do planeta. (...) Falamos a mesma linguagem, a linguagem da democracia, do desenvolvimento, do direito. Queremos cooperar para a segurança de nossos povos e para a elaboração de um novo conceito de defesa. Um conceito mais amplo, que envolva todos os setores do Estado e da sociedade e extrapole o ambiente exclusivo das Forças Armadas”.¹¹

A vinculação entre consolidação da democracia, segurança e desenvolvimento foi novamente apontada pela Comissão de Segurança Hemisférica da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 2002.¹²

A evolução desse pensamento regional culminou, em 2003, com a aprovação, pela OEA, da Declaração sobre Segurança nas Américas, em que se adotou o novo conceito de segurança hemisférica (Seção II), considerando como ameaças, além das tradicionais:

O terrorismo, o crime organizado transnacional, o problema mundial das drogas, a corrupção, a lavagem de ativos, o tráfico ilícito de armas e as conexões entre eles; a pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população que também afetam a estabilidade e a democracia, solapam a coesão social e vulneram a segurança dos Estados; os desastres naturais e os de origem humana, o HIV/AIDS e outras doenças, outros riscos à saúde e a deterioração do meio ambiente; o tráfico de seres humanos; os ataques à segurança cibernética; a possibilidade de que surja um dano em caso de acidente ou incidente durante o transporte marítimo de materiais potencialmente perigosos, incluindo o petróleo, material radioativo e resíduos tóxicos; e a possibilidade do acesso, posse e uso de armas de destruição em massa e seus sistemas vetores por terroristas.

¹¹ OLIVEIRA, 2003, p. 371-378

¹² A Comissão formulou um questionário e o submeteu aos seguintes países: Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, EUA, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana, Antígua e Barbuda, Dominicana, Grenada, St. Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Uruguai e Venezuela. (Ver Anexo I, p. 167-168)

O governo brasileiro, em particular, enfatizou em sua resposta a promoção da transparência e da confiança, bem como a importância de se privilegiar a cooperação e a negociação diplomática entre os Estados membros, num continente que apresenta grande heterogeneidade geográfica, política, econômica e social, relativamente pacífico, em que se verifica a presença de novas ameaças à segurança e estabilidade da região, com destaque para o narcotráfico, as atividades criminosas correlatas e o terrorismo, cujo enfrentamento deve ser responsabilidade das forças policiais, com apoio logístico, inteligência e respaldo das forças armadas.

Essa declaração reconhece a soberania dos Estados para eleger suas prioridades e definir a forma de atuação frente a esses desafios, bem como incorpora o conceito de segurança humana. No entanto, seu caráter multidimensional, ao tratar questões comuns da região como ameaça sob a ótica da segurança nacional, gerou muitas reações, pelo fato de poder representar um risco de aumento da securitização desses problemas e da utilização da força militar como resposta. (CHILLIER & FREEMAN, 2005, p.11)

O déficit democrático observado no subcontinente revelou-se, portanto, como importante fonte de insegurança. A ausência do Estado, aliada ao crescimento da economia informal, a instituições públicas ineficientes e à existência de corrupção, têm contribuído para a insatisfação da sociedade e para o aumento da criminalidade, constituindo-se, assim, em desafio para a governabilidade democrática¹³.

Por outro lado, com a dinâmica da globalização e o aumento da interdependência, surgiram questões que não podem mais ser tratadas nos limites territoriais dos Estados, “que atentam contra a própria estrutura das sociedades nacionais e a governabilidade democrática dos Estados”¹⁴. O terrorismo e o crime organizado transnacional, por exemplo, atuam em redes, com possibilidade de interagir e se estender por todo o planeta, sem respeito pelos princípios tradicionais de soberania, não-intervenção e não-ingerência. Atores não-estatais ganharam relevância e a adoção de medidas unilaterais perdeu eficácia nessa situação. (TULCHIN, 2005)

Sendo assim, como definir que problemas devem ser classificados como ameaça à segurança nacional e para os quais a resposta do Estado é esperada?

1.4. Conceitos de ameaça

A superação das diferenças ideológicas e políticas que alimentavam o conflito Leste-Oeste deixou o mundo, em especial o Ocidental, sem um inimigo claro e definido, antes representado pela ameaça comunista, que justificava as políticas empreendidas nas áreas de segurança e defesa. A mudança no comportamento dos atores acompanhou a mudança de suas percepções de ameaça. A possibilidade de conflito entre as duas superpotências cedeu lugar aos focos de tensão regionais e aos crimes que encontraram

¹³ Cf. Brasil frente a los desafios de la cooperación regional en seguridad. **Policy Papers 4**. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, dez. 2005. Disponível em www.seguridad-regional-fes.org. Acesso em 03 set. 2008.

¹⁴ Cf. BARCO, 2004, p. 67-90.

na globalização oportunidade para transpor fronteiras, tornando mais complexo o seu enfrentamento.

Essas ameaças revelaram a prevalência de um perfil não necessariamente estatal, pois seus agentes não representam a nação nem operam de determinado território (ARAVENA, 2005); e de predominância de conflitos assimétricos, cujos lados guardam proporções diferenciadas, ou seja, entre forças regulares e irregulares, acrescenta o Coronel Federico Guillermo Toranzo (2005), oficial do Exército argentino.

São chamadas de novas ameaças, embora algumas já estivessem presentes desde o período da Guerra Fria, o terrorismo internacional, que se manifestou no conflito árabe-israelense; o narcotráfico; o tráfico ilegal de armas; a degradação do meio ambiente, que originou movimentos ambientalistas e partidos políticos verdes; o fundamentalismo religioso, que tem a revolução iraniana como exemplo; as migrações internacionais, provocadas por guerras, fome e desemprego; a pobreza extrema; e o crime organizado, com conexões mafiosas¹⁵.

Para o Embaixador Samuel Guimarães (2006), ameaças poderiam ser definidas como

Fenômenos, de origem interna ou externa, que apresentariam alta possibilidade de provocar convulsão social, ruptura do Estado de Direito, violência endêmica e difusa, desafio (interno e externo) armado ao Estado, e redução significativa da capacidade de autodeterminação interna e externa da sociedade., [...] Ademais, todo fenômeno de origem interna ou externa que reduz a capacidade da sociedade, do Estado e das forças armadas de apresentar defesa adequada dos sistemas sociais, políticos e econômicos diante das ameaças mencionadas também deveria ser definido como ameaça. (p. 301)

Toranzo (2005, p. 258), por sua vez, descreve a ameaça como o “conjunto de circunstâncias que, integradas, constituem fator potencial de dano certo e que, sob certas circunstâncias, pode se realizar”.

Suzeley Kalil Mathias, em entrevista ao Jornal da Unicamp¹⁶, acredita que a ameaça está vinculada à percepção dos atores de um país ou região, definindo-a como “representação, sinal, certa disposição, gesto ou manifestação percebidos como anúncio

¹⁵ Ponderação feita pelo Prof. Ernesto López, da Universidad Nacional de Quilmes, em extrato publicado no Jornal da Unicamp, Campinas, em outubro de 2001, p. 17.

¹⁶ Jornal da Unicamp, Campinas, ano XVI, out. 2001.

de situação não desejada ou de risco para a existência de quem a percebe” (p. 1-2). Assim, algumas ameaças seriam particulares aos países, sem possibilidade de serem compartilhadas, como desastres naturais ou condições geográficas específicas; enquanto outras são passíveis de afetar determinada área ou a humanidade como um todo.

Para Mathias & Fazio (2004), o mundo convive com vários focos de instabilidade, mas o que representa ou pode vir a representar ameaça depende da posição ocupada pelo país no sistema internacional. De acordo com esse pensamento, para os países de posição central, como os EUA, as ameaças são externas ao território, enquanto, para os países periféricos, essas ameaças se originam internamente.

O ano de 2001 representou novo ponto de inflexão para as relações internacionais e, em particular, para a discussão sobre segurança internacional, com os atentados terroristas de 11 de setembro, que expuseram a vulnerabilidade dos países¹⁷ e reforçaram a política externa americana, tendente a decisões unilaterais¹⁸, convergente com sua política de combate ao terrorismo¹⁹, em que declaram “guerra contra as ameaças à segurança global, que inclui ameaças à segurança americana” (EMMOTT²⁰, 2006, p. 47).

Essa postura assertiva logo se fez sentir no Afeganistão e no Iraque. A pronta resposta dos EUA ao ataque terrorista que abalou princípios caros à maior potência mundial – democracia e liberdade – reforçou a capacidade de ação militar e a supremacia dos EUA, suscitando, no entanto, reações diversas por parte dos demais países: do alinhamento às causas defendidas pelo governo norte-americano à defesa de mudanças do *status quo*. (VAZ, 2005)

¹⁷ “Os atentados terroristas de 11 de setembro demonstraram a vulnerabilidade do sistema de defesa até mesmo da mais poderosa potência. Isso gera insegurança e desperta o medo de surpresas ainda piores no futuro. O uso de armas biológicas e de dispositivos nucleares por grupos terroristas tem sido citado como algo que estaria no horizonte das possibilidades.” (ALMINO, 2002, p. 58)

¹⁸ “O novo sistema internacional tem características de forte unipolarismo no cenário político e militar, com a conseqüente tendência à adoção de políticas unilaterais, relegando-se, muitas vezes, os princípios inequívocos do multilateralismo.” (QUINTÃO, 2004, p. 26)

¹⁹ Michael Byers (2007) ressalta que, para justificar sua estratégia legiferante pós-11 de setembro, os EUA invocaram o direito de legítima defesa contra o terrorismo, incluindo “reações militares contra países que deliberadamente dão acolhida ou apoio a grupos terroristas, desde que esses grupos já tenham atacado no país que reage” (p. 88). Em 1º de junho de 2002, o governo de George W. Bush anunciou a nova política de intervenção militar preventiva, parte do que ficou conhecida como Doutrina Bush, amparada no discurso de que o país não poderia esperar pela materialização das ameaças. Essa doutrina foi reformulada e, em 20 de setembro do mesmo ano, foi divulgada a Estratégia de Segurança Nacional dos EUA, que ampliou o critério de iminência prevalecente antes de 1945 para incluir “desafios mais remotos e incertos” (p. 102).

²⁰ Editor-Chefe da revista “The Economist”.

Saddam Hussein, Bin Laden, Al Qaeda e os Talibãs tornaram-se alvos prioritários dos EUA, por constituírem ameaça àquela potência e à humanidade, como ressaltou Messari (2004):

[...] o fim da Guerra Fria deixou os EUA órfãos de uma ameaça que possibilite unificar o país e mobilizar suas potencialidades nessa luta [...] o terrorismo foi definitivamente elevado à grande ameaça à segurança nacional americana, e, mais ainda, uma ameaça que vem de fora, e que pode, portanto, constituir um elemento central na construção do consenso nacional. (p. 137-138)

O mundo se deparou com uma ameaça de natureza imprevisível, mutável, de origem indefinida e de aparecimento repentino. Seu enfrentamento é um desafio e produziu impacto na política e nas instituições internacionais.

Ao transformar o terrorismo como principal inimigo, os EUA se viram diante da necessidade de reelaborar suas prioridades e estratégias de defesa, com repercussões nas políticas de segurança dos países latino-americanos.²¹

Côrtes (2001) lembra que, no período da Guerra Fria, era mais fácil associar um país ou grupo de países ao inimigo e, por conseguinte, angariar o apoio da sociedade para combatê-lo. Hoje, todavia, esse inimigo do Estado consiste “em todos e quaisquer interesses que ameacem ou visem prejudicar seus próprios interesses”. Essa situação afetou também a tarefa dos formuladores das políticas estratégica e de defesa dos países, que, além de identificar as ameaças, encontram-se diante do desafio de convencer a opinião pública sobre a existência dessas ameaças e a necessidade de se estar preparado para elas, condição que exige longo prazo.

Diante de um mundo menos previsível, portanto, as questões de segurança adquiriram um espaço ainda mais expressivo nas agendas regional e internacional, incluindo o terrorismo, o crime organizado transnacional – narcotráfico, tráfico de armas, de pessoas, prostituição, biopirataria, lavagem de dinheiro -, as questões ambientais, as violações dos direitos humanos, as instabilidades político-sociais, as vulnerabilidades inerentes ao processo de globalização, as migrações ilegais, entre outros. (BRIGAGÃO & PROENÇA JR., 2004, p. 28)

²¹ Segundo Messari (2004), essas repercussões foram de duas ordens: direta, na pressão por maior controle da Tríplice Fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai e no endurecimento da luta contra as drogas e grupos armados ilegais; e indiretas, de cunho econômico, como o favorecimento do Paquistão junto ao FMI em relação à Argentina.

O inimigo se tornou difuso, com possibilidade de atravessar fronteiras e causar danos à economia e aos costumes. (MORHY, 2005)

Como enfatizam Brigagão e Proença Jr. em Concertação Múltipla: Inserção internacional de segurança do Brasil (2002, p. 26): “A questão da segurança ganhou em dramaticidade e urgência a partir dos eventos de 11 de setembro. Se o tema de segurança sempre foi crucial, depois desta data, a relevância e a conveniência de suas discussão tornaram-se ineludíveis.”

As ameaças são, portanto, percebidas e classificadas de forma distinta pelos países, a partir do conhecimento e análise do cenário internacional e, sobretudo, do entorno imediato. Para o professor e pesquisador Héctor Saint-Pierre, a análise, organização e classificação dos sinais das ameaças influi na capacidade de resposta, pois permite desenvolver “sensibilidade estratégica para antecipar, debelar ou neutralizar ameaças”. Também para o Vice-Almirante Afonso Barbosa (2002), conhecer se há – quais e com que extensão de consequências – possíveis ameaças à segurança e defesa permite ao país elaborar suas estratégias de prevenção, neutralização e reação.

Gutiérrez (2003) acrescenta um componente a essa discussão, ao fazer distinção entre ameaça e risco. Segundo o autor, a ameaça tem como objeto central de referência o Estado e está vinculada à defesa, ou seja, demanda o uso da força quando o interesse nacional é afetado. Já o risco teria como objeto referente a sociedade, cujo foco está na sua estabilidade e desenvolvimento, é de alcance global e causas diversas, como as migrações ilegais, o tráfico de drogas, as instabilidades sociais, econômicas e políticas. Essa característica transterritorial demandaria, por conseguinte, ações de cooperação e não de defesa propriamente dita.

Neste estudo, no entanto, não se aprofundou essa distinção, optando-se por considerar as possíveis ameaças a partir da percepção dos formuladores das políticas externa e de defesa do País.

1.5. Segurança na América Latina

Importa destacar que, na América Latina, o panorama da segurança também passou por modificações decorrentes de fatores externos – fim da Guerra Fria²² - e internos – democratização.

²² Incentivos à integração, apoio a mecanismos multilaterais de segurança e prioridade à cooperação econômica decorrente do aumento da globalização.

Novas formas de ameaças foram identificadas, contribuindo para a configuração da agenda regional. Segundo Hurrell (1998), essas ameaças derivam da debilidade do Estado, da ausência de políticas legítimas, da falha dos Estados em estabelecer as condições mínimas de ordem pública nas fronteiras, da possibilidade de transbordamento da instabilidade doméstica e da violência interna na arena internacional.

Assim, temas como tráfico de drogas, migração ilegal, desastres naturais, pobreza, crime organizado, violação de direitos humanos, violência nos centros urbanos, muitos relacionados com a segurança humana, são incluídos na agenda de segurança dos países latino-americanos. (HIRST, 2003)

De acordo com o relatório de 1999 do Institute for National Strategic Studies (INSS)²³, citado em Ayerbe (2002), essas dificuldades se originam das desigualdades sociais, das tensões causadas pelo crescimento populacional e urbanização, do crime organizado, do tráfico de drogas, das guerrilhas, da violência local e da ineficiência estatal. Nesse documento, já se alertava para o fato de que:

As ameaças à segurança nacional não reconhecem fronteiras interestatais. O aspecto transnacional de problemas como a degradação ambiental, epidemias e exércitos privados aumenta a necessidade de cooperação multinacional. (...) Os Estados Unidos da América têm freqüentemente tomado parte, compartilhando interesses e desejosos de ajudar, mas, cada vez mais, a instabilidade local é interesse dos Estados vizinhos, preocupados com o fato de que a insegurança em um país possa afetar o comércio internacional e os investimentos na sub-região. (p. 280)

Complementa Aravena (2004, p. 133):

La principal percepción de amenaza (...) dejó de estar radicada en las disputas interestatales. El factor transnacional se constituye en un elemento central, las amenazas afectan simultáneamente a más de un Estado y estas amenazas no pueden ser resueltas dentro de las fronteras nacionales; además provienen de actores y agentes que no representan a gobiernos ni Estados. El crimen organizado es un actor fundamental en la emergencia de las nuevas amenazas. Las tensiones *intra* estatales, las fracturas societales, en un contexto de incremento en el acceso a armas livianas facilita el terreno para

²³ O INSS é órgão da National Defense University, que está vinculada ao Pentágono.

que distintos actores no estatales, en especial el crimen organizado con vínculos transnacionales, pongan en cuestión el monopolio legítimo de la fuerza del Estado. En la región se requiere prestar atención a las situaciones de post conflicto con el objetivo de detener la transferencia de armas que ellas producen. (p. 5)

Dessa forma, mesmo sendo considerado o mais desmilitarizado do mundo, de baixa exposição a conflitos interestatais, propício à paz e à cooperação, sem conflitos étnicos ou religiosos significativos, cujos países compartilham os princípios estabelecidos nas Cartas da ONU e OEA, buscam desenvolver processos de integração regional e renunciaram à produção de armamentos de destruição em massa²⁴, o continente sul-americano também vivencia sérias ameaças à segurança²⁵, que podem tornar vulnerável a própria sobrevivência dos Estados, em decorrência de seus problemas econômicos e sociais, movimentos migratórios indesejáveis, crises políticas, propensão a guerras internas e interferência de potências externas nos assuntos regionais²⁶. (HIRST, 2003, p. 26-28; FUENTES, 2005)

Na relação com os EUA, a agenda de segurança, identificada pelo combate às forças insurgentes, vistas como apoiadas pelo bloco comunista no período da Guerra Fria, passou para a luta contra o narcotráfico e, após o 11 de setembro, contra o terrorismo. (KURTENBACH, 2003)

Joseph S. Nye, inclusive, reforça o pensamento de que a região não constituiu, no pós-Guerra Fria, prioridade estratégica para os EUA, embora tenha sempre ocupado lugar em sua agenda externa. (MATHIAS & FAZIO, 2004)

Guimarães (2002, p. 100) ressalta, entretanto, que os EUA mantêm sua preocupação em garantir influência sobre o subcontinente na expectativa de angariar apoio para suas iniciativas nos organismos multilaterais e manter um ambiente favorável para a defesa de seus interesses nos países latino-americanos.

A promoção das reformas neoliberais, o apoio à democracia, a proteção de fronteiras e as questões de imigração foram outros pontos que permearam a pauta do governo norte-americano para a América Latina nos anos 1990. (HERZ, 2002)

²⁴ Constituíram um regime de proibição de armas nucleares: Tratado de Tlatelolco, firmado em 1967.

²⁵ O aumento da violência social e do crime, organizado ou não, ameaça a segurança e a governabilidade democrática na América Latina. (KURTENBACH, 2003)

²⁶ Um risco que se vislumbra na utilização do conceito de segurança ampliado é a possibilidade de interferência externa em assuntos nacionais ao se atrelar, a partir de critérios definidos por alguns países, os problemas socioeconômicos à má governança. (VALLADÃO, 2004/05)

De todos os temas, entretanto, o combate ao narcotráfico tem sido prioritário nessa relação, principalmente por afetar a segurança interna da superpotência, que tem na diminuição da oferta da droga sua estratégia de atuação e cujas consequências para a região traduzem-se na lavagem de dinheiro, no aumento da criminalidade e do crime organizado, além de ensejar um debate sobre o papel das forças armadas e os limites para a sua atuação frente a essa ameaça. (KURTENBACH, 2003, p. 14-15)

Assim, por exemplo, enquanto os países andinos, com instituições governamentais debilitadas pelo poder do narcotráfico e dos grupos guerrilheiros são favoráveis à intervenção das forças armadas no combate ao tráfico de drogas, os países do Cone Sul, que têm aprofundado a cooperação regional e a confiança mútua, são mais receosos e tementes de que esse envolvimento possa contaminar as forças armadas na execução de uma tarefa que, em seu entendimento, deve ser responsabilidade das forças policiais²⁷.

Os EUA são favoráveis a esse envolvimento das forças armadas em questões domésticas de segurança e auxiliam os países andinos, por exemplo, a promover a busca e apreensão de armas, de laboratórios de cocaína e o controle de rotas de comunicação. (HIRST, 2003, p. 50-51)

Na abertura da VI Conferência de Ministros de Defesa realizada em Quito, Equador, no ano de 2004, essa sugestão foi reforçada pelo então Secretário de Defesa dos EUA, Donald Rumsfeld. (Informe WOLA, 2004)

A esse papel de polícia, no entanto, reagem os militares brasileiros, que reclamam uma definição clara de suas atribuições na legislação nacional, com o argumento, entre outros, de que a atuação conjunta com forças policiais não pode ser improvisada; requer, antes de tudo, preparação prévia de capacitação e integração das forças²⁸, asseverou o representante do Centro Regional das Nações Unidas para a Paz, o

²⁷ Conforme visto anteriormente, a securitização expande o conceito de segurança ao transpor um problema de ordem política para o de ameaça existencial e, portanto, de segurança, requerendo, para sua solução, medidas que ultrapassem os limites normais. Como emergência, abre possibilidades maiores de procedimentos, podendo redundar em militarização da segurança pública e interferir na divisão de competências entre forças armadas e forças policiais.

²⁸ O artigo 142 da Constituição Federal estabelece que as Forças Armadas “[...] destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constituídos e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”. Ou seja, confere aos militares a missão de atuar contra ameaças externas, mas alerta que devem estar preparados para intervir internamente, quando convocados. Regularmente, a segurança pública, que inclui a prevenção e a repressão do tráfico de drogas, do contrabando e delitos conexos, é, pela lei constitucional brasileira, responsabilidade da Polícia Federal, das polícias civis e militares. (CF, art. 144)

Desarmamento e o Desenvolvimento na América Latina e no Caribe, Alberto Madeira da Silva (2007).

Na América do Sul, ressalta Sánchez Lara (2007, p. 15-18), as ameaças estão mais relacionadas às realidades socioeconômicas, às assimetrias econômicas, à fragilidade institucional de alguns Estados e outros fatores que colaboram para o surgimento de atores não-estatais, e desafiam a autoridade legal constituída.

Segundo o autor, as novas ameaças – ou intermediárias, como ele denominou – diferem das tradicionais – intervenções militares, conflitos territoriais, movimentos armados internos e proliferação de armas – por atentar contra o Estado mas afetar diretamente a sociedade.

Para Santos Filho (2005), as organizações criminosas aproveitam-se da fragilidade institucional e dos problemas estruturais dos países onde atuam para tecer suas redes e se transnacionalizar. Toranzo (2005) reforça essa posição ao admitir que as novas ameaças estão relacionadas à deterioração das instituições políticas e à perda do monopólio do uso da força legal pelo Estado, contribuindo para a formação de áreas “cinzas”, ou vazio do poder legal.

Se sozinhas já representavam fator de insegurança para os Estados e suas sociedades, a constatação de vínculos cada vez mais estreitos entre essas formas de ameaça torna a situação ainda mais complexa, principalmente quanto à dificuldade de encontrar estratégias eficazes para lidar com o conjunto. (Cf. Francisco Leal Buitrago apud VAZ, 2005, p. 6)

Guimarães (2006) contribui para essa discussão, argumentando que, em relação aos países sul-americanos, a identificação de ameaças deve considerar o que é capaz de desestabilizar a paz social, o desenvolvimento econômico e a democracia política nesses Estados. E, no seu entendimento, essas possibilidades estão vinculadas às consequências

O aumento da violência nos centros urbanos deste País tem, no entanto, reforçado a preocupação com a segurança interna e, por conseguinte, o apelo da população por uma atuação do aparato militar na luta contra o crime organizado e o tráfico de drogas.

Entusiasmados com o êxito desse tipo de operação, como a atuação do Exército nos Jogos Pan-Americanos de 2007 e a redução dos crimes na cidade do Rio de Janeiro nesse período, cresceu o apoio da sociedade ao envolvimento direto das Forças Armadas no combate a esses tipos de delitos.

Esse pensamento, todavia, não é consenso entre os militares, sobretudo entre as altas patentes, que temem a contaminação do Exército pela criminalidade e a morte acidental de algum civil, pois os soldados são treinados para a guerra e não para enfrentar o crime; são adestrados para eliminar o inimigo e não para detê-lo; atuam em equipe e não em dupla ou individualmente. (Cf. “Em que os militares miram”. **Revista Veja**. Edição 2036, 28 nov. 2007)

De toda forma, pondera Castro Santos (2006), a intervenção das Forças Armadas em questões de segurança interna permanece como assunto pendente no âmbito das relações civis-militares.

dos processos de normatização do sistema internacional nas esferas econômica, política e militar.

No caso da normatização econômica, a ameaça poderá estar presente se o processo ocasionar maiores desigualdades, aumentar vulnerabilidades ou acentuar a instabilidade onde houver interesses do país.

A normatização política, por sua vez, vinculada ao movimento de reforma do Conselho de Segurança da ONU, pode ter consequências negativas para os países sul-americanos caso suas políticas para áreas de interesse, como direitos humanos, comunidades indígenas e ecológicas, sejam consideradas ameaçadoras à paz mundial pelo Conselho.

Quanto à normatização militar, vinculada ao desarmamento nuclear, convencional e de transferência de tecnologia, pode colocar as potências médias ou aspirantes a esse *status* em posição vulnerável em relação aos países desenvolvidos já detentores dessa capacidade militar.

No caso do Brasil, complementa, essas preocupações não devem se restringir à sua própria situação; antes devem se estender a de todos os seus vizinhos que enfrentam problemas de desigualdade social e econômica, pobreza extrema, influência crescente do crime organizado, do narcotráfico e da corrupção, bem como fragilidade das instituições do Estado, abrindo espaço para a violência e outros fatores de desestabilização.

Outros potenciais de vulnerabilidade da América do Sul são apresentados por Oliveira (2004, p. 89-101), que cita a fome, a pobreza extrema e a fragilidade democrática de alguns países da região.

1.6. Segurança no Brasil

Como já foi assinalado, o Brasil não está imune às transformações no cenário internacional, tendo se mostrado também mais vulnerável a ameaças como o narcotráfico, o crime organizado, o contrabando de armas e a degradação ambiental, questões que ganham espaço na agenda regional.

Em pesquisa realizada por Souza (2002)²⁹ junto ao grupo que ele denominou de Comunidade Brasileira de Política Externa, ao serem indagados sobre os objetivos da política externa, 63% dos entrevistados afirmaram ser de extrema importância o fortalecimento da liderança regional do Brasil; 45% enfatizaram a necessidade de se combater o tráfico internacional de drogas; para 40% o País deve atuar em conjunto com os Estados vizinhos pela defesa e proteção da Amazônia; 22% apoiaram o desarmamento e a não-proliferação de armas nucleares; enquanto 13% defenderam o fortalecimento das Forças Armadas.

O estudo demonstrou que muitas dessas ameaças de natureza transnacional encontram na porosidade das fronteiras um facilitador para a proliferação de seus atos, revelando a necessidade de maior cooperação entre os países para um efetivo controle dessas fronteiras e um maior intercâmbio de informações e inteligência.

O conflito colombiano é apontado por 52% dos entrevistados como ameaça importante mas não crítica (assim vista por 27%) aos interesses do Brasil. Apoiar uma solução negociada para a questão, que mantém ligações do conflito com o narcotráfico e o contrabando de armas, constitui-se também em oportunidade para o País firmar sua posição como líder regional.

Mais crítico ainda, pelo menos para 49% das opiniões, é a Amazônia, que tem demandado maior atenção das Forças Armadas, por suas implicações para a segurança e defesa do Brasil.

No entendimento dessa Comunidade Brasileira de Política Externa, também não deve ser descartada a hipótese de defesa contra ameaças tradicionais. Na visão de um dos membros do grupo:

²⁹ Entre 2000 e 2001, Amaury de Souza entrevistou diplomatas, militares, congressistas, empresários, representantes de grupos de interesse, líderes de organizações não-governamentais, acadêmicos e jornalistas, com o objetivo de identificar as prioridades da agenda internacional do Brasil e avaliar a representação de interesses da sociedade brasileira na formação da política externa.

Das 149 personalidades ouvidas, destacam-se, pelos diplomatas, os ex-Chanceleres Celso Lafer e Luiz Felipe Lampreia, os Embaixadores José Alfredo Graça Lima, José Botafogo Gonçalves, Gelson Fonseca, Clodoaldo Hugueneu Filho, Roberto Pinto Ferreira Mameri Abdenur, Sebastião do Rego Barros, Samuel Pinheiro Guimarães Neto e Luiz Felipe Seixas Corrêa; os ministros Valdemar Carneiro Leão, Antonino Lisboa Mena Gonçalves e Eliezer Batista da Silva; e o Conselheiro José Luis Machado e Costa. Pelos militares, os Almirantes Mário César Flores e Adilson Vieira da Silva; e os Generais José Luiz Lopes da Silva e Paulo César de Castro. Pelos acadêmicos, as Professoras Sônia de Camargo, Mônica Hertz e Monica Hirst, e os Professores Gilberto Dupas, Paulo Nogueira Batista Jr., José Augusto Guillhon Albuquerque, Luiz Olavo Baptista, Hilton Santana, Domínio Proença Júnior, Eduardo Viola, Marcus Faro de Castro e Carlos Pio.

Precisamos ter uma política de defesa externa, pois o que temos é uma colcha de retalhos. Não precisamos esperar aparecer um inimigo para fazer o planejamento da defesa. Gastamos um século e meio nos preparando para os argentinos. De repente, o inimigo virou amigo e ficou todo mundo perplexo. Deveríamos aprender a fazer o planejamento sem ter um inimigo definido e sem criar um inimigo. (p. 70)

Outras posições sobre a percepção de ameaça foram esboçadas por Costa (2004, p. 37-71) que sustenta que as ações possíveis de atingir a soberania brasileira só podem vir do centro, afastando qualquer hipótese de ameaça que envolva países da periferia. Na visão desse estudioso, representa também ameaça para as pretensões do Brasil de se projetar regional e mundialmente o fracasso do MERCOSUL.

De modo geral, a percepção é de que nenhum país ou conjunto de países vizinhos representa ameaça que exija o uso da força pelo Brasil, pois está situado em um continente pacífico. Vaz (2002), no entanto, pondera que os desequilíbrios econômicos e sociais dos países andinos representam preocupação para o País, pois a fragilidade institucional de alguns governos pode abrir espaço para a ação do crime organizado, do narcotráfico e de delitos conexos, como a lavagem de dinheiro, a corrupção e outros ilícitos³⁰.

Quanto ao terrorismo internacional, o Brasil não reconhece organizações terroristas atuando no território nacional e nem se sente ameaçado por possíveis atos dessa natureza, embora o considere ameaça importante para a segurança internacional.

Prevalecem, assim, as ameaças transnacionais, que, conforme asseverou o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, “matam, destroem, corrompem e desmoralizam”.

Em suas mensagens ao Congresso Nacional por ocasião da 1ª e 2ª Sessões Legislativas Ordinárias da 52ª Legislatura³¹, o presidente reconheceu estar a América do Sul exposta a essas ameaças, que demandam respostas que ultrapassam a força militar e requerem maior proteção das fronteiras e dos espaços aéreo, marítimo e fluvial. Lembrou também, conforme relata o diplomata Carlos Ribeiro Santana (2006, p. 8-14), da importância de se manter forças armadas renovadas, bem equipadas e adequadas à dimensão territorial do Brasil e à sua posição de potência regional, mas deixou claro que paz e segurança não podem ser discutidos sem desenvolvimento econômico e justiça social.

³⁰ Ver também ÁLVAREZ & FUENTES (2005) e TORANZO (2005).

³¹ Ver Mensagens ao Congresso Nacional em <http://www.presidencia.gov.br/noticias/publicacoes>.

1.7. O Complexo Regional de Segurança da América do Sul

Assim sendo, inserido no subcontinente sul-americano, relativamente pacífico, o Brasil tem direcionado suas preocupações para as questões de segurança que podem desestabilizar a região, como as novas ameaças. Espera-se do País, por sua posição, que ele exerça o papel de integrador entre as duas sub-regiões – Cone Sul e Norte Andino -, buscando, segundo a PDN, 2005, “o consenso; a harmonia política; e a convergência de ações entre os países vizinhos, visando lograr a redução da criminalidade transnacional, na busca de melhores condições para o desenvolvimento econômico e social que tornarão a região mais coesa e forte”.

Essas sub-regiões guardam características distintas, quer na definição de diferentes prioridades, quer na conceituação de segurança, na identificação das ameaças, na construção de suas agendas³² ou no desenho de suas políticas de defesa. (HIRST, 2003, p. 31-33)

No Cone Sul, formado por Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Chile, as preocupações residiam nas diferenças entre Chile e Argentina (Canal de Beagle), Brasil e Argentina e na própria percepção do Brasil como ameaça estratégica sub-regional. Algumas iniciativas, no entanto, contribuíram para que esse quadro mudasse e a cooperação substituísse a rivalidade. Os países restauraram suas democracias, fortaleceram mecanismos de consulta e cooperação sobre temas de segurança e defesa e aprofundaram as medidas de confiança mútua, permitindo maior transparência quanto aos gastos militares e garantindo a solução pacífica de seus diferendos. Com essa articulação mais estreita, podemos observar uma maior participação de tropas argentinas, uruguaias, brasileiras e chilenas em missões de paz das Nações Unidas, como também a neutralização de muitos dos fatores de insegurança.

A Região Andina, integrada por Colômbia, Venezuela, Equador, Bolívia e Peru, enfrenta ameaças internas – narcotráfico, guerrilhas, corrupção, movimentos populistas de caráter nacionalista e instabilidade política -, que apresentam risco para a sustentabilidade de seus sistemas democráticos e se constituem em fator de instabilidade regional pela possibilidade de transbordamento, e ainda convive com conflitos territoriais latentes. (RESTREPO, 2004)

³² A securitização dos assuntos da agenda EUA-América Latina é tratada, também, de forma diversa: os países da região amazônica, sobretudo o Brasil, priorizam o meio ambiente; México e América Central, os movimentos migratórios; e os países andinos, a produção e o tráfico de drogas. (HIRST, 2003, p. 47)

De acordo com Buzan e Waever (2003), o Brasil se configura como o elo entre as duas regiões que conformam o Complexo Regional de Segurança da América do Sul: Cone Sul e Norte Andino, por sua posição de centralidade na primeira e por seus interesses, diretos e indiretos, na última.

Essa teoria, elaborada no momento em que o ambiente regional passou a configurar como o espaço onde as interações entre os atores, suas forças e dinâmicas no campo da segurança se mostraram mais evidentes, revela um modelo de análise que permite estudar o desenvolvimento das dinâmicas interestatais, considerando que a interdependência dos problemas de segurança e o processo de securitização é mais intenso entre Estados de um mesmo complexo.

Segundo essa concepção, o mundo estaria dividido em onze complexos regionais de segurança, que comportam subcomplexos, são mutuamente excludentes e se diferenciam uns dos outros pela relativa conexão de segurança e indiferença. Os Estados temem mais os vizinhos, pois se considera o impacto da proximidade geográfica, ou seja, que as ameaças percorrem com mais rapidez as curtas distâncias. A dimensão territorial ocupa, assim, posição central no argumento.

A conformação desses complexos ocorre pela abordagem construtivista dos padrões de amizade e inimizade entre as unidades do sistema (fatores histórico, cultural, religioso ou geográfico); contiguidade física (territorialidade); estrutura anárquica (compostos de duas ou mais unidades relativamente independentes); distribuição de poder (polaridade); e pelas relações de poder com atores externos à região, configurando penetração, quando estados em seu interior se alinham a potências globais externas; ou *overlay*, quando os interesses de uma potência global se tornam dominantes em uma região, ao ponto de suplantar o padrão local de dinâmica de segurança.

Vale ressaltar que, em algumas regiões, essa dinâmica pode estar ausente, com a dificuldade de alguns países em projetar seu poder diante de zonas de interação mais rarefeitas, onde se localizam os *insulators*. (HERZ, 2004, p. 2-16)

No nível global, temos a superpotência (EUA), com capacidade reconhecida de projeção militar e política em todo o sistema internacional, sustentação econômica e participação ativa nos processos de securitização e dessecuritização dos complexos regionais de segurança, nos quais intervém quando de seu interesse; e as grandes potências, que se encontram nessa posição ou porque declinaram do *status* de superpotência (ex: Rússia) ou porque possuem potencial econômico, militar e político para ascender na classificação (ex: UE, Japão e China).

No nível regional, a polaridade é definida pelas potências regionais.

Portanto, os dois níveis, global e regional, bem como as interações que produzem (superpotência x grandes potências, cada categoria x nível regional e a dinâmica entre o nível global e o regional), merecem atenção.

No Complexo Regional de Segurança da América do Sul, a existência de poucas guerras contrasta com o cenário de instabilidade política, tensões sociais, rivalidades e questões passíveis de transbordamento.

Conforme salientado anteriormente, há duas realidades presentes: no Subcomplexo do Cone Sul, a resolução das principais questões fronteiriças e a reaproximação do Brasil com a Argentina facilitaram o processo de integração. Todos os Estados integram o MERCOSUL, caminham rumo à paz e à estabilidade da região, com penetração significativa dos EUA. Por outro lado, o Subcomplexo do Norte Andino comporta um fator de desestabilização e fragmentação. Os Estados encontram-se fragilizados pela questão das drogas e delitos conexos, responsável pelo envolvimento crescente norte-americano nas dinâmicas de segurança da região³³ e do aumento da violência doméstica. (CASTRO SANTOS, 2006)

Todavia, como corte relevante deste trabalho é o andino-amazônico, pelo fato de ser na Amazônia onde repousam, em sua maioria, as preocupações do Brasil com seus vizinhos, pela possibilidade de transbordamento da guerra empreendida contra as drogas e os grupos armados ilegais; de incursão de guerrilheiros ou do exército regular colombiano em território brasileiro; da tentativa de internacionalização da Amazônia, entre outras ameaças, não se poderia excluir desta análise a perspectiva apresentada no livro organizado por Marco Cepik e Socorro Ramirez, Agenda de Seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones, em que os autores enfatizam a agenda de segurança andino-amazônica, permeada de ameaças comuns.

Adrián Bonilla e Marco Cepik, por exemplo, buscam estabelecer uma aproximação das dinâmicas de segurança nas relações entre os países andinos e o Brasil, tomando por base os processos de securitização propostos pela Escola de Copenhague e inserindo as adaptações necessárias para a realidade da América Latina. Para avaliar o grau de securitização, consideram os setores militar, político, econômico, social e ambiental, bem como os níveis nacional, sub-regional, regional e global, demonstrando

³³ A imposição de suas iniciativas políticas norte-americanas tem sido mais assertiva na Região Andina, com possibilidade de se transformar em *overlay*.

a importância do eixo Brasil (Amazônia), Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela como complexo regional de segurança.

Ressaltam a heterogeneidade dessa agenda - que tem no crime organizado uma das maiores preocupações da região e no narcotráfico um dos pontos mais sensíveis na relação com os Estados Unidos - e os contrastes entre seus países, como assimetria de poder, baixo nível de integração econômica, grande diferenciação institucional dos regimes políticos e diferentes níveis de capacidade estatal na área de defesa (p. 57).

As discussões apresentadas nessa obra revelam, ainda, a necessidade de se delimitar as ameaças que compõem esse quadro sub-regional e de se reavaliar os mecanismos institucionais que vinculam os países andinos ao Brasil e que podem contribuir para o desenvolvimento e segurança das zonas fronteiriças andino-amazônicas, tais como: a própria integração andina; a OTCA, da qual se espera uma atuação que, para além das relações bilaterais do Brasil com os países amazônicos, produza uma cooperação transnacional; e as cúpulas presidenciais sul-americanas, no sentido de reforçar o entendimento de que o desenvolvimento e a integração colaboram para e complementam a própria segurança. (RAMÍREZ, 2004)

Nessa análise, é importante lembrar também que as crises domésticas ressoam nos países vizinhos e que transitam pela região andino-amazônica ameaças convencionais interestatais, ameaças definidas pelos EUA³⁴, mas também atores transnacionais, cuja presença perpassa todos os países da América do Sul, conferindo, assim, certa continuidade e interdependência aos problemas que afetam aquele espaço.

Dada essa interconexão, optou-se por adotar neste trabalho uma terceira configuração do complexo regional de segurança, conformada pelo Cone Sul e pela Região Andino-Amazônica.

1.8. Instituições multilaterais de Defesa e Segurança Regional

Para fazer frente a esses problemas de segurança, os países sul-americanos têm-se utilizado, ao longo de sua história, de mecanismos que permitam sua atuação conjunta.

Todavia, as instituições criadas no contexto da Guerra Fria, que tinham por foco a contenção do comunismo, mostraram-se incapazes de responder à velocidade das

³⁴ Para uma aproximação da realidade, a análise das dinâmicas de segurança da região andino-amazônica deve considerar os interesses, as capacidades e as intenções dos EUA.

mudanças. As regras do jogo sinalizaram a necessidade de redefinição diante da transformação dos fenômenos de violência pós-1990 e a ênfase, na América Latina, das questões de segurança humana, cooperação militar regional, diplomacia e integração³⁵, propiciando participação maior em missões de paz e substituição do entendimento de defesa coletiva pelo de segurança coletiva. (BODEMER, 2003, p. 40)

Compõem o esquema de segurança do continente americano o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), criado em 1947 para responder, de forma coletiva, ação ou ameaça de inimigo externo contra qualquer dos países signatários; e a Junta Interamericana de Defesa (JID), criada em 1945 como foro internacional e integrado por representantes militares designados pelos estados-membros, que colaboram na identificação de soluções aos desafios comuns de defesa e segurança.

O TIAR, por exemplo, não foi ativado nos conflitos armados da região. Apenas em 2001, com os ataques de 11 de setembro, o mecanismo se fez presente, tendo sido invocado pelo Brasil em solidariedade aos EUA. Na Conferência de Manaus, em 2000, essa inoperância foi apontada pela delegação da Venezuela, que fez duras críticas e sugeriu a criação de um organismo que atendesse aos interesses de segurança específicos da América Latina: a OTAN bolivariana. (TAPIA, 2003)

Dessa forma, novos mecanismos *ad hoc* de concerto se apresentaram como fóruns privilegiados para debater a segurança hemisférica, como a Cúpula das Américas³⁶ e as Reuniões de Ministros de Defesa das Américas. (HERZ, 2002)

A construção de medidas de confiança mútua entre os diversos países da região aprofundou também a relação entre eles, contribuindo para a redução da insegurança, principalmente no Cone Sul, com as experiências de Brasil, Argentina e Chile.

No rol de mecanismos com estrutura flexível está o Grupo do Rio, estabelecido pela Declaração do Rio, em 1986, para funcionar como fórum de consulta e concertação política permanente dos países da América Latina e Caribe; sem a presença, portanto, dos EUA e ao qual Cuba ingressou em 16 de dezembro de 2008. Esse tem sido um

³⁵ Cervo (2008) apresenta a diplomacia e a integração como responsáveis pela manutenção da paz e promoção do desenvolvimento, diante dos desafios impostos à segurança regional, como o narcotráfico, as fronteiras vivas e, sobretudo, a exclusão social como fonte de violência.

³⁶ Reunião de Chefes de Estado e Governo dos países americanos com vistas a definir políticas comuns para temas relevantes para a região. Foram realizadas, até o momento, as Cúpulas de Santiago (Chile), Quebec (Canadá), Mar del Plata (Argentina), Santa Cruz (Bolívia) e a Cúpula extraordinária de Monterrey (México) sobre o combate à pobreza e inclusão social. Foi realizada, no período de 17 a 19 de abril de 2009, a V Cúpula, em Trinidad e Tobago, na qual os países trataram de questões relacionadas à prosperidade humana, à sustentabilidade ambiental e à segurança energética.

canal para o exercício da diplomacia presidencial entre os Estados-membros, em que se estabelece um diálogo de alto nível, e para a construção de saídas próprias para as crises, promovendo a reconciliação e a pacificação das regiões envolvidas nos conflitos. (BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, 2007, p.101)

Exemplo de utilização desse mecanismo foi o desfecho pacífico da crise diplomática entre Colômbia e Equador, por ocasião do ataque colombiano a um acampamento das FARC na região fronteira equatoriana, em março de 2008.

Outro instrumento são os grupos de amigos, formados por países mediadores ou facilitadores para a solução de conflitos. Em 2003, o Grupo de Amigos da Venezuela atuou na resolução da crise política do país e, em 2008, o Grupo de Amigos da Bolívia foi constituído para intermediar o diálogo entre o governo boliviano e a oposição diante da crise que havia se instalado naquele país. (TAPIA, 2003)

A realidade da situação revela, portanto, que é necessário fortalecer os Estados sul-americanos individualmente, como condição para evitar a perda de controle territorial para alguns grupos armados ilegais e para a ação do crime organizado, do narcotráfico, delitos conexos e, até mesmo, de atos terroristas (ROCHA, 2007), mas também de forma integrada, para o encontro de soluções que respondam aos desafios que se apresentam.

