

**ESCOLA DE COMANDO E ESTADO MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO**

Maj Inf RAFAEL RIBEIRO SALES

**O papel do Brasil na construção do complexo de
segurança na América do Sul.**



Rio de Janeiro
2019

Maj Inf RAFAEL RIBEIRO SALES

O papel do Brasil na construção do complexo de segurança na América do Sul.

Dissertação apresentada à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Militares.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Frederico Coelho

Rio de Janeiro

2019

S163p Sales, Rafael Ribeiro

O papel do Brasil na construção do complexo de segurança na América do Sul / Rafael Ribeiro Sales. —Rio de Janeiro: ECEME, 2019.
106 p.: il. color.; 30 cm.

Orientação: Carlos Frederico Coelho

Dissertação (Mestrado em Ciências Militares). — Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Rio de Janeiro, 2019.
Referências Bibliográficas: p. 90-98.

1. DEFESA. 2. AMÉRICA DO SUL. 3. PODER NACIONAL. 4. COMPLEXO DE SEGURANÇA I. Título.

CDD 335.45098

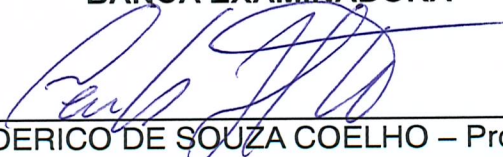
RAFAEL RIBEIRO SALES

O PAPEL DO BRASIL NA CONSTRUÇÃO DO COMPLEXO DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como, pré-requisito para a obtenção do grau de Mestre em Ciências Militares.

Aprovada em 30 de maio de 2019.

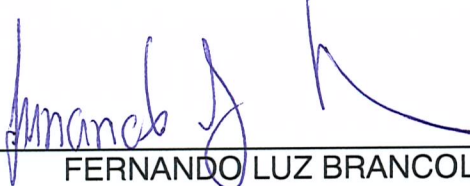
BANCA EXAMINADORA



CARLOS FREDERICO DE SOUZA COELHO – Prof Dr – Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército



GUILHERME MOREIRA DIAS – Prof Dr – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército



FERNANDO LUZ BRANCOLI – Prof Dr – Membro
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Ciente:



RAFAEL RIBEIRO SALES – Postulante
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À minha esposa Tatiana e aos meus filhos
Carolina e Lucas pelo apoio e compreensão
durante os momentos de afastamento necessários
à confecção deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

À Deus por ter permitido a experiência de cursar a Escola de Comando e Estado Maior do Exército e ingresso no mestrado. Obrigado pelas oportunidades de aprendizado e lições de perseverança ao longo desta caminhada.

Ao Prof. Dr. Carlos Frederico de Souza Coelho, pela orientação durante toda a execução do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares, bem como pelos empréstimos das obras sem as quais este trabalho seria muito mais pobre em conteúdo. Sua paciência e tranquilidade foram fundamentais para a consecução desta dissertação.

Aos professores do PPGCM-ECEME, em especial à Prof.^a Dr^a Mariana Montez Carpes, pelos ensinamentos metodológicos e por estar sempre pronta a ajudar e com um sorriso no rosto e ao Prof. Dr. Guilherme Moreira Dias, pelas sugestões de recorte de tema tão vasto.

Aos meus pais, Geraldo Magela Pereira Sales e Rosa Regina Ribeiro (*in memoriam*) que nunca mediram esforços para me ensinar o caminho do bem, e sempre me apoiaram em todas as etapas da minha vida permitindo a formação de uma base sólida sem a qual eu nada seria.

À minha esposa Tatiana, minha grande incentivadora, e aos meus filhos Carolina e Lucas que nos momentos de desânimo sempre me animaram a prosseguir, mesmo sabendo dos necessários afastamentos da rotina familiar para dedicar-me a este projeto.

Aos meus amigos de jornada Maj Flávio Henrique, Maj Goulart e Maj De Andrade, pela amizade e por terem colaborado em diversos momentos com a execução deste trabalho.

“Educação é uma descoberta progressiva de
nossa própria ignorância.” (Voltaire)

RESUMO

O presente trabalho tem como finalidade analisar o processo de formação de uma comunidade de segurança na América do Sul, destacando o papel do Brasil como agente estabilizador. A motivação da pesquisa decorreu da tentativa de entender como os processos de securitização tem ocorrido no continente e determinar quais são os principais desafios no âmbito da segurança regional. Assim, pretende responder ao seguinte questionamento: por que o processo de construção de mecanismos de confiança entre Brasil e Argentina permite a formação do subcomplexo de segurança do Cone Sul, sob o ponto de vista da liderança regional brasileira? Para responder tal pergunta, a pesquisa foi dividida em seis seções. A primeira aborda de maneira sucinta os procedimentos metodológicos da pesquisa. Em seguida é procedida uma revisão de literatura abordando os conceitos de segurança, comunidades de segurança e complexos regionais de segurança. A terceira verifica como ocorre a inserção brasileira abordando a agenda de defesa sul-americana e as relações entre Estado e Defesa. No quarto capítulo é discutida a regionalização da segurança na América do Sul com ênfase no poder militar e sua instrumentalização, através da dinâmica da presença brasileira na segurança regional. Na penúltima parte verifica-se o complexo de segurança sul-americano, procedendo uma análise na perspectiva institucionalista, tendo como objeto a construção da confiança entre Brasil e Argentina e a ineficácia da UNASUL como instrumento de integração do ponto de vista da segurança. Ao final, busca-se responder o problema de pesquisa, destacando a liderança brasileira na consolidação de CSR na América do Sul.

Palavras-chaves: Complexo de Segurança Regional; Defesa; Cone Sul; Segurança

RESUMÉN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el proceso de formación de una comunidad de seguridad en América del Sur, destacando el papel de Brasil como agente estabilizador. La motivación de la investigación se debió al intento de entender cómo los procesos de securitización han ocurrido en el continente y determinar cuáles son los principales desafíos en el ámbito de la seguridad regional. Así, pretende responder al siguiente cuestionamiento: ¿por qué el proceso de construcción de mecanismos de confianza entre Brasil y Argentina permite la formación del subcomplejo de seguridad del Cono Sur, desde el punto de vista del liderazgo regional brasileño? Para responder a esta pregunta, la encuesta se dividió en seis secciones. La primera aborda de manera sucinta los procedimientos metodológicos de la investigación. A continuación se procede una revisión de literatura abordando los conceptos de seguridad, comunidades de seguridad y complejos regionales de seguridad. La tercera verifica como ocurre la inserción brasileña en el panorama abordando la agenda de defensa sudamericana y las relaciones entre Estado y Defensa. En el cuarto capítulo se discute la regionalización de la seguridad en América del Sur con énfasis en el poder militar y su instrumentalización, a través de la dinámica de la presencia brasileña en la seguridad regional. En la penúltima parte se verifica el complejo de seguridad sudamericano, procediendo un análisis en la perspectiva institucionalista, teniendo como objeto la construcción de la confianza entre Brasil y Argentina y la ineficacia de UNASUR como instrumento de integración desde el punto de vista de la seguridad. Al final, se busca responder el problema de investigación, destacando el liderazgo brasileño en la consolidación de CSR en América del Sur.

Palabras claves: Complejo de Seguridad Regional; defensa; Cono Sur; seguridad

LISTA DE FIGURAS

	Página
1. Complexos Regionais de Segurança no pós-Guerra Fria.....	25
2. Disputas Interestatais militarizadas de países da América do Sul.....	52
3. Guerras e disputas territoriais na América do Sul.....	68
4. CSR no continente americano.....	69
5. Integração na América do Sul no século XXI.....	77
6. Institucionalização nas Américas.....	78

LISTA DE QUADROS

	Página
1. O desenvolvimento de comunidades de segurança.....	21
2. Acordos estabelecidos para combate a ilícitos transfronteiriços.....	57
3. Contribuição orçamentária UNASUL.....	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de materiais Nucleares
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CSR	Complexo de Segurança Regional
END	Estratégia Nacional de Defesa
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORÇAS ARMADAS	FFAA
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
MD	Ministério da Defesa
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política Externa Brasileira
PND	Política Nacional de Defesa
PND	Política Nacional de Defesa
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UE	União Europeia
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul
CSSA	Complexo de Segurança Sul-Americano

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO E REFERENCIAL METODOLÓGICO	5
1.1	PROBLEMA.....	6
1.2	OBJETIVOS.....	8
1.3	HIPÓTESE.....	8
1.4	DELIMITAÇÃO DO ESTUDO.....	9
1.5	RELEVÂNCIA DO ESTUDO.....	10
1.6	TIPO DE PESQUISA.....	11
1.7	COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS.....	13
2	ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE A TEORIA DOS COMPLEXOS DE SEGURANÇA REGIONAIS	15
2.1	CONCEITO DE SEGURANÇA.....	16
2.2	COMUNIDADES DE SEGURANÇA.....	19
2.3	COMPLEXO DE SEGURANÇA REGIONAL.....	23
2.4	AS AMEAÇAS E SUA CONSTRUÇÃO.....	26
2.5	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	28
3	A AGENDA DE DEFESA SUL-AMERICANA: REFLEXÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA DA INTEGRAÇÃO	29
3.1	A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E DEFESA.....	29
3.2	ASPECTOS RELATIVOS A INTEGRAÇÃO EM DEFESA.....	31
3.3	DEFININDO O ESCOPO: COOPERAR EM SEGURANÇA OU EM DEFESA?.....	33
3.4	ENTENDENDO A PROBLEMÁTICA SUL-AMERICANA.....	37
4	O BRASIL E A REGIONALIZAÇÃO DA SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL	42
4.1	O PODER MILITAR E SUA INSTRUMENTALIZAÇÃO.....	43
4.2	A PRESENÇA BRASILEIRA NA SEGURANÇA REGIONAL DA AMÉRICA DO SUL.....	51
5	O COMPLEXO DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO: UMA ANÁLISE INSTITUCIONALISTA	61
5.1	A ÓTICA INSTITUCIONALISTA.....	61
5.2	O COMPLEXO DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO.....	67

5.3	A CONSTRUÇÃO DA CONFIANÇA NO CONE-SUL.....	71
5.4	A UNASUL E O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO.....	75
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	83
	REFERÊNCIAS.....	88

1 INTRODUÇÃO

O panorama mundial atual tem apresentado uma complexidade que atua no sentido de modificar diretamente as relações internacionais, com reflexos para a Política Externa Brasileira (PEB). Segundo a Política Nacional de Defesa (PND) (2012, p.17), diversos fatores contribuem para esta situação, dentre elas, o aumento dos fluxos de conhecimento, financeiro – comercial e migracional, aliados ao surgimento de novos atores globais que buscam garantir autonomia de poder decisório frente a instituições de governança global, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização das Nações Unidas (ONU). Portanto, tal cenário constitui-se em desafio para pesquisadores e formuladores de políticas públicas devido ao baixo grau de previsibilidade nas interações entre os agentes.