1.9. Integração regional, estabilidade e segurança

Na concepção brasileira, essa integração deve ser calcada nas dimensões econômica, política e de segurança, sobrepondo-se aos interesses dos EUA na região (CERVO, 2008), variável central para o dimensionamento da atuação brasileira no subcontinente.³⁷ (COSTA & PFEIFER, 2006)

Desde o final da Guerra Fria, muitas foram as iniciativas para reunir os países da região em torno de objetivos comuns. Sem pretensão de analisá-las, por não se tratar do objeto deste trabalho, algumas serão aqui destacadas para demonstrar o esforço que vem

³⁷ VIOLA & LEIS (2007, p. 124-125) identificaram três visões das elites brasileiras sobre as relações do País com os EUA: uma liberal-nacionalista, dominante entre diplomatas e militares no governo FHC e co-dominante na área econômica do governo Lula, defensora de que a hegemonia norte-americana deve ser parcialmente contida no continente, dando força ao estreitamento dos vínculos com a União Européia; uma liberal, secundária nos governos FHC e Lula, com predomínio nos setores mais competitivos e financeiro, que defende relação privilegiada com os EUA mas com a condição de que o Brasil seja apoiado como potência regional; e uma nacionalista, de oposição ao governo americano, mais presente no primeiro governo Lula, sobretudo no MRE e ministérios sociais, e forte nos partidos de esquerda e significativa nos meios militares.

sendo empreendido pelas nações sul-americanas em prol do seu crescimento econômico e político e pelo fato do Brasil perceber no processo de integração o caminho para resguardar a segurança e defesa de sua soberania.

O MERCOSUL³⁸, bloco de integração econômica regional, formado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, tendo o Chile e a Bolívia como países associados, representa hoje o destino de 13% do comércio externo brasileiro³⁹. Com a inclusão da cláusula democrática pelo Protocolo de Ushuaia, em 24 de outubro de 1998, a relação entre seus integrantes passou a ser condicionada pelo respeito aos valores democráticos, contribuindo para o ambiente de estabilidade política no entorno. (SOUZA, 2006)

Não conseguiu, entretanto, superar os desequilíbrios econômicos, políticos e geográficos de seus integrantes, que repercutem na crise institucional e de identidade do bloco.

Almeja fazer parte desse time a Venezuela, cuja entrada, como membro pleno⁴⁰, segundo algumas opiniões, poderá trazer um dinamismo maior ao bloco, com o aumento do mercado interno, dos investimentos e da integração energética⁴¹, e alterar a geometria interestatal prevalecente, traduzida no eixo Brasília-Buenos Aires. Mas, apesar de sua inclusão ser defendida pelo governo, conforme já se expressaram o chanceler Celso Amorim e o próprio presidente Lula, que vê na entrada da Venezuela uma forma de conter Hugo Chávez⁴², algumas resistências ainda são encontradas dentro e fora do Congresso Nacional⁴³. Seu protocolo de adesão foi aprovado pela Câmara dos Deputados recentemente, em 18 de fevereiro de 2009, pela representação brasileira no Parlamento do MERCOSUL, mas depende ainda da aprovação da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e do Plenário do Senado Federal, cujo presidente, Senador José Sarney, não é favorável ao pleito.

³⁸ Instituído em 1991 pelo Tratado de Assunção.

³⁹ Informação do Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, em entrevista realizada nos estúdios da Empresa Brasileira de Comunicações (EBC), em 7 de agosto de 2008, e veiculada pela Agência Brasil.

⁴⁰ A Venezuela foi aceita como membro associado do MERCOSUL em 12 de abril de 2005.

⁴¹ Cf. DALLA COSTA, 2007.

⁴² Cf. “Crise regional redimensiona o projeto brasileiro de liderança”, **Valor Econômico**, 12 mai 2006. Caderno Especial, p. A8.

⁴³ Em audiência na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal (CRE), os juristas Ives Gandra Martins e Celso Lafer (este, ex-Chanceler) posicionaram-se contrários ao ingresso da Venezuela no Mercosul, recomendando o adiamento dessa decisão. Lafer demonstrou temor de que a inclusão do país governado por Hugo Chávez aumente os pontos de conflito na área econômico-comercial no bloco. Na mesma ocasião, manifestaram-se favoráveis a esse ingresso a Dr^a Maria Regina Soares de Lima, pesquisadora e professora do Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, e o Embaixador do Brasil na Venezuela, Antônio José Ferreira Simões. A prof. Maria Regina, inclusive, alertou para os riscos econômicos e os custos diplomáticos caso prevaleça a exclusão da Venezuela nesse processo. (Cf. Agência Senado, em 9 jun. 2009)

A Comunidade Andina de Nações (CAN) enfrenta, por sua vez, a saída da Venezuela e as diferenças de estratégias econômica, diplomática e político-institucional, que posicionam em lados opostos Bolívia-Ecuador e Colômbia-Peru, dificultando a discussão em torno de uma agenda comum. Nota-se, por exemplo, divergências na relação com os EUA: enquanto Peru e Colômbia são favoráveis ao governo norte-americano, cuja agenda para a sub-região está fortemente vinculada às questões de segurança – combate ao narcotráfico e ao terrorismo –, Bolívia e Ecuador guardam uma posição mais confrontacionista. (KFURI, 2009)

Como alternativa para a proposta norte-americana de criar uma área de livre comércio para as Américas, a ALCA, o presidente Itamar Franco apresentou, em 1993, a ALCSA, que restringia a pretensão à América do Sul. Não vingou, assim como também ficou sobrestada a iniciativa dos EUA.

Vale ressaltar, nesse espírito, a realização da Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, a convite do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), demonstrando a postura brasileira de valorização da integração sul-americana. Na oportunidade, foram tratados assuntos de interesse dos países da região, como democracia; comércio; infraestrutura de integração; drogas ilícitas e delitos conexos; informação, conhecimento e tecnologia.⁴⁴

Nesse evento, os países reconheceram que “a paz, a democracia e a integração constituem elementos indispensáveis para garantir o desenvolvimento e a segurança na região”; decidiram “estimular o aprofundamento do diálogo sobre segurança na América do Sul, levando em conta, inclusive, os aspectos humano, econômico e social da questão”; acordaram em criar uma Zona de Paz Sul-Americana; “ênfaticamente preocuparam-se com o problema das drogas ilícitas e delitos conexos na região, o qual – segundo realidades nacionais específicas – pode estar associado a questões como o contrabando, o tráfico ilícito de armas e o terrorismo”⁴⁵; adotaram declaração de apoio ao processo de paz na Colômbia; e lançaram a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA), com o ambicioso objetivo de ampliar e modernizar a infraestrutura regional no prazo de dez anos.

⁴⁴ Importante iniciativa que reuniu em Brasília, Brasil, nos dias 30 de agosto e 1º de setembro de 2000, todos os presidentes do subcontinente, constituindo-se em evento de caráter histórico. A partir de então, as reuniões de Cúpula se tornariam permanentes.

⁴⁵ Cf. Comunicado de Brasília. Fonte: Biblioteca Digital da OEI.

Na Segunda Reunião de Presidentes da América do Sul⁴⁶, os participantes aprovaram o Consenso de Guayaquil sobre Integração, Segurança e Infraestrutura para o Desenvolvimento, no qual a América do Sul foi declarada Zona de Paz e Cooperação. (VIZENTINI, 2007)

Reunidos novamente em Cusco, Peru, na Terceira Reunião de Presidentes da América do Sul⁴⁷, os países reiteraram o direito soberano dos Estados em identificar suas prioridades nacionais de segurança e definir suas próprias ações para enfrentá-las, de acordo com suas respectivas legislações, com os princípios do Direito Internacional e com as Cartas da ONU e da OEA, das quais todos fazem parte. Os governos manifestaram também o entendimento de que a segurança cidadã está associada ao desenvolvimento econômico e social dos povos.

Nessa oportunidade, foi criada a Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa)⁴⁸, cuja primeira reunião abordou temas econômico-financeiros, de infraestrutura, de integração física e energética, de cultura, de meios de comunicação, de meio ambiente e de problemas sociais. Passa a se chamar União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) quando da realização da 1ª Cúpula Energética Sul-Americana, em abril de 2007, com o objetivo de se constituir em zona de livre comércio pela união e aprofundamento das relações entre a CAN, o MERCOSUL e o Chile⁴⁹.

Importante passo foi dado pela UNASUL ao aprovar a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa⁵⁰, instalado em março de 2009 pela Declaração de Santiago, com a função de estabelecer uma política de defesa para a América do Sul e centralizar as discussões de temas e problemas da região. Constitui-se, assim, em mais um instrumento de consenso e diálogo para os seus integrantes, com o intuito de consolidar a América do Sul como zona de paz, livre de armas nucleares e destruição em massa; aprofundar o processo de integração regional para evitar crises e tensões, servindo de foro de debates, instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa;

⁴⁶ Essa reunião de Cúpula ocorreu em Guayaquil, Equador, nos dias 26 e 27 de julho de 2002.

⁴⁷ Essa Cúpula foi realizada nos dias 7 a 9 de dezembro de 2004.

⁴⁸ A primeira reunião ocorreu em Brasília, em 30 de setembro de 2005; a segunda Cúpula teve lugar em Cochabamba, Bolívia, em dezembro de 2006.

⁴⁹ Cf. **O Globo**, 18 dez. 2008.

⁵⁰ Proposto pelo governo brasileiro, o Conselho foi criado em 16 de dezembro de 2008 durante o encontro da UNASUL na Costa do Saúpe (Bahia), onde também se reuniram, no mesmo período, os seguintes grupos: o MERCOSUL (34ª Cúpula), o Grupo do Rio e a 1ª Cúpula da América Latina e Caribe (CALC), tendo este último reiterado, em declaração formal, apoio ao fim do bloqueio econômico e financeiro imposto pelos EUA à Cuba. (Cf. **O Globo**, 18 dez. 2008)

Cumprе ressaltar que, na 39ª Assembléia Geral da OEA, realizada em Honduras, nos dias 2 e 3 de junho de 2009, foi aprovada resolução que abre o processo para o reingresso de Cuba à organização.

bem como fortalecer a capacidade de defesa do subcontinente, promovendo a redução de assimetrias entre os sistemas de defesa dos seus países e o fomento de medidas de confiança e transparência, sempre regido pelos princípios do respeito à soberania, da inviolabilidade territorial, da não-intervenção, da autodeterminação dos povos, do respeito aos direitos humanos, do exercício da não-discriminação no âmbito da defesa, da promoção da paz e da solução pacífica de controvérsias.⁵¹

Essas iniciativas são importantes também pelo fato da integração incidir diretamente na segurança regional, a partir do momento em que interfere no ambiente onde atuam atores estatais e não-estatais, com reflexos em suas percepções de ameaça. Assim, da mesma forma que viabiliza a projeção internacional de poder dos países que a constituem, o faz em relação ao crime organizado e outras formas de ilícitos, como o tráfico de drogas e armas, ameaças reais para os países sul-americanos.

Reconhecendo na instabilidade, pobreza e violência focos de insegurança, o Brasil tem, portanto, defendido a integração com os seus vizinhos, de forma a atenuar as assimetrias e estimular associações estratégicas, compensando suas limitações de expressão militar e de capacidade de projeção de poder individuais⁵².

A atuação do Brasil na América do Sul representa, ainda, um diferencial pela posição que ocupa no subcontinente. Ao mesmo tempo em que integra o Cone Sul, é também um país amazônico - e, por conseguinte, com ligação com a Região Andina -, conformando o complexo de segurança andino-amazônico apresentado na obra de Cepik & Ramírez (2004).

Essas considerações reforçam o papel da integração regional para o alcance das pretensões do Brasil no cenário internacional, bem como a necessidade de maior atenção das autoridades nacionais para com o entorno estratégico do Brasil, que abordaremos a seguir.

⁵¹ O Conselho, formado pelos Ministros e Vice-Ministros de Defesa, será acompanhado pelas delegações dos países, compostas de altos representantes das Relações Exteriores e da Defesa e por seus assessores, representando um mecanismo de comunicação entre militares e diplomatas.

Os Ministros se reunirão ordinariamente uma vez por ano, enquanto os Vice-Ministros, semestralmente, obedecendo a presidência ao sistema de alternância. (Cf. “Cúpula Extraordinária da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)”, **Inforel.org.**, 17 dez. 2008 e “Declaración de Santiago”, **Inforel.org.**, 10 mar. 2009)

⁵² Cf. “Brasil frente a los desafíos de la cooperación regional en la seguridad”, **Policy Paper 4**, 2005.

CAPÍTULO 2

O BRASIL E SEU ENTORNO

Como foi visto no capítulo anterior, a América do Sul, entorno imediato e estratégico do Brasil, está distante dos principais focos mundiais de tensão. Nem por isso, entretanto, encontra-se livre de instabilidades e fatores que podem desestabilizar a região, sejam internos ou provenientes de oscilações do cenário mundial, ressaltou o ex-ministro de Estado da Defesa, Waldir Pires (2007).

A década de 1980 foi marcada pela transição dos governos militares para os governos civis, processo concluído em 1990 com a saída do poder do general Pinochet, no Chile (TAPIA, 2003). No período de autoritarismo militar, prevalecia a intervenção governamental na economia, a ênfase nos princípios de não-intervenção e soberania nacional, o nacionalismo e a rivalidade entre os vizinhos. No Cone Sul, por exemplo, Brasil e Argentina, que estavam desenvolvendo programas nucleares, protagonizavam certa competição (SOUZA, 2006). Com exceção da Costa Rica, a violência política foi marcante nos conflitos internos de grande parte dos países latino-americanos, tendo assumido, muitas vezes, a forma de embate entre movimentos de insurreição e suas forças armadas. (TAPIA, 2003)

A partir de meados de 1980, os países encontraram condições para promover a consolidação de suas democracias e a integração ao comércio internacional, sob os efeitos de um processo de globalização mais intensificado⁵³.

Rodríguez-Larreta (2006) salienta que, embora considerado um dos maiores produtores de alimentos em escala mundial, detentor de amplas reservas em matéria de biodiversidade, recursos hídricos⁵⁴ e energético, os avanços políticos e econômicos engendrados no subcontinente não lograram índices de crescimento suficientes para vencer o ciclo de estagnação em que a maioria dos países se encontrava desde os anos 1980.

⁵³ Cf. “Les enfants de Che sont de retour”. *L’Express.fr*, França, 26 dez. 1996.

⁵⁴ Situado no Sul e Sudeste do Brasil e em parte da Argentina, Paraguai e Uruguai, está o aquífero Guarani, uma das maiores reservas subterrâneas de água doce do mundo e objeto de projeto internacional em execução. (RODRÍGUEZ-LARRETA, 2006)

A burocracia inoperante, a corrupção e a inflação reduziram a eficiência das reformas, produzindo, ao contrário do que se esperava, aumento do desemprego, da criminalidade e da violência social⁵⁵.

Segundo Moisés Naím, ex-Ministro da Venezuela e editor da revista *Foreign Policy*⁵⁶, o quadro regional continua apontando para instabilidade, turbulência e ausência de instituições para apoiar os governos na região. Essa percepção foi reforçada com a pesquisa realizada pelo Latinobarometro, segundo o qual o índice de satisfação dos latino-americanos com a economia de mercado era, em 2003, de 16%; a maioria da população se sentia excluída das vantagens geradas; o desemprego figurava como um dos principais problemas dos países; e 52% dos entrevistados admitiram aceitar um regime ditatorial se essa opção resolvesse os problemas econômicos⁵⁷.

Essa desilusão com a democracia e a constatação de que a população trocaria a liberdade política por bem-estar econômico foi confirmada também pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Trata-se de um reflexo das crises que permeiam a sociedade latino-americana, de ordem democrática, econômica e social. Solucioná-las requer a conciliação entre o estado de direito e a tradição na região andina; a eliminação do populismo, do autoritarismo e do anticapitalismo⁵⁸; a correção da estagnação da região em tecnologia da informação e o crescimento da área da economia do conhecimento⁵⁹.

A falta de investimento em educação, ciência e tecnologia pode representar ameaça para o futuro da América Latina, que tem previsão de crescimento negativo do PIB para 2009, conforme pesquisa da Morgan Stanley, estimado aquele em 0,4%, o pior índice desde 1983. Para o Brasil, prevê-se crescimento zero ou, na melhor das hipóteses, de alguns centésimos positivos. Esse mesmo dossiê, publicado em novembro de 2008, alertou para o fim dos cinco anos de abundância e crescimento acima da média no continente, alimentado por condições financeiras e de crédito favoráveis, pela demanda

⁵⁵ Cf. “Les enfants de Che sont de retour”. *L'Éxpress.fr*, França, 26 dez. 1996.

⁵⁶ Cf. “Uprising in Venezuela: the continent. A vicious circle: failures and instability. *New York Times*, 13 abr. 2002.

⁵⁷ Cf. “Les déçus de la démocratie”. *L'Éxpress.fr*, França, 27 nov. 2003.

⁵⁸ Cf. “L'Amérique Latine en crises”. *L'Éxpress.fr*, França, 21 jun. 2004.

⁵⁹ Segundo o ranking do Fórum Econômico Mundial de 2008, que mediu o nível de acesso à internet, o marco regulatório, a burocracia estatal e o clima de negócios (ou seja, se um país é ou não tecnologicamente competitivo) de 127 países, México, Brasil, Argentina e outros países da América Latina estão sendo ultrapassados por nações do Oriente Médio, Ásia e Europa em matéria de conectividade de internet. (Cf. “El estancamiento tecnológico”. *El Nuevo Herald.com*, 17 abr. 2008.)

global e pelo preço das commodities que elevaram as reservas internacionais de divisas⁶⁰.

Desiludidos com as reformas neoliberais e com a reduzida contribuição do Consenso de Washington para a melhoria do padrão de vida e alívio da pobreza em suas sociedades, os sul-americanos voltaram-se para a esquerda, com prioridade para as urgências sociais.

De acordo com Jorge Castañeda (2006), ex-chanceler do México, são duas esquerdas. Uma é moderna e aberta, representada pelo governo socialista de Michelle Bachelet, no Chile, comprometido com o livre comércio e o desenvolvimento social⁶¹; e pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil, que tem pautado o tom de sua gestão pelo diálogo com todos os vizinhos. A outra é fechada, marcada pelo retorno ao populismo remodelado, ao nacionalismo, à imprevisibilidade, à refundação dos países, à remilitarização e ao anti-imperialismo. Pode ser encontrada na Venezuela de Hugo Chávez, um *outsider* da política tradicional que tem aumentado seu poder por meio de plebiscitos e referendos; na Bolívia de Evo Morales, de origem indígena; no Equador de Rafael Correa, que é nacionalista de centro-esquerda e próximo à Hugo Chávez; e na Argentina dos Kirchner.

No Paraguai, Fernando Lugo assumiu o governo em 2008, após 61 anos do Partido Colorado no poder, também de esquerda, proclamando-se um “político programaticamente entre Lula e Chávez”. (RICCI, 2008)

O subcontinente se depara, ainda, com assimetrias⁶² entre seus países e entre esses e os EUA. Conformado em espaços geopolíticos - Cone Sul e Andino-Amazônico -, comporta divergências ideológicas, políticas e de modelos econômicos; graus variados de degradação da democracia, com a perda do monopólio do uso da força por parte de alguns Estados; penetração de estruturas ilícitas em suas estruturas políticas; e a

⁶⁰ Sobre esse assunto, ver “Prognostican una fuerte reducción de la economía latinoamericana”, em **Clarín.com**, 14 dez. 2008)

⁶¹ Os efeitos dessa política podem ser corroborados pelo Global Competitiveness Report 2008-2009, que destaca a 28ª posição do país entre os mais competitivos do mundo e a primeira da América do Sul.

⁶² Analisados conforme o nível de competitividade e, portanto, de prosperidade proporcionada aos seus cidadãos, os países são classificados entre três estágios de desenvolvimento e suas fases intermediárias, sendo o estágio 1 o mais baixo e o 3, o de maior desenvolvimento. Os países sul-americanos foram assim posicionados pelo Global Competitiveness Report 2008-2009: no primeiro estágio, estão Bolívia, Guiana e Paraguai; na transição do primeiro para o segundo, a Venezuela; no segundo, Argentina, Brasil, Colômbia, Equador, Peru, Suriname e Uruguai; e, por fim, na melhor posição do conjunto, na transição do segundo para o terceiro estágio, o Chile. O Brasil ocupa o 64º lugar, tendo subido oito posições desde a aferição anterior. Seus maiores desafios recaíram sobre a questão da ética pública (121ª posição) e da ineficiência governamental (124ª posição).

possibilidade de fragmentação do poder na sociedade, pelo descompasso com o ritmo da globalização, e dos processos de integração. (COSTA & PFEIFER, 2006)

Como se não bastassem todos esses entraves que dificultam o empreendimento de soluções cooperativas para a solução dos problemas no subcontinente, Venezuela, Bolívia, Equador e Paraguai protagonizaram, nos últimos tempos, situações que se mostraram contrárias aos interesses nacionais do Brasil, tais como a nacionalização dos setores de gás e petróleo boliviano e suas consequências para a Petrobrás; a expulsão de empresas brasileiras do território equatoriano sob a acusação de irregularidades em obras sob sua responsabilidade; e a contestação paraguaia dos valores pagos pelo Brasil em relação à energia de Itaipu, apontou Rubens Barbosa (2008), ex-embaixador do Brasil em Washington e Londres.

Essas relações são ainda influenciadas pela variável energética - petróleo e gás (RODRIGUEZ-LARRETA, 2008, p. 74) – e pela securitização da agenda hemisférica, com prevalência das questões de narcotráfico, tráfico de armas, lavagem de dinheiro, guerrilhas e envolvimento das forças armadas na luta contra essas ameaças, sobretudo na região andina, foco maior de instabilidade. (SOUZA, 2006)

Em matéria de segurança e defesa, conforme salientado anteriormente, o subcontinente sul-americano acompanhou a tendência mundial, acomodando novos atores, novos temas e novas dinâmicas. (TAPIA, 2003)

A baixa incidência de conflitos interestatais, se comparado com outras regiões, transmite a idéia de zona de paz. No entanto, na visão de Izabela Pereira (2008) e de outros pesquisadores⁶³, trata-se de um cenário de paz negativa, pois permeiam as sociedades sul-americanas problemas endêmicos como a pobreza e a violência urbana; e instabilidades político-econômicas. Há também crises de governabilidade (algumas recorrentes, como na Venezuela, Bolívia e Equador); a possibilidade de conflitos irregulares, originários da ação de guerrilhas; o narcotráfico e outros delitos conexos (VIZENTINI, 2004, p. 171-178).

A América do Sul é reconhecida como uma região de paz devido à pouca frequência de guerras quando comparada com outras regiões. Entretanto, transmite superficial impressão de paz, cujo baixo potencial bélico contrasta com o evidente aumento de tensões e constante instabilidade. Nesse cenário de paz negativa, não há guerras. Porém, sobram disputas interestatais,

⁶³ Para Karl Holsti, a América do Sul configura-se como zona de paz negativa; enquanto Arie Kacowics classifica-a como zona de paz estável. (HIRST, 2006, p. 85-86)

ululante instabilidade político-econômica e problemas sociais endêmicos, como o alto grau de violência urbana e pobreza (PEREIRA, 2008, p. 19).

De acordo com o *Global Peace Index Rankings* de 2008, que avaliou indicadores em 140 países, dentre os quais os níveis de democracia, transparência, educação e bem-estar social, os gastos militares, o respeito aos direitos humanos, o grau de instabilidade política, o nível de violência e a relação com os vizinhos, a maioria dos países sul-americanos situam-se na categoria de paz média ou baixa. A Colômbia foi considerado o país mais violento, enquanto o Chile, o mais pacífico. Ao Brasil coube a 90ª posição, resultado, sobretudo, da violência e atuação do crime organizado no País⁶⁴.

A tendência para a solução das tensões existentes é, entretanto, como se viu, pela via diplomática, pois há uma cultura de mediação e de harmonização de conflitos. (PEREIRA, 2008, p. 19)

Vale lembrar também a prevalência de uma agenda de cooperação entre os países sul-americanos, com a promoção das medidas de confiança mútua entre os vizinhos; a ausência de armas de destruição em massa; um modesto nível de armamentos, tropas e gastos militares, embora, nos últimos anos, esteja sendo observado, em países como Chile, Colômbia e Venezuela, um esforço de mobilização e reaparelhamento das Forças Armadas, com a aquisição de produtos de defesa⁶⁵; a busca por integração econômica; e a inexistência de um inimigo para a região em seu conjunto.

Embora as disputas territoriais tenham se acomodado no século passado, na última década a América do Sul foi palco de um entrave entre Peru e Equador (1995), em cujo desfecho o Brasil desempenhou importante papel⁶⁶, culminando com a assinatura do acordo de paz em Brasília, em 26 de outubro de 1998.

⁶⁴ Para informações mais detalhadas, ver “Colômbia, el País más violento de América Latina”, **El Tiempo.com**, 20 mai. 2008.

⁶⁵ O Instituto Internacional de Estudos Estratégicos revelou que, de 2003 a 2008, houve elevação de 91% nos gastos militares da América Latina e Caribe. Só em 2008 foram investidos US\$ 42 bilhões em armas e equipamentos, quando, em 2003, esse volume correspondeu a US\$ 24,7 bilhões. O aumento global, por sua vez, foi de 45%, de acordo com dados do SIPRI 2008 (Cf. “Comunidade Sul-Americana de Defesa nasce para evitar conflitos e tensões”, **Inforel.org**. Brasília, 10 mar. 2009; e “Gasto militar global cresce 45% em dez anos”, **ABIN**, 10 jun. 2008)

⁶⁶ O Brasil fez parte do Grupo de Amigos constituído para gerir o conflito, ao qual se somaram a Argentina, o Chile e os EUA.

Outros casos permanecem ainda sem solução, como as questões fronteiriças entre Peru e Chile⁶⁷; Bolívia e Chile⁶⁸; Venezuela e Colômbia, que disputam o Lago de Maracaibo; Venezuela e Guiana⁶⁹; Suriname e Guiana⁷⁰; a tensão por questão ambiental entre a Argentina e o Uruguai⁷¹; e, recentemente, a crise entre Equador e Colômbia, quando esse último, em perseguição a guerrilheiros das FARC, invadiu o território equatoriano, o que culminou com a morte de Raúl Reyes, um dos líderes da guerrilha, e o rompimento das relações diplomáticas entre os Estados envolvidos.

Essa crise foi considerada, potencialmente, como uma das mais graves da região⁷², tendo demandado o envolvimento de outras instâncias para um desfecho pacífico. Os países se reuniram na 2ª Conferência do Grupo do Rio (Cúpula de Santo Domingo) para tratar desse assunto⁷³.

A OEA qualificou a incursão colombiana como violação da soberania e da integridade territorial do Equador, bem como dos princípios do Direito Internacional, reafirmando a inviolabilidade do território de um Estado, qualquer que seja o motivo.⁷⁴

Nesse episódio, a atuação brasileira foi considerada tímida e aquém das expectativas, tendo em vista sua pretensão de ocupar posição de liderança regional e de maior participação nos assuntos globais. Situações como essa reforçam o pensamento de Costa & Pfeifer (2006) de que persiste certa incompatibilidade entre a percepção brasileira de seu entorno, sua pretensão e sua prática de liderança.

De fato, para se posicionar como líder da América do Sul, o Brasil necessita conquistar o apoio e a confiança dos demais países vizinhos. No entanto, como em uma via de mão dupla, esse protagonismo requer do País disposição para arcar com os custos

⁶⁷ Antiga disputa decorrente da Guerra do Pacífico (1879-1883), quando o Peru perdeu a cidade de Arica para os chilenos, na região costeira. Em 2008, aquele apresentou demanda junto à Corte Internacional de Haia contra o Chile, insistindo no redesenho de sua fronteira marítima. O Chile se defende sob a alegação de que a definição já foi dada pelos acordos assinados em 1952 e 1954 e pela marcação de terreno em 1968 e 1969. (Cf. “En la zona marítima tensión entre Chile y Peru por una frontera.”, **La Nación.com**, 13 jan. 2008; e “Chile llama a embajador en Lima”, **BBCMundo.com**, 17 jan. 2008)

⁶⁸ Também resquício da Guerra do Pacífico, quando o Chile tomou o porto de Antofagasta dos bolivianos, retirando-lhes o acesso ao mar, condição não aceita por eles, e motivo de os dois países terem cortado relações diplomáticas. Fonte: ABIN.

⁶⁹ A Venezuela não reconhece parte da fronteira oriental com a Guiana, da qual reivindica $\frac{3}{4}$ de território. Fonte: ABIN.

⁷⁰ Os dois países mantêm questões diplomáticas pendentes sobre a posse do território e navegação do New River Triangle, informou o diplomata Fábio Franco (2007)

⁷¹ Referente à instalação de duas fábricas de celulose no Uruguai pelo conglomerado espanhol ENCE, na fronteira com a Argentina, caso que ficou conhecido como a crise das *Papeleras*. O processo teve início em 2002, tendo se agravado em 2005. (MAGALHÃES, 2006)

⁷² Cf. “Crise é a pior desde a Guerra das Malvinas”, **Gazeta Mercantil**, 4 mar. 2008, p. A11; e EXMAN, 2008, p. A16.

⁷³ Cf. “Fim de crise consagra líder dominicano”. **Folha de S. Paulo**, p. A17, 9 mar. 2008.

⁷⁴ Cf. “Lula considera madura a decisão da OEA”, **Gazeta Mercantil**, 6 mar. 2008.

de administrar as crises, colaborar para reduzir as diferenças, harmonizar interesses em busca de melhores condições para o desenvolvimento regional e estar mais exposto no campo da segurança.⁷⁵ (PIRES, 2007)

Souza (2006) aponta os países andinos e da bacia amazônica, além da região da Tríplice Fronteira, como os mais vulneráveis em termos de defesa da América do Sul, tendo como situação mais grave o conflito armado colombiano e suas ligações com o narcotráfico, sobre o qual trataremos mais adiante, fator esse responsável pela ampliação da presença norte-americana na região.

2.1 Os Estados Unidos e a América Latina

Por sua posição dominante, os EUA sempre exerceram forte influência sobre a América do Sul, onde sua presença, assimétrica, suscita reações diversas por parte dos países da região.⁷⁶

Pautados por seus interesses, não hesitaram em apoiar governos autoritários quando a situação assim o exigia, sobretudo durante a Guerra Fria.

Nos anos 1980, o foco do governo norte-americano foi orientado para o combate às drogas – produção e tráfico -, que ameaçavam a segurança do seu próprio povo. O problema se agravou quando mais uma variável entrou nesse jogo: a utilização pelas guerrilhas e pelos paramilitares envolvidos no conflito colombiano desse rentável negócio para financiar suas ações.

O empenho dos EUA nessa batalha contra as drogas é uma preocupação que já persiste há algumas décadas. Ainda em 1971, o então presidente Richard Nixon classificou o tráfico de drogas como ameaça à segurança nacional. Alguns anos depois, Ronald Reagan expandiu esse combate ao associar as atividades dos cartéis às

⁷⁵ Cf. **Correio Braziliense**, 10 dez. 2008.

⁷⁶ Em 2008, quando os EUA decidiram reativar a 4ª Frota de sua Marinha, extinta em 1950 e responsável por realizar operações militares na América do Sul, América Central e Caribe, as reações foram imediatas. Apesar da explicação do governo dos EUA de que se tratava de um ajuste operacional, com vistas a aumentar a cooperação e a capacidade de combate ao narcotráfico e aos desastres naturais, muitos países demonstraram inquietação. Para Lula, preocupado com a descoberta de petróleo na costa marítima brasileira, num primeiro momento essa decisão soou como ameaça à região, opinião compartilhada também por Hugo Chávez. Fidel Castro viu na iniciativa o intento de espalhar o medo; enquanto que, para Evo Morales, significou uma atitude intervencionista. O Parlamento do MERCOSUL, por sua vez, classificou a decisão americana como inoportuna e desnecessária, com risco de promover a militarização de conflitos em uma região pacífica e democrática. (Cf. “União contra a Quarta Frota”. **O Globo**, 2 jul. 2008. Caderno O Mundo, p. 26; e “Parlasur rechaza reactivación de la 4ta Flota estadounidense”, **El País Digital**, 29 jul. 2008)

Até o momento, todavia, o episódio não causou maiores desdobramentos.

guerrilhas de esquerda e à Cuba. O cerco aos países produtores cresceu ainda mais em 1986, quando os EUA estabeleceram uma certificação, segundo a qual a ajuda econômica estaria condicionada à cooperação desses governos. Não ser certificado poderia acarretar restrições ao crédito norte-americano, à ajuda de instituições financeiras multilaterais e, até, sanções comerciais.

Em 1980, o narcotráfico passou, então, a figurar na agenda norte-americana como problema de saúde pública, tema de política internacional e questão geopolítica, uma vez que a América Latina se transformava em fornecedora de insumos ilícitos para o país. Os EUA optaram, naquele momento, pela militarização do combate, atuando dentro e fora do país. Com a criação do *Drug Enforcement Administration* (DEA), iniciaram as primeiras intervenções nos países latino-americanos. (DAMASCENO, 2004)

As autoridades norte-americanas acreditavam que reprimir a produção nos países de origem, com o desestímulo ao cultivo, e interceptar o tráfico seria a solução para reduzir a oferta, elevar os preços e, com isso, diminuir a demanda. Todavia, os resultados hoje comprovam que nem o consumo nem a oferta caíram. Houve, sim, aumento da violência, sobretudo nos países produtores.⁷⁷

Com o presidente Bill Clinton, os países da região foram conclamados a compartilhar a responsabilidade por essa luta, e os EUA lançaram, assim, diversas iniciativas nesse sentido (DAMASCENO, 2004). Estratégias para reduzir o cultivo de cocaína no Peru e na Bolívia, diminuir a produção da pasta de coca, o refino e o tráfico acabaram resultando em transferência do cultivo para a Colômbia.

Essa situação levou à nova medida por parte do governo norte-americano: a criação do *Western Hemisphere Drug Elimination Act*, que aumentou o financiamento às operações antidrogas no continente.

Contudo, a ausência de políticas regionais suficientes para reverter o quadro contribuiu para a decisão dos EUA de aprovar, em 2000, ajuda financeira e militar para o Plano Colômbia⁷⁸, em apoio ao governo Andrés Pastrana. Essa iniciativa visava, por

⁷⁷ Ver “Comissão latinoamericana discute o combate à produção e uso de drogas”, **O Globo**, 12 fev. 2009.

⁷⁸ Esse plano foi idealizado em 1998 pelo governo colombiano, com o objetivo de fortalecer a democracia, aumentar a participação dos cidadãos, prover a paz, combater o narcotráfico, modernizar e ampliar o acesso à Justiça, promover os direitos humanos e realizar programas sociais para a população atingida pela violência e miséria (PASTRANA, 2000). Inicialmente, foi aprovado pacote de US\$ 1.3 bilhão de ajuda à Colômbia, com previsão de gasto total do Plano de US\$ 7.5 bilhões de recursos internos e externos.

meio do combate às drogas, eliminar a fonte de financiamento da guerrilha e dos grupos paramilitares e, com isso, contribuir para o fim do conflito armado naquele país.

Sem participar diretamente dos combates, 800 militares norte-americanos foram transferidos para a Colômbia, que se transformou no principal receptor de recursos financeiros daquele governo na região e o quinto do mundo, perdendo apenas para Israel, Egito, Afeganistão e Iraque, além de sediar a segunda maior embaixada americana. (TOKATLIAN, 2005, p. A12)

Tal esforço foi ampliado para outros países da região por meio da Iniciativa Regional Andina, programa que beneficiou Peru, Bolívia, Equador, Brasil, Panamá e Venezuela, além da Colômbia, país que recebeu a maior parte. (HERZ, 2002; SPADALE, 2006)

No Brasil, país que sofre os efeitos do comércio das drogas por ser uma zona de trânsito para os EUA e para a Europa, via África, e, ao mesmo tempo, produtor de drogas químicas e sintéticas precursoras, cresce a preocupação do vínculo do tráfico de drogas com o crime organizado. (HIRST, 2003)

Segundo Hirst (2003, p. 54), a participação dos EUA nesse processo, sobretudo após os atentados de 11 de setembro, tem ocorrido por uma presença mais intensa de seus órgãos de inteligência – FBI, CIA e DEA - na região sul-americana e, completa Kurtenbach (2003, p. 25), maiores ingressos de ajuda militar para as forças armadas de alguns países, como a Colômbia.

Os EUA têm exercido pressão para obter informações sobre a presença de membros do Hezbollah e do Hamas na região da Tríplice Fronteira, onde, suspeita-se, são facilitadas as operações de fluxos financeiros dessas organizações terroristas. Recentemente, em uma operação internacional denominada Titã, a Colômbia desarticulou uma rede de narcotráfico e lavagem de dinheiro com operações no país, nos EUA, no Canadá, na Europa, no Oriente Médio, na África, na Ásia e na América Central. Segundo a Procuradoria-Geral colombiana, há suspeitas de que parte do dinheiro era utilizado para financiar grupos terroristas como o Hezbollah. Isso reforçou a posição dos EUA de que essa facção e outros grupos islâmicos estão presentes em comunidades árabes da América do Sul, com destaque para as do Brasil e da Venezuela⁷⁹.

⁷⁹ Cf. Agência REUTERS, 22 out. 2008.

Essa militarização da política de segurança norte-americana para a região vem ganhando espaço desde 1990, incluindo o treinamento de agências especializadas no combate às drogas, a construção de pistas de pouso, a instalação de bases militares e de sistemas de comunicação e vigilância, bem como a realização de exercícios conjuntos com militares latino-americanos. (LIMA & COUTINHO, 2007, p. 25)

Durante o governo Bush, inquietava também aquele país o discurso populista e anti-americanista do presidente Hugo Chávez, que, com sua influência sobre outros líderes, poderia desestabilizar politicamente a região. (HIRST, 2006)

O embaixador americano no Brasil até 2005, John J. Danilovich, em entrevista ao jornal O Estado de S. Paulo, de 2 de novembro de 2005, expôs a preocupação de seu governo com a possibilidade do presidente venezuelano estar financiando grupos de esquerda, inclusive na Bolívia. Segundo ele, o Brasil, por ser o motor da América Latina devido ao tamanho de sua economia e população, era reconhecido como “agente estabilizador e parceiro influente”, em condições de fazer o contraponto dessa temida influência e proteger a democracia na América do Sul. Para tanto, necessitaria assumir posição mais assertiva junto aos vizinhos.

Essa opinião foi compartilhada por outras autoridades norte-americanas, que reconheceram o Brasil como moderador do continente e do qual se espera maior engajamento nas questões de segurança regional.

Nicholas Burns, então Subsecretário de Estado dos EUA para Assuntos Políticos, apontou o Brasil como parceiro preferencial de seu país na região⁸⁰.

Condoleezza Rice, em visita oficial ao Brasil, admitiu ser este País um líder regional, com condições para se tornar potência mundial e elogiou o presidente Lula, ao qual se referiu como “exemplo de chefe de Estado capaz de combinar democracia com justiça social”⁸¹.

Donald Rumsfeld, enquanto Secretário de Defesa, reforçou a importância da atuação do Brasil no combate ao narcotráfico e ao terrorismo e como força para deter uma Venezuela que está se militarizando, país sobre o qual paira também a suspeita de fornecimento clandestino de armas e munições para as Farc⁸².

⁸⁰ Cf. “Não há dúvida de que Brasil é o país mais poderoso da América do Sul”. **O Estado de S. Paulo**, 11 fev. 2007. Caderno Nacional, p. A8.

⁸¹ Cf. **O Globo**, 27 abr. 2005. Caderno O País, p. 3.

⁸² Cf. “Em Brasília, Rumsfeld critica Hugo Chávez”. **Jornal do Brasil**, 24 mar. 2005. Caderno Internacional, p. A7; e “EUA e Brasil divergem sobre Venezuela”. **Valor Econômico**, 24 mar. 2005. Caderno Especial, p. A12.

2.2. O Brasil e a América do Sul

Conforme ressaltaram as autoridades norte-americanas anteriormente referidas, o Brasil tem importante papel a desempenhar como moderador da região.

Conceito presente desde o Barão do Rio Branco, a América do Sul, por sua relevância econômica e geoestratégica, constitui-se no espaço natural para o exercício de uma liderança mais ativa do Brasil, que tem, entre seus objetivos de política externa, lograr maior inserção internacional⁸³.

No entanto, essa aspiração assumiu, durante muito tempo, a forma de uma atuação discreta no subcontinente, sempre de respeito pela independência dos países, contrária à ingerência externa e de promoção da solução pacífica dos litígios. Passou a ganhar maior visibilidade nos anos pós-Guerra Fria, transformando-se em prioridade no governo Lula.

Inicialmente, a atenção do Brasil se voltava para a Bacia do Prata, palco de atuação de outro ator regional: a Argentina.

As duas nações estiveram em competição por décadas. Durante os governos militares, os dois países lançaram um programa de pesquisa nuclear cujo objetivo era nitidamente militar. Para o Brasil, dispor desse tipo de tecnologia representava uma forma de aumentar o peso específico do País no cenário internacional, tanto que, em 1968, o governo brasileiro não assinou o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP)⁸⁴, interpretado, na época, como tentativa de congelamento do poder mundial ao impor obrigações diferenciadas e dividir os países entre os que possuíam essa tecnologia e os que pretendiam apreendê-la. (MYAMOTO, 2004)

Essa situação mudou com a resolução do contencioso com a Argentina sobre a barragem de Itaipu e a aproximação de suas forças armadas, que, nos anos 1980,

⁸³ “Uma concepção de segurança é parte integrante de um projeto de inserção do Brasil no mundo que, por sua vez, é parte relevante de um projeto nacional. (...) Assim sendo, o primeiro passo que se coloca para a discussão da política de segurança e defesa de qualquer país é responder: Qual é a política nacional, ou seja, quais são as diretrizes imaginadas para o Brasil no seu longo prazo? Ou seja, o que devemos fazer para valorizar o Brasil no cenário mundial e o que devemos fazer para que esta valorização se reflita em melhor qualidade de vida para a população brasileira? A resposta é óbvia. Temos de deslocar o Brasil de sua posição periférica para uma posição mais central. (...) Olhando de forma geopolítica, o Brasil detém duas propriedades: a sua inserção na massa continental de um espaço periférico, a América do Sul, e a sua projeção e acesso a um espaço marítimo, também periférico, o Atlântico Sul. Deve ser acrescentada a estas propriedades a importância da nossa capacidade de polarização no subcontinente sul-americano – fronteiras com nove dos onze países restantes da América do Sul.” (COSTA, 2004, p. 37-39)

⁸⁴ A adesão brasileira só foi formalizada em 1998.

implementaram medidas de confiança mútua, exercícios conjuntos e acordos na área nuclear.

Brasil e Argentina abdicaram do uso de armas atômicas e nucleares, estabelecendo garantias e mecanismos de inspeção mútua. Em 1990, assinam a Declaração de Foz do Iguaçu sobre Políticas de Salvaguardas Nucleares, que deu origem à criação da Agência Brasileira de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). Essa iniciativa objetivava reforçar o papel do Brasil como potência regional, contribuir para a estabilidade da região, criar laços de confiança com países vizinhos e apresentar-se ao mundo como região efetivamente pacífica. (VIZENTINI, 2007)

Nesse período, o subcontinente passava por processos de redemocratização, com a substituição dos governos militares por presidentes civis. As desconfianças e a lógica de confronto entre brasileiros e argentinos cederam espaço para a cooperação política e a integração econômica (VIZENTINI, 2007). Essa descoberta de valores políticos comuns e de desafios econômicos similares prepararam a base para a aproximação com a Argentina, fato que abriu caminho para a construção de uma integração no subcontinente, que resultou na criação do MERCOSUL.

Desde então, a posição brasileira na América do Sul começou a se mostrar mais assertiva. A participação em operações de manutenção de paz da ONU e a realização de exercícios de defesa combinados entre as forças armadas da região⁸⁵ ajudaram a consolidar a ‘agenda cooperativa sub-regional’. (HIRST, 2003)

A América do Sul é, assim, definida como a área de influência para o País, onde, a partir das frentes platina e andina, o Brasil tem condições de incentivar a integração regional, buscando promover a estabilidade e a cooperação entre os países vizinhos.⁸⁶

Reduzida a rivalidade platina, a preocupação com a segurança se deslocou para o norte do País, cenário onde dividem espaço a guerrilha, o crime organizado, o tráfico de armas, o narcotráfico, ONGs ambientalistas, contrabandistas, questões indígenas e pressões pela internacionalização da Amazônia (MYAMOTO, 2004). Nessa parte do continente, a densidade demográfica é mais baixa (ALMINO, 2002, p. 46) e as fronteiras do Brasil com os países andino-amazônicos carecem de uma demarcação

⁸⁵ Como exemplos de exercícios conjuntos entre as forças armadas dos países vizinhos, temos o Exercício Laço Forte, entre Brasil e Argentina, em 1997; o intercâmbio de oficiais brasileiros e argentinos em programas de treinamento e aperfeiçoamento, também em 1997; e o Exercício Cabañas, para o adestramento de forças de paz constituído por contingentes brasileiros, chilenos, argentinos, peruanos e norte-americanos, em 2002.