O Brasil, ocupando grande parte do território sul-americano, projeta parte da sua plataforma continental na direção do continente africano, configurando o conceito de “estreito do Atlântico”, vinculando parte da estratégia brasileira ao Atlântico Sul, característica geopolítica que influi diretamente no relacionamento com outros países do continente sul-americano (MATTOS, 2011, p. 43-44).

Desta forma, o governo brasileiro buscou readequar a defesa nacional criando, em 1999, o Ministério da Defesa (MD). Segundo Smith (2008, p.119) a missão precípua do órgão é gerir na paz ou na guerra a estratégia e os planos de mobilização, integrando os diversos departamentos governamentais e setores da sociedade, mediando interesses militares e civis no esforço de defesa nacional.

Como desenvolvimento natural, o Brasil reformulou suas Forças Armadas (FFAA), transformando os antigos ministérios em comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. Assim, foi modificada a então Política de Defesa Nacional (PDN), vigente desde 1996, durante o mandato do Presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva, com os objetivos principais de adequar o diploma legal à nova conjuntura internacional e aos princípios da ONU e da Organização dos Estados Americanos (OEA), com destaque para a inclusão do conceito de segurança, nas suas vertentes coletiva e cooperativa.

No mesmo sentido, em 2008, foi publicada a Estratégia Nacional de Defesa (END), documento que visa guiar os meios na consecução dos objetivos e diretrizes expostos na PND. Conforme a END (2012, p.65), definiu-se a atuação em três eixos

estruturantes: o primeiro, a organização da FFAA; o segundo, a reorganização da indústria nacional de material de defesa e terceiro, a composição dos efetivos militares e sua relação com o serviço militar obrigatório. Além disso, o governo brasileiro publicou, em 2012, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), instrumento que visa a construção de confiança mútua no seu entorno estratégico, fortalecendo a cooperação na América do Sul e possibilitando que a sociedade brasileira contribua e conheça a problemática do sistema de defesa nacional (BRASIL, 2012, p.12 e 13).

Quanto ao espaço a ser analisado, a presente pesquisa pretende discorrer sobre a inserção internacional do Brasil na América do Sul, priorizando a análise do relacionamento com a República Argentina, tendo como vetor orientador o estudo a dinâmica de relacionamento entre os dois países. Embora a participação de outros atores influentes no espaço sul-americano, tais como Colômbia e Venezuela, seja relevante, este trabalho limitará sua abordagem ao subcomplexo do Cone Sul, conforme a definição proposta por Buzan (2013).

Como forma de resguardar seus interesses o Estado argentino estabeleceu um conjunto de leis que compõem o Sistema de Defesa Nacional. Dentre elas destacam-se a lei de Defesa Nacional, as de Segurança do Interior e a de reestruturação das Forças Armadas. Este arcabouço legal busca estabelecer diretrizes gerais para a gestão de defesa do país platino (ARGENTINA, 2015, p. 45). Em outubro de 2015, o Ministério da Defesa da Argentina, lançou nova edição do seu Livro Branco de Defesa, que propugna fomentar a transparência do sistema de defesa a toda comunidade internacional e aos cidadãos argentinos (ARGENTINA, 2015, p.19).

Do exposto até aqui, percebe-se que o relacionamento entre os dois maiores países da América do Sul é de importância capital para o estabelecimento de ambiente estável e perpassa pelo conhecimento da política de defesa nacional de ambos. Desta forma, pretende-se analisar as semelhanças e contrastes dos sistemas de defesa, de forma a averiguar as condições de integração, evolução e de posicionamento no cenário mundial atual e de uma possível construção de uma comunidade de segurança na América do Sul.

1.1 O PROBLEMA

Como forma de sustentação teórica do presente estudo, buscou-se os estudos baseados no Institucionalismo Histórico. Teóricos institucionalistas como Arthur Stein (1990), reconhecem a síntese entre realistas e liberais a partir da constatação de que o sistema internacional comporta tanto o conflito apregoado pelos primeiros quanto a cooperação enfatizada pelos últimos. Assim, “relações internacionais envolvem cooperação e conflito, mais cooperação do que os realistas admitem e mais conflito do que os liberais reconhecem (STEIN, 1990, p.12).”

Para Keohane (1989), as instituições podem estimular a cooperação entre atores racionais egoístas na medida em que reduzem incertezas, diminuem o custo das transações, provêm informações e estabilizam expectativas, modificando assim a relação custo/benefício. Neste sentido, lida com a possibilidade de cooperação em um ambiente anárquico, não implicando uma transformação estrutural, ou seja, a substituição do sistema anárquico por formas de autoridade política internacionalizadas.

Segundo Herz (1997), os autores institucionalistas afastam-se da premissa, básica para os neorealistas, de que os atores buscam sempre ganhos relativos. Assim, em situações que se distanciam de jogos soma zero a possibilidade de cooperação aumenta. As instituições que puderem ser construídas a partir dessa concepção de cooperação serão o pilar da ordem internacional¹.

A presente dissertação pretende verificar como o relacionamento entre Brasil e Argentina, interfere na inserção brasileira no campo da segurança regional com foco nos reflexos nas políticas de defesa brasileiras, com recorte temporal entre 2003 – 2016. Tal período justifica-se pela reformulação dos documentos de defesa (Política de Defesa Nacional, Estratégia Nacional de Defesa e Livro Branco de Defesa Nacional) e intensificação dos debates no Brasil e pela continuidade política dos governos presidenciais de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff.

Do exposto, tem -se o seguinte problema de pesquisa: por quê o processo de construção de mecanismos de confiança entre Brasil e Argentina permite a formação

¹ Este autor entende que o debate sobre segurança e defesa no âmbito regional e a discussão sobre os complexos regionais de segurança extrapolam os limites do presente trabalho. Para maior aprofundamento ver Adler e Barnett (1998); B. Buzan, J. Wilde e O. Wæver (1998;2003). Para o tópico sobre integração regional ver Deutsch (1982;1983).

do subcomplexo de segurança do Cone Sul, sob o ponto de vista da liderança regional brasileira?

1.2 OBJETIVOS

Consoante a problemática levantada e para materializar a pesquisa a ser realizada foram definidos os seguintes objetivos.

Objetivo geral:

Analisar o papel do Brasil na construção de um complexo de segurança regional e seus reflexos na agenda de segurança da América do Sul.

Objetivos específicos:

- 1) Apresentar a fundamentação teórica relacionada com a política externa brasileira e a formação dos complexos de segurança regional;
- 2) Analisar o papel do Brasil na integração e no desenvolvimento de uma agenda de defesa sul-americana;
- 3) Identificar os fatores constituintes de uma possível comunidade de segurança sul-americana, destacando o papel da União das Nações Sul – Americanas (UNASUL) e do Conselho de Defesa Sul – Americano (CDS).
- 4) Compreender a mudança do paradigma de competição entre Brasil e Argentina para o de parceria estratégica, nos campos político e econômico, buscando analisar o papel da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul – Americano.

1.3 HIPÓTESE

Do problema proposto no item 1.1 (por quê o processo de construção de mecanismos de confiança entre Brasil e Argentina permite o processo de formação do complexo de segurança do Cone Sul, sob o ponto de vista da liderança regional brasileira?), podemos seguir em duas direções:

H_1 – A construção de mecanismos de segurança entre Brasil e Argentina, a formação de um complexo de segurança na América do Sul, com protagonismo brasileiro.

H_0 - A construção de mecanismos de segurança entre Brasil e Argentina, não permite a formação de um complexo de segurança na América do Sul.

Portanto, para a resolução de tal problema, pretende-se investigar a relação entre duas variáveis de estudo, a saber: “processo de construção da confiança entre Brasil e Argentina” e “a formação do complexo de segurança regional”. Se a primeira ocorrer, como se dará a segunda e qual a importância da participação brasileira no processo? Ou a segunda nem se dará? Esta é, portanto, a investigação principal da pesquisa.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Inicialmente a pesquisa estará limitada por espaço temporal de aproximadamente treze anos, tendo como marco inicial o ano de 2003, devido ao início de novo mandato presidencial do presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva. Esta escolha permite um corte que facilita a análise das novas diretrizes da diplomacia presidencial e que repercutiram na formulação dos documentos do sistema de defesa nacional, como a PND, a END e o LBDN. Porém, para fins de contextualização histórica, serão abordados assuntos fora desta delimitação, permitindo identificar a mudança de percepção dos países mencionados, partindo de um relacionamento baseado na rivalidade até a condição de parceria estratégica.

O capítulo 2 aborda as construções teóricas sobre os complexos de segurança regionais, buscando analisar a literatura existente, através de uma breve revisão teórica. São analisadas as definições de ameaça, segurança, defesa, rivalidade, crise, conflito e complexos regionais.

A terceira parte pretende apresentar algumas reflexões sobre a problemática da integração regional de defesa, em especial no mundo pós-Guerra Fria. Nesse sentido, procura-se responder o seguinte questionamento: qual o papel do Brasil na integração e no desenvolvimento de uma agenda de defesa sul-americana? A primeira seção trata de aspectos conceituais da relação entre Estado e Defesa. Na

segunda, são apresentados pontos necessários a compreensão do termo integração. A terceira seção do trabalho aborda a complexidade dos temas relativos a segurança e a defesa. A quarta parte apresenta a problemática sul-americana e na quinta seção são tecidas as considerações finais. Para atingir o objetivo proposto, utilizou-se do método hipotético - dedutivo, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental e concluiu-se a respeito da centralidade do Brasil no Complexo Regional de Segurança da América do Sul.

O capítulo 4 tem como temática o sistema de segurança sul-americano no pós-Guerra Fria. A América do Sul, no início do século XXI, tem passado por um processo intenso de institucionalização, resultando na criação de organismos regionais como a UNASUL e o CDS. Por este ângulo, são destacadas as atuações de Colômbia e Venezuela e sua importância para a estabilidade regional

Em seguida, no capítulo 5, é realizada a contextualização histórica do processo de construção da confiança mútua entre os dois principais atores sul – americanos, Brasil e Argentina, com ênfase na evolução do sistema de confiança no desenvolvimento do setor nuclear. Neste sentido, o panorama descritivo tem como finalidade compreender a mudança do paradigma de competição entre os dois países para o de parceria estratégica, nos campos político e econômico, buscando analisar a falência da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul – Americano.

Logo após, no capítulo final, verifica-se a possibilidade de desenvolvimento de uma comunidade de segurança sul – americana e o papel reservado ao Brasil, buscando caracterizar os eventuais óbices na consolidação desta estrutura securitária, analisando os reflexos para o entorno estratégico brasileiro e para a estabilidade regional.