⁸⁶ Ver VIZENTINI, 2003, p. 255-279.

natural, por rios, o que requer a utilização de linhas imaginárias para dividir os territórios.

Com um território de 8.515 milhões de km², equivalente a 50% da América do Sul⁸⁷; uma população de 191,3 milhões de habitantes (2007) e etnicamente diversificada; um PIB de US\$ 1.313 bilhões (2007)⁸⁸; um parque industrial diversificado e tecnologicamente avançado; a maior economia do subcontinente, que comporta um mercado de 360 milhões de habitantes, alvo de 20% das suas exportações, das quais 90% são produtos industrializados; unidade linguística; considerado a quarta maior democracia do mundo⁸⁹; sem pretensões expansionistas nem hegemônicas; o País é o que reúne condições para se projetar no espaço regional e liderar o processo de integração⁹⁰.

Embora a política atual insista, conforme apontou Rubéns Barbosa (2008), na posição de que o Brasil deve ser responsável por essa integração sul-americana e, se necessário, fazer concessões aos Estados menores e contribuir para reduzir as assimetrias existentes, críticos dessa política externa rebatem essa atuação, alegando que a percepção brasileira sobre as transformações políticas está equivocada, o que explica, em parte, a ausência de respostas adequadas para situações que confrontam os interesses nacionais e de ação diante do cumprimento de uma agenda regional que está sendo construída por terceiros.

O resultado dessa postura parece ter revelado, por vezes, um Brasil paralisado diante da desenvoltura de Hugo Chávez junto aos vizinhos, que tem angariado, com sua retórica e a força do petróleo, a simpatia de alguns presidentes latino-americanos; pouco atuante na busca de uma solução para o conflito colombiano, um dos maiores problemas da região (BRIGAGÃO, 2008); hesitante como líder do MERCOSUL, ao não se envolver na crise entre Argentina e Uruguai (caso das *papeleiras*) e diante da insatisfação do Paraguai e do Uruguai, economias menores do bloco; tímido na defesa dos interesses da Petrobrás na Bolívia, segundo o ex-embaixador Rubens Barbosa (2006, p. A2); e alvo das tentativas de calote e ameaças de renegociação de dívidas por

⁸⁷ Ver Estatísticas, 2007.

⁸⁸ Ver The Global Competitiveness 2008-2009.

⁸⁹ Ver “Lula ou Chávez, quem é o líder da América Latina?”, **Valor Econômico**, 29 set. 2006, p. A9.

⁹⁰ Ver GUIMARÃES, 2002, e VIZENTINI, 2004, p. 171-178.

parte de alguns vizinhos, como as reivindicações do governo paraguaio em relação à Itaipu⁹¹ e do Equador referente ao empréstimo contraído junto ao BNDES⁹².

A correta percepção dessa realidade regional e internacional é, na visão de Sato (2000), determinante para que o governo brasileiro possa formular sua estratégia de inserção mundial, principalmente para um país que faz fronteira com dez dos doze países do seu entorno continental⁹³, excetuando-se o Chile e o Equador, todos considerados importantes parceiros na consolidação de uma América do Sul estável, próspera e justa.

Esse, aliás, foi o caminho escolhido pela política externa do governo Lula em termos de segurança: alcançar a paz e a estabilidade pela via do fortalecimento da identidade política e econômica da região (HIRST, 2003, p. 37), e melhorar a governabilidade, “bastante erodida pela decepção dos vastos setores da população com as dificuldades para estabelecer uma democracia de mercado e pelo poder crescente e capilarizado do crime organizado transnacional”. (VIOLA & LEIS, 2007, p. 112)

Para o Presidente Lula, que tem optado por manter boa relação com os vizinhos, o Brasil precisa ceder e favorecer os mais pobres para consolidar a integração regional. Sua posição tem sido, dessa forma, de defesa e respeito pelas opções políticas de seus colegas sul-americanos, independente de suas opiniões. Em entrevista à CNN quando participava do Fórum Econômico Mundial de 2007, em Davos, na Suíça, definiu o presidente Hugo Chávez como democrata e disse reconhecer o direito do presidente Evo Morales em nacionalizar o gás boliviano, pelo qual o Brasil deve pagar preço justo.

⁹¹ Conforme amplamente noticiado pelos veículos de comunicação nacionais e regionais, o Paraguai reivindica a revisão do preço da energia comprada pelo Brasil e a possibilidade de poder negociar o excedente energético com outros países, a preço de mercado. Pelo tratado, esse excedente deve ser, obrigatoriamente, vendido para o Brasil até 2023. A questão ainda não chegou a uma solução final, e representantes dos dois países têm se encontrado para discutir as propostas e contrapropostas. Segundo o jornal eletrônico O Mundo, da PUC Minas, a dívida atual da hidrelétrica é de US\$ 18,7 bilhões, com uma parcela anual do financiamento da obra de US\$ 2 bilhões, e com perspectiva de ser totalmente paga até 2023, quando, então, os sócios poderiam sentar para discutir uma revisão do acordo. Paralela a essa questão, preocupa também o governo Lula a situação dos colonos brasileiros na faixa de fronteira em território paraguaio, os “brasiguaios”, ameaçados por movimentos sociais camponeses paraguaios que pressionam pela realização de reforma agrária naquele país.

⁹² Em 2008, o presidente equatoriano entrou com recurso na Corte de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional e ameaçou não honrar a dívida contraída junto ao BNDES, no valor de R\$ 243 milhões, destinada a financiar a construção da hidrelétrica de San Francisco pela empresa brasileira Odebrecht, expulsa do país após a constatação de falhas técnicas na obra. O Brasil chegou a chamar para consultas seu embaixador no Equador, país ao qual retornou somente este ano, após o pagamento da parcela em aberto da dívida. (Cf. **Folha de S. Paulo**, 12 jan. 2009)

⁹³ Segundo dados apresentados pelo Gabinete de Segurança Institucional (GSI) em 2007, o Brasil possui 16.886 km de fronteiras e limites, que se dividem em: Guiana Francesa (730 km), Suriname (593 km), Guiana (1.606 km), Venezuela (2.199 km), Colômbia (1.644 km), Peru (2.995 km), Bolívia (3.423 km), Paraguai (1.366 km), Argentina (1.261 km) e Uruguai (1.069 km).

Outros desafios por ele apontados são o aprofundamento da democracia, a integração física do subcontinente e o ajuste da sintonia dos países em questões de teor político e econômico.

Essa preocupação com a integração regional não é privilégio do atual governo. Há muito que o Brasil reconhece sua importância como instrumento para alcançar autonomia, expandir suas exportações e investimentos e ocupar melhor posição no cenário mundial, como delineado no capítulo anterior. Está igualmente ciente do quanto ainda precisa ser galgado para que a América do Sul se transforme em pólo de poder geopolítico e econômico capaz de projetar o conjunto dos países e representá-los, de forma uníssona, nas negociações multilaterais. (CERVO, 2008)

Promover a segurança do subcontinente se apresenta, portanto, como fator fundamental para essa aspiração, o que reclama um olhar mais atento para as ameaças que circundam os países da região.

2.3. As ameaças da Região Andino-Amazônica

Apesar da Amazônia Azul, com seus recursos econômicos, ser considerada região estratégica e de vital importância para a soberania do País e o Paraguai se constituir em fonte de insegurança, por ser palco da atuação do crime organizado, do contrabando, da pirataria, da lavagem de dinheiro, do tráfico de drogas e de armas, optou-se por delimitar o entorno estratégico a ser analisado neste trabalho. Serão apreciados, por conseguinte, apenas as ameaças presentes nos países da região andina e na Amazônia, foco maior da atenção dos militares brasileiros nos campos da segurança e da defesa e cenário das atividades ilícitas provenientes dos países que conformam aquele entorno.

Dessa forma, devido à porosidade e baixa fiscalização de suas fronteiras, principalmente na região amazônica, o Brasil tem sido despertado para uma atuação mais ativa no entorno andino-amazônico, cujos interesses estão ligados à possibilidade de instabilidade na área e de transbordamento para o território brasileiro; e pela necessidade de participação mais direta na busca de uma solução para as possíveis ameaças provenientes desse espaço, com vistas a contribuir para a paz e a melhoria das condições para o desenvolvimento econômico e social de toda a região, bem como para o seu reconhecimento como importante ator no processo decisório regional e mundial.

Os países que dividem a fronteira com o Brasil na região andino-amazônica têm demandado maior atenção por parte do governo brasileiro. Há relato de ingresso de guerrilheiros no território brasileiro, inclusive algumas situações em que houve troca de tiros e mortes. Em junho de 2007, o próprio serviço secreto colombiano (DAS) alertou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) sobre a incursão de colunas das FARC na região de Içama, no Amazonas.

A fiscalização, por sua vez, não é suficiente para deter o avanço do narcotráfico na região, em que algumas cidades servem como entreposto para o tráfico de substâncias usadas no refino da pasta de coca. Preocupante também são as denúncias de recrutamento, pelos guerrilheiros, de moradores das comunidades ribeirinhas da Amazônia para o trabalho quase-escravo nos garimpos e plantações de coca na Colômbia.

Além de ser uma importante rota do tráfico para o Caribe e a África, e desta para a Europa, o Brasil é o segundo maior mercado para cocaína, perdendo apenas para os EUA. Observa-se, assim, o envolvimento crescente de organizações criminosas brasileiras com as redes internacionais, inclusive com a conexão colombiana.

A CPI sobre o tráfico de armas identificou a venda de armas, por parte de traficantes brasileiros, para uso das FARC e dos grupos paramilitares. A prisão de Luiz Fernando da Costa, o “Fernandinho Beira-Mar”, por autoridades colombianas em 2001 trouxe detalhes desse tipo de operação, revelando, inclusive, um quadro mais complexo: as armas eram compradas do Líbano e negociadas na Tríplice Fronteira antes de sua entrega ao destino final.

O Deputado Paulo Pimenta, relator da CPI, manifestou seu temor de uma reprodução do cenário colombiano no Brasil, comparando com a situação em que os grandes cartéis de cocaína daquele país declararam guerra ao Estado, diante do aumento da insegurança pública nos principais centros urbanos brasileiros, com destaque para os episódios ocorridos no Rio de Janeiro, quando o País assistiu aos 31 ataques a ônibus, delegacias, guaritas e carros de polícia promovidos pelo crime organizado naquela capital⁹⁴, e aos que envolveram o PCC em São Paulo, no ano de 2006⁹⁵. O Deputado apontou para a necessidade de uma política específica para o crime organizado, já em debate na Câmara dos Deputados, após aprovação, em decisão terminativa, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal.

⁹⁴ Cf. **O Estado de S. Paulo**, 30 dez. 2006, Notas e Informações, p. A3.

⁹⁵ Cf. **O Estado de S. Paulo**, 28 mai. 2006, Notas e Informações, p. A3.

Atenção também deve ser dada à presença norte-americana no continente⁹⁶, tendo em vista sua participação nos Planos Colômbia, Patriota e Consolidação⁹⁷, sua política antidrogas e de combate ao terrorismo⁹⁸, bem como à migração dos colombianos que, para fugir dos combates, têm-se deslocado para nações vizinhas.

Cabe ainda destacar a instabilidade política na Bolívia; as tensões entre Colômbia-Venezuela e Colômbia-Ecuador devido ao conflito colombiano; a repercussão do projeto bolivariano de Hugo Chávez no subcontinente, que, com sua diplomacia do petróleo, tem buscado aumentar sua influência.

A Amazônia brasileira se apresenta como um capítulo à parte, onde a atenção se volta para a presença de ONGs ambientalistas e de proteção às populações indígenas, para o movimento de guerrilheiros dos países vizinhos, para a demarcação de terras indígenas, para os narcotraficantes, os ilícitos transnacionais, a instabilidade em alguns países fronteiriços e, sobretudo, para o vazio de poder decorrente da ausência do próprio Estado. Como asseverou Gallego (2001), “é a bacia do Amazonas o que está em jogo, com suas riquezas e reservas naturais.

Segue-se, para melhor compreensão do entorno brasileiro, breve análise dos países e problemas que podem vir a representar preocupação para o Brasil, por sua proximidade. A Amazônia, por sua posição estratégica e relevância em termos de segurança e defesa, será também tratada como uma unidade em si, embora corte vários países sul-americanos, além do Brasil.

⁹⁶ “Os Estados Unidos sempre interferiram em assuntos de outros países, mas sempre recusaram interferência em seus assuntos. A ação militar unilateral tem sido freqüente nas suas relações externas.” (CAVAGNARI FILHO, 2003, p. 75-83)

⁹⁷ O Plano Colômbia teve dois desdobramentos: o Plano Patriota, ofensiva iniciada em 2004 com o objetivo de proteger a população, localizar e combater as Farc e capturar e neutralizar seus chefes; e o Plano Consolidação, de 2007, estratégia com vistas a proporcionar legitimidade às ações do Estado, construir o Estado de direito nas regiões dominadas pela guerrilha e promover investimentos privados. Com o Plano Patriota, o governo colombiano destacou cerca de dezoito mil homens, equipados com armamentos de última geração, para reduzir a área de influência das Farc. Essa estratégia forçou a mudança na distribuição de forças do grupo guerrilheiro, que passou a atuar com unidades menores. (Cf. “Se está ganhando la guerra?” **Semana.com**, 5 dez. 2007)

⁹⁸ Os EUA reconhecem as FARC como um grupo terrorista e que, portanto, se enquadram na política americana de combate ao terrorismo, que inclui todas as partes do mundo. Inclusive, o ex-Secretário de Defesa norte-americano, Donald Rumsfeld, entende que, no mundo globalizado, o combate ao terrorismo não considera as fronteiras com rigidez. (LESSA, 2002)

2.3.1. Peru

O governo peruano reacendeu, recentemente, antigo conflito com o Chile, ao reclamar na Corte da Haia a soberania de 35 mil quilômetros de área marítima sob posse chilena.

Todavia, o que tem suscitado preocupação em termos de segurança regional é o fato do país, com regiões de escasso povoamento, fronteiras não vivas e, portanto, vulneráveis a incursões do narcotráfico, estar vivendo novamente um pesadelo que o atormentou sobretudo na década de 1980, com a volta à cena de remanescentes do Sendero Luminoso (VAZ, 2002).

O grupo surgiu nos anos oitenta como um movimento reformador que buscava instituir uma nova ordem econômico-social no Peru por meio da insurreição armada. Chegou a ser considerado o mais poderoso movimento guerrilheiro da América do Sul, contando em suas fileiras com dez mil integrantes e contabilizando mais de 35 mil mortes entre 1980 e 1999.

Foram duramente combatidos pelo governo Alberto Fujimori, mas não totalmente erradicados. Seus integrantes, classificados pelos militares peruanos como narcoterroristas, estão baseados em duas regiões de produção de coca no país: Vale de Huallaga, ao norte, e Vale dos rios Apurímac e Ene, no sudeste. Na opinião do ex-Vice-Presidente Luis Giampetri Rojas, o grupo foi contaminado pelo capitalismo do tráfico de drogas, que se transformou em sua principal atividade financiadora. Especula-se que seus quadros sejam formados por 400 a 700 combatentes, mas há notícias de que estariam recrutando, com os lucros da cocaína, novos “soldados” dos vilarejos andinos, apesar do governo peruano estar empreendendo ações no sentido de eliminar os remanescentes dessa guerrilha, como a Operação Excelência, realizada em agosto de 2008⁹⁹.

Para o sociólogo e especialista em temas de narcotráfico, Jaime Antezana, trata-se de um novo fenômeno e não de ressurgimento do Sendero Luminoso, de inspiração maoísta¹⁰⁰.

⁹⁹ Cf. “In Peru, a rebellion reborn”. *Washington Post*, p. A12, 12 nov. 2008.

¹⁰⁰ Cf. “Transformação do Sendero Luminoso em narcoguerrilha faz Peru temer por colombianização”. *El País*, 5 mai. 2009.

Gustavo Gorriti, diretor do Instituto de Defesa Legal do Peru, traz ainda uma preocupação a mais: o fato do Sendero Luminoso utilizar a selva como refúgio, dificultando o seu enfrentamento, a exemplo da guerrilha colombiana.¹⁰¹

Relatórios do Ministério da Defesa e do exército peruano chamam a atenção também para o crescente envolvimento do grupo com todas as fases de produção da cocaína e o acesso a armas, muitas vezes superiores às das forças militares governamentais.

Diante dos fatos, o governo peruano anunciou o aumento dos gastos militares para enfrentar essa situação¹⁰² e a intenção de intensificar a cooperação na área de logística militar com os EUA, também para esse fim¹⁰³.

No Peru, segundo Informe do JIFE publicado em fevereiro de 2009, encontram-se 29% do total de cultivos ilícitos de arbusto de coca da América do Sul, correspondentes ao total de 181.600 hectares¹⁰⁴, o que coloca o país, junto com Colômbia e Bolívia, entre os três maiores produtores de cocaína do mundo. O Brasil é afetado pelo recrudescimento do Sendero Luminoso, principalmente, por fazer parte da rota usada para o envio do produto para os EUA e Europa.

O Peru traz, assim, três pontos de inquietação: as consequências das atividades do narcotráfico, da atuação do Sendero Luminoso e de um maior envolvimento do governo norte-americano no enfrentamento dessas questões.

2.3.2. Venezuela

Eleito como alternativa à elite política tradicional, que governou o país por quarenta anos seguidos, Hugo Chávez, no poder há dez anos¹⁰⁵, optou por conduzir o país pela via que ele chamou de “socialismo bolivariano”, de oposição à economia neoliberal, com nacionalizações e estatizações, crescente autoritarismo e, conseqüentemente, criando tensões com o governo do ex-presidente Bush, que o apontava como elemento desestabilizador da região. (FLÓREZ, 2008)

Conhecido por seus discursos inflamados, o presidente venezuelano apresentou, desde o início, um estilo populista de liderança, que tem como meta resgatar o sonho de

¹⁰¹ Cf. “Força do tráfico faz o Sendero Luminoso renascer”. **O Estado de S. Paulo**, 11 mai. 2009.

¹⁰² Cf. “Peru decide aumentar gasto militar após ataques do Sendero”. **Agência Reuters**, 17 abr. 2009.

¹⁰³ Cf. **Boletim OPSA**, nº 2, mar/abr 2009.

¹⁰⁴ Ver “Comissão latinoamericana discute o combate à produção e uso de drogas”, **O Globo**, 12 fev. 2009.

¹⁰⁵ Chávez tomou posse em 2 de fevereiro de 1999.

Bolívar e construir uma América do Sul unida, integrada¹⁰⁶ (PIRELA, 2008). A mola mestra das suas pretensões são suas reservas de petróleo, posicionadas entre as maiores do mundo e que colocam a Venezuela como o quinto maior exportador mundial de petróleo. Aliadas à expectativa de extração de gás, as reservas petrolíferas têm sido transformadas em recurso político para projetar influência na região. (SOTERO, 2007, p. 67-79)

Sua estratégia para conquistar os vizinhos e difundir suas idéias está centrada na venda de petróleo subsidiado a países da América Central, Caribe e América do Sul; aquisição de títulos de dívidas dos países da América do Sul com o FMI¹⁰⁷; a criação do Banco do Sul, como instituição de desenvolvimento, do qual fazem parte também a Argentina, Brasil, Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai (FLÓREZ, 2008, p. 21-28); a criação da Telesur, canal de televisão regional apoiado por Argentina, Cuba e Uruguai; a formação da Petrocaribe, Petrosur e Petroandina¹⁰⁸; a construção do gasoduto do Sul, como forma de promover a integração energética (LIEBOWITZ, 2005, p. 48); e outros projetos de cunho cultural, militar, científico e educativo¹⁰⁹. (PIRELA, 2008)

Sua política interna orienta-se para os investimentos em programas de saúde nas favelas e na erradicação do analfabetismo; na ampliação do acesso ao ensino secundário e à universidade¹¹⁰; controle de preços¹¹¹ e de câmbio (torna-se mais barato importar do que produzir); reestatização de setores considerados estratégicos¹¹²; e controle dos meios de comunicação. O objetivo é a eliminação da pobreza e da desigualdade social, com a centralização do poder e a militarização do país, incluindo-se aí a instituição das

¹⁰⁶ Como núcleo para consolidar o projeto bolivariano da Grande Colômbia, Venezuela, Cuba, Nicarágua e Bolívia constituíram a Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA), em dezembro de 2004. (Cf. “O novo projeto de Chávez”, **O Estado de S. Paulo**, 10 jun. 2007, p. A3)

¹⁰⁷ O governo venezuelano comprou títulos de dívidas do Equador e da Argentina. (Cf. “Petrodólares da Venezuela inundam o Brasil”. **O Globo**, 12 mai. 2006. Caderno Economia, p. 40)

¹⁰⁸ A idéia, ainda não concretizada, era de se caminhar para a formação de um consórcio energético constituído de todos os Estados: a Petroamérica.

¹⁰⁹ Cf. “The Americas; using oil to spread revolution. Venezuela and Latin America”, **The Economist**, 30 jul. 2005, vol. 376, nº 8.437, p. 48.

Em 2007, a embaixada venezuelana no Brasil promoveu a distribuição de livros sobre a doutrina de Simon Bolívar em escolas públicas, bibliotecas, círculos bolivarianos e consulados no País. (Cf. ‘Simon Bolívar traduzido para alunos do DF’. **Correio Braziliense**, p. 33, 18 out. 2007)

¹¹⁰ Hugo Chávez instituiu as “Missões”, com o objetivo de prover serviços públicos e subsídios à população mais pobre. (Cf. “Pobreza enfim começa a cair na Venezuela de Chávez”, **Valor Econômico**, 17 fev. 2006, p. A13; e “O estilo Chávez de governar”, **O Estado de S. Paulo**, 29 jan. 2006, p. A20)

¹¹¹ Alimentos, remédios e serviços básicos estão sob controle do governo desde 2003. Como resultado, faltam produtos nas prateleiras, muitos dos quais são vendidos no mercado paralelo a preços mais elevados. (Cf. “Scarcity amid abundance”, **The Economist**, 14 abr. 2007, p. 41.)

¹¹² Companhias de telecomunicação, de eletricidade, de faixa petrolífera do rio Orinoco - que, em 2010, poderá ser certificada como a maior reserva petrolífera do mundo -, a maior indústria siderúrgica do mundo (SIDOR) e três empresas de cimento engrossam esse rol. (Cf. “Venezuela enfrenta desafio de reduzir dependência de petróleo”. **BBCBrasil.com**, 30 jan. 2009)

milícias civis armadas para ajudar na defesa e segurança e a compra de novos armamentos e equipamentos para modernizar as forças armadas, visto por alguns como o início de uma corrida armamentista no subcontinente. Seu projeto é o de perpetuação no poder, consolidado com a recém-aprovação, por 54,86% de votos, do texto constitucional que permite a reeleição ilimitada.¹¹³

Observa-se, no entanto, uma realidade que caminha paralelamente: segundo o *The Economist*, o país possui uma das mais altas taxas de inflação do mundo¹¹⁴; a Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), sustentáculo da economia do país, tem passado por crises devido à retração da atividade petroleira em relação ao PIB e queda nos preços do petróleo¹¹⁵; e o conseqüente aumento da dependência da economia do petróleo (93% da receita de exportação); fuga de capitais; e desconfiança do mercado sobre os acordos firmados com o país¹¹⁶, em decorrência da reestatização. A Venezuela teria se convertido, também, em importante centro de operação de redes criminosas com operações internacionais (NAIM, 2007, p. 30). Para a historiadora Margarita López Maya, a gestão Hugo Chávez foi, até agora, marcada por duas etapas: avanços importantes para a sociedade venezuelana no primeiro governo e retrocesso no segundo¹¹⁷.

A interferência em assuntos internos dos vizinhos mesmo sem ser consultado é outra marca do presidente venezuelano. Essa postura tem suscitado o descontentamento por parte de alguns países ou setores desses países.

A Guiana, por exemplo, acusou a Venezuela de invasão do seu território e ataque a uma zona de garimpo em 2007, confirmando o interesse já manifesto de Hugo Chávez em retomar a região do Essequibo, rica em petróleo, minério e outros recursos, equivalente a 150 mil quilômetros do território da Guiana inglesa, assim definido desde 1899 por laudo arbitral, conforme Acordo Tripartite sobre demarcação da atual fronteira entre a Guiana (RU), o Brasil e a Venezuela.

A oposição boliviana, por sua vez, considerou o acordo de cooperação assinado entre os dois governos como um perigo para a segurança nacional, pois possibilita o

¹¹³ Cf. “Chávez diz que não há democracia com capitalismo”, *O Globo*, p. 41, 05 mai. 2005; e “Chávez radicaliza discurso e gestão”. *O Estado de S. Paulo*, 5 mai. 2005. Caderno Internacional, p. A13.

¹¹⁴ Cf. “Scarcity amid abundance”, *The Economist*, 14 abr. 2007, p. 41.

¹¹⁵ Cf. “Sintoma de colapso”. *Correio Braziliense*, p. 22, 21 nov. 2007.

¹¹⁶ Cf. “Crise leva Chávez a recorrer a petroleiras ocidentais”, *Folha de S. Paulo*, 16 jan. 2009.

¹¹⁷ Cf. “Chávez reverte os próprios avanços, diz historiadora”. *Folha de S. Paulo*, 2 fev. 2009.

ingresso de forças venezuelanas naquele país para a “gestão de crises” e o “controle de armamento e desarmamento”¹¹⁸.

Já o governo peruano acusou Hugo Chávez de financiar movimentos subversivos no país¹¹⁹.

Com os EUA, Hugo Chávez manteve relações conflituosas desde que assumiu o poder, agravadas pela tentativa de golpe de Estado em 2002, cuja organização foi atribuída ao presidente norte-americano, com respaldo do presidente espanhol José Maria Aznar.¹²⁰ (FLÓREZ, 2008)

O presidente venezuelano nunca escondeu sua intenção de formar coalizão contra a presença hegemônica norte-americana na América do Sul, por considerá-la ameaça à segurança regional.¹²¹ Por sua vez, a Venezuela também foi considerada ameaça à segurança dos EUA por grupo conservador daquele país, por suas alegadas conexões terroristas e apoio estratégico e financeiro às Farc.¹²² Inclusive, a aquisição de armas e aviões russos pela Venezuela tornou-se motivo de preocupação tanto para o governo dos EUA como para a Colômbia, pela possibilidade de sua venda ao grupo guerrilheiro, além de representar perigo para a estabilidade da região a longo prazo.

Outro ponto de atrito entre eles foi a questão das drogas¹²³. Para os EUA, a Venezuela não cooperou na luta contra as drogas, tendo sido acusada pelo então diretor do Escritório Nacional de Política de Controle de Drogas nos EUA, John Walters, como cúmplice do narcotráfico e conivente com a rota de trânsito de cocaína para a Europa e outros destinos no continente americano, em vôos que partem para ilhas do Caribe, América Central e México.¹²⁴

Com a Colômbia, a relação oscila entre a parceria e as desavenças. Suas economias são complementares, mas suas ideologias e política em relação aos EUA totalmente divergentes. Álvaro Uribe, presidente colombiano, é o aliado mais importante dos EUA nos Andes, enquanto Hugo Chávez, como já foi dito, assumiu clara oposição ao governo Bush na América Latina. (FLÓREZ, 2008)

¹¹⁸ Cf. “Pacto militar entre Chávez e Morales”. **O Globo**, 29 set. 2006. Caderno O Mundo, p. 37.

¹¹⁹ Cf. “Peru afirma que Chávez financia atos subversivos”, **O Globo**, 24 mar. 2008, p. 20.

¹²⁰ Cf. “EUA são duros com Caracas”, **JB online**, 2005.

¹²¹ Cf. “Uribe ordena cerco militar às Farc”, **Folha de S. Paulo**, 28 jan. 2008, p. A10.

¹²² Cf. “Documentário de conservadores dos EUA retrata Chávez como ameaça”, **Agência Reuters**, 18 set. 2007; e “Bogotá e Caracas em batalha verbal”, **O Globo**, 18 jan. 2008, p. 28.

¹²³ Em 2005, Hugo Chávez expulsou a DEA do país.

¹²⁴ Cf. “Chávez, cómplice del narcotráfico”, **BBCMundo.com**, 20 jan. 2008; e “EUA acusam Chávez de facilitar o narcotráfico”, **O Globo**, 21 jan. 2008.

Compartilhando uma fronteira de 2.200 quilômetros, a Venezuela sofre as consequências do conflito que se trava no país vizinho há mais de quarenta anos. Contrária à militarização do Plano Colômbia, sofre com o crescente número de refugiados que buscam proteção no país; com o aumento da violência, do número de sequestros, extorsões e com a incursão de guerrilheiros e paramilitares no seu território; bem como com a presença de narcotraficantes e contrabandistas¹²⁵. Por outro lado, usa o conflito armado colombiano exatamente para justificar a compra de armamentos, com a alegação de controlar a fronteira com o país vizinho e impedir a ação da guerrilha em seu território.¹²⁶

Mesmo nessa condição, o presidente Hugo Chávez se mostrou, desde o início do seu governo, simpatizante dos grupos guerrilheiros (Farc e ELN), os quais se recusou a declarar como inimigos da Venezuela ou terroristas¹²⁷, como desejavam EUA e Colômbia¹²⁸. Mais grave ainda, vídeos, informações obtidas do computador de Raúl Reyes e outras provas sugerem a ligação de Hugo Chávez com a guerrilha¹²⁹.

Vivenciaram, inclusive, momentos de ruptura das relações diplomáticas, com a retirada de seus embaixadores e paralisação de acordos entre os dois países. Um desses momentos de tensão ocorreu em 2005, quando a Colômbia, ajudada por funcionários da Guarda Nacional Venezuelana e do Exército, sequestrou Rodrigo Granda, um dos líderes das Farc que, supostamente, teria recebido passaporte oficial do governo venezuelano, que o abrigava.¹³⁰

O outro episódio, mais recente e já referido, foi a crise desencadeada com o ataque colombiano ao acampamento de Raúl Reyes, morto na ocasião, no Equador. A decisão de enviar tropas venezuelanas (nove mil efetivos) para a fronteira com a

¹²⁵ Cf. “Caracas afirma ter novas provas de invasão colombiana”. **Folha de S. Paulo**, 19 mai. 2008.

¹²⁶ Ver “América Latina e suas crises”, **O Globo**, p. 28, 29 abr. 2005.

¹²⁷ Hugo Chávez considera as Farc e o ELN como grupos insurgentes, exércitos autênticos que ocupam espaços territoriais na Colômbia. (Cf. “Chávez pede a governos que tirem Farc e ELN de lista de terroristas”, **EFE**, 11 jan. 2008)

¹²⁸ Cf. “Colômbia-Venezuela; dueling presidents final common ground”. **Global Information Network**, New York, 25 abr. 2003; “Venezuela: refuge status granted to colombian fleeing war”. **Global Information Network**, New York, 14 mai. 2003; “Venezuela-Colombia: Uribe and Chávez to tone down rhetoric”. **Global Information Network**, New York, 23 abr. 2003; “Venezuela: colombian rebels another political problem for Chávez”. **Global Information Network**, New York, 22 fev. 2002.

¹²⁹ De acordo com a declaração de um guerrilheiro das Farc que operava em uma das bases na Venezuela, o grupo compartilha do ideal bolivariano de Hugo Chávez; teria pacto de não-agressão firmado com militares venezuelanos, a quem pagam subornos; e circulam livremente pelo território da Venezuela, que utilizam como refúgio e local de descanso.

¹³⁰ Cf. “Chávez suspende acordos com Bogotá”, **Jornal do Brasil**, p. A9, 15 jan. 2005; “Tricas e Futricas”. **O Globo**, 29 jan. 2005. Caderno Panorama Político, p. 24.

Colômbia exacerbou ainda mais o clima de tensão já existente¹³¹, colocando a América do Sul em alerta.

Sugere-se também que o governo Hugo Chávez fornece passaporte e cédula de identidade, bem como permite que as Farc treinem as Forças Bolivianas de Libertação, conhecidas como *los boliches*, preparadas para defender o país de uma invasão norte-americana.¹³²

As relações com o Brasil refletem pontos de aproximação e de distanciamento.

Brasil e Venezuela sustentam vários acordos de cooperação entre suas empresas e vários projetos de integração, numa aproximação que vem sendo construída desde o governo José Sarney, tendo-se observado, a partir de 1995, aumento dos fluxos comerciais e de investimento entre os dois países. A atitude do governo brasileiro de apoio a Hugo Chávez quando do golpe de Estado que o tirou do poder por 47 horas em 2002 reforçou mais ainda esses laços. (VILLA, 2006, p. 63-89)

Embora possam discordar sobre a forma de exercício de liderança e a concepção do processo de liderança, os dois governos parecem dividir o mesmo pensamento de que a integração regional é condição para suas ambições de maior inserção internacional.

Ao se retirar da CAN e buscar ingresso como membro pleno do MERCOSUL, o governo venezuelano passou a enfrentar resistência por parte de alguns parlamentares e analistas brasileiros, conforme mencionado no capítulo anterior, por entenderem que a condução da Venezuela por Hugo Chávez não atende a todos os requisitos exigidos para um país democrático, ao recorrer com frequência a plebiscitos para respaldar sua estratégia política, como a reeleição indefinida, e ao exercer pressão sobre instituições políticas internas de oposição ao seu governo. (VILLA, 2007, p. 37-49)

Apesar disso, e mesmo esbarrando em algumas pretensões de liderança do Brasil, o presidente Lula tem reiterado seu apoio ao colega venezuelano, por considerar que aquele país vive em regime de “excesso de democracia” e tem usado os recursos do petróleo para reduzir a pobreza no país.¹³³

Seus interesses se chocaram, no entanto, com a decisão do presidente Evo Morales de nacionalizar o gás e o petróleo boliviano, em 2006, quando o governo de Hugo Chávez assessorou os bolivianos na elaboração do decreto de nacionalização,

¹³¹ Cf. “Oficiais confiam na diplomacia”. **Correio Braziliense**, p. 22, 5 mar. 2008.

¹³² Cf. “El narcosantuario de las Farc”, **El País.com**, 16 dez. 2007.

¹³³ Cf. “Para Lula, Venezuela vive excesso de democracia”. **Valor Econômico**, 30 set. 2005. Caderno Brasil, p. A6.

demonstrando a influência que exerce sobre alguns líderes da região e sua intenção em expandir a atuação da PDVSA, concorrente da Petrobrás no subcontinente.

Outro ponto de dissonância dessa relação que colocou os dois em lados opostos refere-se à geopolítica energética: enquanto Chávez utiliza o petróleo como seu principal recurso de poder, o Brasil trilha um caminho diferenciado, apostando no etanol e nos biocombustíveis como alternativa aos combustíveis fósseis.

A iniciativa brasileira rendeu a assinatura, em 2007, de um acordo de cooperação com os EUA para o desenvolvimento de biocombustível (RODRÍGUEZ-LARRETA, 2008, p. 66-77), aproximação que suscitou reações por parte do país vizinho.

Apoiado por Evo Morales e Fidel Castro, Chávez inseriu a produção de etanol na lista de vilões, sob o argumento de que a extensão de seu cultivo poderia subtrair espaços que deveriam ser usados para o cultivo de alimentos. Essas divergências foram aplacadas na reunião de cúpula energética sul-americana, realizada na Venezuela em 2007.

As preocupações do Brasil em relação à Venezuela recaem, portanto, nas consequências do ativismo político e do estilo intervencionista e unilateral daquele governante para as aspirações brasileiras de liderança sul-americana. Teme o Brasil que a capacidade de influência do líder venezuelano não seja usada de forma responsável (VILLA, 2007, p. 37-49). A forte queda do preço do petróleo no mercado mundial, no entanto, poderá inibir de maneira significativa os planos de Chávez.

2.3.3. Bolívia

País que divide 3.400 quilômetros de fronteira com o Brasil, a Bolívia ocupa significativo espaço na agenda nacional, pautada pela questão das drogas, do gás boliviano e pelos desdobramentos decorrentes de sua instabilidade política.

Com uma população de 9,4 milhões de habitantes¹³⁴, dos quais 62% se identificam como indígenas¹³⁵, a Bolívia é um dos países mais pobres da América do Sul, com boa parte da população em pobreza extrema¹³⁶.

¹³⁴ Fonte: CEPAL, Centro de Pesquisa e Política Econômica.

¹³⁵ Segundo Linera (2005), são 38 povos indígenas originais, dos quais os mais importantes são os quéchuas (30%), que se localizam nos vales; e os aimarás (25%), que ocupam o altiplano nas zonas rurais e urbanas.

Multiétnica, sua população convive com elevadas diferenças socioeconômicas, com perceptível desvantagem para os setores indígenas, que ocupam, segundo pesquisa da Universidade Católica, 67% dos empregos não estáveis, e onde se encontram 28% dos profissionais semiqualeificados e 5% dos qualificados. Essa discriminação pode ser detectada também nas diferenças salariais, posto que um indígena recebe 30% menos do que um não-indígena na mesma função. (Linera, 2005, p. 12-31)

Excluídos da estrutura do Estado quando da fundação da República, em 1825, o peso político da população indígena ganhou força nos anos 1990. Desde o século XIX, foram mais de cem golpes e contragolpes de Estado, sendo que, de 2001 a 2005, o país teve cinco presidentes.

A instabilidade política tem sido uma constante naquele país. Além da divisão étnica, economicamente a Bolívia se divide entre a região montanhosa, com forte presença de movimentos indígenas de extrema esquerda e onde se situa a capital, La Paz; e a região de planície, mais próspera, onde se localizam os departamentos produtores de gás e onde floresce o agronegócio. Essa região se constitui no principal reduto da oposição ao governo Evo Morales.¹³⁷

Em 2005, com a assunção ao poder do atual presidente, líder indígena que se elegeu com 53,7% dos votos e representante do Movimento ao Socialismo (MAS), o componente étnico foi inserido na cena partidária (ALEXANDRE, 2007). A plataforma que tornou possível essa coalizão de diversos movimentos sociais – indígenas e não indígenas, rurais, urbanos, trabalhistas, associativos e camponeses - foi a defesa do plantio de coca (LINERA, 2005), que se transformou em uma das poucas alternativas de sobrevivência de indígenas e camponeses diante da recessão econômica no país e da ausência de propostas eficazes para o desenvolvimento da atividade agrária. (ALEJO, 2008)

A política de repressão ao cultivo da folha de coca, processamento, produção e tráfico da droga apoiada pelo governo norte-americano contribuiu para o

¹³⁶ Dados da OPSA sobre indicadores sociais no ano de 2007 apontam para 54% da população boliviana em estado de pobreza e 31,2%, de indigência. Disponível em <http://observatorio.iuperj.br/indicadores.htm>. Acesso em 13 de junho de 2009.

¹³⁷ Cf. “Região mais rica da Bolívia ameaça criar governo autônomo”, **Valor Econômico**, p. A-7, 24 jan. 2005.

desaparecimento da economia e para que os setores envolvidos¹³⁸, descontentes, se mobilizassem e defendessem a sua continuidade¹³⁹.

A chegada de Evo Morales ao poder representou, na visão de Fernandez & Oshia (2006), o fim da democracia pactuada entre os partidos de centro-direita e centro-esquerda e a oportunidade para estabilizar as forças políticas e refundar o país, debilitado por contradições étnicas e sociais. A exemplo dos seus colegas Rafael Correa e Hugo Chávez, Morales chegou à presidência, portanto, com a promessa de empreender mudanças políticas radicais.

Ao apresentar projeto social de repasse do Imposto sobre Hidrocarbonetos (IDH) para um fundo social de ajuda a idosos, deficientes e parcelas menos favorecidas da sociedade, o presidente boliviano despertou a oposição dos departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz e Tarija, localizados na planície e mais prósperos, que passaram a reivindicar mais autonomia e a defender a economia de mercado, posicionando-se contra uma maior distribuição da riqueza nacional em prol dos camponeses. Manifestaram-se, também, contrários à nova Constituição aprovada pela Assembléia Constituinte, que amplia os direitos indígenas¹⁴⁰, sob a alegação de que não estavam ali representados. Esses departamentos incentivaram uma onda de protestos e aprovaram, por referendos, seus estatutos de autonomia, situação não aceita pelo governo Evo Morales por considerá-la ameaça à unidade do país¹⁴¹.

Outra disputa entre a oposição e o governo foi em relação à capital do país, posição demandada por Sucre, que, até 1889, sediava todos os poderes. Desde então, os Poderes Executivo e Legislativo foram transferidos para La Paz.¹⁴²

O país viveu alguns meses à beira de uma guerra civil, com prejuízos não apenas para seu próprio povo, mas também para as nações vizinhas. Os bolivianos enfrentaram escassez de alimentos; alta de preços; forte violência entre governo e oposição, com muitos mortos, saques, estado de sítio, invasão e destruição de instituições públicas.¹⁴³ Os departamentos da região conhecida como Meia Lua, onde prepondera a oposição,

¹³⁸ Aqui se incluem os quéchuas e os aimarás.

¹³⁹ A Marcha dos Cocaleiros de Chapare, em 1994, obteve amplo apoio nacional. Inclusive, Evo Morales, dirigente cocaleiro na ocasião, foi eleito “homem do ano” em pesquisas realizadas por meios de comunicação.

¹⁴⁰ Cf. “Morales avança em política indígena, mas interação ainda é problema”. **Folha de S. Paulo**, 21 jan. 2008.

¹⁴¹ Cf. Bolívia: ya somos autónomos”. **BBCMundo.com**, 16 dez. 2007.

¹⁴² Cf. “Sucre bloqueia Carta de Morales”. **Folha de S. Paulo**, 27 nov. 2007. Caderno Mundo, p. A12.

¹⁴³ Cf. “Esta situación puede ser muy peligrosa”, **La Nación**, 1º abr. 2008; “Mortos, feridos e reféns na Bolívia”. **O Globo**, 12 set. 2008. Caderno O Mundo, p. 28.

bloquearam estradas, postos de fronteira e interromperam, por algumas horas, o fornecimento de gás para o Brasil e Argentina. No caso brasileiro, as consequências foram muito grandes, sobretudo para o setor industrial. Só a indústria paulista importa da Bolívia 75% do gás que utiliza. Do consumo diário de gás natural, equivalente a 61mm³, 31,12mm³ vêm do país vizinho.¹⁴⁴

Embora o Ministro da Defesa brasileiro tenha descartado o envio de tropas para garantir a segurança de suas fronteiras, preocupou as autoridades brasileiras a situação dos nacionais que vivem naquele país¹⁴⁵, tendo o Comando do Exército elaborado um plano para a retirada desses brasileiros, caso a situação se agravasse. Os Estados do Mato Grosso do Sul, Rondônia e Acre¹⁴⁶ receberam camponeses e funcionários do governo de Pando que fugiam dos conflitos naquele departamento. O receio que tomou conta desses Estados foi de que, caso o movimento separatista se confirmasse, poderia haver uma onda de migração para os países vizinhos, entre os quais o Brasil.

Conforme ponderou a Prof^a Elza Cardozo, da Universidade Metropolitana de Caracas, Venezuela, o país mergulhou em uma crise de estrutura social, devido às significativas diferenças sociais e étnicas.¹⁴⁷

Durante a crise que se estabeleceu em 2008, Evo Morales teve o apoio dos países sul-americanos, que, preocupados com as possíveis repercussões para a região, reuniram-se sob a égide da UNASUL em setembro de 2008¹⁴⁸, quando reconheceram a integridade do território e condenaram a separação do país¹⁴⁹.

Após negociação entre governo e oposição – e modificação de alguns artigos originais -, o presidente Evo Morales promulgou a nova Constituição do país em 7 de fevereiro de 2009, referendada em 25 de janeiro de 2009.

A posição de alerta do Brasil, no entanto, não é recente. Na verdade, os interesses nacionais foram atingidos quando Evo Morales promoveu a nacionalização

¹⁴⁴ Cf. “Cercos ao gás enviado ao Brasil”, **O Globo**, 10 set. 2008, p. 31; “Oposição a Morales ameaça cortar gás para o Brasil”, **O Globo**, 4 set. 2008; e “Fronteira fechada com o Brasil”, **O Globo**, p. 30, 9 set. 2008.

¹⁴⁵ Segundo o Itamaraty, há 14.400 brasileiros na Bolívia. Mas, de acordo com pesquisadores, só na floresta devem viver entre 30 mil e 40 mil brasileiros. Com receio de serem expulsos de suas terras, muitos “brasivianos” acabam adotando a nacionalidade daquele país. (Cf. “Brasivianos estão sob pressão”. **Correio Braziliense**, p. 15, 15 set. 2008.)

¹⁴⁶ Só o Governo do Acre estimou que aproximadamente 500 bolivianos buscaram refúgio no Estado.

¹⁴⁷ Cf. “Impasse jurídico na Bolívia”. **O Globo**, 28 nov. 2007. Caderno O Mundo, p. 32.

¹⁴⁸ Não estiveram presentes nesse encontro Peru, Suriname e Guiana. (Cf. “Medo de ameaça à democracia”. **O Globo**, 15 set. 2008. Caderno O Mundo, p. 22.)