1.5 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

A contribuição da pesquisa decorre, inicialmente, da relativa novidade dos estudos de defesa no país. No mesmo sentido, percebe-se a carência de fontes sobre o processo de integração e cooperação no âmbito da defesa entre os dois maiores países da América do Sul, possuidores de relevância política e estratégica no espaço do Atlântico Sul e do subcontinente sul – americano.

A presente pesquisa pretende, inicialmente, ampliar o rol de conhecimentos acerca das relações entre os dois maiores países sul-americanos, abordando seu relacionamento histórico. Em particular, privilegiará o contexto que envolveu as negociações nas décadas de 1970 e 1990, essenciais para a compreensão do papel brasileiro no continente.

Igualmente importante é a análise que se pretende realizar das ações de Brasil e Argentina na persecução da autonomia estratégica no contexto hemisférico, por exemplo, por meio da participação dos respectivos governos no Conselho de Defesa Sul – Americano (CDS).

No âmbito da área do conhecimento das Ciências Militares, pretende-se contribuir para novos estudos no que tange a segurança internacional. Complementarmente, investe em áreas conceituais de interesse, como os estudos de defesa, segurança, relações de poder e comunidades de segurança, dentre outros, imergindo na área de concentração da Defesa Nacional e com o desígnio da linha de pesquisa dos Estudos da Paz e da Guerra. Assim, busca-se contribuir para o aprofundamento das Ciências Militares. Pretende-se, ainda, realizar pesquisa com foco multidisciplinar integrando estudos das áreas de relações internacionais, geopolítica e estratégia.

1.6 TIPO DE PESQUISA

A dissertação será desenvolvida por meio de pesquisa qualitativa. Além disso, a concepção² filosófica a ser adotada é baseada no pragmatismo. Neste sentido, busca-se não comprometer a pesquisa com nenhum sistema filosófico específico, propiciando ampla liberdade para a definição dos métodos a serem utilizados na investigação do problema e levando em conta o contexto histórico no qual este se insere.

A pesquisa utilizará o estudo de caso como estratégia de investigação qualitativa, com enfoque histórico, buscando realizar uma análise do processo de aproximação dos países já mencionados. Assume -se, então, que caso é uma classe de eventos referentes à um fenômeno de interesse científico (no presente trabalho o processo de integração), considerando como fator relevante as políticas

² Segundo Creswell (2010), o termo concepção “é uma orientação geral sobre o mundo e sobre a natureza da pesquisa defendida por um pesquisador”.

de defesa brasileiras. Dessa forma, através da análise do processo de aproximação entre Brasil e Argentina, pode-se antever as condições para a geração de um quadro teórico que relacione os mecanismos de aproximação regional com o desenvolvimento de políticas públicas na área de defesa. Assume-se como premissa que há uma relação de causalidade entre a aproximação entre os dois países vizinhos e a concepção de defesa nacional brasileira, com reflexos na formação de uma comunidade de segurança na América do Sul.

Segundo Yin (2005), o uso do estudo de caso é adequado quando se pretende investigar o como e o porquê de um conjunto de eventos contemporâneos. O autor afirma que o estudo de caso é uma investigação empírica que permite o estudo de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.

No trabalho a ser desenvolvido, percebe-se a adequação da pesquisa e do método citado anteriormente com a definição proposta por Gerring (2007) de estudo de caso. Neste sentido, a interação entre Brasil e Argentina é um fenômeno espacialmente delimitado envolvendo Estados – Nação, fundamental para os estudos no campo da ciência política e relações internacionais, dentro de horizonte temporal bem definido e, principalmente, permitindo a realização de inferências (GERRING, 2007, p. 19). Assim, o estudo permitirá identificar o modo como a integração regional influi nos processos de securitização dos países, de maneira genérica. Neste sentido,

Case connotes a spatially delimited phenomenon (a unit) observed at a single point in time or over some period of time. It comprises the type of phenomenon that an inference attempts to explain. Thus, in a study that attempts to elucidate certain features of nation-states, cases are comprised of nation-states (across some temporal frame); in a study that attempts to explain the behavior of individuals, cases are comprised of individuals, and so forth. Each case may provide a single observation or multiple (within-case) observations. (GERRING, 2007, p. 19).

Embora a utilização da técnica de *cross – case comparisons* combinada com o estudo de caso único seja recomendada, devido a possibilidade de utilização de ferramentas estatísticas e comparativas, a dissertação não terá como objetivo realizar comparações com outros modelos de integração regional. Porém, poderá ilustrar os argumentos com a utilização de exemplos em outros contextos,

meramente como recursos introdutório ou estatístico. Portanto, trata-se de *whitin – case*, possuindo validade metodológica para o desenvolvimento teórico (GEORGE; BENNETT, 2005, p. 36).

Ademais, a metodologia escolhida permite a elaboração de uma investigação com elevado nível conceitual por facilitar a pesquisa de conceitos como ameaças, securitização, regionalização, complexo de segurança regional, políticas públicas, segurança e defesa nacionais, com atenção aos contextos de cada ator, especificamente Brasil e Argentina. Assim, diminui-se o risco de “alongamentos conceituais”, comuns em estudos estatísticos com amplas amostras, permitindo o exame detalhado e o refinamento da teoria a ser desenvolvida (GEORGE; BENNETT, 2005, p. 39). Neste sentido, será possível identificar quais condições influem no relacionamento causal mencionados no problema de pesquisa e que influem no estabelecimento de uma comunidade de segurança na América do Sul. Portanto,

Case studies allow a researcher to achieve high levels of conceptual validity, or to identify and measure the indicators that best represent the theoretical concepts the researcher intends to measure. Many of the variables that interest social scientists, such as democracy, power, political culture, state strength, and so on are notoriously difficult to measure [...] Whereas statistical studies run the risk of “conceptual stretching” by lumping together dissimilar cases to get a larger sample, case studies allow for conceptual refinements with a higher level of validity over a smaller number of cases. (GEORGE; BENNETT, 2005, p. 39-40).

Será realizada a revisão bibliográfica, com base em literatura secundária, voltada para artigos acadêmicos e obras que tratem do processo de integração regional, defesa e relacionamento entre os atores Brasil e Argentina, principalmente, no período já mencionado acima. A principal vantagem da pesquisa bibliográfica é aumentar o universo de pesquisa, permitindo a análise de várias fontes dispersas espacialmente (GIL, 1989, p. 71). Consequentemente, a pesquisa buscará identificar o estado da arte do quadro proposto no problema de pesquisa, bem como identificar as incoerências entre as teorias propostas.

Neste contexto, a literatura a ser pesquisada permitirá melhor delimitação do tema proposto, situando a futura dissertação no arcabouço teórico existente. Além disso, possibilitará demonstrar a pertinência do assunto proposto.

Em seguida será realizada uma interpretação das informações recolhidas, com o intuito de responder aos questionamentos anteriormente elaborados, os quais servirão de base para a conclusão da pesquisa realizada.

1.7 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS

Inicialmente será realizada pesquisa bibliográfica em diversas fontes, como livros, revistas especializadas, internet, trabalhos e artigos científicos. Tal fase é essencial para o levantamento de subsídios sobre Relações Internacionais, Políticas de Defesa e relacionamento entre os dois atores em estudo, no caso Brasil e Argentina.

Paralelamente pretende-se realizar pesquisa documental em arquivos do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Defesa como forma de esclarecer a evolução do planejamento da política de defesa e suas interações com a política externa, especificamente no que tange ao relacionamento com a Argentina.

No sentido de constatar empiricamente a hipótese do problema e atingir os objetivos de pesquisa, será utilizado o método hipotético – dedutivo formulado pelo filósofo da ciência Karl Popper (1959). A solução provisória, de acordo com Popper, conduz ao processo de crítica da resposta proposta, desencadeando desenvolvimento dialético e permitindo o surgimento de novas problemáticas, condição necessária ao desenvolvimento de qualquer campo científico. Desta forma,

Em outras palavras, não exigirei que um sistema científico seja suscetível de ser dado como válido, de uma vez por todas, em sentido positivo; exigirei, porém, que sua forma lógica seja tal que se torne possível validá-lo através de recurso a provas empíricas, em sentido negativo: *deve ser possível refutar, pela experiência, um sistema científico empírico.* (POPPER, 2013, p. 42)

Por fim, ressalta-se que este estudo não encerra a análise das questões de segurança e defesa na América do Sul, servindo como fonte de consulta e gerando questionamentos e inquietações para trabalhos de maior especificidade ou amplitude.

2 ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE A TEORIA DOS COMPLEXOS DE SEGURANÇA REGIONAIS

O presente capítulo tem a finalidade de identificar os principais tópicos relacionados com a discussão sobre os conceitos de segurança. A Guerra Fria fomentou o surgimento de uma arquitetura de defesa hemisférica (FILHO, 2014). Nesse contexto, a América do Sul foi inserida numa dimensão mais abrangente da segurança internacional, baseada na bipolaridade, sob a batuta dos Estados Unidos, com a implementação de políticas de segurança coletiva, evidenciadas na Organização dos Estados Americanos (OEA) e no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), contribuindo para a adoção de mecanismos de relações pacíficas entre os Estados sul-americanos, caracterizados por uma segurança coletiva (SENHORAS, 2014).

A partir de 1989, outros fatores passaram a influir na delimitação conceitual de segurança. Neste sentido, uma nova agenda de atores, riscos e ameaças foi estabelecida, influenciando nos mecanismos de interação política entre os países sul-americanos. A assimetria de poder no aspecto da segurança mundial ficou evidente tendo atores como EUA, União Europeia (UE), Japão, China e Rússia e por outro lado a potências regionais como Brasil e Argentina. O término da disputa ideológica entre Ocidente e Oriente (URSS) permitiu o surgimento de iniciativas que visavam a integração regional no Cone Sul.

Porém, tal relacionamento aproximado entre os países sul – americanos sofre a interferência dos EUA, tendo em vista a concepção estratégica e econômica norte-americana que tende a enxergar a América do Sul inserida no contexto maior da estratégia para o continente americano.

As afinidades e os antagonismos foram sendo estabelecidos, cuja regionalização destacou polos de liderança ao longo da história. As expressões do Poder Nacional foram mais desenvolvidas originalmente, sobretudo, na Argentina e no Brasil, gerando a conformação do sistema internacional realista, fundamentado na rivalidade entre os atores estatais (SENHORAS, 2014).

2.1 CONCEITO DE SEGURANÇA

O conceito de segurança pode ser analisado em diversas acepções, porém, o papel do Estado continua presente nas mais diversas abordagens, em maior ou menor grau. De acordo com Buzan *et al* (1998), nos estudos tradicionais de segurança a tarefa de identificar as questões a serem trabalhadas é facilitada em função das respostas girarem em torno do poder militar e do uso da força. Porém, quando se amplia o campo de visão das abordagens a complexidade é de tal monta que a tarefa do pesquisador envolve riscos políticos e intelectuais de acordo com a abordagem realizada (BUZAN; WÆVER; de WILDE, 1998).

Buzan e Hansen (2012) discutem dois fatores principais que influenciaram no desenvolvimento teórico dos Estudos de Segurança Internacional: o primeiro foi o surgimento da soberania como elemento constituinte do Estado, com este passando do sistema feudal para o moderno; o segundo fator foi a ascensão do nacionalismo, com o advento das revoluções francesa e americana (BUZAN; HANSEN, 2012).

A partir da década de 1940, o desenvolvimento dos ESI foi estruturado em torno de quatro grandes questões. A primeira discute o lugar do Estado e seu papel como objeto a ser assegurado. A segunda trata da inclusão ou não de ameaças externas e internas no campo de estudo. A terceira refere-se à expansão do conceito de segurança para além do uso da força e seu relacionamento com a expressão militar. Por fim, a quarta questão relaciona à segurança com o sentido de urgência, ressaltando-se a necessidade de atuação frente ameaças de ataques, sujeição ou destruição, próprias do período da Guerra Fria. As respostas a estas questões originaram os diversos ramos de pesquisas dos ESI. (BUZAN; HANSEN, 2012).

Assim, o conceito de segurança torna-se central para a formulação de respostas aos questionamentos vistos acima. Porém, as diferentes abordagens sobre o assunto dificultaram a formulação de uma visão única, principalmente a partir do final da Guerra Fria, com o surgimento dos Estudos Críticos de Segurança e da Escola de Copenhague, por exemplo. Buzan (2012) adota o conceito de segurança apoiado em três tipos: complementares, opostos e paralelos. Conceitos complementares são relacionados com “estratégia”, “dissuasão”, contenção ou humanitarismo. Já os conceitos paralelos ligam-se as noções de

“poder”, “soberania” ou “identidade”. Por fim, os conceitos opostos defendem a substituição do termo segurança por outros tais como “paz”, “risco” ou “a exceção”. Neste sentido, a abordagem acima permite a análise de variada literatura, inclusive daquelas que não explicitam a abordagem conceitual adotada (BUZAN; HANSEN, 2012).

Em outra obra, “People, States and Fear” (1983), o citado autor afirma que o conceito de segurança se encontra subdesenvolvido. Assim, cita como exemplo os estudos em Relações Internacionais, onde pode ser encontrada uma ampla gama de material teórico e empírico. Relata ainda a predominância do aspecto militar e do ramo dos Estudos Estratégicos no desenvolvimento dos debates, situação que iria se alterar a partir da década de 1990, com o alargamento conceitual dos ESI (BUZAN, 1983)

Ainda em relação à segurança, faz-se necessária uma abordagem epistemológica do termo. Para Buzan (2012), duas concepções são fundamentais. A primeira trata da diferença entre análises objetivas, subjetivas e discursivas. A segunda busca relacionar os princípios para análise do problema da segurança, gerando abordagens científicas e positivistas em uma vertente e na outra privilegiando as construções sociológicas, filosóficas e constitutivas (BUZAN; HANSEN, 2012).

Neste sentido, percebe-se que o conceito de segurança possui grande amplitude, dando origem à diversos ramos dos ESI. Cada abordagem reflete as distinções citadas no parágrafo anterior e podem ser elencadas da seguinte forma:

- a) Construtivismo convencional: destaque para os fatores culturais e predominante nos EUA;
- b) Construtivismo crítico: análise focada em agentes fora do Estado e sua relação com o poder militar;
- c) Escola de Copenhague: estuda os processos de securitização a nível regional;
- d) Estudos críticos de segurança: prioriza a segurança (emancipação) humana em detrimento da estatal;

e) Estudos feministas de segurança: relaciona os problemas de gênero e seus reflexos nas políticas de segurança;

f) Segurança humana: defende que o ser humano deve ser a referência nos ESI, com foco em questões de desenvolvimento econômico e social;

g) Pesquisa da Paz: propõe uma alternativa ao uso da força, com enfoque no controle de armamentos nucleares e na corrida armamentista;

h) Estudos de Segurança Pós-Coloniais: alertam para visão ocidental dos ESI e buscam conectar as dinâmicas presentes entre países desenvolvidos e o Sul Global;

i) Estudos de Segurança Pós-Estruturalistas: adotam o discurso como conceito central e debatem outros objetos de referência além do Estado;

j) Estudos Estratégicos: ramo tradicional dos ESI, com forte influência materialista e estadocêntrica. As pesquisas abordam temas como guerra, dissuasão, proliferação nuclear e poderio bélico (BUZAN; HANSEN, 2012).

Saint-Pierre (2011) faz a ressalva sobre a capacidade que a influência linguística e cultural anglo-saxã possui na assimilação de conteúdos de maneira acrítica por estudiosos especialmente na América Latina. Dessa forma, conceitos são internalizados sem a análise da perspectiva do local onde foram elaborados, podendo esconder ideologias e interesses políticos por trás de uma aparente neutralidade científica (SAINT-PIERRE, 2011).

O autor argentino alerta, ainda, para a problemática do multidimensionamento da segurança e suas implicações para a formulação de políticas objetivas pelos agentes estatais. A principal crítica ao fenômeno citado é a união de elementos de natureza diferentes (ameaça, perigo, inimigo, desafio), de origens variadas (sociais, políticas, ambientais, energéticas) e que necessitam de ações específicas (militares, econômicas, de saúde pública, educacionais, etc) coordenadas por entes estatais ou da sociedade. Como consequência, a elaboração de cenários e alternativas para a resolução dos problemas estatais fica prejudicada graças ao alargamento conceitual (SAINT-PIERRE, 2011).

Para Ayoob (1995) a definição de segurança e ameaça são consequências do processo originado com a Paz de Westfália até o final da Segunda Guerra Mundial. Assim, a consolidação do sistema estatal e os mecanismos políticos internos conferiram legitimidade e identificação dos indivíduos com os respectivos Estados, ao longo de aproximadamente três séculos. Desta forma, Ayoob afirma que foi criada a corrente dominante no estudo das relações internacionais, qual seja, “Conceito Ocidental de Segurança” a que designa a segurança como proteção de ameaças externas (AYOOB, 1995).

Porém, o teórico ressalta que o conceito citado acima não deve ser aplicado aos países em desenvolvimento ou do Sul Global³. Para ele, a ideia de segurança está diretamente ligada ao processo de construção do Estado (*State Building*) sendo este o desafio primordial destes países após a descolonização. Tal fato ocorre devido às ameaças serem de ordem interna, dentro das fronteiras da unidade política. A presença do “lobo à porta”, ou seja, das ameaças externas, ocupam um segundo plano devido à visibilidade e urgência das deficiências internas. (AYOOB *apud* RUNDZIT, 2010).

A falta de coesão social, de legitimidade do Estado e do seu regime político são características presentes em vários países do Sul e relacionam-se com os estágios iniciais do processo de evolução estatal. Segundo Rundzit e Nogami (2010), o processo de construção do Estado passa pela acumulação de recursos econômicos, somado à manutenção da exclusividade no uso dos meios coercitivos do poder central sobre seu território e população (RUNDZIT; NOGAMI, 2010).

2.2 COMUNIDADES DE SEGURANÇA

Outro aspecto essencial para a presente análise, é o conceito “comunidades de segurança”, desenvolvido há mais de quatro décadas por Karl Deutsch com a publicação da obra *Political Community and the North Atlantic Area*, em 1957. O teórico observa que ocorre a existência de uma comunidade de segurança pluralista

³ “Com o fim do sistema bipolar, o *mainstream* acadêmico das Relações Internacionais considerou que o conceito de Terceiro Mundo não possuía mais consistência teórica ou operacional, uma vez que os países do Segundo Mundo (socialistas) estavam se convertendo em “Democracias de Mercado”. A expressão Terceiro Mundo fora cunhada pelo demógrafo francês Alfred Sauvy, em 1952, como uma analogia com o Terceiro Estado (povo sem privilégios) da época da Revolução Francesa”. (VISENTINI, 2015, p. 7-8).

sempre que os estados se integram ao ponto de terem um senso de comunidade que, por sua vez, criam alternativas para a solução de conflitos em vez de recorrerem ao uso da força. Em outras palavras, para Deutsch, uma comunidade de segurança pode ser definida como um grupo de pessoas que se tornaram integradas ao ponto de haver "uma verdadeira garantia de que os membros dessa comunidade não lutarão fisicamente, mas resolverão suas disputas de alguma outra maneira". (ADLER; BARNETT, 1998, p. 6). Como discutido anteriormente, existem, sem dúvida, muitos mecanismos possíveis de "desencadeamento" que iniciam essa busca inicial e o desejo de criar instituições ou organizações para ordenar e fomentar suas relações. Uma delas é a ameaça mútua de segurança.

Deutsch postulou que a guerra ou uma ameaça comum é uma condição suficiente ou necessária para gerar um interesse em um comunidade de segurança. Nesse caso, uma organização de segurança é praticamente indistinguível de uma aliança estratégica, e não há expectativa de que as pessoas desses estados tenham uma identidade compartilhada ou conhecimento do outro (pelo menos em um sentido pró-social e de outro). O que importa é que eles reconheçam ou descubram que têm interesses conjuntos que exigem ação coletiva e podem se beneficiar mutuamente de uma modesta coordenação de políticas de segurança.

Desta forma, uma comunidade pode ser definida por três aspectos: primeiro, os membros de uma comunidade compartilham identidades, valores e significados; em segundo lugar, seus membros têm relações diretas e indiretas, ou seja, a interação ocorre não indiretamente e em domínios específicos e isolados, mas sim através de alguma forma de encontro face a face e com relações em várias configurações; em terceiro lugar, as comunidades exibem uma reciprocidade que expressa algum grau de interesse a longo prazo e talvez até altruísmo. O interesse a longo prazo deriva do conhecimento daqueles com quem alguém está interagindo, e o altruísmo pode ser entendido como um sentimento de obrigação e responsabilidade.