¹⁴⁹ Cf. “Morales denuncia golpe à Unasul”. **O Globo**, p. 28, 16 set. 2008.

dos setores de gás e petróleo, em 2006, destino de investimentos brasileiros¹⁵⁰; quando ameaçou expropriar as terras improdutivas e ilegais ocupadas por estrangeiros na faixa de 50 quilômetros da fronteira, muitos dos quais eram produtores, conforme estimativas, de 35% a 60% da soja para exportação cultivada naquele país¹⁵¹; e pelo incentivo à produção de coca, sendo o Brasil o principal destino da droga boliviana para o consumo interno, que utiliza a base ou pasta de coca para produzir o crack e a cocaína menos pura e mais barata, para atender à população de baixa renda em muitas das cidades do país.¹⁵²

Em 2005, a UNODC destacou algumas rotas do tráfico no Brasil, pelas vias terrestre, fluvial e aérea: pelas fronteiras do Paraguai, principalmente por áreas próximas da Ciudad del Este / Foz do Iguaçu, Salto del Guayra / Guaíra, Pedro Juan Caballero / Ponta Porã e Fuerte Olimpo / Porto Murtinho; da Bolívia, pelas cidades de Puerto Suarez / Corumbá, San Mathías / Cáceres, San Joaquin / Custo Marques, Guayara Mirim / Guajará-Mirim e Cubijas / Brasiléia; do Peru, por Anapará / Assis Brasil e Cruzeiro do Sul, Iquitos / Estirão do Equador, Atalaia do Norte e Benjamin Constant; e, da Colômbia, pelas cidades de Leticia / Tabatinga e pelos rios Amazonas / Solimões, Putumayo / Iça, Caquetá / Japurá, Vaupés / Vaupés, Içana / Içana e Guainia / Negro.

O relatório produzido pelo *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*, do Departamento de Estado dos EUA, complementa essa informação:

Despite greater Brazilian cooperation with neighboring countries and the increased number of bilateral Joint Intelligence Centers (JICs) operating at strategic points along Brazil's borders, narcotics traffickers continue to exploit the vast, difficult-to-control border regions, particularly in the states of Mato Grosso and Mato Grosso do Sul which border Bolivia and the state of Parana across the Parana River from Paraguay. Drugs flow in increasing quantities from Bolivia into Mato Grosso and Mato Grosso do Sul, and the

¹⁵⁰ As empresas brasileiras são responsáveis por 18% do PIB do país; recolhem 24% de impostos; realizam 95% do refino de hidrocarbonetos; 23% da distribuição de gás e derivados; e controlam 46% das reservas de gás natural. (Cf. "Brazil: Lula ceding regional influence to Chávez, critics charge", **Global Information Network**, 15 mai. 2006.)

¹⁵¹ O governo brasileiro receava que a deportação dos "brasivianos" estimulasse o mesmo procedimento no Paraguai, onde vivem 350 mil brasileiros. (Cf. "Brasileiros na Bolívia vêem sua 'terra prometida' ameaçada". **O Estado de S. Paulo**, 11 mar. 2007. Caderno Nacional, p. A20.)

¹⁵² Cf. "Pacote nacionalista", **Correio Braziliense**, p. 18, 2 mai. 2008; "Tolerância maior com coca na Bolívia ameaça o Brasil". **Valor Econômico**, 20 out. 2006. Caderno Internacional, p. A11.

Parana city of Guaira has become one of the main weapons, ammunition, and drug gateways into Brazil. The PCC and CV organized gangs operate openly in this small city and an investigating committee established by the Brazilian Congress reports the PCC is openly conducting weapons sales in the area. (Cf. United States of America, 2009; Relatório UNODC, 2005)

Na questão das drogas, o presidente boliviano tem caminhado na contramão da política norte-americana: aumentou a cota de cultivo por família e estabeleceu a erradicação voluntária, solução insuficiente para reduzir o cultivo ilegal¹⁵³. A nova Carta, inclusive, reconhece a folha de coca como patrimônio cultural e fator de coesão social na Bolívia¹⁵⁴. Com essa postura, o país foi incluído, junto com Venezuela e Miammar, na relação de Estados que fracassaram no combate às drogas, com reflexos na colaboração norte-americana para esse fim.

Esse não foi o único problema da Bolívia com os EUA. Acusado de incentivar as manifestações opositoras e de fomentar a divisão no país, o embaixador norte-americano, Philip Goldberg, foi convidado a sair da Bolívia, o que resultou, em contrapartida, na expulsão do embaixador boliviano, Gustavo Gusmán, dos EUA¹⁵⁵.

Também sob acusação de espionagem e conspiração contra a oposição, a cooperação com a DEA, órgão norte-americano de combate às drogas, foi suspensa; a presença de agentes da CIA foi proibida; e, por fim, sob a alegação de ter conspirado com a oposição boliviana durante a crise política que envolveu o país em agosto e setembro de 2008, foi expulso o diplomata norte-americano Francisco Martinez.¹⁵⁶

Preocupado com sua condição de rota e pólo consumidor de drogas, e aproveitando o espaço criado com a saída do DEA do país, o Brasil lançou uma estratégia regional antidrogas, que objetiva controlar a expansão dos cultivos (e não erradicar, como querem os EUA). O primeiro acordo firmado foi com a Bolívia, dispondo sobre ações conjuntas de políticas, intercâmbio de informação e outras medidas necessárias à interrupção do tráfico¹⁵⁷.

¹⁵³ O cultivo do arbusto de coca na Bolívia corresponde a 16% do total no subcontinente. (Cf. “Comissão latino-americana discute o combate à produção e uso de drogas”, **O Globo**, 12 fev. 2009)

¹⁵⁴ Cf. “Reeleição é vontade do povo, diz Morales”, **Folha de S. Paulo**, p. A14, 11 dez. 2007.

¹⁵⁵ Cf. “Lula aposta na mediação”. **Correio Braziliense**, 12 set. 2008. Caderno Mundo, p. 21.

¹⁵⁶ Cf. “Paciência tem limite”, **Correio Braziliense**, 12 set. 2008, p. 21; e “Evo Morales expulsa diplomata americano da Bolívia”, **BBCMundo.com**, 09 mar. 2009.

¹⁵⁷ Cf. **Folha de S. Paulo**, p. A14, 13 nov. 2008.

Pesa também sobre a Bolívia a influência de Hugo Chávez, com seus ideais e, principalmente, abundantes recursos financeiros. Inclusive, Morales, que se inclui na esquerda bolivariana promovida pelo dirigente venezuelano, apresenta-se como “discípulo e aliado de Chávez”. (RODRÍGUEZ-LARRETA, 2008, p. 67)

Em relação à Bolívia, são, portanto, os seguintes os desafios que se apresentam para a atuação do Brasil como moderador do subcontinente: instabilidade política; nacionalização da Petrobrás; expropriação de terras, com prejuízo para os brasivianos; e o narcotráfico.

2.3.4. Equador

O governo de Rafael Correa, no poder desde 2007, também faz parte da esquerda bolivariana liderada por Hugo Chávez. A exemplo do colega venezuelano, recorreu à convocação de assembléia constituinte e plebiscitos para empreender suas mudanças, aprovando, em setembro de 2008, a nova constituição do país, de cunho socialista e nacionalizante.¹⁵⁸

Apesar de não fazer fronteira com o Brasil, o Equador tem se mostrado outro ponto de tensão na região: são incursões de guerrilheiros e forças regulares colombianas no seu território; grande número de deslocados colombianos que para lá fogem do conflito; protestos do governo contra as fumigações com glifosato efetuadas pela Colômbia; desentendimentos com os EUA; e entraves com empresas brasileiras ali instaladas.

Colômbia e Equador dividem 640 quilômetros de fronteiras. A proximidade transformou o país no principal receptor de deslocados colombianos. Estimativas da ONU apontam para 250 mil refugiados; enquanto o governo equatoriano eleva essa cifra para 500 mil. O principal refúgio dessas pessoas no Equador é a cidade de Puerto Nuevo, onde a população frequentemente ouve troca de tiros; seguida de Lago Agrio, capital da província.¹⁵⁹

A questão das fumigações aéreas com glifosato sobre as regiões de cultivo de coca na fronteira representam também ponto de desavença entre os dois vizinhos. Em 2008, o Equador apresentou demanda contra a Colômbia na Corte Internacional de Justiça na Haia, alegando que as fumigações ultrapassam as fronteiras equatorianas e

¹⁵⁸ Cf. “Brasil ameaça romper comércio”. **Correio Braziliense**, p. 23, 15 out. 2008.

¹⁵⁹ Cf. “Invasões são rotineiras no Equador”. **Folha de S. Paulo**, 9 mar. 2008. Caderno Mundo, p. A20.

afetam a saúde de pessoas e animais, além de destruir outros cultivos. A Colômbia se defende alegando que o produto utilizado é inofensivo. Rafael Correa, no entanto, declarou que, se ocorrer outro vôo desses em território equatoriano, será considerado um ato de guerra.¹⁶⁰

Mais grave ainda é a utilização do território equatoriano pelas Farc, em busca de descanso, para fugir dos militares colombianos ou como base para suas atividades. Em novembro de 2007, o Ministério da Defesa do Equador informou ter combatido grupos armados ilegais colombianos nas imediações de Yanamaru, a 320 quilômetros de Quito, ocasião em que destruíram uma base clandestina das Farc com capacidade para 80 pessoas, com armas, munições e uniformes de camuflagem.¹⁶¹ Segundo forças equatorianas, nesse ano foram destruídas 117 bases e laboratórios das Farc, sendo um dos pontos-chave para a guerrilha a região petroletira de Sucumbios, onde é possível encontrar a gasolina branca, ainda não processada, utilizada na fabricação de cocaína.¹⁶²

Embora o vice-Ministro de Defesa equatoriano, Miguel Carvajal, tenha declarado ser nula a tolerância de seu país com a presença de grupos irregulares – guerrilha e paramilitares – e mesmo regulares da Colômbia – Exército –, um ex-integrante das Farc (Frente 48) revelou que as autoridades equatorianas apoiam, com logística, armamentos, tendas e uniformes, os grupos guerrilheiros. Segundo ele, as forças de segurança equatorianas seriam pagas com dinheiro arrecadado pelas Farc com o tráfico de drogas. Outra suspeita foi apresentada por altos funcionários colombianos, que afirmam terem sido entregues ao governo equatoriano informes de 39 ataques realizados por aquele grupo guerrilheiro a partir daquele país, sobre os quais o governo Rafael Correa não teria respondido e, algumas vezes, até negado. Miguel Carvajal defendeu seu país dizendo que regularmente são realizadas patrulhas na área fronteira, muito vulnerável a essas incursões.¹⁶³

De todos os eventos, o mais grave e já mencionado, e que resultou no rompimento das relações diplomáticas entre Colômbia e Equador, foi o bombardeio colombiano ao acampamento onde se instalava Raúl Reyes, ex-líder das Farc, em território equatoriano, que se constituía em uma das bases mais importantes para a

¹⁶⁰ Cf. “Venezuela restablece relaciones con Bogotá”, **Grupo Editorial Milenio**, 14 mar. 2008; ‘Vizinhos voltam a trocar acusações’, **Correio Braziliense**, 1º abr. 2008. Caderno Mundo, p. 20.

¹⁶¹ Cf. “Ecuador informa de combates con ilegales colombianos”, **El NuevoHerald.com**, 25 nov. 2007.

¹⁶² Cf. “Invasões são rotineiras no Equador”. **Folha de S. Paulo**, 9 mar. 2008. Caderno Mundo, p. A20.

¹⁶³ Cf. “Quito denuncia novo combate com rebeldes colombianos no Equador”, **EFE**, 11 nov. 2008; “Las Farc tienen ocho campamentos en Ecuador y relaciones con Quito, afirma ‘El País’, de España”, **El Tiempo.com**, 12 mar. 2008.

guerrilha, conforme declarou Franklin Barriga López, diretor do Instituto Equatoriano para as Relações Internacionais¹⁶⁴. Além de muito bem estruturado, foram encontrados ao seu redor plantações de coca e laboratórios ilegais para a produção de drogas. O ataque afetou de pelo menos três maneiras importantes o Equador e seu governo: resultou no pedido do Equador à OEA de condenação da Colômbia¹⁶⁵; provocou a demissão do então Ministro da Defesa, Wellington Sandoval, pela acusação de intercâmbio de informações entre órgãos do governo equatoriano e a CIA; e a destituição do Chefe da Inteligência do Exército, Cel. Mario Pazmiño, por ter omitido a morte de um equatoriano (Franklin Aisalla) presente na base bombardeada. A crise foi resolvida pela Cúpula de Santo Domingo, em 7 de março de 2008¹⁶⁶.

Mas as rugas entre os dois países não param por aí. Seguindo a linha do presidente Hugo Chávez, Rafael Correa gerou protestos do governo colombiano ao se mostrar disposto a conceder *status* de beligerência¹⁶⁷ às Farc e se mostrou ofendido com os relatórios colombianos apresentados à OEA sobre 63 supostas bases de grupos armados ilegais em seu território, não encontradas. Exigiu, inclusive, que a Colômbia exerça controle mais efetivo do seu lado da fronteira.¹⁶⁸

Em decorrência dessa situação, Quito decidiu investir mais de US\$ 400 milhões na renovação de material bélico¹⁶⁹, com vistas a aumentar a segurança militar na fronteira com a Colômbia, e passou a exigir certificado de antecedentes judiciais para a entrada de colombianos em seu país.

Rafael Correa soube, na verdade, capitalizar essa crise a seu favor e aumentar sua popularidade no país, que, na ocasião, estava mais baixa do que no início do governo.

As relações com os EUA também se tornaram mais delicadas. Por decisão da Assembléia Constituinte, confirmada no referendo realizado em 28 de setembro de

¹⁶⁴ Cf. “As Farc violaram a nossa soberania”. **Correio Braziliense**, 7 mar. 2008.

¹⁶⁵ Cf. “Equador pede à OEA condenação da Colômbia”. **Folha de S. Paulo**, 5 mar. 2008. Caderno Mundo, p. A13.

¹⁶⁶ Cf. “Correa diz que todos já podem dormir tranquilos”, **Folha de S. Paulo**, p. A21, 09 mar. 2008; “Correa entra em choque com militares”, **Folha de S. Paulo**, p. A13, 10 abr. 2008; “Ruído de Sables?”, **Semana.com**, 4 dez. 2008.

¹⁶⁷ Ou seja, força em estado de guerra. As Farc querem assim ser reconhecidas para se posicionarem em seu combate político e militar contra o Estado colombiano. Consideram-se “força beligerante” e “Estado em formação na Colômbia”. (Cf. **Agence France Presse**, 23 jan. 2008)

¹⁶⁸ Cf. “Equador exige à Colômbia presença militar permanente em fronteira.”, **EFE**, 29 out. 2008; “Quito-Bogotá: outra peleja por las Farc”, **BBCMundo.com**, 25 abr. 2008.

¹⁶⁹ Inicialmente, estavam previstas a compra de vinte e quatro aviões super Tucanos e seis aviões não tripulados israelenses, além de equipamentos de comunicação e a instalação de novos radares de vigilância na região. (Cf. “Equador vai reforçar segurança em fronteira com a Colômbia”, **EFE**, 24 out. 2008; “Armamentos para a fronteira”, **Correio Braziliense**, 26 jun. 2008)

2008, não poderão mais ser instaladas bases militares estrangeiras no país, devendo o governo norte-americano retirar-se da Base de Manta, na costa sul do país, ali instalada desde 1999, até novembro de 2009¹⁷⁰. O entendimento de Rafael Correa é de que esse tipo de presença compromete a soberania do país.¹⁷¹

No início deste ano de 2009, acusado pelo governo equatoriano de ingerência nos assuntos internos do país, foram expulsos o adido americano Armando Astorga, considerado *persona non grata*, e o primeiro Secretário da Embaixada dos EUA, Mark Sullivan.¹⁷² A nova constituição, aprovada por 64% dos equatorianos, representou ponto de discórdia entre governo e oposição, ao concentrar mais prerrogativas nas mãos do atual presidente, que poderá permanecer no poder até 2017.¹⁷³

Por fim, as relações com o Brasil também sofreram ranhuras, com a expulsão das empresas Odebrecht e Furnas do país¹⁷⁴, devido à paralisação da usina hidrelétrica de San Francisco, construída pela primeira e fiscalizada pela última; e da ameaça de não quitação do empréstimo com o BNDES¹⁷⁵, sob a alegação de irregularidades no contrato. Em reação, o governo brasileiro cancelou o projeto de conexão multimodal dos portos de Manta e Manaus, obra que facilitaria o transporte dos produtos equatorianos para a Amazônia e a Zona Franca de Manaus. (VAZ, 2008, p. 23)

O Brasil teve que assumir uma postura mais firme em relação a essa e outras situações confrontantes com seus interesses na região, sua área de influência. Essa crise representou, por sua vez, mais uma dificuldade no processo de integração sul-americana, projeto tão caro ao Brasil.

¹⁷⁰ Outras bases norte-americanas na América Latina estão em Honduras, El Salvador, Cuba, Aruba e Curaçao. Os EUA estão presentes também na Colômbia, Peru e ilhas do Caribe. (Cf. “Equador: no a bases extranjeras”, **BBCMundo.com**, 2 abr. 2008)

¹⁷¹ Cf. “Equador oficializa despejo dos EUA da base de Manta”, **Folha de S. Paulo**, 30 jul. 2008.

¹⁷² Notícias veiculadas pelo **Correio Braziliense**, em 19 fev. 2009 e **BBCMundo.com**, 9 fev. 2009.

¹⁷³ Cf. “Assembléia equatoriana autoriza reeleição de Correa”, **Agência Reuters**, 7 jul. 2008; “Chávez compra armas e consolida supremacia”. **Correio Braziliense**, 25 jul. 2008. Caderno Mundo, p. 24.

¹⁷⁴ Os contratos da Odebrecht naquele país, revogados, referiam-se à construção de duas usinas hidrelétricas, de um aeroporto regional e de um projeto de irrigação. (Cf. “Brasil teme calote do Equador em crise com empreiteira”, **InfoRel.org.**, 30 set. 2008; “Equador confirma expulsão da Odebrecht”, **Folha de S. Paulo**, p. A13, 9 out. 2008)

¹⁷⁵ O comércio do Brasil com os países do subcontinente normalmente é de grande superávit para o primeiro. Em consequência, o governo brasileiro oferece aos vizinhos empréstimos para investimentos em infraestrutura, contribuindo também para a integração regional. (Cf. **Correio Braziliense**, 4 dez. 2008)

2.3.5. Colômbia

Envolta em um conflito que já se estende por mais de quarenta anos e que tem como principal vítima a população civil não-combatente, a Colômbia se apresenta como o país que inspira mais atenção dos seus vizinhos.

Seus atores – grupos guerrilheiros, paramilitares e Estado – se entrelaçam com um fator ainda mais agravante: a influência crescente do narcotráfico na vida nacional a partir dos anos 1980, situação que justificou o envolvimento norte-americano nessa questão. (VAZ, 2005)

Num país em que as condições geográficas dificultaram a integração e a presença efetiva do Estado em todas as partes, abrindo espaço para o estabelecimento de organizações de poder informais, com profundas desigualdades sociais, fragmentação da sociedade, recorrente uso da força para alcançar objetivos políticos¹⁷⁶ e limitações democráticas que impediam o pleno exercício da representação política¹⁷⁷ (PÉCAUT, 2004, p. 243-259), movimentos guerrilheiros se levantaram como resistência à repressão, para combater as oligarquias políticas e econômicas e construir um estado mais igualitário, sob a influência dos ideais marxistas-leninistas e inspiração da revolução cubana¹⁷⁸. (FERNÁNDEZ, 2006, p. 117-130)

Inicialmente, utilizavam os sequestros, as extorsões e os ataques às companhias estrangeiras para financiar suas operações. Esse quadro mudou, todavia, quando o narcotráfico se tornou sua principal fonte de renda.

As Farc são o grupo mais expressivo dessa guerrilha, apresentando-se como força beligerante que trava luta legítima contra a opressão.¹⁷⁹ Diante da ofensiva militar do governo, embora mantenham algumas células estratégicas na cidade, foram obrigados a restringir suas bases na selva. Divididos em blocos e frentes, têm sofrido

¹⁷⁶ De 1899 a 1903, o país sofreu com a Guerra dos Mil Dias; em 1948, com o assassinato do liberal Jorge Eliécer Gaitán, Bogotá viveu uma onda de distúrbios civis que ficaram conhecidos como *Bogotazo*; a partir daí, até 1962, conflitos e golpes marcaram o período rotulado de *La Violencia*.

¹⁷⁷ O entendimento alcançado, no final dos anos 1950, com a constituição da Frente Nacional, a alternância de poder entre os partidos tradicionais – Liberal e Conservador – e a exclusão dos demais acabou por contribuir para a instauração dos grupos insurgentes e das forças paramilitares. (Cf. “Una muerte que cambió a Colombia”. **BBCMundo.com**, 9 abr. 2008)

¹⁷⁸ Na década de 1960, surgem as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), o Exército de Libertação nacional (ELN) e grupos menores, como o Exército Popular de Libertação (EPL), de inspiração maoísta. Em 1971, foi criado o grupo guerrilheiro M-19, que assinou acordo de paz com o governo na década seguinte, abandonando as armas e se transformando em partido político legal. O EPL e parte do ELN também foram reintegrados à vida civil com a Constituinte de 1991. (PÉCAUT, 2004, p. 243-259)

¹⁷⁹ Cf. “Comunicado de las Farc sobre la liberación de Clara y Consuelo”, **Agencia Bolivariana de Prensa**, 11 jan. 2008.

muitos revezes em sua trajetória. Calcula-se que o número de efetivos teve queda estimada em 60% a partir do governo de Álvaro Uribe¹⁸⁰, decorrente de mortes, capturas e deserções.¹⁸¹ (RANGEL, 2008)

Dentre as baixas, encontram-se muitos de seus líderes, inclusive do Alto Comando, como Manuel Marulanda, o “Tirofijo” (Comandante Maior) e Raúl Reyes, que chefiava a Comissão Internacional. Outras perdas que merecem relato foram a de Ivan Rios, comandante do Bloco José Maria Córdoba; Gustavo Rueda Diaz, o “Martin Caballero”, chefe da Frente 37; e Tomás Molina Caracas, o “Negro Acácio”, comandante da Frente 16, de importância estratégica para a guerrilha por operar a venda de drogas e a compra de armamentos. Negro Acácio mantinha contatos no Brasil com Fernandinho Beira-Mar, com quem negociava a venda de cocaína e a compra de armas; traficou armas russas com Vladimir Montesinos (ex-assessor de Fujimori, do Peru) e utilizava um apartamento em Manaus (AM) para se abrigar.¹⁸²

As Farc mantêm-se na luta, mas, segundo o governo colombiano, que afirma conhecer a localização de seus principais líderes, o grupo passa por privação de alimentos, uniformes, medicamentos, estão sem as redes de abastecimento do centro e têm seu sistema de comunicação prejudicado, o que favorece a desarticulação entre a cadeia de comando e a tropa. Essa situação propicia a indisciplina, a corrupção entre seus integrantes e a fuga de recursos, reduzindo a capacidade operacional.¹⁸³ (RANGEL, 2008)

Outro ator importante nessa dinâmica são os paramilitares, cujo representante mais expressivo desde 1997 são as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), lideradas por Carlos Castaño. Segundo Salvatore Mancuso, porta-voz dos paramilitares, as AUC teriam surgido da aliança entre forças militares e empresários rurais para proteger os negócios das ameaças protagonizadas pelos guerrilheiros (FERNÁNDEZ, 2007, p. 109-120). Alguns analistas, no entanto, acreditam que os paramilitares nasceram do grupo Muerte a Secuestradores (MAS), em 1981, formado por 223 narcotraficantes que viram na formação de um exército próprio a única forma de enfrentar os sequestros e extorsões realizadas pela guerrilha. (FERNÁNDEZ, 2006, p. 117-130)

¹⁸⁰ De dezoito mil guerrilheiros em 2002 para sete mil.

¹⁸¹ Cf. “Un desafío militar que aún sigue intacto”, **La Nación.com**, 6 jan. 2007.

¹⁸² Cf. “Golpe contra ‘Martin Caballero’ es comparable con el de Tomás Medina ‘Negro Acacio’”, **El Tiempo.com.co**, 25 out. 2007; “E-mails expõem crise das Farc”. **Correio Braziliense**, 14 mar. 2008. Caderno Mundo, p. 19.

¹⁸³ Ver “Un desafío militar que aún sigue intacto”, **La Nación.com**, 6 jan. 2007; e “Qué está pasando en las Farc?”, **El Tiempo.com**, 4 jul. 2008.

Como força de direita, combatem os dois lados, ou seja, as guerrilhas e o Estado¹⁸⁴. Suas fontes de financiamento são os roubos e revendas de combustível, o roubo de recursos públicos, os sequestros e, também, o narcotráfico (VALENCIA, 2005, p. 78-103). Com o lucro, investem na construção civil, na produção de etanol de palma africana e em minas de ouro.¹⁸⁵

A comprovação da ligação entre políticos¹⁸⁶, integrantes das forças armadas e os grupos paramilitares originou o escândalo conhecido como *paragate*, ou parapolítica, que redundou na investigação de 51 autoridades e 21 prisões efetuadas, figurando entre os acusados o senador Mario Uribe, primo do presidente colombiano; o comandante do Exército daquele país, Mario Montoya; e o irmão da ex-chanceler Maria Consuelo Araújo.¹⁸⁷

O presidente Uribe, inclusive, foi acusado de ser mais condescendente com as AUC, enquanto mantém o braço forte contra as guerrilhas. Seu governo aprovou, em 2004, a Lei de Justiça e Paz, que propiciou a rendição de vários líderes da organização em 2006, além do grande número de desmobilizações registradas (FERNÁNDEZ, 2007, p. 109-120). Dados do governo apontam para mais de 31 mil combatentes desmobilizados (ANISTIA, 2008). No entanto, essa desmobilização não foi acompanhada de uma reintegração adequada e informes do *International Crisis Group* e da Anistia Internacional revelam que muitos desses grupos paramilitares se converteram em organizações criminosas, com ligações com o tráfico de drogas, com as Farc e com o ELN, além de serem coniventes com as forças de segurança. Dois desses grupos são a *Organización Nueva Generación* e *Águilas Negras*. A missão da OEA de apoio ao processo de paz na Colômbia, por sua vez, afirma terem sido identificadas 22 novas estruturas.¹⁸⁸

Uma vez constatada essa realidade, fica comprovado o papel central que as drogas passaram a ocupar nos processos e dinâmicas da sociedade colombiana, destacando-se como o negócio mais lucrativo, com capacidade para se infiltrar na política, nas estruturas públicas e nos movimentos guerrilheiros. (VALENCIA, 2005, p. 78-103)

¹⁸⁴ Cf. “La otra faceta del conflicto colombiano”. **Analítica.com**, 20 nov. 2000.

¹⁸⁵ Cf. “Paz colombiana depende do tráfico”. **O Estado de S. Paulo**, 15 abr. 2007. Caderno Internacional, p. A20.

¹⁸⁶ Mancuso chegou a afirmar que 35% dos parlamentares eleitos em 2002 eram “amigos” dos paramilitares. (FERNÁNDEZ, 2007, p. 109-120)

¹⁸⁷ Cf. “EUA retêm verba destinada à Colômbia”, **Folha de S. Paulo**, 20 abr. 2007; e “Parapolítica se alastra na Colômbia”, **O Globo**, p. 31, 18 abr. 2008.

¹⁸⁸ Cf. “Paramilitares na Colômbia: ressurgimento inoportuno?” **Relnet.com.br**, 10 mai. 2007.

Rangel (2008) destaca que

(...) en muchas zonas rurales del país há surgido recientemente un nuevo fenómeno de bandas armadas al servicio del narcotráfico, muchas de ellas nacidas a partir de reductos no desmovilizados de anteriores grupos paramilitares. Estos grupos armados ilegales han entrado en alianza con muchos frentes guerrilleros que también se dedican al narcotráfico, con el fin de enfrentar conjuntamente la acción represiva del Estado. Estas bandas representan una nueva amenaza a la seguridad nacional y son el resultado de la persistência del narcotráfico como atividade ilegal que genera ingentes ganancias. Son verdaderas narcobandas que se alían con las guerrillas para repartirse los territorios, los mercados y las ganancias del narcotráfico y repeler coordinadamente al Estado.

O narcotráfico se instalou no país a partir dos anos 1970, com a disseminação dos cultivos de maconha. Na década seguinte, a cocaína se estabeleceu, dando início aos primeiros cartéis. (CADENA, 1999)

O cartel de Medellín foi o primeiro a se firmar, liderado por Pablo Escobar e José Gonzalo Rodríguez Gacha, o “Mexicano”, responsável pela maioria dos atentados terroristas contra o Estado e financiador de grupos paramilitares para proteger os negócios com as ações da guerrilha (CADENA, 1999). Esse cartel controlava do cultivo às redes de distribuição nos mercados estrangeiros, notadamente nos EUA. (OLIVEIRA, 2008, p. 44-65)

O cartel de Cali, sob a liderança dos irmãos Orejuela, optou por uma organização diferenciada, com controle sobre as etapas mais lucrativas e de menor risco da cadeia, terceirizando as demais fases, inclusive na distribuição do produto, realizado por grupos criminosos do país receptor (OLIVEIRA, 2008, p. 44-65). Também foi o responsável por introduzir o plantio da papoula na Colômbia, trazida por afegãos e paquistaneses via Equador e Bolívia. (CADENA, 1999)

Suspeita-se que o motivo da guerra entre os dois cartéis e a derrota de ambos tenha sido a quebra de pacto pelo controle do lucrativo mercado norte-americano, com cerca de seis milhões de consumidores de cocaína (CADENA, 1999), dando lugar às novas organizações do tráfico.

Exemplos dessa nova geração de narcotraficantes são Alejandro Bernal Madrigal, o “Juvenal”, que atuava com cartéis mexicanos (CADENA, 1999), e o megatraficante Diego Montoya, o “Don Diego”, líder do mais perigoso cartel da

atualidade, o Norte del Valle, que mantinha ligações no Brasil por meio do “Chupeta”. Todos foram presos.

A derrota dos poderosos cartéis de Cali e Medellín possibilitou também a vinculação dos grupos guerrilheiros e paramilitares ao narcotráfico, que se apropriaram de plantações e rotas de comercialização da droga (LEITE & CARPES, 2007, p. 175-206), tornando o cenário mais complexo (HIRST, 2003).

Segundo análise da agência *Stratfor Global Intelligence*¹⁸⁹, essa relação torna ainda mais distante a dissolução do grupo guerrilheiro, pensamento confirmado por Ricardo Avellaneda, empresário colombiano que atuou nos primeiros entendimentos com as AUC, para quem “todo negócio ilícito garante proteção ilícita e, portanto, a total extinção dos grupos paramilitares é impensável, a não ser que o lucrativo negócio das drogas seja eliminado”.¹⁹⁰ (VALENCIA, 2005, p. 78-103)

Como se não bastasse a conexão das drogas com a guerrilha para tornar a situação na Colômbia de apreensão regional e mundial, outras questões recentes têm se mostrado preocupantes, como o vínculo das Farc com os cartéis mexicanos, a possibilidade de alianças estratégicas entre as Farc e os grupos paramilitares para gerenciar o narcotráfico, bem como a revelação de um esquema de lavagem de dinheiro e tráfico de drogas envolvendo uma organização colombiana e o Hezbollah, desbaratado pela Operação Titã.¹⁹¹

Essa nova fase do conflito, assevera Valencia (2005, p. 78-103), mudou também o envolvimento dos EUA na situação colombiana, qualificada como desestabilizadora da região. Além disso, o narcotráfico constitui-se em ameaça à segurança nacional norte-americana, onde 50 mil pessoas morrem anualmente em decorrência da entrada e consumo de cocaína (80%) e heroína (50%), oriundos da Colômbia.

Ao buscar apoio externo a essa causa, a aliança Colômbia-EUA suscitou animosidades e inquietações por parte de alguns governos sul-americanos (CERVO, 2008), que viram na iniciativa uma forma de ingerência nos assuntos internos da região e, com a militarização, a possibilidade de lhes acarretar problemas com os refugiados, o

¹⁸⁹ Para maiores informações sobre o grupo, acessar o site www.stratfor.com.

¹⁹⁰ Cf. “Colômbia: a militant merger?”, *Stratfor Global Intelligence*, 6 jun. 2008.

¹⁹¹ Segundo a Procuradoria Geral da Colômbia, “parte do dinheiro era distribuído em países do Oriente Médio, a fim de, supostamente, financiar grupos terroristas como o Hezbollah”. Ver também “Narcotráfico e terrorismo: aliança estratégica”. *Inforel.org.*, 20 jan. 2009.

tráfico, os danos ao meio ambiente e a incursão de guerrilheiros, paramilitares e forças policiais em seus territórios.¹⁹² (VIZENTINI, 2007)

Para o Brasil, que se recusou a participar militarmente dessa estratégia por entender que o conflito é uma questão interna da Colômbia e que deve, portanto, ser resolvida pelo próprio país, sem a interferência de terceiros, a presença militar norte-americana pode ser usada para justificar outras intervenções, como na Amazônia, por exemplo. (VAZ, 2004)

A eleição de Álvaro Uribe para a presidência da Colômbia ampliou ainda mais a convergência entre os dois países, que encontraram no combate às drogas e ao terrorismo¹⁹³ o denominador comum para suas políticas de segurança. (HIRST, 2003, p. 25-80)

Para o Congresso americano, no entanto, para o qual a cocaína e a heroína colombianas continuam inundando o mercado norte-americano, sem alteração de pureza e quantidade ofertada, o sucesso do plano no combate às drogas é contestável.¹⁹⁴

Sobre o combate aos grupos armados ilegais, as Farc, embora debilitadas, não estão vencidas; e o Estado ainda se encontra ausente de muitas áreas antes ocupadas pela guerrilha, sendo evidente a ausência de serviços públicos como segurança, infraestrutura, água, educação, direito à propriedade e outros¹⁹⁵. (ISACSON, 2008, p. 47-54)

Para os vizinhos da Colômbia sobram muitas preocupações, afetados com os efeitos do conflito que, por vezes, provocam tensões políticas e diplomáticas.

¹⁹² Por ocasião da instituição do Plano Colômbia, Bonilla (2001, p. 50-64) propôs interessante análise, na qual sugeriu que a militarização das políticas norte-americanas de combate às drogas poderia ser apresentada como ameaça potencial para a segurança das nações andinas, que vivem realidades distintas em relação ao narcotráfico: “La percepción de los Estados andinos, especialmente la que se ha generado en Colombia, es que el narcotráfico no es un tema que pueda ser manejado desde la política exterior o desde la simple capacidad de acción del Estado nacional. Se trataría más bien de un problema global, que requiere políticas igualmente globales. La aproximación realista que acompaña a las prácticas de la estrategia antidrogas del Departamento de Estado de EEUU, focalizada en la interdicción y el control, no puede en este sentido ser eficaz porque supone capacidades que los Estados andinos no tienen. La salida que le queda a esta estrategia es militarizar la política antidrogas, lo que traería efectos distorsionadores en los escenarios sociales y políticos andinos, pero choca con la reducida capacidad de las entidades de control locales, la confusión de misiones de las diferentes entidades de seguridad y el riesgo de corrupción y violencia para la entera institucionalidad de las naciones andinas”.

¹⁹³ Assim como para os EUA, a guerrilha colombiana foi enquadrada, no final do governo Andrés Pastrana, como organização terrorista, pelos atos de violência praticados por seus integrantes para o alcance de objetivos políticos. (Cf. “Venezuela: colombian rebels another political problem for Chávez. **Global Information Network**, New York, 22 fev. 2002)

¹⁹⁴ De acordo com o informe da JIFE, publicado em 19 de fevereiro de 2009, a Colômbia aparece novamente como o primeiro produtor mundial de cocaína, mesmo tendo sido observada redução de sua capacidade em 2008.

¹⁹⁵ Cf. “Processo de paz anda aos trancos na Colômbia”, **Valor Econômico**, 9 abr. 2007, p. A12.

As faixas de fronteira e seus territórios têm sido palco de recorrente presença de narcotraficantes, guerrilheiros e paramilitares, seja para negociar drogas por armas e munições, para comprar produtos químicos, alimentos e outros suprimentos, para recrutar colaboradores¹⁹⁶ ou para fugir da perseguição do Exército colombiano.

As Farc e as organizações do tráfico são também responsáveis pela migração de inúmeros colombianos que fogem para os países vizinhos em busca de proteção contra as ameaças de tortura, estupro e assassinato. Alguns são ameaçados até de decapitação, realidade comprovada com a descoberta de uns mil corpos nessas condições.¹⁹⁷

De acordo com a ACNUR, a Colômbia ocupa a terceira posição em número de refugiados (552 mil) e lidera o ranking de deslocados internos, com três milhões de pessoas nessas condições, conforme estatísticas de organismos humanitários¹⁹⁸, devido a ameaças de morte (58%), pressão para colaborar (11%), tentativa de recrutamento forçado (9%) e enfrentamentos diretos (5%).¹⁹⁹

O Brasil divide com a Colômbia mil e duzentos quilômetros de fronteira, numa área de baixa densidade populacional, de selva, ampla rede fluvial, mas de difícil acesso, por onde externalidades do conflito colombiano têm-se expandido. (VAZ, 2004)

O serviço secreto colombiano (DAS) alertou a ABIN, em 2007, sobre a entrada de coluna das Farc que escondia reféns importantes, dentre os quais Ingrid Betancourt, Clara Rojas e seu filho, Emanuel. Apesar do Exército brasileiro ter rastreado a área apontada, nada encontrou.²⁰⁰

¹⁹⁶ Embora seduzidos pelo dinheiro, alguns acabam sendo obrigados, em dada situação, a efetuar trabalho quase escravo nos garimpos ilegais controlados pelas Farc, enquanto outros são inseridos nos quadros daquele exército. Há registro de adolescentes brasileiros recrutados nos municípios de Santo Antonio Içá, Atalaia do Norte e São Gabriel da Cachoeira, e de moradores das comunidades ribeirinhas da Amazônia para os garimpos e plantações de coca em Guavíria, na Colômbia. Pesquisas também indicam que 3% das guerrilhas (em torno de 400 integrantes) são colaboradores estrangeiros, que atuam em três dimensões: como combatentes (em sua maioria, camponeses na fronteira); vinculados às Farc nas áreas limite; ou participantes da estratégia de relações internacionais nas fronteiras, com o intuito de difundir as idéias do movimento. Aos guerrilheiros europeus cabe a missão de traduzir documentos e servir como ponte com grupos simpatizantes em seus continentes. Oliveiros S. Ferreira, citado por Brigagão & Proença (2002), afirma que há ex-militares brasileiros – do Comando Militar da Amazônia ou da reserva da FAB –, servindo tanto às guerrilhas quanto às forças governamentais colombianas. (Cf. “La guerrilla de las Farc tiene un 3% de extranjeros en sus filas”, **El Comercio.com**, 12 mai. 2008; “Guerrilha recruta adolescentes brasileiros na fronteira”. **O Globo**, 19 dez. 2006. Caderno O País, p. 10; “Fronteira de guerra”. **Correio Braziliense**, 6 abr. 2007. Caderno Mundo, p. 18.)

¹⁹⁷ Cf. “A crise humanitária provocada pelas Farc”, **Inforel.org**, 30 set. 2008.

¹⁹⁸ Cf. “Um ano difícil para a Colômbia”, **O Globo**, p. 31, 2 abr. 2008; “Refugiados somam 11 milhões”, **Correio Braziliense**, p. 24, 18 jun. 2008.

¹⁹⁹ Dados do governo colombiano registram 1.759.179 deslocados internos entre 2002 e 2008. (Boletim Especial do CODHES – 2008. Disponível no site <http://www.codhes.org>. Acesso em 24 jan. 2009.)

²⁰⁰ Cf. “Lula oferece área para diálogo”. **Correio Braziliense**, 21 jun. 2007. Caderno Mundo, p. 31; e “Farc na fronteira”, **Correio Braziliense**, p. 14, 04 jun. 2007.

Segundo depoimento de Michael Cuello Souza, envolvido com as Farc e preso na Colômbia em 2007, os guerrilheiros usam a selva amazônica para negociar a venda de drogas e compra de armas, como o caso relatado dos vínculos entre a Frente 16 das Farc e o traficante brasileiro Luiz Fernando da Costa, o “Fernandinho beira-Mar”.²⁰¹

Também é sabido que cidadãos colombianos suspeitos de ligação com a guerrilha entram no Brasil pela região conhecida como “Cabeça do Cachorro”, na Amazônia, para fazer compras de alimentos, medicamentos e insumos usados na elaboração da pasta base de cocaína. Recentemente, inclusive, foi realizada a apreensão de 250 sacos de cimento por um dos Pelotões Especiais de Fronteira (PEF), material usado na pasta base de cocaína.²⁰²

Observa-se também deslocamento, para os Estados que circundam a Colômbia, do cultivo de coca e da produção de cocaína; danos ambientais causados pelas fumigações; aumento das conexões entre a guerrilha colombiana, traficantes e organizações criminosas nos demais países, contribuindo para o aumento da violência – sequestros, extorsões²⁰³ -; aumento dos movimentos migratórios; formação de núcleos ideológicos, logísticos e financeiros em todo o continente; e a atuação conjunta das Farc com organizações em outros países.

Como estratégia de fortalecimento, para avançar no suposto objetivo revolucionário e angariar apoio para o *status* de beligerância, as Farc optaram pela constituição de redes tecidas em outras nações, como organizações legais (ONGs de direitos humanos, partidos políticos), clandestinas e semi-clandestinas de apoio à causa e na instalação de bases nas fronteiras. No Brasil, Francisco Cadena Collazos, o “Camilo”, foi apontado como elo das Farc; no Fórum Social Mundial de Porto Alegre (RS), em 2001, registrou-se presença de delegados das Farc; o Foro de São Paulo, que promove articulação entre partidos e movimentos de esquerda latino-americanos, também evidencia vínculos das Farc com o PT.²⁰⁴

²⁰¹ Cf. “Colômbia mata líder das Farc tido como parceiro de Fernandinho Beira-Mar”, **Folha de S. Paulo**, 4 set. 2007. Caderno Mundo, p. A16.

²⁰² Cf. informação prestada por oficiais militares a esta mestrandia, em sua visita à São Gabriel da Cachoeira e Yauaretê, ambos na região mencionada.

²⁰³ Em 2007, foi descoberto pela Polícia Federal, na Operação São Francisco, que o cartel colombiano liderado por Gustavo Duran Bautista usava empresas exportadoras de frutas na Bahia para servir de entreposto e rota da droga para a Europa, tendo como destino Holanda, Inglaterra, Espanha e França. (Cf. “Cartel do tráfico ferido”. **Correio Braziliense**, 21 ago. 2007. Caderno Brasil, p. 9)

²⁰⁴ Cf. “Bordering on chaos – Colombia’s drug fueled civil war is infecting the region”. **Newsweek**, New York, 5 mar. 2001, p. 34; “Amigos secretos”. **Correio Braziliense**, 1º ago. 2008. Caderno Mundo, p. 26; “La guerrilla de las Farc tiene un 3% de extranjeros en sus filas”, **El Comercio.com**, 12 mai. 2008.

Também foi revelado pelo Secretário-Adjunto de Segurança, Defesa e Cidadania Pública de Rondônia, Cezzar Pizzano, em audiência pública na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados, que as Farc e o Sendero Luminoso concedem orientação e treinamento à Liga dos Camponeses Pobres (LCP), influenciada pelos movimentos de esquerda dos anos 1960 e 1970, originária de Minas Gerais e com atuação no Pará e Rondônia.²⁰⁵

Ressalta Vaz (2004) que o conflito colombiano ganha relevo na percepção brasileira não por representar ameaça direta à segurança e defesa do Brasil, mas por reforçar “fatores de insegurança por sua vez indiretamente relacionados às ameaças não tradicionais que proliferam na região” (p. 6), ou seja, por sua “associação ao narcotráfico, ao tráfico de armas e ao crime organizado, [bem como pela] deterioração da segurança pública nos grandes centros urbanos brasileiros” (p. 7).

A preocupação com a proximidade das Farc junto ao território brasileiro, como as Frente 1 e 16, tem impulsionado uma maior presença das Forças Armadas na Amazônia Ocidental, bem como o aprofundamento da cooperação bilateral entre os dois países para o enfrentamento dessas ameaças. (VAZ, 2004)

2.3.6. Amazônia

Uma das maiores preocupações do governo brasileiro com a segurança e defesa do território nacional é, portanto, a Amazônia, que, em toda a sua extensão, ocupa um território de 7,5 milhões de quilômetros quadrados, correspondentes a 40% da América do Sul e integrada por países assimétricos em tamanho e desenvolvimento econômico. Trata-se de região estratégica em termos militares e políticos²⁰⁶, pois detém vastos recursos energéticos (petróleo, gás); recursos hidrelétricos; concentração de riquezas minerais; conhecimentos tradicionais; diversidade de fauna e flora; 1/5 de toda a água doce de superfície disponível na Terra; abriga a maior bacia hidrográfica do mundo e extensas florestas. Todos constituem bens necessários, sendo que muitos são escassos. Isso explica a atenção que desperta nos países e organizações interessadas em, se possível, dela extrair benefícios. Para os países vizinhos, representa oportunidades econômicas e de integração. (MOREIRA, 2009)

²⁰⁵ Cf. “Rondônia afirma que Farc treinam brasileiros”, *O Globo*, p. 30, 25 abr. 2008.

²⁰⁶ Cf. “A cobiça despertada pelas riquezas amazônicas é real”, *Folha do Meio Ambiente*, 20 jun. 2007.

Conscientes de que são os responsáveis exclusivos pela soberania, pelo desenvolvimento e pela segurança da Amazônia, Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela assinaram o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), em 3 de julho de 1978²⁰⁷, e, em 1998, aprovaram emenda criando a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Na Primeira Reunião Ministerial sobre Defesa e Segurança Integral da Amazônia, na Colômbia, em 13 de julho de 2006, o Peru sugeriu criar Comissão Especial sobre Defesa e Segurança Integral da Amazônia, tendo em vista o desafio de combater os ilícitos transnacionais, sobretudo o tráfico de drogas e de armas, responsáveis pelo aumento da criminalidade e da violência em seus países, que demandam estreita cooperação para seu enfrentamento. A proposta foi aprovada por Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador e Suriname e será recomendada à X Reunião de Ministros de Relações Exteriores da OTCA.²⁰⁸

Suas fronteiras abertas, associadas à baixa densidade demográfica da região, às condições geográficas e à dificuldade de vigilância tornaram-na vulnerável à ocorrência de atividades ilícitas.

Na Amazônia brasileira, dividem espaço as queimadas; a biopirataria; o tráfico de drogas ilícitas, de precursores químicos, armas, munições, explosivos; o contrabando de ouro e pedras preciosas²⁰⁹; o desmatamento e a venda ilegal de madeira; a mineração clandestina; serrarias sem registro; outras atividades predatórias à natureza e ao clima; a invasão ilegal de fronteiras (WROBEL & HERZ, 2002), com risco potencial de transferência de atividades narcotraficantes e de guerrilheiros para o território brasileiro²¹⁰, sem falar na histórica dizimação das populações indígenas.

Diante dessa realidade, iniciativas vêm sendo empreendidas desde os governos militares, com vistas a aumentar a presença do Estado na região.

No regime militar, houve implementação de programas e obras de infraestrutura, colonização e atividades socioeconômicas. No governo José Sarney, destacou-se a criação do Projeto Calha Norte, em 1985, com o objetivo de contribuir para a

²⁰⁷ O Tratado de Cooperação Amazônica foi assinado com o objetivo de promover a integração física e o desenvolvimento da Amazônia continental e, por meio da cooperação, impedir qualquer tentativa de controle internacional sobre a região, ou seja, sem necessidade de recorrer aos meios militares. (VIZENTINI, 2007)

²⁰⁸ Cf. “OTCA - Ministros da Defesa da Amazônia buscam fórmulas para responder aos problemas da região”, 2006.

²⁰⁹ Cf. “Amazônia à míngua”. **Correio Braziliense**, 27 ago. 2007. Caderno Brasil, p. 7.

²¹⁰ Cf. “OTCA - Ministros da Defesa da Amazônia buscam fórmulas para responder aos problemas da região”, 2006; “A cobiça despertada pelas riquezas amazônicas é real”, **Folha do Meio Ambiente**, 20 jun. 2007.

manutenção da soberania da Amazônia e viabilizar, por meio da ocupação humana, seu desenvolvimento ordenado. (DAMASCENO, 2004, p. 83-120)

No segundo governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), foi reativado o Projeto Calha Norte e desenvolvido o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), complexo operacional de segurança com cobertura em toda a Amazônia Legal, que permite controlar o espaço aéreo e manter conhecimento atualizado sobre a região (DAMASCENO, 2004, p. 83-120), por meio de sofisticados equipamentos eletrônicos, radares, satélites e monitores geofísicos, destinados à coleta dos dados; compartilhar as informações com os países vizinhos; além de tratar e visualizar os dados para a fusão e interpretação das informações obtidas. Permite o trabalho integrado de diferentes órgãos na região e entre os Estados amazônicos, como parte de acordos bilaterais (ALMEIDA, 2003). Sua utilidade se estende à proteção do meio ambiente; à detecção, prevenção e controle de epidemias; à ocupação da terra e à melhor previsão do tempo. (Relatório UNODC, 2005)

O governo brasileiro conta também, para a segurança e defesa do território, com a Lei do Abate (Lei do Tiro e Destruição), regulamentada em 2005, que permite à Força Aérea Brasileira (FAB) derrubar aeronaves suspeitas de envolvimento com o tráfico de drogas ilícitas e que invadam o espaço aéreo nacional²¹¹. Em harmonia com procedimentos de interceptação aérea em países vizinhos para minimizar o risco de equívocos, os resultados já demonstram queda de 32% do número de vôos clandestinos desde a sua implementação²¹². Em contrapartida, observa-se aumento da utilização da via fluvial para uso do tráfico.

Importante ator na Amazônia brasileira são os militares, para quem aí se encontram as principais ameaças à segurança e defesa do País. O Comando Militar da Amazônia (CMA) é responsável por seis Estados brasileiros²¹³, numa área equivalente a 3.600 quilômetros quadrados, que correspondem a 42% do território brasileiro, ocupado por treze milhões de habitantes. São 26 mil e 300 militares destacados para a região, de um total de 190 mil (equivalente a quase 14% do efetivo do Exército brasileiro)²¹⁴, que realizam obras de engenharia; prestam assistência a comunidades carentes; defendem as fronteiras das invasões de traficantes de drogas e de guerrilheiros; atuam, de forma

²¹¹ Cf. “Amazônia à míngua”. *Correio Braziliense*, 27 ago. 2007. Caderno Brasil, p. 7.

²¹² Cf. “OTCA - Ministros da Defesa da Amazônia buscam fórmulas para responder aos problemas da região”, 2006.

²¹³ Esses Estados são Acre, Rondônia, Amazonas, Para, Amapá e Roraima.

²¹⁴ Informação atualizada pelo General Luis Mattos, Comandante Militar da Amazônia, em palestra proferida por ocasião da visita de parlamentares e convidados à Amazônia, em 28 a 30 de maio de 2009.

isolada ou em parceria com outros órgãos do governo, na faixa de fronteira terrestre na prevenção e repressão a delitos transfronteiriços e ambientais, por meio de patrulhamento, revista de pessoas e veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves, podendo até efetuar prisões em flagrante delito, confirma o General de Exército Augusto Heleno Pereira (2008), então Comandante Militar da Amazônia.

Apesar de todos os esforços das forças militares e policiais, a região se transformou em uma das principais rotas de tráfico de coca e cocaína para outros países. O transporte das drogas é feito, em grande parte, pelos rios amazônicos, facilitado pela ainda precária fiscalização fluvial. A selva amazônica também propicia a instalação de laboratórios de refino das drogas, muitos dos quais estão localizados em áreas próximas da fronteira brasileira, como São Gabriel da Cachoeira (AM), na região conhecida como “Cabeça do Cachorro”, divisa com a Colômbia. (DAMASCENO, 2004, p. 83-120)

Devido ao aumento do tráfico de drogas no Brasil e considerando seu impacto sobre a segurança pública, o governo tem fortalecido a fronteira Norte do País e intensificado as operações da polícia e das Forças Armadas na região.²¹⁵

Outras atividades criminosas também encontram na fronteira Norte espaço para conexão com os países contíguos ao Brasil, como o tráfico de armas, de madeiras, minerais e a lavagem de dinheiro, fato constatado pela Comissão Parlamentar de Inquérito instalada na Câmara dos Deputados em 2005, que investigou as organizações criminosas do tráfico de armas. (ISHIDA, 2007)

No Acre, por exemplo, há extração ilegal de madeira, cujas toras são contrabandeadas para o Peru. Em fevereiro de 2008, forças federais – Polícia Militar, Força Nacional de Segurança Pública e da Polícia Federal – foram enviadas para a Amazônia Legal²¹⁶, com o objetivo de fiscalizar serralherias e atuar na prevenção de crimes decorrentes da exploração ilegal da floresta em 36 municípios.

²¹⁵ A transferência de agentes da Polícia Federal (e de tropas militares) para a região de fronteira tem por foco manter a integridade da soberania nacional, colaborando também para o combate à biopirataria e à exploração ilegal de recursos naturais. (Cf. “Reforço nas fronteiras do país”. **Correio Braziliense**, p. 13, 12 dez. 2007; **Relatório UNODC**, 2005.

²¹⁶Em 1953, através da Lei 1.806 de 6.01.1953, foram incorporados à Amazônia Brasileira o Estado do Maranhão (oeste do meridiano 44°), o Estado de Goiás (norte do paralelo 13° de latitude sul atualmente Estado de Tocantins) e Mato Grosso (norte do paralelo 16° latitude sul). Com esse dispositivo legal, a Amazônia Brasileira passou a ser chamada de Amazônia Legal.

Os Estados que a compõem são: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão (oeste do meridiano de 44°).

(<http://www.noticiasdaamazonia.com.br/amazonia-legal/>. Acessado em 22 jun. 2009)

A presença de ONGs estrangeiras também atrai a atenção das Forças Armadas para a Amazônia, por não terem claros, muitas vezes, seus interesses na região. De naturezas diversas, abrigam geólogos, engenheiros e administradores; estudam o nosso solo; catalogam e enviam material genético para seus países; e prestam assistência às tribos indígenas.²¹⁷

Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), no entanto, constatou irregularidades no uso dos recursos públicos utilizados por essas organizações. No intuito de obter maior controle da situação, o governo brasileiro, por meio do Ministério da Justiça, determinou investigações e recadastramento desses grupos.²¹⁸

A demarcação das terras indígenas tem, igualmente, suscitado preocupação, sobretudo dos militares. Muitas dessas reservas localizam-se em áreas de interesse estratégico, onde estão depositados reservas minerais, ou estão em faixas de fronteira, algumas contíguas a áreas com mesma etnia no outro lado da fronteira. Como exemplo, encontram-se na fronteira dos Estados brasileiros de Roraima e Amazonas com a Venezuela, os Ianomâmis.

Outra reserva que faz fronteira com a Venezuela e a Guiana é a Raposa Serra do Sol, em Roraima, reconhecida pela ocupação tradicional dos índios das etnias Macuxi, Wapixana, Taurepan e Ingarikó. O Supremo Tribunal Federal confirmou, neste ano de 2009, a demarcação em linha contínua e manteve a decisão de retirada dos não-índios do local, tendo, no entanto, imposto 19 condicionantes com vistas a preservar a soberania do Brasil.

Teme-se, nesse caso, que algumas reservas possam, futuramente, reivindicar autonomia e, depois, a independência de suas nações indígenas, pensamento corroborado pelo general Augusto Heleno Pereira.²¹⁹

Também para Grupo de Trabalho da Amazônia (GTAM)²²⁰, a luta das ONGs para aumentar o número de reservas indígenas representa ameaça à integridade territorial do País. Em relatório apresentado em 2006, o referido colegiado, que tem por função sistematizar as atividades de inteligência na Amazônia, destacou como risco à segurança nacional as ONGs controladas por governos estrangeiros, que buscam influenciar as comunidades amazônicas em benefício dos interesses de suas nações. Em

²¹⁷ Cf. "ONGs religiosas sob pressão". **Correio Braziliense**, p. 17, 20 dez. 2007.

²¹⁸ Cf. "Demarcação de Raposa Serra do Sol é regular, diz Vice-Procurador". **O Globo**, 29 abr. 2008.

²¹⁹ Conforme noticiado pelos veículos de comunicação nacional.

²²⁰ Colegiado formado por representantes da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e órgãos de informação das Forças Armadas e da Polícia Federal.

decorrência dessas vulnerabilidades, alertaram sobre a importância de se aumentar a presença militar na parte norte da Amazônia, território, segundo eles, “virtual” para o Brasil.²²¹

Ainda relacionado à questão indígena, há o temor de internacionalização da Amazônia. Para os militares, essa ameaça se materializa quando é passada para a opinião pública internacional a imagem de que o Brasil é incapaz de tomar conta da Amazônia. As Forças Armadas preparam-se, assim, para enfrentar forças iguais ou menores, utilizando a dissuasão, ou forças superiores, quando a tática escolhida é a resistência.

As questões de segurança na Amazônia se apresentam, assim, relacionadas à vulnerabilidade e permeabilidade de suas fronteiras, que facilita o trânsito dos fatores de insegurança dos países vizinhos para o Brasil, e à escassa presença do Estado, com suas consequências decorrentes.

2.3.6. Possíveis implicações para o Brasil

A aspiração do Brasil em desempenhar papel ativo no espaço sul-americano requer que o País seja despertado para as questões que emanam do seu entorno e que possam, direta ou indiretamente, ameaçar a sua segurança e defesa.

Como se viu, o subcontinente enfrenta problemas diversos. Ao Brasil, no entanto, preocupam principalmente a instabilidade política nos países vizinhos; o avanço do populismo pela região, sobretudo sob a influência de Hugo Chávez, que, com sua diplomacia dos petrodólares tem criado alguns desafios para a diplomacia brasileira; as posições por vezes contraditórias aos interesses brasileiros; e o aumento dos gastos militares na região, com reflexos na política de segurança e, por consequência, também na sua política externa.

O conflito colombiano, por sua vez, inquieta o governo brasileiro pela proximidade da guerrilha ao território nacional, pela presença militar norte-americana, pelo risco de militarização dos temas de segurança na área e, principalmente, por sua relação com o tráfico de drogas, de armas e com o crime organizado.

²²¹ Cf. “Riqueza cobiçada: relatório aponta risco de dominação da região”. *Gazeta Mercantil*, p. A7, 29 set. 2007.

Sobre a Amazônia repousam as questões relacionadas ao narcotráfico, destruição de florestas, contrabando, problemas indígenas, imigração ilegal, atuação de ONGs, risco de ingerência de potências estrangeiras e a reivindicação de internacionalização.

Ao abordar ameaças que afetam, de modo geral, a região andino-amazônica e, em particular, o Brasil, não se poderia deixar de examinar o tráfico de drogas, com suas perversas consequências para o subcontinente e, em particular, para a sociedade brasileira, como a interligação com o crime e a crescente violência em suas sociedades.²²²

Conforme assinalado, o País faz parte da rota usada para envio de cocaína e derivados, como a pasta de coca, produzidos na Bolívia²²³, Colômbia e Peru, bem como para o recebimento de heroína e de anfetaminas provenientes da Europa e da Argentina.²²⁴

A Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia alerta para a infiltração do crime organizado nas instituições democráticas e para a corrupção generalizada em todas as esferas de poder, configurando a “criminalização política”, razão por que o narcotráfico se constitui, hoje, ameaça para a segurança, a democracia e a estabilidade dos governos do subcontinente. Outro aspecto relevante da passagem das drogas pelo território brasileiro está na posição ocupada pelo País de segundo maior consumidor de cocaína no mundo, depois dos EUA, situação que amplia os riscos e os custos sociais e econômicos para a sociedade, como o aumento da violência, da AIDS e de outras doenças sexualmente transmissíveis.²²⁵

Todas essas questões alertam sobre a importância de se aumentar a presença militar na Amazônia e a presença do Estado como um todo, sobretudo nas comunidades carentes, atendendo às necessidades de saúde, educação e emprego das populações, com impacto na formulação de políticas estratégico-militares voltadas para a área de defesa, bem como de políticas públicas eficientes.

Para os EUA, o Brasil é o único país com condições de assegurar a estabilidade na América do Sul, exercendo seu papel de moderador e elo entre as sub-regiões, conforme Buzan e Waeber (2003). Ao governo brasileiro, por sua vez, também interessa manter a paz no subcontinente, para que todos os países possam se desenvolver e

²²² Cf. “Drogas y Democracia”, **El Tiempo.com**, 4 set. 2008.

²²³ De acordo com a JIFE, houve, em 2006, aumento considerável do contrabando de cocaína (70% da produção, estimam as autoridades brasileiras) e pasta de coca da Bolívia através do Brasil.

²²⁴ Quantidades de *ecstasy* produzidos localmente e importados da Europa podem ser encontradas nos portos e nos centros urbanos. (Cf. United States of America, 2009; **Relatório UNODC**, 2005.)

²²⁵ Cf. United States of America, 2009; **Relatório UNODC**, 2005.

prosperar e este País, em particular, venha a alcançar, por meio da integração regional, maior inserção no cenário mundial.

A construção da sua agenda de segurança se apresenta, assim, como um instrumento relevante para o alcance desse propósito, pois reflete, na visão de Vaz (2004, p. 145), “la forma en que percibe y evalúa las posibles amenazas, los procesos que directa o indirectamente afectan su seguridad y sus propias vulnerabilidades frente a ellos”.

CAPÍTULO 3

PERCEPÇÕES DE AMEAÇAS: A VISÃO DOS MILITARES E A POSIÇÃO DOS DIPLOMATAS

Depois de haver identificado os principais problemas de segurança e as ameaças do entorno andino-amazônico, importa conhecer as posições e percepções de ameaças dos militares e diplomatas, e o grau de interlocução entre esses dois atores, responsáveis pelas principais políticas que projetam o Brasil no sistema internacional.

3.1. A visão dos militares

Em 2005, ao elaborar o documento da nova Política de Defesa Nacional (PDN)²²⁶, que estabelece os objetivos de defesa nacional, as orientações estratégicas e as diretrizes necessárias para a sua concepção, o Ministério da Defesa²²⁷ pautou-se pela definição tradicional de segurança, que pressupõe o Estado como o único objeto securitizado e as Forças Armadas, o principal securitizador:

A Política de Defesa Nacional, voltada, preponderantemente, para ameaças externas, é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional.²²⁸

Segundo esse entendimento, **Segurança** é apresentada como a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais; enquanto **Defesa Nacional** se traduz pelo conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na

²²⁶ Aprovada pelo Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005, substituiu a primeira PDN, elaborada em 1996, que, antes de inovar, optou pela consolidação do pensamento das três Forças. (ALSINA, 2006, p. 112)

²²⁷ Criado em 10 de junho de 1999 para representar o controle dos militares pelos civis, é o órgão responsável pela coordenação dos três Comandos das Forças Armadas e espaço para debate das questões sobre segurança e defesa.

²²⁸ Cf. BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Brasília: 2005.

expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

Na avaliação do Capitão-de-Mar-e-Guerra Márcio de Andrade Nogueira (2008), a PDN de 2005 repete a ênfase da política de defesa anterior (1996), que define a ação diplomática como primeiro instrumento de solução de conflitos (vertente preventiva); cabendo às Forças Armadas a defesa externa do País, cuja atuação deve se pautar pela presença e pela vigilância (vertente reativa).

Na condição de país pacífico, sem envolvimento direto em conflitos interestatais há muitos anos, fortaleceu-se a idéia de que o País não teria inimigos ou ameaças que exigissem o uso da força militar. Essa “percepção” prejudicou o aprofundamento do tema segurança e defesa nos debates públicos e, conseqüentemente, enfraqueceu o apoio necessário para a consecução de uma política de defesa compatível com a estatura político-estratégica da Nação.

Consciente da importância do tema, o governo brasileiro deu mais um passo no sentido de inserir a defesa nacional no debate público: aprovou, em dezembro de 2008, a Estratégia Nacional de Defesa (END), após apreciação pelo Conselho de Defesa Nacional²²⁹.

A END supre algumas lacunas da PDN ao definir a missão militar, o emprego das Forças Armadas²³⁰, a política de pessoal, assim como ao viabilizar a capacidade de gestão das políticas de defesa e militar nas questões orçamentária, de armamentos e de material.

Para alcançar seu objetivo de modernizar a estrutura nacional de defesa, o documento foi formulado pelo Comitê Ministerial²³¹, que contou com a colaboração de

²²⁹ O Conselho de Defesa Nacional é o órgão de consulta do Presidente da República em assuntos relacionados à soberania nacional e à defesa. Criado em 1991 durante a gestão do presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992), é integrado pelas seguintes autoridades: Presidente da República, Vice-Presidente da República, Ministro da Justiça, Ministro das Relações Exteriores, Ministro da Fazenda, Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministro da Defesa, os três Comandantes das Forças Armadas, Presidente da Câmara dos Deputados e Presidente do Senado Federal.

²³⁰ As Forças Armadas serão usadas no monitoramento e controle do espaço aéreo, das fronteiras terrestres, do território e das águas jurisdicionais em circunstâncias de paz; na ameaça de penetração nas fronteiras terrestres ou abordagem nas águas jurisdicionais brasileiras; na ameaça de forças militares muito superiores na região amazônica; nas providências internas ligadas à defesa nacional decorrentes de guerra em outra região do mundo, ultrapassando limites de guerra regional controlada, com emprego efetivo ou potencial de armamento nuclear; na participação em operações de paz; na participação em operações internas de Garantia da Lei e da Ordem, nos termos da Constituição Federal; e em ameaça de conflito armado no Atlântico Sul.

²³¹ O Comitê Ministerial foi criado pelo Decreto Presidencial de 6 de setembro de 2007 e constituído pelo Ministro da Defesa, que o presidiu; Ministro Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos, que o coordenou; Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministro da Fazenda; Ministro da Ciência e Tecnologia; e os três Comandantes Militares.

especialistas no assunto e de representantes de órgãos públicos, incluindo os assessores dos três comandantes das Forças Armadas.

A orientação que emana desse documento parte do pressuposto de que o Brasil almeja ocupar posição de destaque no cenário internacional, mas pelo desenvolvimento e não por meio da dominação. Para produzir e crescer, o País precisa estar protegido das ameaças, o que requer a reorganização das Forças Armadas para o desempenho de sua destinação constitucional e de suas atribuições em tempos de guerra e de paz; a reestruturação da indústria brasileira de material de defesa, com base em tecnologia nacional; e uma política de composição dos efetivos militares que espelhe a própria Nação.²³²

3.1.1. A Percepção de ameaças

A END apresenta como ameaças ao País, de modo geral, forças militares muito superiores na Amazônia; penetração do espaço aéreo e/ou das águas por forças hostis; efeitos colaterais de guerras que extrapolem fronteiras; crises internas; e conflito no Atlântico Sul. Nenhuma, no entanto, concreta e definida, nem representada por países potencialmente inimigos ou por outros agentes não-estatais.

Aparece como preocupação maior dos militares a Amazônia. Sua riqueza mineral, biodiversidade, vasta extensão, populações indígenas, criminalidade transnacional, vazios demográficos, presença de atores não-estatais internacionais (as ONGs) e fronteiras permeáveis tornam esse espaço vulnerável a possíveis tentativas de exploração e manipulação de interesses por parte de potências externas, representando um dos graves desafios à soberania do Estado brasileiro, ressalta o Cel. do Exército Paulo Roberto Larabaru Nascimento (2007).

Essa percepção justifica as decisões de maior presença militar na Amazônia, com estruturas de defesa organizadas e especializadas para atuar em operações especiais, como as requeridas para o combate na selva e as de natureza assimétrica, seja a outra parte um grupo armado irregular ou uma potência militarmente superior ao Brasil, comenta o Cel. Maurício Augusto C. Galdino²³³ (2007).

²³² Sobre a Estratégia Nacional de Defesa, ver site www.defesa.gov.br.

²³³ Membro do Centro de Estudos Estratégicos do Exército.

O Exército brasileiro deposita a sua confiança no “melhor combatente de selva do mundo”²³⁴, adestrado no Centro de Instrução de Guerra na Selva (CIGS)²³⁵, para o combate de forças adversas. Ali já se formaram 4.300 oficiais brasileiros e 373 estrangeiros²³⁶, estes inseridos no programa de cooperação e intercâmbio com outros países²³⁷. O conhecimento adquirido nesse treinamento é levado para os Pelotões Especiais de Fronteira (PEF), que têm como atividade-fim o patrulhamento e o reconhecimento das fronteiras, assim como o adestramento dos soldados²³⁸. Para o enfrentamento de força incontestavelmente superior, são utilizadas estratégias de resistência, de guerrilha, a exemplo dos combatentes vietcongs, ou seja, operações de guerra não-convencionais, levadas a efeito em nível tático, com o objetivo de anular o invasor e sua vontade de seguir combatendo. Torna-se necessário para essa consecução a vontade nacional, o apoio logístico adequado e bem planejado, o apoio da população, material apropriado e o conhecimento profundo do terreno.

Essa orientação prioriza a faixa de fronteira e as áreas de menor densidade populacional para a implementação de medidas preventivas a possíveis ameaças e estratégias de dissuasão.²³⁹ (GALDINO, 2007)

Para o Almirante-de-Esquadra Mario César Flores (2007), no entanto, parece improvável a intervenção de potências estrangeiras na Amazônia por motivos ambientais, mas alerta para as ameaças irregulares na região, como as guerrilhas colombianas, as drogas e o contrabando.²⁴⁰

²³⁴ Sessenta por cento das tropas do Exército na fronteira da Amazônia são formados por indígenas e seus descendentes, pelo conhecimento de que dispõem e facilidade de adaptação na floresta. Essa ação faz parte também do objetivo de integrar o índio à sociedade. (Cf. informação obtida em visita ao CIGS, em 29 de maio de 2009)

²³⁵ O CIGS está instalado em Manaus (AM).

²³⁶ Desse total, o maior contingente é o da França (83), pela proximidade da Guiana Francesa, seguido do Equador (52), Argentina (47), Venezuela (21), Peru (14), Paraguai (12), Chile (8), Colômbia (4) e Bolívia (2).

²³⁷ Importante destacar que a escolha dos países que participam dos exercícios e treinamentos na selva segue orientação da Política Externa, conduzida pelo Ministério das Relações Exteriores. Não é, portanto, uma decisão autônoma do Ministério da Defesa.

²³⁸ Cf. informações extraídas da palestra do General Luís Carlos Gomes Mattos (2009), Comandante Militar da Amazônia.

²³⁹ Para neutralizar essa pressão internacional, o Estado precisa se afirmar na região, pondera Cortês (2008). Sua proteção envolve, no âmbito interno, diversos órgãos federais e estaduais em várias ações, além de não poder prescindir da cooperação dos países que conformam essa região específica. (Cf. “Em que os militares miram”. **Veja**, edição 2036, ano 40, nº 47, 28 nov. 2007, p. 130-142)

²⁴⁰ Conclusão diferente foi encontrada na pesquisa conduzida pelo Instituto Sensus / CNT, segundo a qual as Forças Armadas não temem os países vizinhos no caso específico da Amazônia, mas guardam ressalva em relação às potências estrangeiras, motivadas pelas riquezas da floresta amazônica, sob o pretexto de defesa dos interesses da humanidade, na proteção ao meio ambiente e de preservação cultural das populações indígenas.

Martin Joyce, analista de defesa da América do Sul, e o General Augusto Heleno Pereira, ex-Comandante Militar da Amazônia, demonstraram preocupação maior com o avanço do narcotráfico na região, operado pelas Farc e por inúmeros outros agentes que se aproveitam dos recursos dessa lucrativa atividade ilegal, que, pelas evidências esboçadas no capítulo 2 deste estudo, não apresenta sinais de redução significativos.²⁴¹

O Cel. Antônio Augusto Vianna de Souza (2008) assinala que ilícitos como os crimes transnacionais, o narcotráfico, o contrabando, o tráfico de armas, a biopirataria e o descaminho podem gerar crises ou conflitos locais envolvendo o Brasil. A infiltração dessas atividades na sociedade, além de contribuir para a corrupção, alcançou proporção tal que, em algumas localidades, o governo brasileiro tem encontrado dificuldade para exercer o devido controle, permitindo que o espaço seja preenchido por facções criminosas, como o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC), que dominam o tráfico de armas e de drogas nas penitenciárias e em outros pontos das principais metrópoles brasileiras, com evidências de conexões com as Farc, acrescenta o General-de-Brigada Álvaro de Souza Pinheiro.²⁴²

Quanto ao conflito armado colombiano, a percepção de alguns é de que representa ameaça para todos os países do subcontinente, em maior ou menor grau, pela possibilidade de transmigração de cultivos ilegais; deslocamento de refugiados; danos ao meio ambiente pela fumigação aérea e uso de herbicidas; pela incursão de guerrilheiros nos territórios fronteiriços à Colômbia, para descansar, traficar drogas e armas (THAUBY, 2003), abastecer-se de suprimentos indispensáveis a suas atividades – alimentos, combustíveis e medicamentos -, ou para ampliar o controle territorial. (VIANNA DE SOUZA, 2008)

Na opinião do General Heleno, no entanto, as Farc não representam real ameaça à segurança e defesa do Brasil, pois, principalmente após a perda de alguns de seus líderes mais expressivos, estão localizadas em áreas mais próximas à Venezuela e ao Equador.²⁴³

²⁴¹ Cf. “Farc reduz presença na fronteira brasileira”, **Inforel.org.**, 19 nov. 2008.

²⁴² Participação no simpósio organizado por Cortês (2007), Chefe do Centro de Estudos Estratégicos do Exército.

²⁴³ Cf. “Farc reduz presença na fronteira brasileira”, **Inforel.org.**, 19 nov. 2008.

A instabilidade política e social de alguns países, decorrente de democracias frágeis, podem também contribuir para situações de tensão entre o Brasil e seus vizinhos²⁴⁴. (VIANNA DE SOUZA, 2008)

As comunidades brasileiras radicadas nos países sul-americanos, como Bolívia e Paraguai, são outra fonte de preocupação, pois, muitas vezes ilegais, essas populações sofrem perseguição e ameaças de desapropriação de terras e outras medidas, lembra o Cel. George Luiz Coelho Cortês (2008), em “Reflexões sobre a segurança”.

Buscando se antecipar às possibilidades de conflitos, com o objetivo de prevenir e dissuadir situações contrárias aos interesses do Brasil, o Exército brasileiro realizou, em 2005, análise do ambiente externo e sua relação com o Brasil, permitindo a elaboração de cenários prospectivos até 2022, a partir dos quais se torna possível desenhar as estratégias adequadas para enfrentar os desafios que se apresentarem.²⁴⁵

Os eventos selecionados e classificados em três tipos de cenários no quadro a seguir – mais provável, ideal e de tendência²⁴⁶ – são os que, na visão daquela Força, poderão impactar mais a instituição:

Eventos	Mais provável	Ideal	Tendência
Reações internacionais ao protagonismo brasileiro	O	N	O
Atividades terroristas em território brasileiro	O	N	N
Participação militar do Brasil em conflitos na América do Sul	O	N	N
Sistema coletivo de defesa do Mercosul	O	N*	N
Neutralização de pressões internacionais sobre a Amazônia	O	O	N
Crescimento da participação do EB no Orçamento Geral da União	O	O	N
Aumento dos investimentos em Ciência e Tecnologia	O	O	N
Institucionalização do emprego das FA em Segurança Pública	O	N	N
Revitalização da indústria brasileira de defesa	O	O	N
Maior influência da opinião pública nas atividades do EB	O	O	N

²⁴⁴ Para 50% dos militares entrevistados pelo Instituto Sensus / CNT, os governos populistas da Venezuela, Equador e Bolívia podem constituir ameaça potencial ao Brasil. (Cf. “Em que os militares miram”. **Veja**, edição 2036, ano 40, nº 47, 28 nov. 2007, p. 130-142)

²⁴⁵ Cf. CORTÊS, George Luiz Coelho. Cenários Prospectivos EB/2022. Brasília: Estado-Maior do Exército (EME), 2008.

²⁴⁶ Esclarece o documento que o cenário ideal é aquele em que ocorrem os eventos favoráveis, segundo a percepção e o interesse do Exército Brasileiro; e o de tendência é o que provavelmente ocorrerá, se não forem observadas rupturas de curso.

Legenda: O – ocorre N – não ocorre.

* modificado em 6 de setembro de 2006 pelo Cmt EB.

Figura também como disputa potencial futura o controle de recursos estratégicos, abundantes no Brasil.

Nas entrevistas realizadas com oficiais militares, auferiu-se que, de modo geral, não se vislumbram ameaças concretas do ponto de vista estratégico militar - isto é, de defesa do Brasil -, protagonizadas por outros Estados da América do Sul²⁴⁷. Isso não significa que conflitos dessa natureza não possam ocorrer, o que sustenta o argumento aqui defendido de que, independente da conjuntura, o Brasil não deve negligenciar sua defesa nacional, implicando no devido preparo e reaparelhamento de suas Forças Armadas, elegendo a dissuasão como a chave para a defesa nacional.

Alertam, todavia, para as ameaças potenciais, de baixa intensidade, como as crises internas e tensões entre os países vizinhos, as decorrentes dos ilícitos transnacionais e as que suscitam preocupação na Amazônia. São muitas, portanto, as possibilidades de um envolvimento do Brasil em questões que podem se traduzir em ameaças reais, sobretudo à sua sobrevivência.

Para o Ministério da Defesa, reporta Oliveira (2004, p. 89-101), a situação estratégica da América do Sul é refletida na baixa intensidade de conflitos. Contudo, os contenciosos históricos e ainda latentes no entorno regional do Brasil são motivo de preocupação do governo, ressalta o Capitão-de-Mar-e-Guerra Marco Antônio Soares Garrido (2006), mesmo que não redundem no envolvimento direto do País, pois podem demandar algum tipo de atuação. Também não são esperados contenciosos graves que envolvam questões territoriais ou de limites entre o Brasil e seus vizinhos²⁴⁸, questões essas consolidadas ainda na gestão do Barão do Rio Branco, nem os vizinhos do Brasil teriam também capacidade para ameaçá-lo, como anteriormente enfatizado, devido às assimetrias de poder em todas as áreas.²⁴⁹

²⁴⁷ No entanto, pela pesquisa do Instituto Sensus/CNT, 63,5% dos militares entrevistados (384 soldados e oficiais do Exército em 19 cidades brasileiras) acreditam na possibilidade de um conflito armado do Brasil com os países vizinhos. (Cf. “Em que os militares miram”. *Veja*, edição 2036, ano 40, nº 47, 28 nov. 2007, p. 130-142)

²⁴⁸ Cf. CORTÊS, George Luiz Coelho. Reflexões sobre segurança. Brasília: 2008.

²⁴⁹ Acredita-se que nenhum vizinho arrisque envolver-se num conflito armado com o Brasil, que, a despeito de suas fragilidades em termos de defesa, mantém ainda vantagem em relação aos demais Estados sul-americanos.

De acordo com a matéria “Em que miram os militares”, em números proporcionais, a vantagem do efetivo militar brasileiro perde para a Colômbia, que sustenta a melhor relação tamanho do efetivo e do território, com um militar para cada 8 km², e para o Chile, na relação efetivo / população, com 5.500

O importante a ressaltar, pondera o Almirante Guilherme Mattos de Abreu²⁵⁰, é que, a despeito dessas ameaças estarem ou não claramente identificadas²⁵¹, as Forças Armadas merecem ser vistas como relevante instrumento de política externa, considerando a dinâmica das relações regionais e internacionais do País, orientadas conforme o interesse nacional e a posição ocupada pelo Brasil no contexto global.

Nessa mesma linha de pensamento, o então Ministro Mangabeira Unger, Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos, ressaltou que o Brasil é um dos países menos beligerantes, mas que necessita manter sua defesa e poder dissuasório ante qualquer possibilidade, mesmo que remota, de invasão, completa o Ministro Nelson Jobim.²⁵²

Ao ampliar sua participação e importância no cenário internacional, o País se tornou mais vulnerável a situações que podem requerer o emprego das Forças Armadas como forma de respaldar a diplomacia na defesa dos interesses nacionais e na capacidade de influir na conformação do entorno regional.²⁵³ (ALSINA JR, 2003)

Conforme ressalta Costa (2004), a própria posição diferenciada do Brasil em relação aos seus vizinhos²⁵⁴ já o coloca em um espaço menos tranquilo na arena internacional, pensamento corroborado pelos elaboradores dos cenários prospectivos para o Exército brasileiro em 2022 (Cenário EB 2022), que prevêem 70% de possibilidade de ocorrência de reações internacionais caso o Brasil alcance maior posição internacional. (NASCIMENTO, 2007)

Para evitar essas reações, as Forças Armadas brasileiras, respeitadas entre os países sul-americanos, exercem papel primordial ao promover medidas eficazes de fomento de confiança mútua, aproximando as forças armadas dos países vizinhos por meio de intercâmbios de atividades, operações conjuntas, cursos de instrução e

soldados para cada um milhão de habitantes. Some-se a isso a obsolescência dos equipamentos militares, alguns dos quais remanescentes da Guerra da Coreia, em 1953, como os tanques do Exército, situação que requer aumento real dos investimentos no setor.

²⁵⁰ Entrevista – Perguntas respondidas por escrito e enviadas em setembro de 2008.

²⁵¹ O fim da Guerra Fria dificultou a identificação clara dos inimigos, com a predominância de conflitos de origens diversas sobre os de natureza interestatal. Para se adaptar a essa nova realidade, as hipóteses de guerras específicas deram lugar a um planejamento estratégico de defesa por áreas e não mais por país, como a possibilidade de conflitos na Amazônia, no Atlântico Sul; conflitos irregulares que possam afetar o País; a defesa de brasileiros e dos interesses de empresas nacionais em outros países etc.

²⁵² Cf. “Brasil considera posible escenario de invasión por la Amazonia”. **Agência Reuters**, 10 abr. 2008.

²⁵³ Cf. “Un desafío militar que aún sigue intacto”, **La Nación.com**, 6 jan. 2007.

²⁵⁴ “O Brasil figura, hoje, como o detentor de riquezas construídas ou de riquezas naturais que o colocam entre os cinco mais ricos países do planeta. A média de gastos anuais destes cinco países, dados colhidos no Instituto Internacional de Estudos Estratégicos em Londres e no Instituto de Relações Internacionais e Estratégicas de Paris, é de cerca de 3,5% de seus produtos internos brutos (PIB). O Brasil gasta, de acordo com estas fontes, bem menos que a metade disto, cerca de 1,8% do PIB, dado do ano passado (2002), que nos parece majorado.” (COSTA, 2004, p. 54)

adestramento de vários níveis; realização de visitas oficiais de cortesia e operacionais. Ademais, servem como escudo para eventuais interferências externas e respaldo para as decisões políticas, conforme já salientado. Convém lembrar também a importância do aprimoramento do relacionamento do Brasil com os EUA para a inserção internacional de segurança, reforça Afonso Barbosa²⁵⁵ (2002, p. 87-160).

Pesquisa realizada pelo Centro de Estudos Nueva Maioría (CENM), da Argentina, utilizando como referência o ano de 2007 e com base em dados oficiais de cada país e de organismos internacionais, posicionou o Brasil como o maior investidor em defesa da América do Sul e o 12º do mundo²⁵⁶. Foram investidos US\$ 20,7 bilhões, equivalentes a 1,5% do total global, volume que teria aumentado para US\$ 27,5 bilhões em 2008, consoante dados preliminares.

Portanto, mesmo sendo baixa a probabilidade de ocorrência de uma ameaça estatal e militar ao Brasil, essa possibilidade vem sendo considerada nos planejamentos estratégicos, os quais apontam para as Hipóteses de Emprego (HE) do uso da força, sobretudo no Norte e no Atlântico Sul.

Para o Ministro de Estado da Defesa Nelson Jobim, a defesa é fundamental para assegurar a posição do Brasil no âmbito regional e internacional, bem como contribuir para a maior projeção internacional de poder²⁵⁷. O deputado Aldo Rebelo (2006) reforça essa idéia ao enfatizar que a democracia requer forças armadas fortes e respeitadas.

Conforme cita o Cel. Nascimento (2008, p. 5-6):

²⁵⁵ Escola de Guerra Naval.

²⁵⁶ Os 15 países que mais gastaram em defesa em 2007 foram: 1. Estados Unidos – US\$ 545,3 bilhões; 2. Grã-Bretanha – US\$ 63,2 bilhões; 3. França – US\$ 60,2 bilhões; 4. China – US\$ 46,7 bilhões; 5. Japão – US\$ 43,6 bilhões; 6. Alemanha – US\$ 41,8 bilhões; 7. Itália – US\$ 37,2 bilhões; 8. Arábia Saudita – US\$ 33,3 bilhões; 9. Rússia – US\$ 32,9 bilhões; 10. Índia – US\$ 28,5 bilhões; 11. Coreia do Sul – US\$ 26,9 bilhões; **12. Brasil – US\$ 20,7 bilhões**; 13. Austrália – US\$ 19,9 bilhões; 14. Canadá – US\$ 18,4 bilhões; 15. Espanha – US\$ 17,3 bilhões.

Em primeiro lugar estão os EUA, responsáveis por 41% do gasto mundial em defesa. De acordo com o diretor do instituto, Rosendo Fraga, “o Brasil é o único país da América Latina que tem vocação para ser ator global. Seu projeto de longo prazo não é ser um líder regional, mas uma potência global, como são os outros países que formam o grupo dos BRIC (Rússia, China e Índia). Os gastos militares do Brasil respondem a dois objetivos: segurança regional – que inclui a Amazônia e regiões de fronteira – e se tornar uma potência global”.

Os gastos brasileiros representaram, em 2007, 87% do orçamento de defesa dos países do MERCOSUL e quase o triplo do investimento realizado pela Comunidade Andina de Nações (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru). Todavia, se comparado ao PIB dos países sul-americanos, o Brasil, com 1,58%, cairia para a 6ª posição, junto com a Bolívia, percentual inferior também aos índices brasileiros de 1985 (3%) e a 2002 (2,3%). Nessa relação, o Equador foi o país da região que mais destinou recursos do PIB para a defesa em 2007 (3,38%), e a Argentina, junto com o Suriname, os que menos investiram no setor (0,92%). (Cf. “Brasil é o 12º país do mundo que mais investe em defesa”. **BBCMundo.com**, 18 mar. 2009)

²⁵⁷ Posição manifestada em “Brasil recupera el poder militar”. **Perfil.com**, 4 nov. 2007.

Apesar da falta de ameaças visíveis e do movimento de integração dos países sul-americanos, ainda há necessidade de o País exercer a dissuasão no âmbito regional. Essa contingência pode inclusive decorrer da possibilidade de outro Estado vir a induzir algum país do subcontinente a atentar contra interesse nacional brasileiro, comportamento que normalmente não seria previsível numa análise dos objetivos deste país. [...] À medida que as instituições democráticas sul-americanas e a integração regional se aprofundem e se consolidem, aquela necessidade paulatinamente [a necessidade de dissuasão de âmbito regional] decrescerá, até o ponto de praticamente perder sentido. A partir de então, o Brasil estará diante da necessidade de alargar seu horizonte estratégico-militar em razão do maior peso específico do País no mundo e da integração consolidada do continente. Seus interesses de defesa e os do próprio bloco sul-americano terão de ter alcance extracontinental.

Há que se ressaltar também que o uso da força pelo Brasil só se concretizaria após o esgotamento de todos os esforços diplomáticos por parte do governo brasileiro e até de organismos regionais e internacionais. Outro fator que coopera para a busca do entendimento é a prevalência das relações comerciais na agenda dos países sul-americanos. (VIANNA DE SOUZA, 2008)

Com vistas a reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico do Brasil, o governo brasileiro tem trabalhado no sentido de fortalecer a integração regional, cujos esforços se fazem sentir com a concretização da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa, já mencionados neste estudo.

Por meio de uma diplomacia militar ativa, as Forças Armadas têm contribuído para a construção de medidas de confiança mútua entre os países sul-americanos, que possibilitam melhor entendimento e intercâmbio na área de defesa, bem como a prevenção de consensos contrários aos interesses brasileiros nos centros de decisão, ressaltava o então Ministro de Estado da Defesa, Geraldo Quintão (2000).

Vianna de Souza (2008) cita como exemplos desse tipo de iniciativa a realização das Conferências Bilaterais de Estados-Maiores, as reuniões Regionais de Intercâmbio Militar e a Conferência dos Comandantes de Exércitos Americanos. As reuniões de Ministros de Defesa da América do Sul também colaboraram para que a cooperação entre as Forças Armadas dos países do subcontinente fosse percebida como fundamental para essa aproximação, que inclui a integração das indústrias de defesa desses Estados.

O caráter difuso e imprevisível dessas ameaças requer também a concepção de estratégias que fortaleçam a postura dissuasória e confirmem ao preparo do aparato militar a flexibilidade e mobilidade que o quadro exige, assevera o Cel. André Luiz Zubaran Ponzi (2007).

A Estratégia Nacional de Defesa vem complementar esse conjunto de ações ao defender a revitalização da indústria brasileira de defesa, considerada setor estratégico para a soberania do Estado; o desenvolvimento de pesquisas científicas, tecnológicas e de inovação na área militar, fomentando a aproximação com instituições acadêmicas e empresas privadas brasileiras; a criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, com o objetivo de unificar as operações das três Forças; a organização das Forças Armadas em torno de capacidades e o desenvolvimento de seu potencial de mobilização, entre outras medidas, sempre guardando relação com a estratégia de desenvolvimento do País.

Nessa mesma linha de atuação preventiva à ocorrência de tensões e conflitos, destaque também deve ser dado aos acordos de cooperação em defesa que o Brasil assina com seus vizinhos.