Já na década de 1990, Adler e Barnett (1998), propuseram outro aspecto importante para o desenvolvimento das pesquisas relacionadas com as comunidades de segurança, qual seja, o papel do Estado. O surgimento de uma comunidade cívica transnacional expandirá a presença estatal na medida em que este se torne um agente que promova os desejos da comunidade: segurança, bem-

estar econômico, direitos humanos, proteção ambiental, dentre outros. A investigação a partir da publicação *Security Communities*, fortemente ligada à escola construtivista, identificou a possibilidade de existência de uma comunidade internacional que diferia das relações baseadas no equilíbrio de poder

Para os autores acima, o estudo das comunidades de segurança pode ser dividido em três níveis. Inicialmente são estabelecidas relações em função de ameaças externas, mudanças tecnológicas, demográficas e econômicas capazes de gerar novas interpretações da realidade social. Em seguida, são desenvolvidos fatores que conduzem ao processo de confiança mútua e de identificação coletiva. Por fim, com a consolidação dos fatores necessários à construção da confiança mútua e de identidade coletiva, levando às expectativas confiáveis de mudança pacífica. Assim o quadro teórico pode ser ilustrado conforme esquema abaixo:

Quadro 1 - O desenvolvimento de comunidades de segurança

Primeiro Nível Condições iniciais	
<ul style="list-style-type: none"> • Mudança na tecnologia, demografia, economia, meio ambiente • Desenvolvimento de novas interpretações da realidade social • Ameaças externas 	
Nível dois Fatores conducentes ao desenvolvimento da confiança mútua e da identidade coletiva	
Estrutura	Processo
Poder Conhecimento	Transações de energia Organizações Aprendizagem social
Nível Três Condições necessárias de expectativas confiáveis de mudança pacífica	
Confiança mútua	Identidade coletiva
Expectativas confiáveis de mudança pacífica	

Fonte: ADLER; BARNETT, 1998, p.38 (tradução nossa).

Em cada nível do esquema acima pode-se identificar as fases de desenvolvimento das comunidades de segurança. Na fase Nascente (nível1), destaca-se a necessidade de liderança de Estados centrais, com a finalidade de garantir a proteção dos demais membros. A fase seguinte, Ascendente (nível 2), é definida pela maior cooperação e coordenação militar, aliada à diminuição da percepção do outro como ameaça. Finalmente, a fase Madura (nível 3) são encontrados os fatores que caracterizam a comunidade de segurança como Multilateralismo, diminuição dos controles fronteiriços, mudanças no planejamento militar, definição comum de ameaça, discurso e linguagem comunitária (ADLER; BARNETT, 1998).

Além das fases, os autores mencionados distinguem entre dois tipos de comunidades: as *loosely-coupled* e as *tightly-coupled*. Neste sentido os autores propõem uma série de indicadores para identificação das duas categorias citadas acima. Assim, evidências do surgimento de uma comunidade de segurança podem ser encontradas em vários indicadores que refletem um alto grau de confiança, com desenho comum de identidade e futuro comum, bem como diferenciação entre quem pertence à comunidade e atores externos. Segundo Adler e Barnett (1998, p. 55-56) os indicadores abaixo permitem identificar o surgimento de uma comunidade de segurança:

a) Multilateralismo: procedimentos de tomada de decisão, resolução de conflitos e processos de adjudicação de conflitos tendem a ser mais consensuais do que em outros tipos de relações interestaduais. Esse tipo de arquitetura reflete o alto grau de confiança presente no relacionamento e que os interesses comuns são tratados por mecanismos consensuais que incorporam automaticamente os interesses de todos os membros.

b) Integração militar e fronteiras não-fortificadas: embora ainda estejam presentes, são realizadas verificações e patrulhamento de fronteiras para proteger o estado contra ameaças que não sejam uma campanha militar. Desta forma, as hipóteses de emprego militar não incluem aquelas dentro da comunidade. Embora possa haver alguma preocupação sobre o grau de cooperação e contribuição para uma campanha militar conjunta, aqueles dentro da comunidade não são contados como inimigos potenciais durante qualquer engajamento militar. Embora uma comunidade de segurança não exija que haja integração militar, é bastante provável que identidades compartilhadas e um alto grau de confiança produzam o desejo de

reunir recursos militares; isso será particularmente verdadeiro se houver cooperação militar nas fases iniciais da emergente comunidade de segurança. Este indicador reflete não apenas alta confiança, mas também que a segurança é vista como interdependente.

c) Definição comum da ameaça: a auto-identificação freqüentemente tem um "outro" correspondente que representa a ameaça à comunidade.

d) Segurança cooperativa e coletiva: movimentação do controle recíproco de armas e da construção de confiança para a "segurança cooperativa", com relação aos problemas de segurança que surgem na comunidade e para a segurança coletiva, no que diz respeito às ameaças surgidas fora da comunidade.

e) Coordenação de políticas contra ameaças "internas": existe maior coordenação política entre as pessoas dentro da comunidade de segurança para "patrulhar" e permanecer vigilante contra definições comuns da ameaça interna.

f) Livre trânsito de pessoas: os vistos não são mais necessários e os movimentos de rotina não são mais restritos entre estados diferentes porque não são mais vistos como uma ameaça em potencial.

2.3 COMPLEXO DE SEGURANÇA REGIONAL

Igualmente necessário para o presente estudo é a análise do termo Complexo de Segurança Regional (CSR). O conceito foi desenvolvido a partir da Escola de Copenhague. Neste sentido, Buzan e Wæver (2003, p.43), o CSR é "um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização, ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados uns dos outros".

A principal diferença entre as comunidades de segurança e os CSR é o grau de aprofundamento das relações transnacionais e o processo de identificação coletiva, tornando inviável o uso da força na resolução de divergências no âmbito da comunidade, o que não ocorre no caso do CSR.

A teoria dos complexos de segurança regionais (CSR) foi proposta inicialmente na obra "*People, States and Fear*" (BUZAN, 1983). Segundo Buzan et al (1998), a teoria do complexo de segurança clássica postula a existência de subsistemas regionais como objetos de análise de segurança e oferece uma

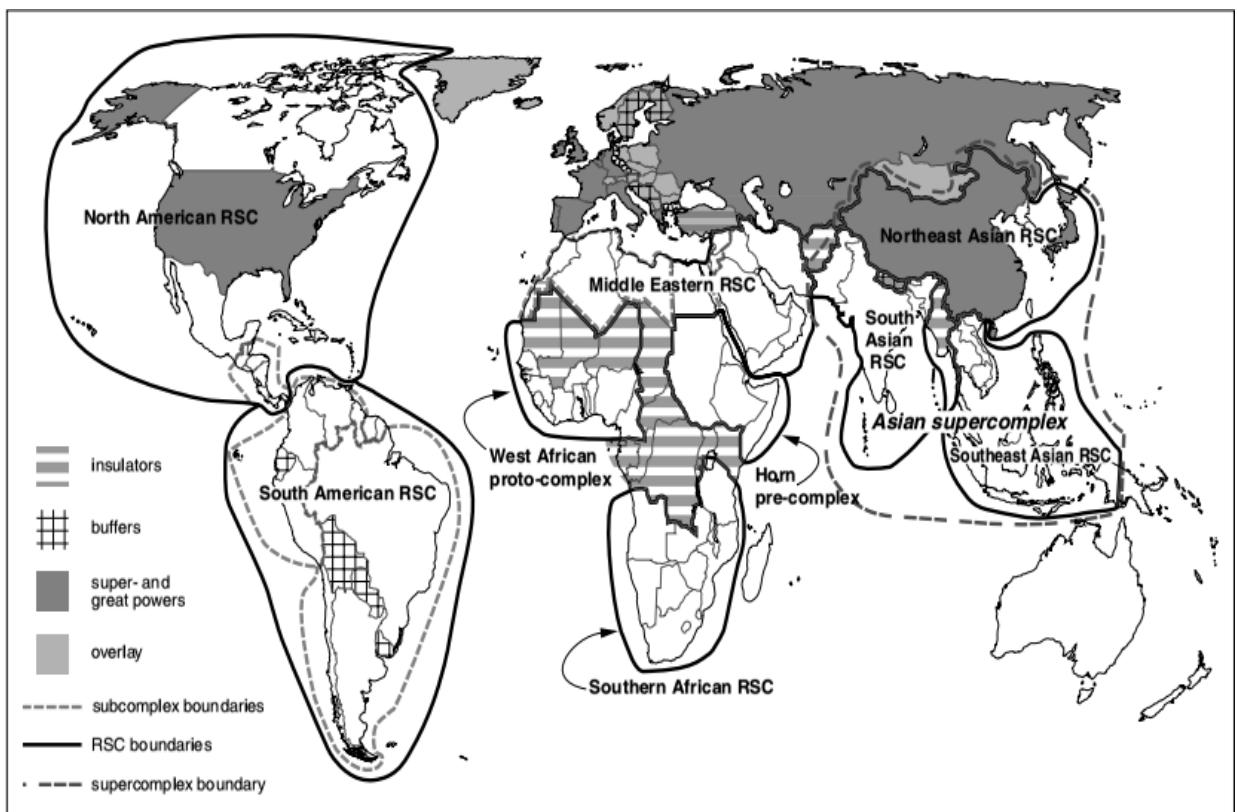
estrutura analítica para lidar com esses sistemas. Além disso, como a maioria dos outros trabalhos tradicionalistas nessa área, a teoria se concentrou principalmente no Estado como unidade-chave e nos setores político e militar. Essa estrutura foi projetada para destacar a relativa autonomia da segurança regional definindo as relações estatais no contexto dos níveis de unidade (estado) e de sistema. Um dos objetivos era compensar a tendência dos teóricos de subestimar a importância do nível regional nos assuntos de segurança internacional.

Desta forma, todos os estados do sistema estão enredados em uma rede global de interdependência de segurança. Mas porque a maioria das ameaças políticas e militares viajam mais facilmente em distâncias curtas do que em longas, a insegurança é associada à proximidade. A maioria dos estados teme mais seus vizinhos do que poderes distantes; conseqüentemente, a interdependência de segurança no sistema internacional como um todo está longe de ser uniforme. O padrão normal de segurança interdependência em um sistema internacional anárquico geograficamente diverso é o dos complexos de segurança. A interdependência de segurança é marcadamente mais intensa entre os estados dentro tais complexos do que entre estados fora deles. (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 11).

Tal arquitetura teórica evidencia as relações entre Brasil e Argentina, de forma que percebe-se a mudança de paradigmas no relacionamento entre estes atores passando da situação de rivalidade para a construção de mecanismos de confiança, permitindo a parceria estratégica atual contribuindo para um ambiente estável no Cone Sul, com a conseqüente formação de um complexo de segurança sul-americano (CSSA). Duas correntes podem ser identificadas no estudo da segurança sul-americana. A primeira interpretação é conhecida como "A longa paz", defende que a região está vivendo um período de paz prolongada, sem grandes tensões e confrontações entre os estados. A segunda interpretação é definida como "A paz violenta e os conflitos latentes na América do Sul". Essa abordagem avança a existência de conflitos congelados entre os estados sul-americanos, mostrando evidências de que a "longa paz sul-americana" uma vez que os conflitos adormecidos relacionados à importantes questões históricas e geopolíticas no continente sul-americano (FRANCHI; MIGON; VILLARREAL, 2017).