Assegurar a soberania da Amazônia, por sua vez, configura-se como prioridade de proteção do governo brasileiro. As ações envidadas nesse propósito incluem a transferência de efetivos militares para a região, com vistas a reforçar a presença do Estado brasileiro; a realização, desde 2002, de exercícios conjuntos das três Forças para testar opções de estratégias e combate na área, tais como: a Operação Timbó, para vigiar a fronteira e coibir a ação de narcotraficantes, grupos guerrilheiros e outros ilícitos; a Operação COLBRA, que envolve as Forças Armadas brasileiras e colombianas em procedimentos comuns para vigilância e controle do espaço aéreo desses países, tendo como alvo o combate ao tráfico de armas e de drogas; o patrulhamento dos rios e o reforço da vigilância das fronteiras.²⁵⁸ (MACEDO SOARES²⁵⁹, 2004, p. 149-170)

Em audiência na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE), em 2008, o Ministro Nelson Jobim apresentou o Plano Amazônia Protegida, que demonstra a preocupação do governo brasileiro com a segurança e defesa daquela área,

²⁵⁸ O Brasil mantém, nas fronteiras com a Colômbia e a Venezuela, 9.600 dos 26 mil militares da região, com especial atenção para a região conhecida como “Cabeça do Cachorro”, em São Gabriel da Cachoeira (AM), onde, em 2006, foi registrado incidente entre soldados brasileiros e guerrilheiros das Farc. (Ver “Farc reduz presença na fronteira brasileira”, **Infoel.org.**, 19 nov. 2008)

Sobre esse assunto, ver também “Operação Timbó II com balanço positivo”, 2004; “Operação Colbra”, 2005.

²⁵⁹ Embaixador Luiz Felipe Macedo Soares.

ao prever a construção de 28 Pelotões Especiais de Fronteira (PEF) em áreas indígenas, a modernização das Forças Armadas, que hoje contam com vinte e seis mil e trezentos homens do Exército, distribuídos em 124 organizações militares; dois distritos navais (Manaus e Belém) e onze capitânicas da Marinha; um Comando Aéreo, sete bases aéreas e quatro unidades da Aeronáutica.²⁶⁰

Desde 1985, o País dispõe também do Programa Calha Norte, já mencionado, que exerceu papel primordial no fortalecimento da presença do Estado na Amazônia, na proteção da soberania e integridade territorial da região, por meio do atendimento às carências daquela população, tendo sua atuação sido ampliada, em 2006, para cento e noventa e quatro municípios, correspondentes a uma área de 32% do território nacional, que abriga oito milhões de habitantes.²⁶¹

Conforme já descrito no capítulo 2, a vigilância e proteção da Amazônia conta ainda com o SIVAM / SIPAM, sistemas que fortalecem as ações de combate ao narcotráfico no território brasileiro e possibilitam o compartilhamento de suas informações com os países amazônicos por meio de acordos bilaterais. Ainda para fortalecer a vigilância das zonas de fronteira, o governo tem investido na aquisição de novas aeronaves e na modernização das já existentes.²⁶² (MACEDO SOARES, 2004, p. 149-170)

Cumpra lembrar que, para o Brasil, as ameaças que demandam o emprego das Forças Armadas estão relacionadas à defesa do País, sua soberania e territorialidade. O que afeta a segurança, como as novas ameaças, demandam, prioritariamente, a atuação dos órgãos de segurança, ou seja, das forças policiais. No entanto, a criminalidade transnacional pode superar, em determinada situação, a capacidade policial e exigir a ação conjunta das Forças Armadas e de outros órgãos governamentais, sobretudo no apoio logístico e de inteligência. (QUINTÃO, 2004; FLORES, 2007, p. A2)

O combate ao narcotráfico e o aumento do crime organizado transnacional têm suscitado o debate sobre o emprego das Forças Armadas, além do apoio logístico usualmente emprestado, em ações consideradas, pela legislação brasileira, de responsabilidade das forças policiais (Polícia Federal e polícias estaduais). O próprio ex-presidente Fernando Henrique Cardoso reforçou a complementaridade das duas instituições – Forças Armadas e forças policiais -, mas também destacou a natureza

²⁶⁰ Ver “Amazônia receberá reforço militar”, **Inforel.org.**, 19 nov. 2008.

²⁶¹ Ver BRASIL, 2008, 54ª Legislatura.

²⁶² Ver BRASIL, 2004, 52ª Legislatura.

distinta dessas estruturas, em discurso proferido no Clube da Aeronáutica de Brasília, em 16 de dezembro de 1999:

[...] Às Forças Armadas poderá competir dar apoio logístico de inteligência e comunicação, quando requerido, aos setores da Segurança Pública para combater esse mal [...] É importante, portanto, que o Estado esteja presente onde a população se sentir ameaçada por esse terrível mal. Mas é óbvio que a participação das Forças Armadas nessas questões é acessória e não deve ser confundida sua missão constitucional com a missão constitucional de outros setores, que, aí, sim, têm, especificamente, que cuidar dessas questões. (Oliveira, 2003, p. 14-15)

Flores (2002, p. 33-34) manifestou essa mesma preocupação ao lembrar que

[...] o emprego das Forças Armadas na ordem interna não deve, porém, ser estendido à rotina da segurança pública, sob pena de acabar prejudicando-as no que se refere à sua missão precípua, a defesa nacional propriamente dita, e de comprometê-la além do razoável, numa democracia, com a condução de questões internas. Seu uso precisa ser preservado para situações bem definidas e transitórias, em que a atuação policial não basta para garantir a ordem constitucional, a ordem legal e os direitos do povo, até mesmo, algumas vezes, para situações que exigem operações especiais ou quaisquer outras tipicamente de nível militar ou que dependam de meios só disponíveis nas Forças Armadas. Em suma: entre admitir o uso rotineiro das Forças Armadas na ordem interna (como muitas vezes é aventado por autoridades públicas e pela sociedade em geral) é melhor preparar outros instrumentos do Estado legalmente vocacionados para tal missão, é com certeza mais correto adotar esta última medida, preservando o emprego da força militar pra a instância que inequivocamente a exija.

Prevalece, então, o entendimento de que as ameaças são difusas e nem sempre facilmente identificáveis, o que contribui, aliado à longa ausência de conflitos armados com outras nações, para a baixa percepção de ameaças à defesa e à segurança do Brasil por parte da sociedade e até de alguns atores importantes no País, com reflexos no planejamento militar.

É importante, no entanto, desfazer o equívoco de que uma nação pacífica tem que ser desarmada, pois, como bem pondera Guimarães (2006),

nenhum Estado pode considerar que deixaram de existir ameaças à sua segurança interna e externa, quer seja o mundo unipolar ou multipolar, relativamente estável ou conflituoso em determinado momento histórico. [...] Deve cada Estado da América do Sul preparar-se, da mesma forma que o fazem ativamente os países altamente desenvolvidos, para enfrentar conjunturas político-militares, futuras e adversas, hoje de difícil previsão e caracterização. Essa preparação, esse investimento em defesa, deve ser proporcional não às ameaças atuais (que podem ser de dimensão reduzida), mas sim à dimensão de seu território, à sua população e ao alcance exterior de seus interesses que, se hoje podem parecer pequenos, caso sejam exitosos seus esforços de desenvolvimento, podem se tornar significativos no futuro. (p. 332-334)

O que o País não pode perder de vista é a necessidade de adequar sua capacidade militar à sua estatura e às suas pretensões no meio internacional, como forma de respaldar a ação diplomática - sobre cujo papel se discorrerá mais adiante - no desafio de ampliar o perfil brasileiro, sem, no entanto, ferir sua soberania, autodeterminação e identidade nacional, ressalta Oliveira (2003).

3.1.2. As Forças Armadas e a Política de Defesa

Nos séculos XIX e XX, os militares desempenharam importante papel na delimitação das fronteiras e consolidação do território brasileiro. O papel das Forças Armadas como instrumento de política externa era reconhecido pelo Barão do Rio Branco, segundo o qual era necessário “uma boa farda para garantir nossa diplomacia”, assevera o General de Exército Gilberto Barbosa Figueiredo (2007, p. 19).

Esse pensamento parece não prevalecer no Itamaraty, onde valores como a não-intervenção, o juridicismo, a solução pacífica de controvérsias e a ênfase no multilateralismo substituíram o respaldo do poder militar na visão e prática da diplomacia. O uso da força nas relações internacionais só seria justificado em casos excepcionais, não sendo o poder militar reconhecido, pela Política Externa, como “instrumento crítico para a projeção internacional do País”, ressalta o diplomata João Paulo Soares Alsina Jr. (2003, p. 59-90).

De fato, o embaixador Luiz Felipe Lampreia, quando Ministro das Relações Exteriores do Brasil, ao discursar em 1995 perante o Plenário da Assembléia Geral das

Nações Unidas, enfatizou a prevalência dos valores presentes na moldura multilateralista em detrimento da expressão militar do poder:

(...) O próprio conceito de poder mudou. A soberania de um país e a capacidade de satisfazer as necessidades de sua população dependem cada vez mais de bons indicadores sociais, estabilidade política, competitividade econômica e progresso científico e tecnológico, e não poderio militar (...) Buscando evitar a utopia, as Nações Unidas foram projetadas para prover verdadeiros instrumentos de interação diplomática, capazes de substituir a política de poder por valores éticos e de promover a prevenção e a solução de conflitos por meio da negociação e do diálogo. (ALVES, 2001, p. 289)

Essa percepção presente no meio diplomático de que é possível prescindir da capacidade de defesa nacional para manter ou melhorar a posição do País no espaço internacional não favorece o fortalecimento das Forças Armadas como ferramenta política, alimentando a idéia de debilidade da capacidade militar. (ALSINA JR, 2003, p. 59-90)

Para mudar essa situação, estimativas do Estado-Maior de Exército apontam para a necessidade de se aumentar o orçamento militar²⁶³; investir em tecnologia²⁶⁴; fortalecer a indústria de defesa, conferindo-lhe condição autônoma necessária; promover a integração das três Forças; e prover profissionalização do serviço militar.

Nas décadas de 1960 a 1980, o Brasil vislumbrou considerável desenvolvimento tecnológico-militar e fomento industrial, o que lhe rendeu, no final dos anos 1980, a posição de 8º exportador mundial de material militar e uma autonomia que garantia o abastecimento nacional de 90% dos meios utilizados pelo Exército. No entanto, o fim do confronto Leste-Oeste possibilitou a oferta de arsenais da ex-URSS acumulados durante o período, aumentando a competitividade mundial, com reflexos na base industrial de defesa brasileira, que teve reduzida sua produção e inibidas as atividades referentes à pesquisa.

²⁶³ Sugere-se elevar a participação da Força no Orçamento Geral da União em 1,2%. (Cf. CORTÊS, Relatório Resumido, 2008)

²⁶⁴ Conforme cenário prospectivo do Exército Brasileiro para 2022, elaborado pelo Estado-Maior do Exército, os investimentos nacionais em ciência e tecnologia não têm sido suficientes para reduzir o hiato tecnológico do Brasil em relação aos países desenvolvidos, pois o 0,8% do PIB destinado a esse propósito é quase quatro vezes inferior ao percentual dos países avançados, situação que prejudica a capacidade dissuasória do País. (Cf. CORTÊS, Relatório Resumido, 2008)

No debate sobre as Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País, realizado pelo Ministério da Defesa em 2004, os participantes compartilharam o entendimento de que uma indústria de defesa eficaz, tecnologicamente atualizada e fornecedora dos equipamentos demandados pelas três Forças é fundamental para garantir a segurança e defesa do País.

José Viegas Filho, então Ministro da Defesa, conforme Cândido (2004, p. 63), defendeu as Forças Armadas junto à Comissão Especial de Reforma da Previdência no Congresso Nacional, em 2003:

O Brasil, por suas dimensões continentais, pela complexidade de sua sociedade, pelas imensas riquezas que possui, não pode, de modo algum, abrir mão de uma estrutura que esteja voltada, em última instância, para defender a sua soberania e sua identidade. (...) As nossas amplas dimensões geográficas, de enormes vazios demográficos, a nossa extensa costa marítima e o nosso espaço aéreo exigem, obrigatoriamente, que o Estado brasileiro dispense recursos e atenção compatíveis à magnitude dessas questões que se relacionam à sobrevivência nacional (...)

A dimensão desse poder militar deve ser bem definida de forma a atender às vulnerabilidades e aspirações nacionais, pois, uma vez aquém das necessidades, pode colocar em risco a segurança nacional, enquanto que o excesso pode suscitar desconfiança por parte dos vizinhos. Por isso, o País precisa conhecer bem o quadro internacional e, principalmente, seu entorno, para que possa influenciar seus vizinhos conforme seus interesses. (GARRIDO, 2006).

Não se pode desconsiderar a opinião desfavorável da sociedade brasileira quanto aos gastos em defesa²⁶⁵, que privilegia os investimentos sociais, a agenda comercial e receia a militarização, alerta o General José Albano do Amarante (2004, p. 23-44), resquício do longo regime militar, quando o tema defesa passou a ser identificado com a repressão política e foi marginalizado na Constituinte. Reinseri-lo no cotidiano da sociedade é o desafio que se apresenta, sobretudo para o Ministério da Defesa, criado com o intuito de formular as diretrizes da concepção brasileira de defesa nacional;

²⁶⁵ Conforme a pesquisa de Souza (2002), o fortalecimento das Forças Armadas e da política de segurança e defesa nacional é considerada importante para 47% dos entrevistados, mas não uma situação prioritária, figurando em primeiro plano a agenda de comércio exterior.

definir a arquitetura militar compatível com as necessidades do País nesse campo; e promover a reflexão e a pesquisa sobre o tema.²⁶⁶ (BRIGAGÃO, 2007)

A intenção de promover a eficiência e a operacionalidade das Forças Armadas com a criação do Ministério da Defesa foi reforçada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, na posse do segundo Ministro da Defesa:

(...) quando saudei o nosso ministro da Defesa, Geraldo Quintão, na sua posse, eu disse, e cito de novo: jamais cogitei a criação do Ministério da Defesa para reafirmar o comando civil sobre as Forças Armadas, porque isso não era necessário, posto que, através do presidente da República, esse elo já existia. Na verdade, a questão do Ministério da Defesa era, como ainda é, operacional e estratégica. (Fernando Henrique Cardoso, 1999, apud Oliveira, 2003, p. 15-16)

Como já foi salientado nos capítulos anteriores, a não percepção de ameaças externas graves, a condição relativamente pacífica do subcontinente e o fato da defesa não ter alcançado, ainda, papel de destaque nas discussões políticas, prejudicam a compreensão do papel das Forças Armadas e ajudam a explicar porque o assunto defesa foi se circunscrevendo cada vez mais aos círculos militares, quando deveria estar presente na agenda nacional.

Nesse propósito, as assessorias parlamentares dos Comandos da Marinha, Exército e Aeronáutica têm empenhado seus esforços no sentido de ampliar o conhecimento dos políticos sobre os assuntos concernentes à defesa e fazer crescer o nível das discussões sobre orçamento militar, que deve corresponder ao papel internacional pretendido pelo País²⁶⁷, mas que tem sofrido contingenciamentos a cada ano²⁶⁸. Os equipamentos e materiais das três Forças estão, em grande parte, obsoletos e insuficientes (ALSINA JR, 2003, p. 59-90) para enfrentar séria agressão militar, ou seja, as Forças Armadas não dispõem de capacidade ofensiva suficiente para pronta resposta. (CAVAGNARI FILHO, 2002, p. 19-21)

²⁶⁶ Cf. principais pontos do discurso do Ministro de Estado da Defesa, Nelson Jobim, em audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, em 2008.

²⁶⁷ Cf. monografia apresentada à Escola de Guerra Naval por Garrido (2006).

²⁶⁸ No início de 2009, o governo anunciou o bloqueio de R\$ 37,2 bilhões em recursos do Orçamento da União previstos para esse ano. A Defesa sofreu cortes em custeio (de R\$ 6,7 bilhões para R\$ 2 bilhões) e investimentos (de R\$ 6,7 bilhões para R\$ 2,4 bilhões). (Cf. "Corte anticrise abre guerra na Esplanada", **Correio Braziliense**, 28 jan. 2009.)

Na verdade, como assinala Alsina Jr. (2008, p. 68-77), o custo das Forças Armadas para o País é alto, mas, como os encargos com pessoal – ativos, inativos e pensionistas – representam 80% do montante total, os resultados não são convertidos em capacidade de dissuasão, defesa, garantia de supremacia militar na região e de projeção internacional do Brasil. Essa atuação é muito diferente da das grandes potências, que efetuam consideráveis investimentos em defesa, o que só faz aumentar o fosso científico e tecnológico entre o Brasil e os países desenvolvidos.

Esse “descuido”²⁶⁹ com a manutenção adequada das Forças Armadas à altura do porte político-estratégico e econômico do País é também apoiada pela sociedade, que, diante da percepção de ausência de ameaças iminentes e dos altos custos dessa política, prefere mantê-la desativada até que o cenário exija o seu incremento. Ocorre que não é possível improvisar o poder militar, pois a complexidade dos equipamentos e a natureza da sua missão exigem modernização e reposição constantes, bem como longo treinamento e adestramento das tropas, de forma a demonstrar capacidade de pronta e eficaz resposta aos desafios que se apresentarem.

Em entrevistas realizadas com militares e diplomatas, este estudo procurou também identificar como, na visão desses atores, as Forças Armadas podem auxiliar a diplomacia e contribuir para respaldar a posição internacional do Brasil.

Como resultado, identificamos um leque variado de papéis que reforçam a importância do poder militar na política externa do País.

No exercício da diplomacia militar, as Forças Armadas podem ocupar papel de destaque no intercâmbio de experiências, de treinamento e exercícios conjuntos com outros países; na aproximação com os demais Estados sul-americanos, por meio de visitas de delegações; na construção de mecanismos de confiança mútua; e até na promoção de venda de equipamentos e materiais de defesa.

Representam também respaldo para a política externa ao subsidiar o Ministério das Relações Exteriores com informações concernentes à área de defesa, ao alertar os responsáveis pela consecução dessa política sobre as percepções de ameaças à segurança e defesa do Brasil e a necessidade de preservação dos interesses nacionais; ao emprestar apoio tecnológico, logístico e de segurança aos projetos do governo brasileiro, como as operações de paz da ONU, ajuda humanitária e o Programa Antártico brasileiro, e às missões diplomáticas no exterior; ao se apresentar como poder

²⁶⁹ Expressão utilizada pelo General do Exército Alberto Mendes Cardoso em entrevista concedida ao *Jornal do Brasil*. (Cf. “O Estado se descuidou das Forças”. **JB Online**, 1º jan. 2008)

dissuasório, conferindo peso maior nas negociações internacionais e garantia pacífica das relações internacionais.

Figuram, assim, na voz do Ministro Paulo Roberto de Almeida²⁷⁰, como “respaldo implícito da ação diplomática”, presentes nas negociações que envolvem a defesa da soberania nacional e prontas para agir nas situações e condições sinalizadas pela diplomacia.

Oliveira (2003) reforça o papel da defesa nacional como instrumento da diplomacia num mundo em que os conflitos permanecem, embora com novas roupagens – muitos irregulares e ilícitos -, exigindo do poder militar controle mais efetivo das fronteiras e preparo ajustado a essa realidade, conforme complementa Flores (2007, p. A2).

Todavia, como destaca o Vice-Almirante Armando Amorim Ferreira Vidigal, para a definição de uma política estratégica consentânea, torna-se necessário que o Brasil identifique “seus legítimos interesses nacionais e as principais ameaças a esses interesses”.²⁷¹

Mais importante ainda, a política de defesa não pode, todavia, ser desvinculada da política externa, mais ampla e que reúne, na visão de Senhoras & Carvalho (2008), atividades políticas diferenciadas, complementares, de cunho internacional e que disputam entre si os recursos orçamentários. São elas a política estratégica, ou de segurança e defesa; a política diplomática; e a política econômica internacional.

3.2. A Posição dos Diplomatas

Como pondera o Ministro Paulo Roberto de Almeida²⁷², do ponto de vista militar, a América do Sul e o Brasil, em particular, ocupam posição marginal no cenário estratégico internacional. O País não representa ameaça a outros países e não se vislumbra, na opinião geral dos diplomatas, possibilidade de ameaça militar iminente, de natureza interestatal, principalmente de países que compõem o entorno regional do Brasil. Ao contrário, a tendência é de estabilidade e manutenção da paz.

Contribui para esse pensamento o fato do Brasil ter resolvido, por meio da eficaz atuação diplomática do Barão do Rio Branco, seus diferendos de fronteira nos séculos

²⁷⁰ Entrevista: perguntas respondidas e enviadas em 9 de setembro de 2008.

²⁷¹ Cf. CASTELAN (2007, p. 20).

²⁷² Entrevista: perguntas respondidas e enviadas em 9 de setembro de 2008.

XIX e XX; a aproximação com a Argentina nos anos 1980 e, na sequência, com os demais países do subcontinente. Interessa inclusive a todos manter o quadro de estabilidade, pois essa situação permite que os Estados sul-americanos invistam no crescimento econômico de suas nações, expressam o ex-Chanceler Luiz Felipe Lampreia (1999) e o Embaixador Luiz Felipe de Macedo Soares (2004, p. 149-170).

Essa percepção de grau relativamente baixo de ameaça externa não deve, no entanto, encobrir a possibilidade de ocorrência de conflitos menores, localizados, frutos de questões ainda não resolvidas no subcontinente e que podem demandar a mediação do Brasil, com a possibilidade de uso da força, de forma a resguardar a paz no subcontinente. Na opinião do Ministro Paulo Roberto de Almeida²⁷³, no entanto, essas situações tendem a ser equacionadas por via diplomática, embora não se deva prescindir de adequado poder dissuasório. Neste caso, cabe também, segundo o diplomata, o envolvimento dos organismos internacionais responsáveis pela manutenção da paz e segurança no mundo, como a OEA e a ONU.

Deve ser considerado como fator de risco a instabilidade político-social em alguns países vizinhos, decorrente, conforme ressalta Alsina Jr. (2008, p. 68-77), do “aprofundamento das contradições sociais e da fragilidade institucional” dos países que conformam o complexo de segurança da América do Sul.

Esses possíveis focos de conflitos internos podem oferecer risco de transbordamento para o território brasileiro, representando, se não ameaças diretas, consequências indiretas para o País.²⁷⁴

Dentre as perspectivas de ação militar, o diplomata Fábio Guimarães Franco (2007) aponta para a necessidade de proteção das fronteiras, principalmente na região andino-amazônica, com o objetivo de dissuadir e bloquear a entrada de grupos guerrilheiros no território brasileiro, notadamente das Farc, situação agravada por seus vínculos com o narcotráfico - que penetra as estruturas sociais e econômicas, ameaçando a própria integridade da sociedade - e o tráfico de armas.

De fato, novamente a Colômbia desponta como o país do entorno brasileiro que reúne mais focos de ameaça. O conflito armado que tem fragilizado aquele Estado por tantos anos tem sido uma fonte de preocupação para os vizinhos andino-amazônicos, a começar pelos próprios grupos guerrilheiros, com suas incursões nesses territórios por

²⁷³ Entrevista: perguntas respondidas e enviadas em 9 de setembro de 2008.

²⁷⁴ Entrevista: perguntas respondidas e enviadas em 9 de setembro de 2008.

motivos diversos, provocando a fuga de muitos colombianos para outros países em busca de sobrevivência; pela intensificação do tráfico de drogas da Colômbia para outros continentes, tendo o Brasil como rota de trânsito; pelo tráfico de armas, muitas vezes usado como moeda de troca para as negociações com os narcotraficantes; e, mais grave ainda, pela interligação entre esses grupos, essas atividades ilícitas e o crime organizado no País, fomentando ainda mais violência e abrindo espaço para aumentar a corrupção e a lavagem de dinheiro, interligado com o crime.

Alsina Jr. (2008, p. 68-77) resalta também como fatores que podem suscitar algum tipo de ameaça para o País e demandar maior cuidado por parte da Política de Defesa as disputas por acesso a recursos produzidos ou existentes no território brasileiro, como a água doce, a abundância de alimentos, material genético e fontes de energia; disputas sobre questões relacionadas aos direitos humanos de minorias indígenas; ameaça às populações brasileiras residentes em áreas de fronteira; e os vínculos entre grupos terroristas internacionais e o crime organizado no País.

A Venezuela foi citada nas entrevistas realizadas para este estudo como outro ponto de preocupação: pela prática do contrabando de gasolina e pelo receio de que aquele governo tente influenciar áreas indígenas demarcadas ao longo da fronteira entre os dois países, como a reserva Raposa Serra do Sol, localizada em Roraima.

Na Bolívia e no Paraguai, por outro lado, vivem brasileiros que se sentem ameaçados por surtos nacionalistas por vezes despertados na população daqueles países e que se refletem em decisões dos referidos governos contrárias aos interesses do Brasil, conforme manifestou o diplomata Camilo Cortes, citado por Ponzi (2007).

Para o Embaixador João Almino (2002), essas questões demandam das autoridades brasileiras a adoção de medidas de prevenção ao longo das fronteiras, de natureza militar e policial, mas também iniciativas políticas que reflitam estreita cooperação com os países envolvidos e atingidos pelos mesmos problemas.

Na sua própria estrutura, o Ministério das Relações Exteriores criou a Coordenação Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais (COCIT) e se faz representar também no Conselho Nacional Antidrogas (CONAD), órgão colegiado da Administração Federal responsável pela política nacional antidrogas, e no Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), do Ministério da Fazenda, que trata do crime de lavagem de dinheiro – ocultação de bens, direitos e valores -, conexo ao narcotráfico. (ALMINO, 2002)

Na esteira da cooperação para o combate ao crime organizado e ao narcotráfico, o MRE celebrou, em 1999, o Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíprocas para a Segurança Regional do MERCOSUL, atua em vários foros multilaterais sobre questão de segurança, desarmamento e não-proliferação, como a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACS), e, no nível regional, participa ativamente dos trabalhos da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas da OEA. (MACEDO SOARES, 2004, p. 149-170)

No plano bilateral, o Brasil tem estabelecido acordos de cooperação e memorandos de entendimento, bem como realizado declarações conjuntas com os países da região andino-amazônica sobre temas relacionados à segurança e defesa, ora por meio do Ministério da Defesa, ora pelo Ministério das Relações Exteriores. Possui acordos antidrogas com todos os países da América do Sul, e as chancelarias coordenam cooperação entre os órgãos responsáveis pela prevenção e repressão de ilícitos. (MACEDO SOARES, 2004, p. 149-170)

Com a Guiana, firmou o Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de Cooperação entre a Polícia Federal do Brasil e a Força Policial daquele país, em vigor desde 18 de abril de 2002, com o objetivo de intensificar a vigilância das fronteiras e aproximar as forças em questão.

O Suriname assinou com o Brasil o Acordo de Prevenção, Controle e Repressão da Produção, Tráfico e Consumo de Ilícitos de Entorpecentes e Substâncias psicotrópicas, promulgado em 1991, e aguarda a entrada em vigor de acordo em matéria de defesa, assinado em 2008.

A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados aprovou, neste ano de 2009, acordo de cooperação em matéria de defesa com o Peru, com vistas a aproximar a visão dos dois países nessa área, compartilhando experiências, conhecimento, bem como promovendo exercícios conjuntos e treinamento militar entre as tropas.²⁷⁵

Em declaração conjunta de 2006, os dois países também se mostraram dispostos a intensificar a iniciativa de monitoramento das fronteiras, por meio do PEBRA; e ao acesso progressivo do Peru aos sistemas de vigilância e proteção da Amazônia: SIVAM / SIPAM.

²⁷⁵ Ver “Acordo de Defesa Brasil-Peru é aprovado”, **Inforel.org.**, 27 mar. 2009.

Acordos sobre defesa também foram assinados em 2005 com a Colômbia e a Bolívia, mas ainda aguardam entrada em vigor.

Com a Colômbia, a cooperação se estende também para a repressão ao uso ilegal de precursores e substâncias químicas usadas no processamento de drogas ilegais (acordo em vigor desde 1999); para o combate ao tráfego de aeronaves envolvidas com atividades ilícitas transnacionais (em vigor desde 2006); e para o recém firmado acordo militar que prevê o monitoramento conjunto, por meio de satélites e radares, do espaço aéreo dos dois países em até 50 quilômetros após a linha fronteira, de 2009. Espera-se, com essa medida, facilitar a comunicação entre os Ministérios de Defesa dos dois países e, por conseguinte, o controle de seus territórios na faixa em questão. Na opinião do analista militar Armando Barrero, esse acordo representa, também, sinalização ao entorno brasileiro de que o Brasil está disposto a colaborar com a Colômbia.²⁷⁶

De todos esses esforços, o que se constitui como principal meta da Política Externa brasileira é a construção da integração regional, de tal sorte que a possibilidade de conflitos armados seja reduzida e os países se unam em torno de um mesmo objetivo: combater as atividades ilícitas que corroem suas sociedades e os problemas que impedem o seu desenvolvimento.

3.2.1. A Diplomacia e a Política Externa

Ao Ministério das Relações Exteriores foi outorgada a importante missão de assessorar o Presidente da República na elaboração e implementação da política externa brasileira, refletindo os traços distintivos do País²⁷⁷ e o interesse nacional, atento às necessidades internas e, ao mesmo tempo, adequada à realidade externa, interpretada e avaliada pelo corpo diplomático.

O Itamaraty subsidia o Presidente da República e demais ministros de Estado com informações sobre as relações internacionais e áreas de interesse específicas; faz a leitura da conveniência ou não de se estreitar laços com determinado país; prioriza os interesses definidos pela Política Externa e que devem ser perseguidos, na área de

²⁷⁶ Cf. “Brasil y Colômbia, 50 km más íntimos”. **BBCMundo.com**, 12 mar. 2009.

²⁷⁷ O Brasil é um país continental; potência média que guarda boa relação com seus vizinhos; não possui ambições territoriais; sua sociedade é cultural, étnica e religiosamente diversificada; apresenta desigualdades sociais e econômicas significativas; nutre interesses globais e vocação universal; defende a lógica não-confrontacionista, a não-intervenção nos assuntos internos dos países; o respeito pelas normas internacionais; o multilateralismo e identifica-se com os valores de paz e cooperação internacional. (RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2008; AMORIM, 1997, p. 15-29; ABDENUR, 1997, p. 31-46)

segurança e defesa, pelo Ministério da Defesa; adverte sobre os custos de cada opção eleita pelo País; enfim, faz a ponte entre a nação e o mundo, contribuindo para a estabilidade do quadro político-estratégico da América do Sul e para ampliar a inserção global do Brasil.

O grau de eficiência dessa política, no entanto, é medido conforme sua capacidade de influenciar o ambiente externo na consecução dos objetivos nacionais, por meio de propostas diplomáticas que reforçam a posição do País e de seus cidadãos no mundo, argumenta o Embaixador Sebastião do Rego Barros (1998, p. 18-28).

No plano regional, a diplomacia opera no sentido de cultivar o bom relacionamento com todos os vizinhos, principalmente na América do Sul, abrindo caminho para a atuação mais ativa da liderança brasileira, seja nas negociações ou nas crises.

Conforme dispõem os Embaixadores João Almino (2002, p. 28-85) e Seixas Corrêa (2000, p. 5-30), o principal objetivo da diplomacia é construir a paz e prevenir a guerra, neutralizando suas causas, que são múltiplas e variam no tempo e espaço. Assim como as Forças Armadas, trata-se de uma expressão da soberania do Estado, que, ao mesmo tempo em que busca reduzir as preocupações com a paz e a segurança, atua para incentivar a cooperação econômica, aproveitando-se da aproximação entre os países e a redução das rivalidades.

A missão do diplomata remonta à emergência do moderno sistema de Estados, a partir dos Tratados de Westfália, e se traduz na defesa do interesse nacional no cenário mundial. (MAGNOLI, 2004, p. 3)

Bull (2002, p. 196-197) indica quatro funções da diplomacia, quais sejam: facilitar a comunicação entre os líderes políticos dos Estados, que corresponde ao papel de mensageiro; negociar acordos entre os Estados, que requer mediação e persuasão; reunir informações relevantes sobre os demais Estados e o seu próprio, neste caso, protegendo as mais importantes – função de inteligência; e reduzir as tensões entre os Estados, decorrente de interesses, culturas, valores e atitudes diferentes, o que requer habilidade de interlocução.

Como palco para essa atuação, destaca-se a América do Sul, que se tornou, a partir da década de 1990, prioridade da Política Externa brasileira. Em reação ao Nafta, a idéia de fomentar uma identidade sul-americana passou a ocupar espaço crescente no Itamaraty.

Todo esse movimento passou a exigir dos interlocutores do Brasil no exercício da função diplomática atenção individualizada a cada Estado do subcontinente, demandando análise das prováveis repercussões da ação dirigida a determinado país sobre os demais vizinhos.

Nesse esforço, aliado aos programas de cooperação e intercâmbio entre o Brasil e seus vizinhos sul-americanos nas diversas áreas, inclusive diplomática e militar, a cooperação com os EUA deveria ser considerada uma opção desejável.

Essa postura mais positiva e propositiva do País no pós-Guerra Fria, em substituição a uma política externa reativa e defensiva até então adotada pela chancelaria brasileira, além de lhe render maior credibilidade, refletiu-se nas iniciativas de proposição de temas e regras que pudessem contribuir para um sistema internacional mais harmônico, bem como na absorção e aproveitamento dos regimes internacionais adotados pela comunidade mundial.²⁷⁸

Como política de estado, a política externa representa os interesses e os objetivos nacionais no plano internacional, sendo, portanto, de relativa continuidade. Mudanças de estilo, contudo, são observadas, visto que os países estão constantemente se adequando aos constrangimentos naturais impostos pelos demais atores e situações diversas, bem como pelas prioridades e ênfase dadas pela alternância de poder no comando do mais alto posto executivo nacional. Assim, os dois fatores, o externo e o interno, condicionam a política externa de um Estado. Dinâmico, esse processo passa pela avaliação constante das duas realidades, buscando compatibilizá-las para os passos seguintes da tomada de decisão e da ação propriamente dita, conforme Henrique Altemani de Oliveira (2005).

Segundo Manfred Wilhelmy apud Oliveira (2005, p. 14), a política exterior projeta para outros Estados aspectos relevantes da política interna de uma nação, que inclui reações dessa às condições presentes no sistema internacional.

No caso do Brasil, as alterações de estilo e tom podem ser acompanhadas ao longo dos governos.

No primeiro governo militar, por exemplo, o alinhamento com os EUA foi privilegiado, tendo a política externa se concentrado no continente americano. Passando pelo pragmatismo responsável de Ernesto Geisel (1974-1979), que também delineou uma política de cooperação para a América Latina, chegamos aos governos Figueiredo

²⁷⁸ Cf. Reflexões sobre a Política Externa Brasileira, 2007.

(1979-1985) e José Sarney (1985-1990), que valorizaram o espaço sul-americano, sobretudo a cooperação com a Argentina. (VIZENTINI, 2007)

Na presidência de Fernando Collor de Mello (1990-1992), marcada por seu estilo personalista e imediatista, o País buscou sua inserção competitiva na economia mundial, influenciado pelo neoliberalismo do Consenso de Washinton. (SANTANA, 2006, p. 8-9)

No governo Itamar Franco (1992-1994), a política externa defendeu o multilateralismo e conferiu importância maior para a participação em foros internacionais, como forma de imprimir maior visibilidade ao País frente a comunidade internacional. Ademais, reforçou a prioridade da relação com a América do Sul, tendo, inclusive, sugerido a criação da ALCSA como alternativa à ALCA, proposta pelos EUA. (SANTANA, 2006, p. 10)

Com Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) prevaleceu a diplomacia presidencial, que priorizou a ordem liberal democrática e o desenvolvimento econômico (LOHBAUER, 2002). Nesse período, optou-se por estimular a integração regional, nas frentes platina e andina, e o multilateralismo nas áreas de segurança e econômico-comercial, como forma de contrabalançar a hegemonia norte-americana na região e consolidar a posição do País (VIZENTINI, 2007).

Esses laços se estreitaram com o governo Lula (2003-) nas áreas econômica, política e de defesa. Segundo Hirst (2006, p. 131-140), entre 2003 e 2005, essa política foi norteadada pelo argumento de que as relações com a Argentina deveriam ser priorizadas; que a maior presença do Brasil poderia contribuir para a estabilidade regional; e que aumentar o protagonismo no subcontinente serviria de base para as aspirações globais do País.

No governo Lula, portanto, a integração do continente e a presença soberana são as orientações que têm prevalecido. O País assumiu uma postura mais proativa na região, viabilizando financiamentos para projetos convergentes com essa integração, e tem trabalhado em prol da prosperidade e união dos países sul-americanos, buscando, inclusive, unificar posições nos foros comerciais. Ainda no trato com os vizinhos, tem privilegiado o diálogo, atendo-se a contribuir para soluções de crises nacionais apenas quando solicitado e conforme as possibilidades do próprio País. (ALMEIDA, 2007)

A importância da América do Sul para a Política Externa do Brasil foi reforçada ainda na Mensagem do Presidente Lula ao Congresso Nacional em 2004, por ocasião da abertura da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura, ao destacar que a

“Política Externa terá como prioridade a construção da América do Sul politicamente estável, próspera e unida, baseada na democracia e na justiça social”.

Assim, assumindo a tradição de país pacifista, cooperativo e adepto das soluções multilaterais, conforme já salientado, a condução das relações exteriores brasileiras tem-se pautado pela ênfase no processo de integração regional, caminho escolhido para a atuação do País no mundo da interdependência global. (CERVO, 2002, p. 353)

3.3. A interface entre diplomatas e militares

As políticas de defesa e externa do País buscam, com instrumentos e métodos distintos, garantir a segurança e defesa do Estado e da Nação. (PEREIRA, 2004, p. 203-212) Para alcançar esse objetivo, militares e diplomatas têm como responsabilidade avaliar os cenários regional e internacional, com vistas à identificação de ameaças e oportunidades que viabilizem o desenvolvimento do País. (QUINTÃO, 2000)

O diplomata exerce a defesa preventiva, ao buscar a inserção internacional e a resolução pacífica das possíveis controvérsias; enquanto o militar oferece a garantia necessária para a consecução das ações do primeiro nos assuntos concernentes à defesa da soberania e da integridade territorial, utilizando o poder dissuasório. (GARRIDO, 2006)

Trata-se de políticas dinâmicas, que demandam constante interação, mas que enfrentam dificuldades para lograr consenso em torno de uma estratégia nacional que assegure a preservação dos interesses e objetivos nacionais (PESCE, 1996, p. 139-147), numa atuação capaz não apenas de garantir a convivência harmônica e pacífica com os vizinhos, mas de abrir espaço para uma presença mais ativa do Brasil no subcontinente sul-americano e no mundo, reforça o Chanceler Celso Amorim (2004, p. 135-156).

Conforme salientado na introdução deste trabalho, o Barão do Rio Branco soube reconhecer a importância dessa sintonia para a consecução das ações voltadas para a defesa externa, quer no uso da força propriamente dita ou no exercício da diplomacia militar, a cargo do Ministério da Defesa, na articulação com os demais Estados e no aprofundamento do relacionamento entre eles. (BRIGAGÃO & PROENÇA, 2002)

Observa-se certa coordenação entre o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores nos assuntos concernentes ao relacionamento internacional, como o acompanhamento, pelo Itamaraty, das discussões sobre segurança e defesa travadas nos

organismos regionais e internacionais, como a OEA, a JID e a ONU, como salienta o Ministro Paulo Roberto de Almeida.²⁷⁹

No entanto, constatou-se pelas entrevistas realizadas que se ressentia de uma regularidade maior nas consultas prévias entre os dois atores e, até, de uma participação mais efetiva do titular da Defesa nos fóruns em que o Brasil se faz representar.

Outro ponto a assinalar é que a criação do Ministério da Defesa parece ter colaborado para reduzir o espaço de atuação do MRE nas definições relacionadas à defesa. Se na elaboração da primeira Política de Defesa Nacional, em 1996, o Itamaraty coordenou os trabalhos num esforço conjunto de diplomatas e militares²⁸⁰, representando um marco na parceria civil-militar (QUINTÃO, 2000); na feitura da segunda política de defesa essa responsabilidade foi delegada ao Ministério da Defesa, reservando ao Itamaraty uma atuação mais de assessoramento. Essa autonomia das Forças Armadas nos assuntos de defesa se mostrou ainda maior quando da preparação da Estratégia Nacional de Defesa, em que o MRE se manteve praticamente afastado, conforme autoridades militares entrevistadas.

Não se pode ignorar, todavia, que a interlocução entre diplomatas e militares tem mostrado sinais de avanço desde a criação do referido ministério. Além do mais, as duas instituições possuem em suas estruturas áreas específicas que podem favorecer essa interação.

No MRE, a Secretaria-Geral, as áreas encarregadas de problemas de âmbito regional e de temas específicos, como a Coordenação de Ilícitos Transnacionais (COCIT), o Departamento de Organismos Internacionais e o Departamento de Política Comercial, bem como o próprio chanceler fazem a ponte com os militares sempre que consultas sobre assuntos de segurança e defesa se apresentam. (ALMEIDA, 2008)

O Ministério da Defesa, por sua vez, mantém em seus quadros – no Gabinete do Ministro - diplomata destacado para tratar especificamente de assuntos de defesa. Dispõe ainda, em sua estrutura, da Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI), à qual está subordinada a Divisão de Assuntos Internacionais (DAI)²⁸¹, responsável por consolidar as informações desenvolvidas por áreas diversas do ministério, e, às vezes, até pareceres do Itamaraty, de forma a subsidiar o Ministro da

²⁷⁹ Entrevista: perguntas respondidas e enviadas por escrito em 9 de setembro de 2008.

²⁸⁰ Participaram desse trabalho representantes do Estado-Maior da Armada e das três Forças.

²⁸¹ A DAI é responsável também pelas delegações militares estrangeiras em visita ao Brasil, pela promoção de cursos no exterior e pela escolha de seus participantes. (Informação colhida em entrevista com autoridades militares.)

Defesa, concentrando o relacionamento e a intermediação com as Forças Armadas e o MRE.

No Estado-Maior da Armada, mantém interlocução com o MRE a Subchefia Estratégica (Divisão de Relações Internacionais) e a Subchefia de Organização e Assuntos Marítimos, além de outros setores para questões pontuais, como a consulta realizada, via Itamaraty, sobre a possibilidade ou não de se receber navios estrangeiros no País, informaram autoridades militares.

Dificulta essa interação, porém, a inexistência de um documento de política externa formal e a ausência de diretrizes de alto nível que direcionem os objetivos que se quer atingir com a devida articulação entre os dois interlocutores.²⁸²

As duas políticas utilizam-se, assim, de canais formais e informais para tratar de temas comuns, embora alguns figurem apenas formalmente, sem efetiva operacionalidade capaz de propiciar o consenso esperado.

Dentre os canais formais, destacam-se a estreita coordenação entre militares e diplomatas nas operações de missões de paz da ONU e da OEA²⁸³; na representação junto ao Conselho Sul-Americano de Defesa, cujas delegações são compostas de representantes das Relações Exteriores e da Defesa; nas aditâncias militares em embaixadas, que prestam, mesmo que formalmente, assessoria aos embaixadores; no Conselho de Defesa Nacional²⁸⁴, onde tomam parte ministros das áreas diplomática, econômica e de defesa; na Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN)²⁸⁵, vinculada ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) / Presidência da República²⁸⁶; e nas assinaturas de atos e acordos.

²⁸² Cf. RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2008.

²⁸³ Existe um observador militar permanente na Missão do Brasil junto à ONU em Nova York. (Cf. Ministro Paulo Roberto de Almeida. Entrevista realizada em 09 de setembro de 2008) A tradição do Brasil em missões dessa natureza data de 1947, quando foram enviados militares e diplomatas à Grécia durante a Guerra Civil naquele país.

²⁸⁴ Órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático (CF, art. 91), composto pelo Ministro das Relações Exteriores, Ministro da Defesa, Vice-Presidente da República, Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Ministro da Justiça, Ministro do Planejamento e pelos Comandos das três Forças.

²⁸⁵ Criada pelo Decreto nº 4.801, de 6 de agosto de 2003, a CREDEN, presidida pelo Chefe do GSI e integrada pelos ministros da Justiça, Relações Exteriores, Defesa, e Chefe da Casa Civil da Presidência da República, tem por objetivo formular políticas, estabelecer diretrizes, aprovar e acompanhar os programas relativos, entre outros temas, à cooperação internacional em assuntos de segurança e defesa, à integração fronteiriça, às operações de paz ou aos delitos de configuração internacional. Participam também das reuniões os Comandos das três Forças.

²⁸⁶ Cf. BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 4.801, 6 ago. 2003. Disponível no site <http://planalto.gov.br>.

Cabe ressaltar que a CREDEN não tem sido utilizada de forma efetiva como instrumento para a concertação diplomático-militar (ALSINA JR., 2003)

Há, ainda, os canais informais, que se configuram por meio de consultas mútuas realizadas pelos diplomatas e militares sobre os assuntos de defesa e linhas de ação conjunta; nas trocas de informações, idéias e opiniões sobre temas afins; na participação em palestras de cursos ministrados pelas academias militares e diplomática; na realização de estágio dos adidos militares no Itamaraty²⁸⁷; na participação conjunta, quando requerido, em conferências internacionais, fóruns de discussão e reuniões bilaterais sobre temas relacionados à segurança e defesa²⁸⁸; entre outras possibilidades.

Ao mesmo tempo em que se observa articulação entre as capacidades militar e diplomática quanto ao pleito brasileiro de assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e na atuação em missões de paz, conforme mencionado anteriormente (BRIGAGÃO & PROENÇA, 2002), há que se ressaltar diferenças na condução das duas políticas, como a preferência do Itamaraty pelos espaços multilaterais, enquanto o Ministério da Defesa privilegia a construção de vínculos bilaterais.

Em relação à defesa nacional, as posições de diplomatas e militares também encontram dissonância, pois, o Itamaraty confere atenção maior às questões econômico-comerciais no relacionamento entre os países, atribuindo menor peso à problemática das possíveis ameaças externas ao Estado, reservando, dessa forma, posição secundária à segurança e defesa. Alsina Jr.(2003), inclusive, chama a atenção para o fato de que, ao longo de quase todo o século XX, a Política Externa teria sido “conduzida de maneira independente da existência de meios de força capazes de respaldá-la em última instância”.

Na visão do Embaixador Gelson Fonseca Jr. (1998, p. 356):

Um dos seus traços mais salientes (do estilo diplomático brasileiro) é a capacidade de desdramatizar a agenda da política externa, ou seja, de reduzir conflitos, crises e dificuldades ao leito diplomático, evitando que estes sejam explorados ou magnificados por interesses conjunturais.

²⁸⁷ Coronel Chamon Delamare. Divisão de Adidos / Departamento de Política e Estratégia do MD. Entrevista realizada em Brasília, em 10 de setembro de 2008.

²⁸⁸ Capitã-de-Mar-e-Guerra Antonio Rafael Siqueira Santos. Assessor do Departamento de Política e Estratégia do MD. Entrevista realizada em Brasília, em 10 de setembro de 2008.

Na defesa nacional, portanto, a manifestação de diplomatas e militares sugere um papel mais subsidiário do Itamaraty, embora a diplomacia seja um dos seus componentes, no sentido de tentar prevenir e desfazer eventuais tensões entre os países, sobretudo do entorno brasileiro, o que requer uma articulação mais estreita entre o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa, como assevera o diplomata Paulo Roberto de Almeida.

Brigagão & Proença (2002) expressam a opinião de que, para consolidar a integração sub-regional e, a partir daí, preparar a base para se tornar ator global, o Brasil deve optar pela construção de políticas externa e de defesa mais afirmativas.

Esse pensamento pode ser confirmado na citação de Costa (2004) a seguir:

A PE e a PD são complementares e constituem dimensões fundamentais na vida do Estado. É através delas que o Brasil, como qualquer Estado, relaciona-se com os demais Estados, explorando as possibilidades que se oferecem, no exterior, à satisfação das necessidades da nação. Ambas, a PE e a PD, destinam-se à proteção dos próprios interesses do Estado e à defesa de sua integridade, ou seja, diplomacia e força são duas faces da mesma moeda que, ao longo da história das civilizações, sempre caminharam juntas, com prevalência ora de uma, ora de outra. (p. 49)

Durante o lançamento da Estratégia Nacional de Defesa²⁸⁹, o Ministro Nelson Jobim reafirmou a integração das políticas externa e de defesa para o projeto de maior inserção do País, segundo o qual

[...] não há que se pensar em qualquer tipo de possibilidade, de atritos ou de pretensões conflitantes entre o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa; um é complementar ao outro, somos todos, portanto, integrantes de uma política única, que é exatamente fazer a afirmação de um grande país.

Essa complementaridade não existe, no entanto, na visão de Rubéns Barbosa (2007), pela ausência de uma política nacional explícita capaz de garantir essa integração. A PDN está expressa em documento formal, que traduz seus objetivos e estratégias, na qual está incluída a ação diplomática como primeira opção para a

²⁸⁹ Sobre esse assunto, ver Estratégia, 2008.

resolução pacífica dos conflitos, com respaldo das Forças Armadas. A Política Externa, por sua vez, apóia-se em documentos que refletem intenções, sem o estabelecimento de uma visão estratégica que inclua, como co-responsável pela consecução de seus fins, a expressão do poder militar. (GARRIDO, 2006)

Também para Delano T. Menezes (1997), diplomatas e militares, embora devam ser duas faces de uma mesma moeda, não se comunicam.

Na opinião de CAVAGNARI FILHO (2000), a coerência entre as duas políticas, externa e de defesa, manifesta-se na “finalidade não explícita, intencional ou não, de manter a força excluída do jogo político-estratégico, desqualificando a ação militar como substituto da ação diplomática”. Por ser o Brasil um país de tradição pacífica, prevalece o entendimento no meio diplomático de que é possível garantir os resultados esperados com a persuasão, tendo como motor das relações internacionais a paz. Não convém, no entanto, que as elites decisórias se distanciem da importância e possibilidade de perspectiva de emprego da força na defesa dos seus interesses, pois, conforme ressalta Costa (2004), a diplomacia é respaldada pela capacidade militar de um país, como demonstram os países fortes e poderosos.²⁹⁰

Pesa na avaliação de alguns diplomatas, como o ex-chanceler Lampreia (1999), a realidade brasileira, cujas carências reforçam a defesa de que o País não necessita de Forças Armadas super dimensionadas, mas adequadas às suas necessidades de defesa do território e de atuação contra ameaças externas.

Essa dissonância entre militares e diplomatas prejudica a formulação de suas respectivas políticas e, por conseguinte, sua articulação. Ressaltam BRIGAGÃO & PROENÇA (2002) que as decisões de defesa e política externa devem considerar os objetivos um do outro, de forma a não colocar em risco os compromissos internacionais assumidos pelo País.

GARRIDO (2006) defende, para esse fim, a manutenção de assessorias militar e diplomática nos quadros do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Defesa, de forma a contribuir para o entendimento das peculiaridades de cada instituição e facilitar o entrosamento entre suas políticas e a efetividade de suas ações.

Como bem enfatizam BRIGAGÃO & PROENÇA (2002),

²⁹⁰ Na visão de Henry Kissinger, ex-Secretário de Estado dos EUA, “política sem um mínimo de apoio militar é um mero exercício de retórica”. (GARRIDO, 2006)

[...] toda política de defesa está sempre vinculada à política exterior, assim como a política exterior vincula-se à pauta de objetivos explícitos no cenário da segurança internacional, ao mesmo tempo em que reflete a dinâmica da política interna. A prática das políticas brasileiras de segurança e defesa tem sido a de pronunciamento e direções parciais, com raras instâncias de explicitação de sua ligação num conjunto organizado. (p. 41)

À serviço do Estado, Diplomacia e Forças Armadas devem, portanto, buscar uma integração mais acentuada, seja em tempos de paz ou diante de desafios que reclamem projeção de poder. Essa articulação pressupõe minimizar os prejuízos e maximizar os ganhos da ação internacional do Brasil.

O texto *Relações Internacionais, Poder Militar e Estudos Periféricos: um estudo sobre a instrumentalidade das Forças Armadas para a condução da Política Externa Brasileira contemporânea* (2008) concluiu que a articulação entre a Política Externa e a Política de Defesa brasileiras é insuficiente, tendo em vista a baixa prioridade atribuída ao poder militar; ao perfil de não confrontação esboçado pela Política Externa, que esvazia a possibilidade de uso da força no plano internacional; bem como a ausência de diretrizes que promovam a articulação entre as políticas em referência e a superação de um relacionamento que tem se mostrado mais reativo entre diplomatas e militares.

Uma das explicações esboçadas para essa disjunção é o fato de que, enquanto a Política Externa passou por importantes modificações no pós-Guerra Fria, a Política de Defesa sustentou uma linha de continuidade de ação.²⁹¹

Souza (2002) também concluiu em sua pesquisa sobre a comunidade brasileira de política externa a percepção de integração quase nula entre a Política de Defesa e a Política Externa, citando a posição de um dos estudiosos entrevistados, segundo o qual

Nos EUA, existe um procedimento formal para o relacionamento entre a diplomacia e a defesa. No Brasil, não temos nada disso. Temos uma Estrutura de Defesa de Paz e outra de Guerra e supõe-se que se possa passar de uma para outra numa emergência. No Itamaraty, relações internacionais não têm qualquer relação com defesa nacional. (p. 68)

Rubens Barbosa (2009), ao se manifestar sobre a Estratégia Nacional de Defesa, que ressalta a atuação conjunta dos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores na

²⁹¹ Cf. *Relações Internacionais*, 2008.

integração e cooperação regional, defendeu o fim da separação entre as duas políticas, a começar pela modificação do pensamento diplomático, que deve incluir em seu discurso o tema defesa.

Alsina Jr. (2003) também compartilha da opinião de que a relação entre as duas políticas resume-se a “contatos superficiais, pouco articulados”, distante ainda de uma política externa integral, que inclua todos os elementos de poder em sua equação. Sugere, para a solução desse entrave, a reativação da CREDEN como “foro permanente de concertação diplomático-militar”.

O Ministro Paulo Roberto de Almeida²⁹² corrobora esse pensamento, manifestando sua percepção de que a interação entre as duas políticas é “tênue e, no máximo, de deferência recíproca, com muita pouca convergência real de percepções comuns quanto às ameaças credíveis”. Completa seu pensamento afirmando que, em decorrência dessa situação, o “espaço para a construção de políticas comuns de defesa ou de relações exteriores é muito limitado, havendo sempre o cuidado de ‘não-ingerência’ nos assuntos do outro ministério”.

Ressalta que as duas instituições trilham caminhos paralelos, embora consultas sejam realizadas sempre que necessário, e que a convergência se estabelece quando entram em jogo situações concretas, como a participação do Brasil em operações de paz, exemplo citado anteriormente.

O Senador Marco Maciel, também entrevistado para esta pesquisa, manifestou opinião similar, enfatizando que, no período do Barão do Rio Branco, havia maior sintonia entre militares e diplomatas, refletindo a unicidade da Política Externa brasileira. Hoje, o Itamaraty se mostra mais cauteloso em relação às questões de segurança e defesa, enquanto os militares protagonizam uma atuação mais direta nessa área.

Delano (1997) acrescenta que essa sintonia entre o aparelhamento e a base doutrinária das Forças Armadas com a Política Externa prevaleceu durante os governos militares, não sendo percebida nos períodos subsequentes.

Outras opiniões manifestadas a esse respeito apontam no mesmo sentido, ou seja, de existência de integração mas com lacunas que necessitam ser preenchidas por meio do estreitamento das relações entre a Diplomacia e as Forças Armadas, cujos objetivos convergem para o interesse nacional.

²⁹² Ministro Paulo Roberto de Almeida. Entrevista: perguntas respondidas e enviadas por escrito em 9 de setembro de 2008.

Essa situação, no entanto, está presente também em outros países do entorno andino-amazônico. Como exemplo, cito a Bolívia, onde, conforme Taborga (2004), observa-se um divórcio entre as políticas externa e de defesa, situando-se a interação entre os dois ministérios no plano formal e protocolar. Sem contar com o apoio diplomático, a defesa nacional ancora-se em outros órgãos do Estado. Contudo, a ausência de um desenho estratégico que integre diplomacia e defesa tem afetado a perspectiva de fortalecimento da segurança estatal.

O Equador também apresenta, na visão de Celi (2004), defasagem entre a política externa e a política de segurança e defesa, devido às ambiguidades e distorções dos objetivos desta última, induzidos pela temática exógena. Há risco, portanto, de se produzir uma agenda dupla e, em muitas ocasiões, agendas contrapostas, como a existência de dissenso entre as forças armadas e o serviço de política externa nas questões de soberania que envolvem a atividade de terceiros países nos espaços territoriais, na política bilateral ou temas multilaterais (p. 247).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao percorrer as transformações nos conceitos de segurança e defesa no mundo pós-Guerra Fria, observamos que novas ameaças vieram a substituir o inimigo claro, previsível e definido, desafiando os conceitos de ameaça dos Estados e seus posicionamentos diante dessa nova situação.

Para um país que almeja lograr maior inserção internacional, o Brasil precisou voltar a atenção para seu entorno estratégico e para a identificação de ameaças que pudessem representar impedimento a essa pretensão. Mesmo situado no continente sul-americano, que apresenta baixa probabilidade de guerras interestatais - embora permeado de instabilidades políticas e tensões sociais que sempre podem contribuir para a eclosão de conflitos -, as chamadas novas ameaças ganharam uma dimensão global e permanentemente desafiam o País.

A Política Externa brasileira, que privilegia o espaço sul-americano em suas ações, optou pelo caminho da integração regional como forma de firmar a posição do País como líder regional, contribuir para a paz, resguardar a segurança e defesa de sua soberania e construir a base para suas pretensões como ator global.

A tradição pacífica e a ausência de conflitos com outras nações firmaram entre as elites decisórias, sobretudo no meio diplomático, a idéia de que é possível prescindir do poder militar para a consecução dos objetivos políticos que se pretende alcançar. Esse pensamento e provavelmente a reação à longa ditadura militar a que o País foi submetido acabaram por afastar a sociedade das questões de defesa e segurança e por contribuir para o distanciamento entre diplomatas e militares.

Contudo, a experiência de outras nações, principalmente as mais poderosas, demonstram que, ao contrário desse entendimento, a Diplomacia e as Forças Armadas devem andar juntas para que o país firme sua posição diante das outras nações e conquiste a confiança de seus vizinhos.

Em outras palavras, a ausência de ameaças militares tradicionais que demandem resposta das Forças Armadas não devem justificar a negligência com a defesa nacional. Há uma série de justificativas para manter as Forças Armadas bem equipadas. Barbosa (2007) e Wiemer (2007) destacam que a capacidade militar contribui para dissuadir os prováveis inimigos, bem como para respaldar a política externa adotada pelo País.

O poder militar, segundo Joseph Nye²⁹³, é expresso por meio de ameaças, coerção, dissuasão e proteção, originando políticas governamentais como a diplomacia coercitiva, guerras e alianças. Sua função, portanto, recai no emprego da força armada quando em defesa de ameaças e na tentativa de coagir o adversário a mudar seu comportamento; na projeção simbólica de poder, em que busca dissuadir qualquer ação hostil por parte desse adversário; ou na exibição de sua força como forma de elevar o prestígio, numa operação de *swaggering* (mostrar bandeira).

Conforme o próprio presidente Lula afirmou em discurso, um país bem preparado, com uma boa indústria de defesa, que dispõe de amplo conhecimento tecnológico e, portanto, bem equipado, está muito mais próximo de não fazer guerra.²⁹⁴

Independente de se ter identificadas ameaças, sejam elas iminentes ou apenas possíveis de se concretizar, as autoridades militares vêm defendendo que o investimento no reaparelhamento das Forças Armadas deve ser pautado pelas aspirações do País no meio internacional, condizente com sua estatura de potência média e com sua capacidade de projeção de poder.

O exercício de uma liderança mais ativa do Brasil, com sua proposta de criação do Conselho Sul-Americano de Defesa e o lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, parece estar contribuindo para o despertar das elites decisórias para o papel das Forças Armadas na consecução dos objetivos da política externa brasileira.

Essa mudança de postura pode ser observada no maior protagonismo que vem sendo ensaiado pelos parlamentares nos assuntos de defesa. Em 5 de novembro de 2008, foi lançada a Frente Parlamentar de Defesa Nacional, composta por 227 deputados federais, que terá como objetivo principal, conforme seu Estatuto, “o exame adequado de um sistema de defesa para o país, voltado para a preservação da soberania nacional e do Estado Democrático de Direito”. A proposta da Frente Parlamentar é viabilizar a discussão de temas que aprimorem a Defesa, como as relações internacionais do Brasil nessa área, o Conselho Sul-Americano de Defesa, a elaboração do Livro Branco de Defesa nacional, a correlação com os direitos humanos, o Estado Maior da Defesa, entre outros²⁹⁵.

²⁹³ Cf. **Relações Internacionais, Poder Militar e Estados Periféricos: um Estudo sobre a instrumentalidade da Força Armada para a condução da Política Externa Brasileira Contemporânea**. Trabalho apresentado ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco. Brasília, 2008, p. 25-26.

²⁹⁴ Cf. “Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no lançamento da Estratégia Nacional de Defesa”. **Inforel.org**. 19 dez. 2008.

²⁹⁵ Cf. **Inforel.org**, 5 de nov. de 2008

Também têm demonstrado maior interesse em participar das discussões sobre o tema as Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Seus novos presidentes manifestaram postura de maior envolvimento com as questões de defesa, tendo anunciado a intenção de discutir e rever a Estratégia Nacional de Defesa apresentada pelo Ministro Nelson Jobim no final de 2008²⁹⁶.

A apresentação da END parece ter contribuído, portanto, para trazer à discussão de tão importante matéria para a agenda nacional um ator que não participou da elaboração das PDN de 1996 e 2005: o Congresso Nacional.

Para Fuccille (2003), o papel dos parlamentares nos assuntos de defesa e segurança é fundamental para o País, pensamento corroborado em documento do Gabinete do Ministro do Exército no final do século XX:

O Congresso Nacional deve ser peça fundamental na formulação da Política de Defesa e na elaboração de estratégias nacionais. Não pode perceber as questões de defesa com indiferença, posto que são vitais para a Nação. A despeito da importância que representa para o País, poucos são os parlamentares que se empenham em tratar do assunto. (...) (p. 4)

Fica claro, por conseguinte, que, embora suas percepções de ameaças se aproximem, diplomatas e militares apresentam dissonância de posicionamento e valoração em relação aos assuntos de segurança e defesa - pois os primeiros se mostram mais preocupados em promover a integração regional por meio dos fluxos econômico-comerciais -, e suas burocracias ainda carecem de articulação e comunicação mais efetivas, o que inibe discussão mais profunda sobre o tema, da qual um país que quer ser global não pode prescindir.

Celso Lafer e Gelson Fonseca Jr.²⁹⁷ apontam para uma diplomacia preocupada com a busca de credibilidade e credenciais, conferindo atenção maior às questões

²⁹⁶ A Comissão da Câmara dos Deputados realizou, em 7 de abril de 2009, o Seminário Estratégia de Defesa Nacional e a Indústria Brasileira. Em jogo, novamente, esteve o orçamento destinado às compras de equipamentos militares, considerado alto por alguns parlamentares, tendo em vista a crise financeira mundial. Em debate, o papel da indústria de defesa no desenvolvimento brasileiro e a necessária integração entre política nacional de defesa e a indústria; a importância da aproximação entre os vários setores da sociedade e o setor de defesa; o estímulo à integração entre centros militares e universidades civis; e o fortalecimento do envolvimento do setor industrial de defesa em todo o processo de definição do Plano de Defesa. (Disponível em <http://www.camara.gov.br>)

²⁹⁷ Cf. LAFER, & FONSECA JR, 1997.

econômico-comerciais no relacionamento entre os países e mais distante das relações militares como elemento de poder.

Entende-se que, para melhor atender aos interesses do Estado, esses dois atores devem buscar uma aproximação, por meio do estabelecimento de um diálogo constante entre si e com a sociedade como um todo, tendo à frente o Congresso Nacional. Como vetores da ação externa do País, seus caminhos precisam estar em sintonia, pois, conforme ressaltam Brigagão & Proença (2002, p. 157), é indispensável “construir concertação múltipla de política externa e de defesa para que os interesses, os benefícios e os custos sejam compatíveis com o perfil de inserção internacional que se ambiciona projetar.”

O Brasil, que tem depositado na integração regional sua expectativa de construir um ambiente politicamente estável, seguro e, portanto, favorável ao desenvolvimento econômico dos países, mas que lhe permita também exercer seu papel de líder, de elo entre as duas regiões – Cone Sul e Andino-Amazônica - e a partir do qual possa atuar como *global player*, não deve, assim, prescindir de Forças Armadas fortes para respaldar sua diplomacia.

Essa meta maior requer, portanto, que diplomatas e militares atuem na mesma direção, que as políticas externa e de defesa sejam integradas e seus resultados contribuam para o interesse nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros e artigos

ABDENUR, Roberto Pinto Ferreira Mameri. A Política Externa brasileira e o sentimento de exclusão. In: FONSECA JR. Gelson & NABUCO DE CASTRO, Sérgio Henrique (Orgs.). **Temas de Política Externa Brasileira II**, vol. 1. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão; São Paulo: Editora Paz e Terra, 1997, p. 31-46.

AGUILLAR, Sérgio Luiz Cruz. Políticas de defesa e orçamentos militares no Cone Sul. In: D'ARAUJO, Maria Celina; SOARES, Samuel Alves; MATHIAS, Suzeley Kalil (Orgs.). **Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas** (I Encontro da ABED). Campinas-SP: Mercado de Letras, , 1ª edição, 2008, p. 101-121.

ALEJO, Esteban Ticona. Bolívia: “La Revolución Democrática y Cultural” del Presidente Evo Morales y el Movimiento al Socialismo (MAS) – 2006-2008. Texto preparatório para a **III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional “O Brasil no Mundo que vem aí”**. Rio de Janeiro: Palácio do Itamaraty, 8 e 9 dez. 2008.

ALEXANDRE, Cristina. Bolívia: instabilidade política e dificuldade de inserção regional. In: LIMA, Maria Regina Soares & COUTINHO, Marcelo Vasconcelos (Orgs.). **A Agenda Sul-Americana: mudanças e desafios no início do século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007, p. 69-101.

ALMEIDA, Carlos Welington Leite de Almeida. Economia e orçamento para a defesa. **A Defesa Nacional**, nº 797, 3º Quadrimestre, 2003, p. 80-99.

_____. **Sistema de Vigilância da Amazônia – SIVAM, perspectivas da economia de defesa**. Texto de monografia apresentada pelo autor na National Defense University, como participante do curso de especialização Defense Economies Budgeting, 2º semestre, 2001.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O legado do Barão: Rio Branco e a moderna diplomacia brasileira. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Ano 39, nº 2, 1996, p. 125-135.

_____. A diplomacia do governo Lula em seu primeiro mandato: um balanço e algumas perspectivas. **Carta Internacional**, vol. 2, nº 1, março, 2007, p. 3-10.

ALMINO, João. Inserção internacional de segurança do Brasil: a perspectiva diplomática. In: BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domício (Orgs.). **Brasil e o Mundo – Novas Visões**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002, p. 28-85.

ALSINA JR., João Paulo Soares. Dez mitos sobre Defesa Nacional no Brasil. **Revista Interesse Nacional**, out/dez, 2008, p. 68-77.

_____. Para que o Brasil precisa de Forças Armadas? **Cena Internacional**, nº 5, 2003, p. 59-90.

_____. Política Externa e Defesa no Brasil atual: uma agenda possível. **Meridiano 47**, nº 30/31, jan-fev, 2003.

_____. **Política Externa e Defesa no Brasil atual: síntese imperfeita**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Relações Internacionais e Temas Sociais – A Década das Conferências**. Brasília: IBRI, 2001.

AMARANTE, José Albano do. Indústria brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 3 (As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País.). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 23-44.

AMORIM, Celso Luiz Nunes. O Brasil e os novos conceitos globais e hemisféricos de segurança. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 1 (Reflexões sobre a Defesa e Segurança: uma estratégia para o Brasil). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 135-156.

_____. Uma diplomacia voltada para o desenvolvimento e a democracia. In: FONSECA JR. Gelson & NABUCO DE CASTRO, Sérgio Henrique (Org.). **Temas de Política Externa Brasileira II**, vol. 1. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão; São Paulo: Editora Paz e Terra, 1997, p. 15-29.

ANANIAS, Patrus. Políticas sociais e a questão estratégica nacional. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 4 (Desafios na atuação das Forças Armadas). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005, p. 13-22.

ARAVENA, Francisco Rojas. América Latina, las medidas de confianza mutua y de seguridad regional. Evaluación y Perspectivas. **Estudios Internacionales**. Año XXXIII, enero-marzo, nº 129, 2000, p. 18-32.

_____. Overview of security in South America. **Diplomacia, Estratégia e Política**. Vol. 1, nº 2, janeiro/março, 2005, p. 53-77.

_____. Seguridad en las Américas, los desafíos Post Conferencia: operacionalizar los consensos y articular los conceptos. **FES Briefing Paper**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung, mai. 2004.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1962.

AYERBE, Luis Fernando. **EUA e América Latina. A construção da Hegemonia**. SP: Ed. UNESP, 2002.

AYOOB, Mohammed. **The Third World Security Predicament: state making, regional conflict ante the international system.** Boulder London. Lynne Rienner Publishers, 1995.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Colômbia: da droga ao petróleo. **Revista Espaço Acadêmico**, ano II, nº 19, dez. 2002.

_____. O Brasil e a América do Sul. In: ALTEMANI, Henrique & LESSA, A. Carlos (Org.). **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**, vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 267-297.

BARBOSA, Afonso. Visão militar sobre a inserção internacional de segurança do Brasil. In: BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domicio (Org.). **Brasil e o Mundo – Novas Visões.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002, p. 87-160

BARBOSA, Rubens. A desintegração regional. **O Estado de S. Paulo**, 9 mai. 2006. Espaço Aberto, p. A2.

BARCO, Carolina. A Política exterior da Colômbia: governabilidade democrática. Responsabilidade compartilhada e solidariedade. **Diplomacia Estratégica Política.** Brasília: Projeto Raúl Prebisch, ano I, nº 1, out./dez. 2004, p. 67-90.

BARROS, Sebastião do Rego. A execução da política externa brasileira: um balanço dos últimos quatro anos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 41, nº 2, 1998, p. 18-28.

BENTO, Cláudio Moreira. Barão do Rio Branco – Diplomata com alma de soldado. **Revista do Clube Militar**, nº 391, 2002, p. 8-9.

BERGO, Marcio Tadeu Betttega. O atual pensamento estratégico militar brasileiro. **A Defesa Nacional.** 2º quadrimestre de 2005, p. 3-12.

BODEMER, Klaus (Org.). Nada es como antes? Consecuencias del 11 de septiembre para el sistema interamericano e algunos países de la región. **El nuevo escenario de (in)seguridad em America Latina. Amenaza para la democracia?** Red de Cooperación Eurolatinoamericana. Recal. Instituto de Estudios Iberoamericanos. Chile: FLACSO, Nueva Sociedad, 2003, p. 39-63.

BONILLA, Adrian & CEPIK, Marco. Seguridad andino-brasileña: conceptos, actores y debates. In: CEPIK, Marco & RAMÍREZ, Socorro (Ed.). **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones.** Bogotá-Colombia: FESCOL/IEPRI; Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, dez. 2004, p. 145-174.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional.** Brasília: 2005.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Repertório de Política Externa: Posições do Brasil.** Brasília: 2007.

BRIGAGÃO, Clóvis. Ameaça regional. **O Globo**, 07 mar. 2008.

_____. Caixa Preta na Defesa. **Diplomacia & Negócios**, 04 set. 2007.

_____. O Brasil diante dos desafios internacionais em matéria de segurança e defesa. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 2 (O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 73-88.

BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domício (Org.). **Brasil e o Mundo – Novas Visões**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002.

_____. **Concertação Múltipla: Inserção Internacional de Segurança do Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

BUZAN, Barry. **People, States & Fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era**. UK: ECPR Press, 2007.

_____. **The United States and the Great Powers**, 2004, p. 86-106.

BUZAN, Barry; WAEVER, Olé. **Regions and Powers: the structure of International Security**. Cambridge-UK, Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry; WAEVER, Olé; WILDE, Jaap de. **Security: a new framework for analysis**. London (RU) e Boulder, Colorado (EUA): Lynne Rienner Publishers, 1998.

BYERS, Michael. **A Lei da Guerra**. Rio de Janeiro: Record, 2007.

CADENA, Rosso José Serrano. **Jaque Mate**. Colômbia: Editorial Norma, 1999.

CAMBESES JR. Manuel. As Forças Armadas e a política de Defesa Nacional. **A Defesa Nacional**, 2º quadrimestre de 2005, p. 13-14

CÂNDIDO, Jairo. Indústria brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 3 (As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País.). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 57-79.

CARVALHO, Luiz Paulo Macedo. Rio Branco e o Exército. **Carta Mensal**, v. 51, março/2006, p. 86.

CASTAÑEDA, Jorge G. Latin America's left turn. **Foreign Affairs**, may/june 2006.

CASTELAN, Daniel Ricardo. Segurança e Defesa na década de 90: interpretações do Itamaraty e Forças Armadas. Trabalho apresentado no **I Simpósio em Relações Internacionais do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas** (UNESP, UNICAMP e PUC-SP), realizado em 12 a 14 nov. 2007.

CASTRO, Celso (Org.). **Amazônia e Defesa Nacional**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CASTRO, Marcous F. de. **Política e Relações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005. Coleção Relações Internacionais.

CASTRO SANTOS, Maria Helena de Castro. A nova missão das Forças Armadas latino-americanas no mundo pós-Guerra Fria: o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 19, nº 54, fev / 2004.

_____. **Política de Defesa em Perspectiva Comparada: o caso do Brasil**, 2006.

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. Introdução à defesa da Amazônia. **Carta Internacional**, FUNAG-USP, ano X, nº 107/108, jan/fev 2002, p. 19-21.

_____. O argumento do império. **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra. Vol. 12, nº 1, Junho/Julho/Agosto 2003, p. 75-83.

_____. **Subsídios para revisão da Política de Defesa Nacional**. 30 jun. 2000. Disponível no site <http://www.unicamp.br/nee/art11.htm>. Acesso em 30 nov. 2008.

CELI, Pablo. La vulnerabilidad estructural de la agenda de seguridad ecuatoriana frente al deterioro regional andino. In: CEPIK, Marco & RAMÍREZ, Socorro (Ed.). **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá-Colombia: FESCOL/IEPRI; Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, dez. 2004, p. 243-292.

CEPIK, Marco. Regime Político e Sistema de Inteligência no Brasil: Legitimidade e Efetividade como Desafios Institucionais. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, Vol. 48, nº 1, 2005, p. 67-113.

_____. Segurança Nacional e Segurança Humana: Problemas Conceituais e Conseqüências Políticas. **Security and Defense Studies Review**, vol 1, 2001, p. 1-19.

CERVO, Amado Luiz. A crise da América do Sul e a solução diplomática. **Meridiano 47**. Disponível em <http://meridiano47.info/2008/03/10/a-crise-da-america-do-sul-e-a-solucao-diplomatica/>. Acesso em 22 dez. 2008.

_____. A dimensão da segurança na política exterior do Brasil. In: BRIGADÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domicio (Orgs.). **Brasil e o Mundo – Novas Visões**. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora Ltda, 2002, p.319-361.

_____. **Inserção Internacional – formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. Integração da América do Sul depende do Brasil. **Correio Braziliense**, 23 jul. 2008.

CHILLER, Gastón; FREEMAN, Laurie. O conceito novo de segurança hemisférica da OEA: uma ameaça potencial. Informe Especial do **WOLA**. Jul. 2005.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da Guerra**. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976.

COMANDO Militar da Amazônia. **Verde-Oliva – Exército Brasileiro**. Brasília: Centro de Comunicação Social do Exército. Ano XXXV, nº 200, jan / fev / mar 2009, p. 11-15.

CONFLITO Armado na Colômbia. Texto elaborado pelo Centro de Estudos Estratégicos. 2001.

CORTÊS, George Luiz Coelho. **Cenários Prospectivos EB/2022**. Brasília: Estado-Maior do Exército (EME), 2008

_____. **Reflexões sobre segurança**. Brasília: 2008.

_____. (Org.). **Relatório Resumido Cenários Prospectivos EB/2022**. Brasília: Estado-Maior do Exército (EME), 2008.

_____. **Terrorismo – conseqüências par ao EB/2022: relatório de simpósio**. Brasil: Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército, 2007.

CÔRTEZ, Marcos Henrique C. A Defesa Nacional diante do pós-modernismo militar. **Revista da Escola Superior de Guerra**, ano XVIII, nº 40, 2001, p. 18-47.

COSTA, Darc. O Brasil diante dos desafios internacionais de segurança e defesa. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 2 (O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 37-71.

COSTA, Roberto Teixeira & PFEIFER, Alberto. Relatório: Política Sul-Americana. **A Política Externa brasileira em perspectiva: segurança, comércio e relações bilaterais**. São Paulo: Lex Editora, 2006, p. 81-97.

COVARRUBIAS, Jaime Garcia. A OEA e as questões de segurança e defesa. Palestra proferida por ocasião da **III Conferência Internacional do Forte de Copacabana: Segurança Internacional – Um diálogo Europa-América do Sul**. HOFMEISTER, Wilhelm (org.) Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

COUTO, Leandro Freitas. O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul. **RBPI**, Ano 50, nº 1, 2007, p. 159-176.

DAMASCENO, Fábio Aurélio Rodrigues. Brasil, Estados Unidos e o Narcotráfico Amazônico. In: RODRIGUES, Thiago & MARCUCCI, Cynthia (Org.). **Notas Internacionais**, volume 1. São Paulo: Desatino, 2004, p. 83-120.

DUPAS, Gilberto & VIGGEVANI, Tullo (Org.). **O Brasil e as Novas Dimensões da Segurança Internacional**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1999.

EASTMAN, Jorge Mario. **Questionário sobre novos enfoques da segurança hemisférica: observações gerais**. Comissão de Segurança Hemisférica, Conselho Permanente da OEA. CP/CSH-439/02, 12 mar. 2002.

EMMOTT, Bill. **Visão 20:21 – Lições do século 20 para o novo milênio**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

ESTATÍSTICAS. Brasília: FUNAG, 2007.

FERNÁNDEZ, José Antonio. Colômbia: el laberinto del segundo mandato de Uribe. **Política Exterior**, vol. XX, nº 112, jul./agosto 2006, p. 117-130.

_____. Parapolítica, el camino de La política em Colombia. **Política Exterior**, vol. XXI, nº 118, jul./agosto 2007, p. 109-120.

FERNÁNDEZ, José Antonio & OSTRIA, Gustavo Rodríguez. Bolívia y Chile, dos procesos políticos y una frontera. **Política Exterior**, vol. XX, nº 110, marzo/abr. 2006, p. 131-144.

FIALHO, Ivan. A questão da segurança nacional reconsiderada. **A Defesa Nacional**. 1º quadrimestre de 2004, p. 9-33.

FIGUEIREDO. Gilberto Barbosa. O Brasil e as suas Forças Armadas. **Revista do Clube Militar**, ano LXXIX, nº 423, jan./2007, p. 19.

FLORES, Mario César. A dimensão estratégica do Brasil. **O Estado de S. Paulo**, 12 set. 2007. Espaço Aberto, p. A2.

_____. Documento de referência: segurança e defesa. **A Política Externa brasileira em perspectiva: segurança, comércio e relações bilaterais**. São Paulo: Lex Editora, 2006, p. 99-104.

_____. **Reflexões Estratégicas: repensando a Defesa Nacional**. São Paulo: É Realizações, 2003.

FLÓREZ, Guillermo Pérez. Chávez y Uribe: divorcio exprés. **Política Exterior**, vol. XXII, nº 121, enero/febrero 2008, p. 21-28.

FONSECA JR. Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FRANCO, Fábio Guimarães. Visões sobre conflitos na América do Sul. In: CORTÊS, George Luiz Coelho (Org.). **Conflitos na América do Sul – consequências para o EB/2022: Relatório de Simpósio**. Brasília: Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército, 2007.

FRIEDMAN, Thomas L. **O Mundo é Plano: uma breve história do século XXI**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

FUCILLE, Luís Alexandre. **Legislativo e questões de defesa no Brasil: uma agenda inconclusa**. Centre for Hemispheric Defense Studies. Chile: REDES, 2003.

_____. O Parlamento e a Defesa Nacional: presença, ausência e dilemas no Brasil atual. In: **Conferencia Sub-Regional Seguridad Transnacional y Gobernabilidad**, 2005, Montevideu (Uruguai). Conferencia Sub-Regional Seguridad Transnacional y Gobernabilidad (Trabajos Académicos Seleccionados), 2005.

FUENTES, Claudio & ALVAREZ, David. América Latina en la encrucijada? Factores de riesgo e inseguridad. **Nueva Sociedad**, vol. 198, jul-ago/2005, p. 74-88.

GALDINO, Maurício Augusto Cabral. **Amazônia: problemas ecológicos, questão indígena e ameaças latentes**. Brasília: 2007.

GALLEGO, Anastasio. Novos atores sociais da Zona Andina. **Tempo & Presença**, nº 318, jul / ago 2001, p. 12-14.

GARCIA, Marco Aurélio. Projeto nacional, forças armadas e os desafios de construção de uma sociedade justa. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Pensamento Brasileiro sobre Segurança e Defesa**, vol. 4 (Desafios na atuação das Forças Armadas). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005, p. 73-83.

GARRIDO, Marco Antônio Soares. **A necessidade de integração entre os segmentos militar e civil da sociedade brasileira para aperfeiçoamento da Política de Defesa Nacional**. Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro, 2006.

GUÁQUETA, Alexandra & PEÑA, Paula. Qué pasa en la región andina? Dilema y retor de seguridad. **Nueva Sociedad**, nº 198, jul-ago/2005, p. 145-157.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A onça e o gato: ameaças e estratégia. In: _____. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. 1ª ed. Contraponto Editora, 2006.

_____. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. 4ª ed. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Editora da UFRGS/Contraponto, 2002.

GUTIÉRREZ, Carlos. Amenazas y riesgos en America Latina. In: ARAVENA, Francisco Rojas & MILET, Paz V. (Ed.). **Seguridad y Defensa en las Américas: la búsqueda de nuevos consensos**. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 2003, p. 423-438.

HELENO PEREIRA, Augusto. **O Papel do Exército Brasileiro na defesa da soberania da Amazônia**. Palestra proferida pro ocasião da visita de parlamentares e convidados à Amazônia (Manaus), em 30 out. 2008.

HERZ, Mônica. Considerações sobre as normas internacionais relevantes para a política de segurança brasileira. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da;

SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 2 (O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 103-117.

_____. Política de Segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Revista Estudos Avançados**, vol. 16, nº 46. São Paulo, set./dez., 2002.

_____. **Regionalismo e Segurança regional: perspectivas analíticas**. Documento de Trabalho nº 4. Projeto Líderes Regionais e Segurança Internacional – Brasil, Índia e África do Sul. Brasília: 2004, p. 2-16.

HIRST, Mônica. Crise de estado e segurança regional: novos desafios para a América do Sul. In: CARVALHO, Maria Izabel Valladão & SANTOS, Maria Helena de Castro (orgs.). **O século 21 no Brasil e no mundo**. São Paulo: Edusc, 2006, p. 73-115.

_____. Los desafios de la política sudamericana de Brasil. **Nueva Sociedad**, nº 205, set. / out. 2006, p. 131-140.

_____. Seguridad Regional en las Americas. In: GRABENDORFF, Wolf (ed.). **La seguridad regional en las Américas**. Bogotá: Fescol-Cerec, 2003, p. 25-80

HUNTINGTON, Samuel P. The Lonely Superpower. **Foreign Affairs**, vol. 78, nº 2, mar/apr. 1999, p. 35-49.

HURRELL, Andrew. Security in Latin América. **International Affairs**, vol. 74, nº 3, jul. 1998, p. 529-546

INFORME WOLA. **VI Conferencia de Ministros de Defensa**. Quito, Ecuador, 2004.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **Colômbia e seus vizinhos: os tentáculos da instabilidade**. Bogotá: Latin America Report nº 3, 8 abr. 2003.

_____. **Colombia: presidential politics and peace prospects**. Bogotá: Latin America Report nº 14, 16 jun. 2005.

_____. **Colombia's borders: the weak link in Uribe's security policy**. Quito: Latin America Report nº 9, 23 set. 2004.

_____. **Demobilising the paramilitaries in Colombia: an achievable goal?** Bogotá: Latin America Report nº 8, 5 ago. 2004.

_____. **War and drugs in Colombia**. Latin America Report nº 11, 27 jan. 2005.

ISACSON, Adam. El Plan Colômbia: consecuencias no deseadas. **Foreign Affairs em español**, vol. 8, nº 1, 2008, p. 47-54.

ISHIDA, Eduardo. Política de Segurança Integrada da Amazônia. In: **I Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa** (Trabalho acadêmico apresentado), 2007.

JÁCOME, Francine. A relevância da cooperação sub-regional no âmbito da segurança e defesa : uma visão argentina. In: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **III Conferência Internacional do Forte de Copacabana: Segurança Internacional – Um diálogo Europa-América do Sul**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

JACKSON, Robert & SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais: teorias e abordagens**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.

JOBIM, Nelson. A Defesa na Agenda Nacional: o Plano Estratégico de Defesa. **Inforel.org**, 26 ago. 2008.

KFURI, Regina. Desintegração Andina, Integração Sul-Americana? **Boletim OPSA**, nº 1, jan/fev 2009, p. 20-25.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. Ed. Gradiva, 3º edição, 2007.

KNUDSEN, Olavo F. Post-Copenhagen Security Studies: Desecuritizing Securitization. **Security Dialogue**, SAGE Publications, vol. 32, 2001, p. 355-368.

KURTENBACK, Sabine. El nuevo escenario de (in)seguridad em America Latina: amenaza para la democracia? In: BODEMER, Klaus (Org.). **El nuevo escenario de (in)seguridad en America Latina. Amenaza para la democracia?** Caracas: Nueva Sociedad, 2003, p. 11-37.

LAFER, Celso & FONSECA JÚNIOR, Gelson. Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas. In: FONSECA JÚNIOR, Gelson e CASTRO, Sérgio H. Nabuco de. **Temas de Política Externa Brasileira II**, volume 1, Paz e Terra, 1997.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **Diplomacia brasileira: palavras, contextos e razões**. Rio de Janeiro: Lacerda Ed., 1999.

LEITE, Iara & CARPES, Mariana Montez. O Governo Uribe: militarização, processos de paz e política externa. In: SOARES DE LIMA, Maria Regina; COUTINHO, Marcelo Vanconcelos (Orgs.). **A Agenda Sul-Americana: mudanças e desafios no início do século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

LESSA, Antônio Carlos. Um balanço do primeiro ano da Política Externa do Governo Lula. Colunas do Relnet. Brasília, nº 8, jul/dez 2003.

LESSA, Antônio Carlos, SPECTOR, Matias e CHIARELLI, Paulo José. Cronologia das Relações Internacionais Contemporâneas e da Política Exterior do Brasil, de 1945 aos nossos dias. **Revista Cena Internacional**, 2, 2000, p. 171-205.

LIEBOWITZ, Steve. Venezuela: energy policy for América. **NACLA Report on the Américas**, New York, sep/oct 2005, vol. 39, nº 2, p. 48.

LIMA, Maria Regina Soares de & COUTINHO, Marcelo Vasconcelos (Org.). **A Agenda Sul-Americana: mudanças e desafios no início do século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

LINERA, Álvaro García. Os movimentos indígenas na Bolívia. **Diplomacia, Estratégia e Política**, ano 1, nº 3, abr/jun. 2005, p. 12-31.

LOHBAUER, Christian. **Os desafios para a inserção internacional do Brasil: passado, presente e futuro. O Brasil no cenário internacional**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2002, p. 81-95.

LUNDGREN, Ronaldo Pierre Cavalcanti. Uma estratégia de segurança para o Brasil. **A Defesa Nacional**, nº 794, 3º quadrimestre de 2002, p. 98-123.

MACEDO SOARES, Luiz Felipe de. O Brasil no cenário regional de defesa e segurança. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 2 (O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 149-170.

MAGALHÃES, Bruno. O papel do MERCOSUL: a crise das *papeleras* e o processo de integração regional sul-americano. **Observador on-line**, vol. 1, nº 6, agosto de 2006. Disponível em <http://observatorio.iuperj.br>. Acessado em 30 mar. 2009.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações Internacionais: teoria e história**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MARQUES, Adriana A. Concepções estratégicas brasileiras no contexto internacional do pós-Guerra Fria. **Revista de Sociologia Política**. Curitiba: 20 jun. 2003, p. 69-85.

MARTINS FILHO, João Roberto. A Visão militar sobre as “novas ameaças” no cenário da Amazônia brasileira. In: **Congresso da Associação de Estudos Latino-Americanos**, Washington, DC, 6 a 8 de setembro de 2001.

MASON, Ann C.; ORJUELA, Luis Javier (Ed.). **La crisis política colombiana. Más que um conflicto armado y um proceso de paz**. Universidade de Los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, 2003, p. 3-20.

MATHIAS, Suzeley Kalil & FAZIO, Ednéia. Nuevas Amenazas y su impacto sobre las fuerzas armadas brasileñas. **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**, ano 18, nº 3-4, p. 53-81.

MATTOS, Luis. **O papel do Exército brasileiro na defesa da soberania da Amazônia**. Palestra proferida por ocasião da visita de parlamentares e convidados à Amazônia, no período de 28 a 30 mai. 2009.

MENDELL, William W. Colombia's threats to regional security. **Military Review**. May/June 2001, p. 2-15.

_____. The Brazilian Amazon. **Military Review**. July/August 1999, p. 18-28.

MENEZES, Delano Teixeira. **O Militar e o Diplomata**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1997.

MESSARI, Nizar. Existe um novo cenário de segurança internacional? In: GÓMEZ, José Maria (org.) **América Latina y el (des)orden global neoliberal –Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas**. Buenos Aires: CLACSO, abril de 2004, p. 131-149.

MOREIRA, Felipe Kern. A fragmentação do sistema internacional de segurança coletiva e os desafios da segurança latino-americana. **A Defesa Nacional**, nº 795, 1º quadrimestre de 2003, p. 93-103.

MOREIRA, Heleno. Integração Latino-Americana: situação atual e perspectivas. Rio de Janeiro: **Revista Eletrônica Boletim do Tempo**, ano 4, Nº 03, 2009.

MORHY, Lauro. Forças Armadas e desenvolvimento social. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 4 (Desafios na atuação das Forças Armadas). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005, p. 53-72.

MYAMOTO, Shiguenoli. A Política Brasileira de Defesa e Segurança: algumas considerações. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 2 (O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 179-198.