Na região sul-americana podem ser identificados dois subcomplexos: o Norte-Andino composto por Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Suriname e Guiana; e o do Cone Sul, formado por Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, Paraguai e Bolívia. Conforme Buzan e Wæver (2003), o Cone Sul estaria mais próximo na formação de uma comunidade de segurança. A figura abaixo mostra a configuração dos complexos regionais de segurança no período pós-Guerra Fria:

Figura 1 - Complexos Regionais de Segurança no pós-Guerra Fria.



Fonte: BUZAN; WÆVER, 2013, p. xxvi.

De modo semelhante, Hurrell (1998) ao analisar o relacionamento entre Brasil e Argentina, elenca alguns motivos para emergência de uma comunidade de segurança na América do Sul, tais como a baixa intensidade de conflitos interestatais, porém, com várias disputas fronteiriças, violência interna e governos autoritários. Além disso, o autor aborda as explicações o fenômeno de acordo com cada escola de RI.

Assim, para Realistas e Neorealistas o afastamento geopolítico da Inglaterra e, posteriormente dos EUA, a atuação de poderes regionais (Brasil, Argentina e Chile), além das dificuldades logísticas para a execução de guerras de conquista.

Para os liberais a principal causa seriam os benefícios da democratização e da inserção na economia global. De modo oposto os teóricos marxistas afirmam que as relações regionais refletem os interesses das potências dominantes (Ing/EUA). E, por fim, para os construtivistas a experiência cultural facilitou a identificação de interesses comuns e favoreceu o relacionamento diplomático (HURREL, 1998).

De acordo com Buzan e Wæver (2003) No nível doméstico, três desenvolvimentos interligados marcam o período pós-Guerra Fria: término dos regimes militares, redução da influência dos militares na política e reforma neoliberal com internacionalização das economias e reestruturação dos estados. Possivelmente, a democratização em alguns lugares exacerbou os conflitos interestatais, abrindo-os à pressão popular. Por outro lado, a democracia criou uma capacidade aumentada de agir previsivelmente internacionalmente e, assim, melhorou as chances de cooperação regional. Esta última dinâmica é mais pronunciada no Cone Sul, onde a cooperação regional foi iniciada pelos governos militares, mas aprofundada qualitativamente após a democratização.

2.4 AS AMEAÇAS E SUA CONSTRUÇÃO

Identificar os elementos comuns em várias concepções de segurança é útil pelo menos de três maneiras: Primeiro, facilita a pergunta básica da ciência social: "Por que é importante?". Segundo, promove a análise racional de políticas, facilitando a comparação de um tipo de política de segurança com outro. E terceiro, facilita a comunicação acadêmica estabelecendo um terreno comum entre aqueles com visões díspares.

No que diz respeito ao desenvolvimento do conceito de ameaça, no âmbito das relações internacionais, o termo possui conotações que evidenciam o panorama das alianças militares do período da Guerra Fria. Neste sentido, Wolfers (1962, p.150) relaciona a ausência de ameaças como fator primordial para a segurança de uma unidade política.

No caso sul-americano, as ameaças envolviam tanto a diplomacia externa quanto a institucionalização do termo face aos agentes internos, fomentando doutrinas e órgãos estatais para o combate aos atores desestabilizadores dos regimes, notadamente os das décadas de 1960 a 1980. Para Saint-Pierre (2018) a

ameaça implica em autonomia estratégica, pois ela será percebida de acordo com a análise do ameaçado "... as ameaças são percebidas sempre e apenas por uma unidade decisória, isto é, por uma unidade política, inclusive quando esta decida operar em regime de cooperação regional para garantir a segurança dos seus cidadãos.". (SAINT-PIERRE, 2018, p.32).

A natureza especial das ameaças de segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para lidar com elas. A invocação da segurança tem sido a chave para legitimar o uso da força, mas de maneira mais geral abriu o caminho para o estado se mobilizar, ou para assumir poderes especiais, para lidar com ameaças existenciais. Tradicionalmente, ao dizer "segurança", um representante do estado declara uma condição de emergência, reivindicando assim o direito de usar quaisquer meios necessários para bloquear um desenvolvimento ameaçador). (BUZAN; WÆVER; DE WILDE, 1998, p. 27).

A ameaça existencial só pode ser entendida em relação ao caráter particular do objeto de referência em questão. Não estamos lidando aqui com um padrão universal baseado em algum sentido no que ameaça a vida humana individual. A qualidade essencial da existência variará enormemente em diferentes setores e níveis de análise; portanto, também a natureza das ameaças existenciais. No setor militar, o objeto referente geralmente é o estado, embora também possa ser outro tipo de entidade política. Também é possível imaginar circunstâncias nas quais as ameaças à sobrevivência das forças armadas elevariam essas forças à condição de objeto referencial por direito próprio, talvez servindo para justificar um golpe contra o governo existente e sua política (seja de desarmamento ou de desespero). (BUZAN; WÆVER; DE WILDE, 1998, p. 25). Neste sentido, as ameaças podem ser identificadas em quatro setores principais

No setor político, as ameaças existenciais são tradicionalmente definidas em termos do princípio constitutivo - soberania, mas às vezes também ideologia - do Estado. A soberania pode ser existencialmente ameaçada por qualquer coisa que questione o reconhecimento, a legitimidade ou a autoridade governante. No setor econômico, os objetos referentes e as ameaças existenciais são mais difíceis de serem definidos. As empresas são mais comumente ameaçadas pela falência e às vezes por mudanças nas leis que as tornam ilegais ou inviáveis (como depois das revoluções comunistas). Mas na economia de mercado, espera-se que as empresas, com poucas exceções, entrem e saiam, e raramente tentam securitizar sua própria sobrevivência. As economias nacionais têm uma maior reivindicação do direito de sobrevivência, mas raramente será uma ameaça para que a sobrevivência. No setor social, como já definiu, o objeto referente é

identidades coletivas de larga escala que podem funcionar independente do Estado, como nações e religiões. No setor ambiental, a gama de objetos de referência possíveis é muito grande, variando de coisas relativamente concretas, como a sobrevivência de espécies individuais (tigres, baleias, humanidade) ou tipos de habitat (florestas tropicais, lagos), a muito difusa, questões de grande escala, como a manutenção do clima planetário e da biosfera dentro da estreita faixa que os seres humanos consideram normal durante seus poucos milhares de anos de civilização. (BUZAN; WÆVER; DE WILDE, 1998, p. 22, tradução nossa).

Outro aspecto importante para a delimitação conceitual são as ameaças presentes na região : (1) suspeita da presença de grupos terroristas na Tríplice Fronteira; (2) ativação da 4ª Frota norte -americana e instalação de bases militares em diversos países; (3) o crescimento do narcotráfico e apoio velado de governos aos produtores de coca; (4) o tráfico ilícito nas regiões de fronteira, nas Tríplices Fronteiras (Bolívia-Brasil-Paraguai e Brasil-Colômbia-Peru), na região do pantanal e na amazônica; (5) a crise humanitária na Venezuela e os deslocamentos de refugiados; (6) antigas reivindicações territoriais; (7) presença de organizações não-governamentais cujos interesses e ações escapam ao controle dos Estados e que muitas vezes servem a interesses externos.

2.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Este capítulo teve como objetivo esclarecer as principais construções teóricas relacionadas com a temática de segurança. Neste sentido, não pretende esgotar o assunto, mas permite o estabelecimento de um ponto de partida comum para a análise de uma possível comunidade de segurança sul-americana. Desta forma, permite-se o diálogo ao longo do trabalho, bem como o estudo da agenda sul-americana de defesa, tema do próximo capítulo.

3 A AGENDA DE DEFESA SUL-AMERICANA: A PROBLEMÁTICA DA INTEGRAÇÃO

3.1 A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E DEFESA

A queda do Muro de Berlim em 1989 e a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) em 1991 marcaram o final da Guerra Fria. Com isso, a expectativa era de um longo período de paz que, como demonstra a história, não ocorreu. A intensificação do processo de globalização e o surgimento de novas ameaças, tais como as questões climáticas, humanitárias e o terrorismo mudaram as prioridades de segurança e defesa dos Estados criando espaço para iniciativas de integração regionais, em detrimento do engajamento bipolar global (FUCCILLE; REZENDE, 2013).

Nesse contexto, antes de falar de integração em defesa, a primeira pergunta a responder é: sendo a América do Sul uma região de relativa estabilidade e o Brasil um país reconhecidamente pacífico, nossas sociedades, realmente necessitam investir seus recursos em defesa? Para responder essa primeira pergunta é necessário percorrer rapidamente alguns aspectos conceituais.

O primeiro aspecto a compreender é a relação entre Estado e defesa. Para Hobbes (2006), o Estado é forte e violento. Segundo o citado autor, os homens, em razão da necessidade de combater seu “estado natural”, abrem mão de sua liberdade e delegam o poder ao rei. Este, por sua vez, passa a contar com o direito legítimo do uso da força (HOBBS, 2006). Já para Kant (apud Bobbio, 1997), o Estado está baseado no interesse que todos têm em viver no ambiente jurídico. Embora o Estado kantiano também possua o monopólio do uso da força, este lhe é fornecido voluntariamente pela sociedade (BOBBIO, 1997). Para os legalistas, o Estado surge com a organização política de uma sociedade. Este, por sua vez, tem que ser capaz de legislar dentro de suas fronteiras, sem a interferência de qualquer pressão externa (BOBBIO, 1987).

Numa definição moderna, o Estado é caracterizado pela existência de uma nação politicamente organizada, num território soberano e com reconhecimento internacional. Goza de autonomia que é a liberdade dentro dos limites da lei e de soberania (CASTRO, 1994). A soberania é "o poder absoluto e perpétuo" (BODIN

1576, apud (BOBBIO, 1987, p. 80). Em outras palavras, o Estado soberano tem o poder de tomar decisões de maneira autônoma, sem estar subordinado a nenhum outro.

A função social do Estado é garantir o bem comum. Para isso, a sociedade encarrega o Estado de algumas atividades que passam a ser-lhe exclusivas, tais como a segurança e a defesa (BOBBIO, 1987). Qualquer que seja a definição de Estado adotada, fica evidente que a relação deste com sua sociedade pode ser entendida como uma relação de poder.

Para Maquiavel, o poder deve ser exercido pelo uso da força (exército), não importando os mecanismos utilizados na consecução dos objetivos pretendidos, os fins justificam os meios. Para Hobbes, o poder era um meio para alcançar um fim, cedido pela sociedade ao estado por meio de um contrato social. Weber e Galbraith definiram-no como a capacidade de impor à vontade sobre outras pessoas. Já para Foucault, o poder está em todas partes como, por exemplo, no discurso. Por fim, Morgenthau (2003), o conceituou como a capacidade de influenciar o comportamento, o fim último do comportamento dos Estados.