_____. A Política de Defesa Brasileira e a Segurança Regional. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 22, nº 2, jul./dez. 2000, p. 431-472.

_____. **O Brasil, a América Latina e a Segurança Regional**. In: XXV Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia (ALAS), Porto Alegre-RS, 22 a 25 ago. 2005.

_____. O Mercosul e a segurança regional: uma agenda comum? **São Paulo em Perspectiva**, 16, 2002, p. 54-62.

NAIM, Moisés. A história oculta venezuelana. **O Globo**, 06 nov. 2007. Caderno O Mundo, p. 30.

NASCIMENTO, Paulo Roberto Larabaru. **Capacidades requeridas da Força Terrestre de 2022**. Brasília: 2007.

_____. **Cenários EB/2022 e a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa**. Brasília: 2008.

_____. **Os cenários prospectivos do Exército Brasileiro de 2022 e as reações internacionais ao protagonismo brasileiro**. Brasília: 2007.

NOGUEIRA, Márcio de Andrade. Dissuasão e coerção: o emprego da força pelo Estado brasileiro. In: D'ARAUJO, Maria Celina; SOARES, Samuel Alves; MATHIAS, Suzeley Kalil (Org.). **Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas** (I Encontro da ABED). Campinas-SP: Mercado de Letras, 2008, 1ª edição, p. 65-78.

NYE, Joseph S. A Política de Segurança dos EUA: desafios para o século XXV. **Política Externa dos EUA**, vol. 3, nº 3, jul. 1998, p. 19-22.

OCAMPO, Augusto Ramírez. Introducción. **Conflicto y Seguridad Democrática en Colômbia: temas críticos y propuestos**. 1ª edição. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung em Colômbia, 2004, p.. 1-54.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge de & ONUKI, Janaina. Brasil, Mercosul e a Segurança Regional. **Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)**. Brasília:IBRI, ano 43, nº 2, 2000, p. 108-129.

OLIVEIRA, Daniel Simões. A atuação das Farc na região cocaleira colombiana. **E-Premissas**, nº 3, jan/jun. 2008, p. 44-65.

OLIVEIRA, Eliézer R. de. **Democracia e Defesa Nacional: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC**. Barueri, SP: Manole, 2005.

_____. O Brasil diante dos desafios internacionais em material de segurança e defesa. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 2 (O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 89-101.

_____. **O Presidente da República e os Comandantes militares: perspectiva sobre a Defesa Nacional**. Center for Hemispheric Defense Studies. REDES 2003, Santiago, Chile, 28 a 30 out. 2003.

_____. Posições estratégicas e diplomáticas do Brasil quanto à segurança hemisférica. In: ARAVENA, Francisco Rojas & MILLET, Paz V. (Ed.) **Seguridad y Defensa en las Américas: la búsqueda de nuevos consensos**. Chile: FLACSO, 2003, p. 371-378.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Henrique Altemani; ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org). **A Política Externa Brasileira na visão dos seus protagonistas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2005, p. 122-154.

PASTRANA, Andrés. A realidade do Plano Colômbia. **Folha de S. Paulo**, 08 out. 2000. Caderno Opinião, p. A3.

PÉCAULT, Daniel. Lógicas econômicas, militares e política na “guerra” colombiana. In: BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domício (Orgs.). **Paz e Terrorismo**. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 243-259.

PEREIRA, Antonio Carlos. Notas sobre a Política de Defesa. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 1 (Reflexões sobre a Defesa e Segurança: uma estratégia para o Brasil). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 203-212.

PEREIRA, Izabella. Paz, democracia e conflitos na América do Sul. **Correio Braziliense**, Brasília, 18 mar. 2008, p. 19.

PERRUCCI, Gama. **US-Brazilian Security Relations in the 21st Century**. Paper apresentado no encontro anual da Associação de Estudos Internacionais, New Orleans, 24 a 27 mar. 2002.

PESCE, Eduardo Ítalo. O Estado Brasileiro e a Defesa Nacional no mundo pós-bipolar. **Revista Marítima Brasileira**. Vol. 116, nº 10/12, out/dez 1996, p. 139-147.

PIERANTI, Octavio Pena; CARDOSO, Fábio dos Santos; SILVA, Luiz Henrique Rodrigues. Reflexões acerca da política de segurança nacional: alternativas em face das mudanças do Estado. **Revista de Administração Pública**, vol. 41, nº 1, jan-fev / 2007.

PIRELA, Miguel Angel Pérez. Política exterior de Venezuela en el siglo XXI: uno nuevo panorama de integración latinoamericana. In: **III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional “O Brasil no Mundo que vem aí”** (Texto preparatório). Rio de Janeiro: Palácio do Itamaraty, 8 e 9 de dezembro de 2008.

PIRES, Waldir. O Brasil e a Defesa Nacional. In: **VI Encontro Nacional de Estudos Estratégicos** (Palestra proferida). Rio de Janeiro, 2007.

PONZI, André Luiz Zubaran. Visões sobre conflitos na América do Sul. In: CORTÊS, George Luiz Coelho (Org.). **Conflitos na América do Sul – Consequências para o EB/2022: relatório de simpósio**. Brasília: Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército, 2007.

PROENÇA JR., Domício & DINIZ, Eugênio. **Política de Defesa no Brasil: uma Análise Crítica**. Brasília: Ed. UnB, 1998.

PROGRAMA DE COOPERACIÓN EM SEGURIDAD REGIONAL. La Política de defensa brasileña: diagnósticos, propuestas y perspectivas para la cooperación regional. **Policy Paper 10**, sept. 2006.

PROGRAMA DE COOPERACIÓN EM SEGURIDAD REGIONAL. Tendências de Seguridad em América del Sur e impactos em la Región Andina. **Policy Paper 9**, mayo 2006.

QUINTÃO, Geraldo. **Defesa, Diplomacia e o Cenário Estratégico Brasileiro**. Palavras do Ministro de Estado da Defesa, Geraldo Quintão, aos alunos do Instituto Rio Branco. 28 ago. 2000.

_____. O Brasil e as políticas de defesa no mundo pós-11 de setembro. **Cadernos Adenauer**. Ano II, nº 05, 2001, p. 9-30.

_____. Os desafios do novo cenário internacional de segurança e suas implicações para o Brasil. In: BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domício (Org.). **Paz e Terrorismo**. São Paulo: Hucitec, 2004.

RAMÍREZ, Socorro. Desarrollo y seguridad en la vecindad andino-brasileña. In: CEPIK, Marco & RAMÍREZ, Socorro (Ed.). **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá-Colombia: FESCOL/IEPRI; Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, dez. 2004, p. 449-507.

_____. El Plan Colômbia: impacto nacional u regional. **Revista Futuros**, vol. 1, nº 2, 2003, p. 1-10.

RANGEL, Alfredo. Avances y retos en la Colômbia de hoy. In: **III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional “O Brasil no Mundo que vem aí”** (Texto Preparatório). Palácio Itamaraty, Rio de Janeiro, 8 e 9 dez. 2008.

REBELO, Aldo. A Defesa Nacional na visão do Poder Legislativo. In: **VI Encontro Nacional de Estudos Estratégicos** (Palestra proferida). Rio de Janeiro: Nov. 2006.

REBELO, Aldo & FERNANDES, Luis (Org.). **Política de Defesa para o Século XXI**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. Série Ação Parlamentar nº 219.

REBELO, Aldo & FERNANDES, Luis; CARDIM, Carlos Henrique (Org.). **Política Externa do Brasil para o Século XXI**, Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. Série Ação Parlamentar nº 218.

RELAÇÕES INTERNACIONAIS, Poder Militar e Estados Periféricos: um Estudo sobre a instrumentalidade da Força Armada para a condução da Política Externa Brasileira Contemporânea. In: **LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco** (Trabalho apresentado). Brasília, 2008.

RESTREPO F., César Andrés. **La Nueva Seguridad Hemisférica. Ensayos de Seguridad y Democracia**. Colômbia: Fundación Seguridad y Democracia, 1ª edición, Julio / 2004.

RIPPEL, Márcio Pereira. Ensaio sobre o Plano Colômbia como instrumento da política norte-americana para a América Latina e suas conseqüências. **Revista da Escola de Guerra Naval**, 2004, p. 83-112.

ROCHA, Maurício Santoro. Visões sobre conflitos na América do Sul. In: CORTÊS, George Luiz Coelho (Org.). **Conflitos na América do Sul – Consequências para o EB/2022: relatório de simpósio**. Brasília: Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército, 2007.

RODRÍGUEZ-LARRETA, Aureliano. Suramérica busca su destino. **Política Exterior**, vol. XX, nº 111, mayo/jun de 2006, p. 111-124.

_____. Suramérica, ante el populismo y la dispensión. **Política Exterior**, nº 123, mayo/jun de 2008, p. 67-77.

ROJAS, Alberto Müller. A segurança na América do Sul. **Caderno PREMISSAS**, nº 11, dez / 1995, p. 51-92.

ROSA, João Maurício da. As novas ameaças. **Jornal da Unicamp**, Campinas, ano XVI, out. 2001.

SAIN, Marcelo Fabian. A pressão dos EUA. **Jornal da Unicamp**, outubro de 2001, p. 17.

SÁNCHEZ LARA, Geraldo Rodrigues. Antiguas y nuevas amenazas a la seguridad de América Latina. **Revista Bien Común**, ano 13, nº 152, ago. 2007, p. 15-18.

SANTANA, Carlos Ribeiro. Política externa em perspectiva: um balanço sobre a diplomacia dos presidentes Collor, Itamar, Cardoso e Lula. **Carta Internacional**, novembro de 2006, p. 8-14.

SANTOS FILHO, José Luiz Niemeyer dos. As “Torres de Papel” de Ontem e a Defesa Nacional do Brasil Hoje: Querer e Poder. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de & SARFATI, Gilberto. **Teorias de Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SATO, Eitti. Inserção Internacional do Brasil: potenciais e limitações. **O Brasil no cenário internacional**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000, p. 21-34.

SECRETARIA-GERAL da OEA. **Análise das respostas dos Estados Membros ao questionário sobre novos enfoques da segurança hemisférica: observações gerais**. Comissão de Segurança Hemisférica, Conselho Permanente da OEA. CP/CSH-430/02 rev. 1 add. 1, 10/10/2002.

_____. **Compêndio de respostas dos Estados Membros ao questionário sobre novos enfoques da segurança hemisférica: observações gerais**. Comissão de Segurança Hemisférica, Conselho Permanente da OEA. CP/CSH-430/02 rev. 1, 01/10/2002.

SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe de. A Política Externa brasileira e a agenda de 2000. **Cena Internacional**, nº 2, 2000, p. 5-30.

SENHORAS, Elói Martins & CARVALHO, Patrícia Nasser de. A agenda contemporânea da política de segurança e defesa brasileira. In: D'ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Samuel Alves; MATHIAS, Suzeley Kalil (orgs.). **Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas** (I Encontro da ABED). Campinas-SP: Mercado de Letras, 2008, 1ª edição, p. 123-143.

SILVA, Alberto Madeira de. Definindo competências entre as Forças Armadas e as forças policiais. **Segurança Internacional – Um diálogo Europa-América do Sul 2006**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 2007, p. 83-89.

SMITH, Paul L. Ameaças transnacionais e sobrevivência do Estado: um papel para o militar? **Military Review**. Edição brasileira, 1º trimestre de 2001.

SOTERO, Paulo. Bush na América Latina: próximo do Brasil, longe de Chávez. **Política Externa**, vol. 16, 2007, p. 67-79.

SOUZA, Amaury de. **A agenda internacional do Brasil: um estudo sobre a comunidade brasileira de política externa**. CEBRI, 2002.

_____. Relatório: Segurança e Defesa. **A Política Externa brasileira em perspectiva: segurança, comércio e relações bilaterais**. São Paulo: Lex Editora, 2006, p. 105-129.

SPADALE, Pedro. **A segunda Administração Bush e a América Latina: a percepção brasileira relativa ao envolvimento dos EUA nas questões de segurança latino-americanas**. FLACSO, 2006.

TABORGA, Juan Ramón Quintana. La policialización de la agenda de seguridad de Bolívia. In: CEPIK, Marco & RAMÍREZ, Socorro (Ed.). **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá-Colombia: FESCOL/IEPRI; Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, dez. 2004, p. 97-143.

TANNO, Grace. A contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, vol. 25, nº 1, janeiro/junho de 2003, p. 47-80

TAPIA, Gabriel Gaspar. **Desafíos y dilemas de la seguridad en América Latina en la Posguerra Fria**. Center for Hemispheric Defense Studies. Chile: REDES 2003.

THAUBY, Fernando G. Empleo de la fuerza militar en el hemisfério. **Center for Hemispheric Defense Studies**. Chile: REDES 2003.

THOMAS, Nicholas & TOW, William T. The utility of human security: sovereignty and humanitarian intervention. **Security Dialogue**, SAGE Publications, vol. 33, 2002, p. 177-192.

TICKNER, Arlene B. & MASON, Ann C. **Transregional Security in the Andean Region**. Chile: REDES 2003.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. A América Latina no radar de Washington. **Jornal do Brasil**, 18 abr. 2005. Caderno Internacional, p. A12.

_____. Colômbia: mais insegurança humana, menos segurança regional. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 24, nº 1, jan-jul/2002, p. 129-166.

TORANZO, Federico Guillermo. Interacción de las amenazas asimétricas y su relación con las armas ilegales en América del Sur. **Security and Defense Studies Review**, vol. 5, nº 2, 2005, p. 256-280.

TULCHIN, Joseph S. Creando uma comunidade de seguridad em el hemisfério. **Nueva Sociedad**, nº 198, jul-ago / 2005, p. 102-115.

ULLMAN, Richard. Redefining Security. **International Security** 8, n. 1, 1983, p. 129-153.

UNITED STATES OF AMERICA. US Department of State. **Trafficking in Persons Report 2008**, 4 jun. 2008.

_____. US Department of State. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Washington, DC. **Release of the 2009 International Narcotics Control Strategy Report**. 27 fev. 2009

VALENCIA, Leon. Drugs, conflict and the United States. Colômbia at the turn of the century. **Diplomacia, Estratégia e Política**, vol. I, nº 2, jan/mar 2005, p. 78-103.

VALLADÃO, Alfredo Gama e Abreu. A autonomia pela responsabilidade: o Brasil frente ao uso legítimo da força. In: BRIGAGÃO, Clóvis e PROENÇA JR, Domício. (Orgs) **Brasil e o Mundo – Novas Visões**. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora Ltda, 2002, p. 213-251.

_____. Uma Política de Segurança e Defesa Sul-Americana. **Política Externa**, vol. 13, nº 3, 2004/05, p. 47-54.

VARGAS, Alejo. **Las Fuerzas Armadas em el conflicto colombiano: antecedentes y perspectivas**. Ed. Intermédio, p.. 221-311.

VAZ, Alcides Costa. La agenda de seguridad de Brasil: de la afirmación soberana hacia la cooperación. In: CEPIK, Marco & RAMÍREZ, Socorro (Ed.). **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá-Colombia: FESCOL/IEPRI; Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, dez. 2004, p. 145-174.

_____. **Desafios e Questões de Segurança nas Relações do Brasil com os Países Andinos**. REDES 2002, Research and Education in Defense and Security Studies, de 7 a 10 de Agosto de 2002, Brasília.

_____. El conflicto colombiano: una perspectiva global. In: ARDILA, Martha; RAMIREZ, Socorro; CARDONA, Diego. (Org.). **Colombia y su política exterior en el siglo XXI**. Bogotá: Editorial CEREC, 2005, p. 1-25.

_____. Percepções no Brasil sobre o conflito colombiano e de seus reflexos regionais e nas relações bilaterais: uma visão preliminar. In: **Construindo Comunidad en las Américas** (Texto acadêmico apresentado no seminário). Universidad de los Andes, Bogotá, 21 out. 2004.

VIANA, Henrique Oliveira. Narcotráfico: influência no Estado Nacional e nas Relações Internacionais. **Direito Federal**, Ano 20, nº 68, out-dez / 2001, p. 157-184.

VIANNA DE SOUZA, Antônio Augusto. **Conflitos na América do Sul**, 2008.

VILLA, Rafael Duarte. Limites do ativismo venezuelano para a América do Sul. **Política Externa**, vol. 16, set/out/nov 2007, p. 37-49.

_____. Política externa brasileira: capital social e discurso democrático na América do Sul. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 21, nº 61, jun. 2006, p. 63-89.

_____. Segurança Internacional e normatividade: é o liberalismo o elo perdido dos critical securities studies? **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. São Paulo, 73, 2008, p. 95-122.

VILLAS BOAS, Eduardo Dias da Costa. Amazônia: ocupação e desenvolvimento como condicionantes da segurança. **Revista do Exército Brasileiro**, vol. 143, 1º Quadrimestre de 2006, p. 25-27.

VIOLA, Eduardo & LEIS, Hector Ricardo. **Sistema Internacional com Hegemonia das Democracias de Mercado – Desafios de Brasil e Argentina**. Florianópolis: Insular, 2007.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. O Brasil e as noções de soberania e não-intervenção. **Cadernos Adenauer**, Ano II, nº 05, 2001, p. 55-67.

_____. **Estado-Nação e Soberania: o Brasil e a América do Sul**. II Encontro Nacional de Estudos Estratégicos. Rio de Janeiro. 2007

_____. Política de Defesa e Segurança do Brasil para o Século XXI: Soberania, Questão Amazônica e Integração Sul-Americana. In: REBELO, Aldo & FERNANDES, Luís (Orgs.) **Seminário Política de Defesa para o Século XXI**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003, p. 255-279.

_____. Problemas de Defesa e Segurança no século XXI. In: ALMEIDA PINTO, J. R.; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança**, vol. 2 (O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 171-178.

WAEVER, Olé. Securitization and desecuritization. In: LIPSCHUTZ, Ronnie D. **On Security**, 1998.

WALT, Stephen M. The renaissance of security studies. **International Studies Quarterly**, vol. 35, nº 2, jun. 1991, p. 211-239.

WIEMER, Fernando Eduardo Sudart; DINIZ, Eugênio; VAZ, Alcides Costa. **Avaliação da Nova Política de Defesa Nacional**. VI Encontro Nacional de Estudos Estratégicos. Rio de Janeiro, 2007.

WILLIAM, Michael C. Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics. *International Studies Quarterly*, 47, 2003, p. 511-531.

WROBEL, Paulo S. & HERZ, Monica. A Política Brasileira de Segurança no Pós-Guerra Fria. **Brasil e o Mundo – Novas Visões**. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora Ltda, 2002, p. 255-318.

Jornais e revistas

A América Latina precisa de paz. **Gazeta Mercantil**, Brasília, p. A16, 05 mar. 2008.

A cobiça despertada pelas riquezas amazônicas é real”, **Folha do Meio Ambiente**, 20 jun. 2007.

- A crise humanitária provocada pelas Farc. **Inforel.org**, 30 set. 2008.
- A Reboque. **O Globo online**, 29 nov. 2007.
- Acordo de Defesa Brasil-Peru é aprovado. **Inforel.org**, 27 mar. 2009.
- Amazônia à míngua. **Correio Braziliense**, 27 ago. 2007. Caderno Brasil, p. 7.
- Amazônia receberá reforço militar. **Inforel.org**, 19 nov. 2008.
- América do Sul produz 950 toneladas de cocaína por ano, diz ONU. **EFE**, 08 out. 2008.
- América Latina e suas crises. **O Globo**, 29 abr. 2005. Caderno O Mundo, p. 28.
- Amigos secretos. **Correio Braziliense**, 01 ago. 2008. Caderno Mundo, p. 26.
- Armamentos para a fronteira. **Correio Braziliense**, 26 jun. 2008.
- As Farc violaram a nossa soberania. **Correio Braziliense**, 07 mar. 2008.
- Assembléia equatoriana autoriza reeleição de Correa. **Agência Reuters**, 07 jul. 2008.
- Bogotá denuncia vínculos entre as Farc e sequestradores mexicanos. **O Estado de S. Paulo**, 02 mar. 2009.
- Bogotá e Caracas em batalha verbal. **O Globo**, 18 jan. 2008. Caderno O Mundo, p. 28.
- Bolívia: ya somos autônomos. **BBCMundo.com**, 16 dez. 2007.
- Bordering on chaos – Colombia’s drug-fueled civil war is infecting the region. **Newsweek**, p. 34, 05 mar. 2001.
- Brasil ameaça romper comércio. **Correio Braziliense**, p. 23, 15 out. 2008.
- Brasil considera posible escenario de invasión por la Amazônia. **Agência Reuters**, 10 abr. 2008.
- Brasil é o 12º país do mundo que mais investe em defesa. **BBCBrasil.com**, 18 mar. 2009.
- Brasil recupera el poder militar. **Perfil.com**, 4 nov. 2007.
- Brasil teme calote do Equador em crise com empreiteira. **Inforel.org**, Brasília, 30 set. 2008.
- Brasil y Colômbia, 50 km más íntimos. **BBCMundo.com**, 12 mar. 2009.
- Brasileiros na Bolívia vêem sua ‘terra prometida’ ameaçada. **O Estado de S. Paulo**, 11 mar. 2007. Caderno Nacional, p. A20.

Brasivianos estão sob pressão. **Correio Braziliense**, p. 15, 15 set. 2008.

Brazil: Lula ceding regional influence to Chávez, critics charge. **Global Information Network**, New York, 15 mai. 2006.

Camponeses viram Ingrid com vida há quatro dias. **O Globo**, 01 abr. 2008. Caderno O Mundo, p. 26.

Caracas afirma ter provas de invasão colombiana. **Folha de S. Paulo**, 19 mai 2008.

Cartel do tráfico ferido. **Correio Braziliense**, 21 agot. 2007. Caderno Brasil, p. 9.

Cerco ao gás enviado ao Brasil. **O Globo**, 10 set. 2008. Caderno O Mundo, p. 31.

Chávez, cómplice del narcotráfico. **BBCMundo.com**, 20 jan. 2008.

Chávez compra armas e consolida supremacia. **Correio Braziliense**, Brasília, 25 jul. 2008. Caderno Mundo, p. 24.

Chávez diz que não há democracia com capitalismo. **O Globo**, 05 mai. 2005. Caderno o Mundo, p. 41.

Chávez pede a governos que tirem Farc e ELN de lista de terroristas. **EFE**, 11 jan. 2008.

Chávez radicaliza discurso e gestão. **O Estado de S. Paulo**, 05 mai. 2005. Caderno Internacional, p. A13.

“Chávez reverte os próprios avanços”, diz historiadora. **Folha de S. Paulo**, 02 fev. 2009.

Chávez suspende acordos com Bogotá. **Jornal do Brasil**, 15 jan. 2005. Caderno Internacional, p. A9.

Chile llama a enbajador em Lima. **BBCMundo.com**, Londres, 17 jan. 2008.

Cocaína barata y por nuevas rutas. **BBCMundo.com**, 19 fev. 2009.

Colômbia: a militant merger? **Stratfor Global Intelligence**, 06 jun. 2008.

Colombia, el País más violento de América Latina. **ElTiempo.com**, Colômbia, 20 mai. 2008.

Colômbia mata líder das Farc tido como parceiro de Fernandinho Beira-Mar. **Folha de S. Paulo**, 04 set. 2007. Caderno Mundo, p. A16.

Colômbia-Venezuela: dueling presidentes final common ground. **Global Information Network**, 25 abr. 2003.

Comissão Latinoamericana discute o combate à produção e uso de drogas. **O Globo**, 12 fev. 2009.

Comunicado de las Farc sobre la liberación de Clara y Consuelo. **Agencia Bolivariana de Prensa**, 11 jan. 2008.

Comunidade Sul-Americana de Defesa nasce para evitar conflitos e tensões. **Inforel.org**, 10 mar. 2009.

Condolezza pede que Brasil assumira papel de “moderador”. **O Estado de S. Paulo**, 29 abr. 2005. Caderno Nacional, p. A8.

Congresso quer mudar Estratégia de Defesa. **Inforel.org**, 04 mar. 2009.

Conselho Sul-Americano nasce para evitar conflitos e tensões. **Inforel.org**, Brasília, 09 mar. 2009.

Correa diz que todos já podem dormir tranquilos. **Folha de S. Paulo**, 09 mar. 2008. Caderno Mundo, p. A21.

Correa entra em choque com militares. **Folha de S. Paulo**, 10 abr. 2008, p. A13.

Corte anticrise abre guerra na Esplanada. **Correio Braziliense**, 28 jan. 2009.

Crise é a pior desde a Guerra das Malvinas. **Gazeta Mercantil**, p. A11, 04 mar. 2008.

Crise leva Chávez a recorrer a petroleiras ocidentais. **Folha de S. Paulo**, 16 jan. 2009.

Crise regional redimensiona o projeto brasileiro de segurança. **Valor Econômico**, 12 mai. 2008. Caderno Especial, p. A8.

Cúpula Extraordinária da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). **Inforel.org**, 17 dez. 2008.

Demarcação de Raposa Serra do Sol é regular, diz Vice-Procurador. **O Globo**, 29 abr. 2008.

De olho no vizinho. **Revista Istoé**, nº 1.562, 08 set. 1999.

Declaración de Santiago. **Inforel.org**, 10 mar. 2009.

Diálogo con el enemigo número uno de las Farc. **La Nueva Provincia.com**, 29 jun. 2008.

Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva no lançamento da Estratégia Nacional de Defesa. **Inforel.org**, 19 dez. 2008.

Documentário de Conservadores dos EUA retrata Chávez como ameaça. **Agência Reuters**, 18 set. 2007.

Drogas y democracia. **El Tiempo.com**, 04 set. 2008.

E-mails expõem crise das Farc. **Correio Braziliense**, 14 mar. 2008. Caderno Mundo, p. 19.

Ecuador: no a bases extranjeras. **BBCMundo.com**, Londres, 2 abr. 2008.

Ecuador informa de combates con ilegales colombianos. **ElNuevoHerald.com**, 25 nov. 2007.

El estancamiento tecnológico. **ElNuevoHerald.com**, 17 abr. 2008.

El narcosantuario de las Farc, **El País.com**, 16 dez. 2007.

Em Brasília, Rumsfeld critica Hugo Chávez. **Jornal do Brasil**, 24 mar. 2005. Caderno Internacional, p. A7.

Em que os militares miram. **VEJA**, edição 2036, ano 40, nº 47, 28 nov. 2007, p. 130-142.

En la zona marítima tensión entre Chile y Peru por una frontera. **La Nación.com**, 13 jan. 2008.

En que están las Farc, **Cambio.com**, 29 nov. 2007.

Equador confirma expulsão da Odebrecht. **Folha de S. Paulo**, 09 out. 2008. Caderno Mundo, p. A13.

Equador exige à Colômbia presença militar permanente em fronteira. **EFE**, 29 out. 2008.

Equador oficializa despejo dos EUA da Base de Manta. **Folha de S. Paulo**, 30 jul. 2008.

Equador pede à OEA condenação da Colômbia". **Folha de S. Paulo**, 5 mar. 2008. Caderno Mundo, p. A13.

Equador vai reforçar segurança em fronteira com a Colômbia. **EFE**, 24 out. 2008.

Esta situación puede ser muy peligrosa. **La Nación**, 1º abr. 2008.

Estratégia Nacional de Defesa será alterada. **Inforel.org**, 11 mar. 2009.

Estratégia Nacional de Defesa supõe integração da política de defesa com a PE brasileira. **Inforel.org**, 19 dez. 2008.

Evo Morales expulsa diplomata americano da Bolívia. **BBCMundo.com**, 9 mar. 2009.

EUA acusam Chávez de facilitar o narcotráfico. **O Globo**, 21 jan. 2008.

EUA e Brasil divergem sobre Venezuela. **Valor Econômico**, 24 mar. 2005. Caderno Especial, p. A12.

EUA retêm verba destinada à Colômbia. **Folha de S. Paulo**, 20 abr. 2007.

EUA são duros com Caracas. **JB online**, 2005.

Farc-Export. **Semana.com**, 14 jul. 2008.

Farc na fronteira. **Correio Braziliense**, 4 jun. 2007. Caderno Mundo, p. 14.

Farc reduz presença na fronteira brasileira. **Inforel.org**, 19 nov. 2008.

Fim de crise consagra líder dominicano. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, p. A 17, 9 mar 2008.

Final dos anos 80 foi o ápice do Sendero Luminoso. **BBC Brasil.com**, 21 mar. 2002.

Força do tráfico faz o Sendero Luminoso renascer. **O Estado de S. Paulo**, 11 mai. 2009.

Fronteira de guerra. **Correio Braziliense**, 6 abr. 2007. Caderno Mundo, p. 18.

Fronteira fechada com o Brasil. **O Globo**, 9 set. 2008. Caderno O Mundo, p. 30.

Gasto militar global cresce 45% em dez anos. **ABIN**, 10 jun. 2008.

Golpe contra ‘Martin Caballero’ es comparable con el de Tomás Medina, ‘Negro Acacio’. **El Tiempo.com.co**, 25 out. 2007.

Golpe fulminante. **Correio Braziliense**, 4 set. 2007.

Guerrilha recruta adolescentes brasileiros na fronteira. **O Globo**, 19 dez. 2006. Caderno O País, p. 10.

Guiana acusa Venezuela de invadir zona de garimpo em seu território. **O Estado de S. Paulo**, 17 nov. 2007. Caderno Internacional, p. A10.

Hugo Chávez e o MERCOSUL. Grupo de Análise de Prevenção de Conflitos (GAPCon). **Inforel.org**, 17 jul. 2007.

Impasse jurídico na Bolívia. **O Globo**, 28 nov. 2007. Caderno O Mundo, p. 32.

In Peru, a rebellion reborn. **Washington Post**, 12 nov. 2008, p. A12.

Inflação em alta ameaça programas sociais de Morales. **Folha de S. Paulo**, 22 jan. 2008. Caderno Mundo, p. A10.

Invasões são rotineiras no Equador. **Folha de S. Paulo**, 09 mar. 2008. Caderno Mundo, p. A20.

- La otra faceta del conflicto colombiano. **Analítica.com**, 20 nov. 2000.
- L'amérique latine em crises. **L'express.fr**, 21 jun. 2004.
- La guerrilla de las Farc tiene un 35 de extranjeros en sus filas. **Elcomercio.com**, 12 mai. 2008.
- Las Farc tienen ocho campamentos en Ecuador y relaciones con Quito, afirma 'El País', de España. **ElTiempo.com**, 12 mar. 2008.
- Les décus de la démocratie. **L'express.fr**, 27 nov. 2003.
- Les enfants de Che sont de retour. **L'express.fr**, 26 dez. 1996.
- Lula aposta na mediação. **Correio Braziliense**, 12 set. 2008. Caderno Mundo, p. 21.
- Lula considera madura a decisão da OEA. **Gazeta Mercantil**, 6 mar. 2008.
- Lula oferece ajuda a Álvaro Uribe em negociação com as Farc. **Folha de S. Paulo**, p. A13, 11 dez. 2007.
- Lula oferece área para diálogo. **Correio Braziliense**, 21 jun. 2007. Caderno Mundo, p. 31.
- Lula ou Chávez, quem é o líder da América Latina? **Valor Econômico**, 29 set. 2006. Caderno Política, p. A9.
- Medo de ameaça à democracia. **O Globo**, 15 set. 2008. Caderno O Mundo, p. 22.
- Morales avança em política indígena, mas interação ainda é problema. **Folha de S. Paulo**, 21 jan. 2008.
- Morales denuncia golpe à Unasul. **O Globo**, 16 set. 2008, p. 28.
- Mortos, feridos e reféns na Bolívia. **O Globo**, 12 set. 2008. Caderno O Mundo, p. 28.
- Não há dúvida de que Brasil é o país mais poderoso da América do Sul. **O Estado de S. Paulo**, 11 fev. 2007. Caderno Nacional, p. A8.
- Narcotráfico e terrorismo: aliança estratégica. **Inforel.org**, 20 jan. 2009.
- O Brasil e a América do Sul. **O Estado de S. Paulo**, 22 jan. 2008.
- O Brasil e o Plano Colômbia. **Jornal do Brasil**, 15 set. 2000.
- O Estado se descuidou das Forças. **JB Online**, 1º jan. 2008.
- O estilo Chávez de governar. **O Estado de S. Paulo**, 29 jan. 2006. Internacional, p. A20.

- O Ministério da Defesa indefeso. **Gazeta Mercantil**, p. A-10, 29 mar. 2007.
- O novo projeto de Chávez. **O Estado de S. Paulo**, 10 jun. 2007. Notas e Informações, p. A3.
- Oficiais confiam na diplomacia. **Correio Braziliense**, p. 22, 5 mar. 2008.
- ONGs religiosas sob pressão. **Correio Braziliense**, p. 17, 20 dez. 2007.
- Operação Colbra. **Folha de S. Paulo**, 19 mai. 2005.
- Oposição a Morales ameaça cortar gás para o Brasil. **O Globo**, 4 set. 2008.
- Paciência tem limite. **Correio Braziliense**, 12 set. 2008. Caderno Mundo, p. 21.
- Pacote nacionalista. **Correio Braziliense**, 02 mai. 2008. Caderno Mundo, p. 18.
- Pacto militar entre Chávez e Morales. **O Globo**, 29 set. 2006. Caderno O mundo, p. 37.
- Para Lula, Venezuela vive “excesso de democracia”. **Valor Econômico**, 30 set. 2005. Caderno Brasil, p. A6.
- Paramilitares na Colômbia: ressurgimento inoportuno? **Relnet.com.br**, 10 mai. 2007.
- Parapolítica se alastra na Colômbia. **O Globo**, 18 abr. 2008. Caderno O Mundo, p. 31.
- Parlasur rechaza reactivación de la Cuarta Flota estadounidense. **El País Digital**, 29 jul. 2008.
- Paz colombiana depende do tráfico. **O Estado de S. Paulo**, 15 abr. 2007. Caderno Internacional, p. A20.
- Peru afirma que Chávez financia atos subversivos. **O Globo**, 24 mar. 2008, p. 20.
- Peru decide aumentar gasto militar após ataques do Sendero. **Agência Reuters**, 17 abr. 2009.
- Petrodólares da Venezuela inundam o Brasil. **O Globo**, 12 mar. 2006. Caderno Economia, p. 40.
- Plan Colômbia: resultados ambíguos. **BBCMundo.com**, 22 out. 2007.
- Plano Colômbia chega ao fim sem sucesso. **O Globo**, 08 ago. 2005. Caderno O Mundo, p. 18.
- Pobreza enfim começa a cair na Venezuela de Chávez. **Valor Econômico**, 17 fev. 2006. Caderno Internacional, p. A13.
- Política de Defesa Nacional. **O Globo**, Rio de Janeiro, 10 out. 2007. Opinião, p. 7

Processo de paz anda aos trancos na Colômbia. **Valor Econômico**, 9 abr. 2007. Caderno Especial, p. A12.

Prognostican uma fuerte reducción de la economía latinoamericana. **Clarín.com**, Buenos Aires, 14 dez. 2008.

Qué está pasando en en Farc? **ElTiempo.com**, 4 jul. 2008.

Quito decidiu investir US\$ 400 milhões na renovação de material bélico. **Folha de S. Paulo**, 26 jan. 2009.

Quito denuncia novo combate com rebeldes colombianos no Equador. **EFE**, 11 nov. 2008.

Quito-Bogotá: outra peleia por las Farc. **BBCMundo.com**, 25 abr. 2008.

Reeleição é vontade do povo, diz Morales, **Folha de S. Paulo**, 11 dez. 2007. Mundo, p. A14.

Reforço nas fronteiras do país. **Correio Braziliense**, 12 dez. 2007, p. 13.

Refugiados somam 11 milhões. **Correio Braziliense**, 18 jun. 2008, p. 24.

Região mais rica da Bolívia ameaça criar governo autônomo. **Valor Econômico**, 24 jan. 2005. Caderno Internacional, p. A-7.

Reunião da Unasul afastou OEA da crise. **O Globo**, 17 set. 2008. Caderno O Mundo, p. 35.

Riqueza cobiçada: relatório aponta risco de dominação da região. **Gazeta Mercantil**, 29 set. 2007, p. A7.

Rondônia afirma que Farc treinam brasileiros. **O Globo**, 25 abr. 2008. Caderno O Mundo, p. 30.

Ruído de Sables? **Semana.com**, Colômbia, 4 dez. 2008.

Scarcity amid abundance. **The Economist**, p. 41, 14 abr. 2007.

Se está ganando la guerra? **Semana.com**, 15 dez. 2007.

Simon Bolívar traduzido para alunos do DF. **Correio Braziliense**, p. 33, 18 out. 2007.

Sintoma de colapso. **Correio Braziliense**, p. 22, 21 nov. 2007.

South America: Venezuela strengthens Mercosur at key juncture. **Global Information Network**, New York, 6 jul. 2006.

Sucre bloqueia Carta de Morales. **Folha de S. Paulo**, 27 nov. 2007. Caderno Mundo, p. A12.

The Americas: using oil to spread revolution. Venezuela and Latin America. **The Economist**, 30 jul. 2005, vol. 376, nº 8.437, p. 48.

Tolerância maior com coca na Bolívia ameaça o Brasil. **Valor Econômico**, 20 out. 2006. Caderno Internacional, p. A11.

Transformação do Sendero Luminoso em narcoguerrilha faz Peru temer por “colombianização”. **El País**, 5 mai. 2009.

Tricas e Futricas. **O Globo**, 29 jan. 2005. Caderno Panorama Político, p. 24.

Um ano difícil para a Colômbia. **O Globo**, 2 abr. 2008. Caderno O Mundo, p. 31.

Um desafio militar que aún sigue intacto. **La Nación.com**, 6 jan. 2007.

Um Paraguai de Esquerda. **Revista Espaço Acadêmico**, nº 84, maio de 2008.

Una muerte que cambió a Colômbia. **BBCMundo.com**, 9 abr. 2008.

União contra a Quarta Frota. **O Globo**, 2 jul. 2008. Caderno O Mundo, p. 26.

Uprising in Venezuela: the continent. A vicious circle: failures and instability. **New York Times**, 13 abr. 2002.

Uribe defende linha dura e programa social ambicioso contra o tráfico. **Folha de S. Paulo**, 19 mar. 2007. Caderno Mundo, p. A14.

Uribe ordena cerco militar às Farc. **Folha de S. Paulo**, 28 jan. 2008. Caderno Mundo, p. A10.

Venezuela: colombian rebels another political problem for Chávez. **Global Information Network**, New York, 22 fev. 2002.

Venezuela enfrenta desafio de reduzir dependência de petróleo. **BBCBrasil.com**, 30 jan. 2009.

Venezuela: refugee, status granted to colombians fleeing war. **Global Information Network**, New York, 14 mai. 2003, p. 1.

Venezuela-Colombia: Uribe and Chávez to tone down rhetoric. **Global Information Network**, New York, 23 abr. 2003, p. 1.

Venezuela restablece relaciones con Bogotá. **Grupo Editorial Milenio**, 14 mar. 2008.

Vizinhos voltam a trocar acusações. **Correio Braziliense**, 1º abr. 2008. Caderno Mundo, p. 20.

Documentos eletrônicos

A COBIÇA despertada pelas riquezas amazônicas é real. **Folha do Meio Ambiente**. Brasil, 20 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.otca.org.br/br/noticias/noticia.php?idNoticia=1903&tipoN-1>>. Acesso em: 11 jan. 2009.

Anistia Internacional. Informe 2008. Disponível em: <<http://thereport.amnesty.org/esl/regions/americas/colombia>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

BRASIL frente a los desafíos de la cooperación regional en seguridad. **Policy Papers 4**. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, dez. 2005. Disponível em: <<http://www.seguridadregional-fes.org>>. Acesso em: 03 set. 2008.

BRASIL. Ministério da Defesa. Principais pontos do discurso do ministro de Estado da Defesa Nelson Jobim, em audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, em 09 de abril de 2008. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/imprensa/mostra_materia.php?ID_MATERIA=32108>. Acesso em: 29 mai. 2008.

_____. Presidência da República. Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). **Gasto militar global cresce 45% em dez anos.** 10 jun. 2008. Disponível em: <www.abin.gov.br/modules/articles/print.php?id=2687>. Acesso em: 3 set. 2008.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 4.801, de 06 ago. 2003.** Disponível em: <<http://planalto.gov.br>>. Acesso em: 30 nov. 2008.

_____. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional 2004, 52ª Legislatura.** Disponível em: <<http://presidencia.gov.br/noticias/publicacoes>>. Acesso em: 30 jan. de 2009.

_____. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional 2008, 54ª Legislatura.** Disponível em: <<http://presidencia.gov.br/noticias/publicacoes>>. Acesso em: 30 jan. de 2009.

BRASIL frente a los desafíos de la cooperación regional en seguridad. **Policy Papers 4**. Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Dez / 2005. Disponível em: <<http://www.seguridadregional-fes.org>>. Acesso em: 3 set. 2008.

DECLARAÇÃO da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia: Drogas e Democracia rumo a uma mudança de paradigma. Disponível em: <<http://www.drogasedemocracia.org>>. Acesso em: 12 fev. 2009.

ESTRATÉGIA Nacional de Defesa. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br>>. Acesso em 2 jan. 2009.

LA DESMOVILIZACIÓN: instrumento para la paz y arma efectiva contra el terrorismo. Disponível em: <<http://www.mindefensa.gov.co>>. Acesso em: 23 jan. 2009.

OPERAÇÃO Timbó II com balanço positivo. 26 jul. 2004. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/imprensa/mostra_materia.php?ID_MATERIA=2723>. Acesso em: 14 nov. 2007.

OTCA. Ministros da Defesa da Amazônia buscam fórmulas para responder aos problemas da região. 14 jul. 2006. Disponível em: <<http://www.otca.org.br/br/noticias/noticia.php?idNoticiais-750&tipoN-12>>. Acesso em: 11 jan. 2009.

REFLEXÕES sobre a Política Externa Brasileira I. Disponível em: <<http://licristina.wordpress.com/2007/11/28/reflexoes-sobre-a-politica-externa-brasileira-i/>>. Acesso em: 14 jul. 2008.

RELATÓRIO Anual da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE). Disponível em: <<http://www.unodc.org/pdf/brazil/JIFE/PrincipaisPontosJIFE.pdf>. Principais pontos do relatório anual de 2007>. Acesso em: 22 jan. 2009.

O BRASIL no Relatório Anual da JIFE. **Relatório Anual da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE).** Press Release nº 8. Disponível em: <<http://www.unodc.org/pdf/brazil/JIFE/OBrasilnoRelatorioJIFE.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

PERFIL do País: Brasil. **Relatório UNODC,** 2005. Disponível em: <<http://www.unodc.org/pdf/brazil/COUNTRY%20PROFILE%20Por.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

THE GLOBAL Competitiveness Report 2008-2009. **World Economic Fórum.** Disponível em: <<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm>>. Acesso em: 31 mar. 2009.

ENTREVISTAS REALIZADAS

Parlamentar

Senador Marco Maciel. Entrevista realizada em Brasília, em 27 de março de 2009.

- Militares

Capitão-de-Mar-e-Guerra Emilson Paiva de Faria. Assessor de Estratégia e Relações Internacionais do Estado-Maior da Armada (EMA). Entrevista realizada em Brasília, 1º de agosto de 2008.

Contra-Almirante Guilherme Mattos de Abreu. Perguntas respondidas por escrito e enviadas em setembro de 2008.

Almirante Paulo Roberto da Silva Xavier. Subchefe de Estratégia do Estado-Maior da Armada (EMA). Entrevista realizada em Brasília, 1º de agosto de 2008.

Capitão-de-Mar-e-Guerra Antonio Rafael Siqueira Santos. Assessor do Departamento de Política e Estratégia do MD. Entrevista realizada em Brasília, 10 de setembro 2008.

Coronel Carlos Fernando Freitas de Almeida. Assessor do Departamento de Política e Estratégia do MD. Entrevista realizada em Brasília, 10 de setembro de 2008.

Coronel Chamon Delamare. Divisão de Adidos / Departamento de Política e Estratégia do MD. Entrevista realizada em Brasília, 10 de setembro de 2008.

Coronel Luiz Fernando Fonseca Viana. Divisão de Relações Internacionais / Departamento de Política e Estratégia do MD. Entrevista realizada em Brasília, 10 de setembro de 2008.

Coronel Oscar Machado Junior. Assessor do Departamento de Política e Estratégia do MD. Entrevista realizada em Brasília, 10 de setembro de 2008.

Coronel Amerino Raposo Filho (Vice-Presidente) / Profº Marcos Coimbra (Conselheiro Diretor) do Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos (CEBRES). Perguntas respondidas por escrito e enviadas em outubro de 2008.

- Diplomatas

Ministro Clemente Baena Soares. Diretor do Departamento da América do Sul II / MRE. Entrevista realizada em Brasília, 1º de julho de 2008.

Ministro Norton Rapestta. Chefe da Divisão de Operações Comerciais (DOC) / MRE. Entrevista realizada em Brasília, 15 de agosto de 2008.

Ministro Paulo Roberto de Almeida. Perguntas respondidas por escrito e enviadas em 9 de setembro de 2008.

ANEXOS

ANEXO I

Análisis de las respuestas de los Estados Miembros al cuestionario sobre los nuevos enfoques de la seguridad hemisférica, solicitado por la Presidencia de la Comisión de Seguridad Hemisférica