O poder delegado pela sociedade ao Estado, deve ser usado na garantia dos interesses desta e, conseqüentemente, na sobrevivência do próprio Estado. O Estado deve ser capaz de garantir a segurança e a defesa da sociedade tutelada, bem como deve ser capaz de afirmar-se como soberano perante o sistema internacional. A ponte que liga o poder aos objetivos políticos do Estado é a estratégia, misto de arte e ciência, é o “como fazer” (GRAY, 2006).

É sabido que a conjuntura internacional não aponta a existência de ameaças declaradas a soberania brasileira. A despeito da inexistência destas, é importante ressaltar que o crescimento da população mundial, a escassez de água potável e de recursos naturais, aliado ao esgotamento dos combustíveis fósseis, sinalizam cenários imprevisíveis, nos quais os interesses de atores estatais e não estatais podem vir a confrontar-se num futuro próximo. Portanto, pode-se inferir que ameaças estão relacionadas a interesses e à capacidade que o Estado tem para defendê-los. Nesse contexto, a despeito da ausência de ameaças prementes, o que prejudica sobremaneira o pensamento em defesa, manter forças armadas compatíveis com a envergadura do Estado Brasileiro, é uma questão fundamental para sobrevivência do Estado Nacional soberano (COUTEAU-BÉGARIE, 2010).

A Estratégia Nacional de Defesa (END) preconiza a necessidade de Forças Armadas (FA) equipadas, articuladas e adestradas, “desde os tempos de paz, com intuito de garantir a defesa da soberania brasileira, bem como os interesses brasileiros no exterior” (BRASIL, 2012, p. 123). Manter FA equipadas, pressupõe gastos na área de defesa. O balanço entre as necessidades e as possibilidades deve ser decidido no nível político, o que suscitará debate entre os diversos setores envolvidos. A definição de áreas estratégicas e estruturais, bem como dos recursos que serão alocados a fim de assegurar a correção das deficiências na estrutura é o chamado Planejamento de Forças (OWENS, 2015).

A aquisição de sistemas de defesa, uma das vertentes do Planejamento de Forças, é inerentemente uma atividade estratégica. Os programas de aquisição, por definição, têm implicações de longo prazo e, em geral, ajudam a criar o futuro. As principais aquisições, além disso, são fundamentais para o sucesso organizacional e nacional, além de empregarem significativos recursos financeiros do Estado (ROSEN, 2013).

Em síntese, é dever do Estado garantir a segurança e a defesa da sociedade tutelada, bem como afirmar-se perante o sistema internacional. Para cumprir este dever, o Estado deve contar com Forças Armadas equipadas e preparadas para defender os interesses nacionais, a despeito da ausência de ameaças declaradas, pois manter Forças Armadas compatíveis com a envergadura do país é uma questão fundamental para sobrevivência do Estado nacional soberano.

Dessa forma, a manutenção do aparato de defesa é um direito e um dever do Estado soberano. Contudo, a lógica apresentada não consegue legitimar ou mesmo justificar os esforços para uma suposta integração entre estados soberanos. Assim, serão apresentados alguns aspectos relativos a problemática da integração regional de defesa.

3.2 ASPECTOS RELATIVOS A INTEGRAÇÃO EM DEFESA

A integração regional é um dos pontos de convergência entre a Política Externa e a de Defesa Brasileiras. A Política Nacional de Defesa (PND), em sua introdução, aponta a necessidade de alinhamento dessas duas políticas, na busca

de uma integração a qual contribuirá para o desenvolvimento regional e para que o Brasil possa alcançar suas aspirações nacionais (BRASIL, 2012). Ressalta-se que, apesar do termo “integração” aparecer oito vezes no texto da PND e outras dezesseis vezes na Estratégia Nacional de Defesa, nenhum dos dois documentos apresenta uma definição do que se deve entender por integração. Dada a ausência de uma definição oficial, pelo menos na área de defesa, serão apresentadas algumas ideias com intuito de definir o termo no escopo do presente trabalho.

Integração está ligada ao conceito de cooperação. A palavra cooperação vem do latim *cooperatio*, que é a ação de cooperar, auxiliar e colaborar. Já a integração vem do latim *integratio* e tem um significado semelhante: é o conjunto de ações com objetivo de constituir um todo, completar um todo ou fazer com que alguém ou algo passe a pertencer a um todo (MICHAELIS, 2017).

No campo das Relações Internacionais (RI), a integração está ligada ao conceito de cooperação internacional o qual tem definições e características discutidas pelas diversas linhas de pensamento e teorias das RI. Sob o ponto de vista neorrealista, a cooperação internacional parte do princípio estabelecido por Waltz (1979), em que o sistema internacional é anárquico e a cooperação entre os Estados é limitada pela inevitável prioridade que cada um deles dá aos seus interesses. Já para os teóricos do mecanismo da balança de poder, a cooperação entre países se dá pela necessidade de manutenção dos equilíbrios regionais e/ou globais (REZENDE, 2013). Esse tipo de cooperação, tão antigo quanto a história, é capaz de unir Forças Armadas e recursos de nações aliadas na defesa de interesses comuns (RUSH & EPLEY, 2005 apud (REZENDE, 2013).

Para os neoinstitucionalistas, como Milner (1992), a cooperação acontece quando as políticas instituídas por um governo são consideradas por seus aliados como benéficas aos seus próprios objetivos (REZENDE, 2013). Já o construtivismo nega que a anarquia seja a única condicionante das relações entre os Estados. Segundo os construtivistas, outros elementos influenciam a equação, tais como as regras, as normas e as relações sociais (NOGUEIRA & MESSARI, 2005 apud (REZENDE, 2013). Ou seja, para os construtivistas, a cooperação não é estruturalmente impedida, ela se dá pela socialização dos atores.

Dessa forma, pode-se dizer que são diversas as razões que motivam a cooperação dos Estados. Contudo, em se tratando de defesa, também fica claro que

o resultado buscado pela cooperação entre dois ou mais países será sempre a manutenção ou a defesa de seus interesses individuais, ainda que o somatório desses interesses represente um bem para toda a comunidade cooperante.

No contexto social, integração é um processo dinâmico que supõe a reunião de diferentes grupos sob um mesmo objetivo. Por analogia, os Estados buscam a integração nas áreas política, econômica, científico-tecnológica ou militar, para potencializar capacidades em torno de objetivos comuns.

Em resumo, a integração implica no esforço coordenado, no planejamento conjunto e na convivência pacífica entre atores que trabalharão em prol de um objetivo comum sem, contudo, perder sua individualidade. Os estados necessitam cooperar para integrar. A integração é, ao mesmo tempo, a razão e o resultado de uma cooperação entre Estados. Integrar a defesa, exige um elevado nível de cooperação e entendimento, pois as tratativas necessárias abordaram assuntos tidos como sensíveis tais como soberania, defesa nacional e a própria sobrevivência do estado.

3.3 DEFININDO O ESCOPO: COOPERAR EM SEGURANÇA OU EM DEFESA?

Para o Brasil, os conceitos de segurança e defesa são definidos em sua Política Nacional de Defesa:

I. Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais; e

II. Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas (BRASIL, 2012).

Dessa maneira, com o objetivo de definir o escopo de uma suposta integração regional, considerar-se-á que o termo regional se refere a América do Sul. A priori, a interpretação do previsto na PND, deveria permitir a elaboração de estratégias que buscassem fortalecer a integração tanto em segurança, como em defesa. Somente como exercício, ciente das limitações da simplificação proposta,

apresenta-se uma sugestão de estratégia a ser seguida pelo Brasil, visando obter integração regional em defesa: promover ações entre os Estados da América do Sul, com ênfase no campo militar, para a defesa de seus territórios, de suas soberanias e de seus interesses nacionais contra ameaças comuns preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

Como a sugestão acima evidencia, a questão é realmente mais complexa e a integração regional esbarra numa série de dificuldades: a primeira delas é a falta de unidade conceitual. Nem todos os atores regionais compreendem o mesmo por “defesa”, “segurança” ou até mesmo “cooperação”. A falta de uma padronização conceitual dificulta a realização de negociações que possam conduzir um processo cooperativo entre países. Para a Defesa, o caso fica mais evidente, uma vez que o objeto das tratativas envolve temas de “Segurança Internacional, onde a construção social dos conceitos envolve questões de alta sensibilidade, percepções sigilosas, exposição de vulnerabilidades e capacidades institucionais” (SAINT-PIERRE; DA SILVA, 2013).

As diferenças históricas, geopolíticas, culturais, idiossincráticas, institucionais, de percepções de ameaças e suas capacidades defensivas fazem parte da explicação dessa polifonia. Todavia, os entendimentos que se supõem na base de qualquer negociação, inclusive de um processo de cooperação, exigem, como condição de possibilidade (até para poder discordar sobre os fatos), de univocidade conceitual, isto é, que todos atribuam a cada conceito, e só a ele, uma e apenas única semântica (SAINT-PIERRE; DA SILVA, 2013).

A diversidade conceitual, além de um problema em si mesmo, reflete as diferenças existentes entre os países da América do Sul. Não existe uma “perspectiva sul-americana”, percepções políticas, de segurança, o papel da violência e os níveis aceitáveis de intervenção variam significativamente entre os diferentes países da região e entre diferentes grupos sociais. Em alguns países, a aspiração à liderança regional tem maior relevância na orientação da política externa, em outros as queixas relativas às fronteiras nacionais ainda orientam a formulação dessas políticas, já em outros o objetivo é a manutenção do status quo (HERTZ, 2010).

Outro problema, é a “incorporação acrítica de conceitos e teorias sem o cuidado para com a perspectiva regional desde onde foram formulados, nem para

com a máscara ideológica que representam” (SAINT-PIERRE, 2011). O conceito de “segurança multidimensional”, por exemplo, mescla elementos de natureza diferente e de origens variadas (sociais, políticas, econômicas, ambientais, energéticas) e que, por essa razão, requerem respostas articuladas por diferentes agências do Estado (SAINT-PIERRE, 2011).

A superação desses dois óbices contribuirá para a criação de um ambiente favorável a integração, uma vez que permitirá a elaboração de uma agenda de segurança e defesa própria para a América do Sul. Esse processo inicia-se com a definição de conceitos importantes, como os de segurança e defesa. Nesse sentido, muito útil é o trabalho de Buzan e Hansen (2012), que propõe a compreensão do termo segurança pela reflexão de quatro questões: A primeira é a definição do objeto de referência. A segurança consiste em constituir (ou definir) algo que precisa ser assegurado: a nação, o estado, o indivíduo, o grupo étnico, o meio ambiente ou o próprio planeta. A segunda pergunta refere-se as ameaças. Uma vez definido o que precisa ser assegurado, resta saber quais são as ameaças, em outras palavras, “de quem ou de que” esse objeto precisa ser defendido (asegurado). A terceira questão é: a segurança está restrita ao setor militar e do uso da força? A Guerra Fria, caracterizada pela busca e competição de capacidades militares entre os EUA e a União Soviética, foi o período da história em que a "segurança nacional" tornou-se quase sinônimo de segurança militar. A quarta questão refere-se à ligação entre a segurança e a dinâmica das ameaças, perigos e urgência ou, em outras palavras, a percepção da ameaça. Isso explica-se pelo fato de que o conceito de "segurança nacional" desenvolveu-se em um clima político onde os Estados Unidos e seus aliados sentiam-se ameaçados pela URSS, tal qual na formulação do dilema de segurança de Herz (1950), a "segurança" está relacionada aos ataques, sujeição, dominação e, no extremo, a aniquilação (BUZAN; HANSEN, 2012).

Destaca-se que, atrelados ao conceito de segurança, existem conceitos complementares, paralelos e opostos que, calcados em diferentes bases teóricas, influenciam nas respostas das questões acima mencionadas. De uma maneira geral, os conceitos complementares são um conjunto mais específico e mais estreito destinados a qualificar, explicar ou delimitar o analisado, tais como: a dissuasão, a estratégia a contenção, etc. Por sua vez, os conceitos paralelos enquadram segurança em uma teoria política ou quadro de referência de RI mais amplo, ou

seja: poder, soberania, identidade, etc. Já os conceitos de oposição, são usados na argumentação do que deve ser substituído, ou mesmo na formulação da problemática estudada, como por exemplo: a paz o risco e a ameaça (BUZAN; HANSEN, 2012).

Por fim, Buzan e Hansen (2012) afirmam que, para o entendimento do conceito de segurança, faz-se necessário compreender a influência de suas forças motrizes: a Política das Grandes Potências, o Imperativo tecnológico, os Eventos históricos, a dinâmica dos debates acadêmicos e a institucionalização (BUZAN; HANSEN, 2012).

A influência da política das grandes potências pode ser bem compreendida ao observar, por exemplo, a importância que a bipolaridade entre EUA e URSS teve no processo de formulação conceitual sobre o termo segurança desde o pós-Segunda Guerra Mundial até o final da Guerra Fria. O Imperativo tecnológico, representa o contínuo desdobramento de novas tecnologias e a necessidade de avaliar seu impacto nas ameaças, vulnerabilidades e nos relacionamentos estratégicos. A bomba atômica, por exemplo, teve forte impacto na evolução dos estudos na área de segurança durante a Guerra Fria. Uma vez no mundo, a tecnologia cria pressões próprias, impactando o processo político e as decisões humanas (BUZAN; HANSEN, 2012).

Em relação aos eventos históricos e a dinâmica dos debates acadêmicos, o impacto dos eventos-chave condiciona o comportamento dos Estados. Um claro exemplo foi a extinção da URSS, a qual marcou o final da Guerra Fria trazendo grandes impactos para os estudos de segurança e defesa. Da mesma forma, é igualmente importante que este impacto seja teorizado pela academia, uma vez que diferentes estudiosos responderam de forma diferente a essas questões e que suas respostas têm importantes consequências sobre a formulação de políticas pelos Estados. Por fim, a institucionalidade, representa o ambiente no qual os debates acadêmicos se desenvolveram, ou seja, a conjuntura política e econômica na qual os estudos foram desenvolvidos (BUZAN; HANSEN, 2012).

Em síntese, observa-se uma ampliação do conceito de segurança, desde o término da segunda Guerra Mundial, em função do debate entre as diferentes correntes de pensamento das RI. Até a segunda guerra mundial os estudos de segurança e defesa eram dominados pela lógica realista, em o estado era o

elemento a ser assegurado e a defesa consistia unicamente em ações militares. O final da Guerra Fria abriu espaço analítico e político que beneficiou o crescimento dos citados estudos que passaram de uma lógica realista de segurança para uma mais cooperativa. Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, agregou-se, complementarmente, o conceito de Guerra ao Terror à agenda dos estudos de segurança e defesa.

Hoje, decorrente da evolução dos estudos de segurança e defesa, em especial das contribuições Pós-estruturalistas, feministas, pós-colonialistas, construtivistas e da Escola de Copenhague, tem-se um conceito de segurança complexo, no qual as identidades e as ameaças são constituídas (e percebidas) e não um objetivo, uma condição material (BUZAN; HANSEN, 2012).

Conclui-se, parcialmente, que o estabelecimento de estratégias para a integração regional em defesa exige a unicidade de conceitos e de propósitos, a fim de definir-se o escopo das ações de cooperação que levarão ao objetivo desejado. Para isso, é fundamental a correta compreensão das necessidades e das peculiaridades regionais, as quais serão exploradas na próxima seção.

3.4 ENTENDENDO A PROBLEMÁTICA SUL-AMERICANA

Segundo Hertz (2010) com o término da Guerra Fria os Estados Unidos da América (EUA) esforçaram-se para exportar uma agenda de segurança para toda a América Latina. A justificativa era que, na ausência de uma ameaça comunista, e sendo evidente a pax americana que se aproximava, os países latinos deveriam vocacionar suas Forças Armadas para o enfrentamento de questões internas, tais como o combate ao crime organizado, narcotráfico e terrorismo (HERTZ, 2010). Em 1972, o presidente estadunidense Richard Nixon veio a público anunciar que “as drogas” eram uma ameaça à sociedade e que, para combatê-las, era necessário declarar uma “guerra às drogas” (“war on drugs”) (RODRIGUES, 2012).

Desde então, a agenda de Washington encontrou lugar em alguns países sul-americanos, seja por pressões diplomáticas, seja por necessidades políticas internas (RODRIGUES, 2012). A Colômbia, por exemplo, recebeu bilhões de dólares dos EUA para engajar suas forças armadas no combate ao narcotráfico desde a década de 1970 e o Paraguai aceita o aumento da presença norte americana em

seu território sob pretexto de ajuda humanitária (HERTZ, 2010). O Peru também recebe ajuda militar dos EUA para o combate ao narcotráfico, mas Venezuela e Bolívia rechaçam qualquer tipo de cooperação, sob argumento de evitar o imperialismo norte americano (HERTZ, 2010).

Na Argentina, a penetração da agenda norte americana não é tão eficiente, pois o país não pode empregar as forças armadas em território nacional, dada proibição constitucional. Na Argentina, a missão de realizar a guarda das fronteiras e o combate ao crime nessa faixa é da Gendarmeria, uma instituição policial militarizada que, atualmente, possui mais agentes ativos que o Exército (LUZURIAGA, 2017).

O México, embora fora da América do Sul, é outro exemplo de emprego de forças armadas no combate as Drogas. O crescimento dos grupos narcotraficantes mexicanos nos anos 2000, em decorrência do enfraquecimento do tráfico de drogas colombiano, levou o governo de Felipe Calderón (2006-2012) a optar pela mesma política colombiana: militarizar o combate ao narcotráfico, com o “emprego do Exército e da Marinha, no enfrentamento de organizações criminosas como os ‘cartéis’ de Sinaloa, La Familia Michoacana, o de Tijuana, o del Golfo ou o de Juárez” (RAVELO, 2011 apud (RODRIGUES, 2012). Ressalta-se que os resultados dessa “guerra as drogas” foram cerca de 50 mil mortos gerados pelos embates entre grupos narcotraficantes e as forças de segurança do Estado sem, contudo, resultar na desmobilização das empresas narcotraficantes mexicanas (RODRIGUES, 2012).

O Brasil posiciona-se oficialmente a favor da criação de uma agenda de segurança própria para a América do Sul. Essa agenda, deveria observar as necessidades e peculiaridades de todos os países da região, contribuindo para a criação de um ambiente favorável a integração de defesa. Contudo, o sistemático emprego das Forças Armadas na ocupação de favelas e, conseqüentemente, no enfrentamento ao crime organizado na cidade do Rio de Janeiro, demonstram uma certa incongruência entre o discurso oficial e as ações do Estado brasileiro.

A promulgação da lei complementar Nr 97, de 9 de junho de 1999, bem como das leis Nr 117, de 2 de setembro de 2004 e lei Nr 136, de 25 de agosto de 2010, apontam a constante evolução da legislação brasileira, criando condições para o emprego das Forças Armadas em missões tipicamente policiais, como o Combate aos crimes na faixa de fronteira e o emprego em Operações de Garantia da Lei e da

Ordem (GLO). Como resultado, nos últimos 20 anos, as Forças Armadas foram sistematicamente empregadas em GLO, seguindo a mesma tendência observada nos países vizinhos.

A aparente convergência regional, nos temas relativos a segurança, pode ser melhor compreendida com o auxílio da teoria dos Complexos Regionais de Segurança (CRS). A teoria do CRS busca entender as questões de segurança internacional a partir de um enfoque regionalista. Segundo essa teoria, um complexo regional de segurança é um grupo no qual seus processos de securitização, dessecuritização, ou ambos, estão interligados de tal forma que se torna impossível a análise de seus problemas em separado (BUZAN; WÆVER, 2003).

Já securitização, em relações internacionais, é o processo pelo qual atores do estado transformam algum assunto em matéria de "segurança": uma versão extrema de politização que permite a o uso de meios extraordinários em nome da segurança. As questões que se tornam securitizadas não representam, necessariamente, questões essenciais para a sobrevivência objetiva de um estado, mas em verdade representam problemas nos quais alguém foi bem-sucedido na construção de um problema em um problema existencial (BUZAN, BARRY; WEAVER, OLE; DE WILDE, 1998).

Os CRS podem, ainda, apresentar divisões internas, como é o caso da América do Sul que se subdivide em sub complexo Norte-Andino e do Cone Sul (FUCCILLE; REZENDE, 2013). Longe de ser uma região homogênea, a América do Sul é extremamente diversa. No campo político, a falta de consenso entre os bolivarianos e o grupo pró EUA, dificulta o diálogo e a integração. No campo econômico, a diversidade evidencia-se pela existência de dois blocos econômicos, o Pacto Andino e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Em matéria de defesa, várias aspectos influenciam os debates na América do Sul: o crescente interesse em segurança entre as elites sul-americanas; a preocupação com a distribuição do poder no sistema internacional; o retrato da América do Sul como uma zona de paz; o alargamento do conceito de segurança e a centralidade do conceito de soberania do Estado (HERTZ, 2010).

Em relação a política externa, três diferentes padrões de relacionamento com os Estados Unidos na região tem sido uma característica dos últimos dez anos:

uma postura de confronto da Venezuela, Bolívia e Equador; uma posição moderada do Brasil, Chile e Argentina; e o alinhamento da Colômbia e Peru (HERTZ, 2010).

A despeito das diferenças, a especificidade da segurança na região sul-americana tornou-se cada vez mais clara tanto para os analistas quanto para os atores regionais. Isso decorreu, em parte, devido ao desgaste do modelo de segurança da Guerra Fria, a intensificação do processo de globalização e o surgimento de novas ameaças. Dessa forma, a América do Sul deixou de ser uma região prioritária para os EUA, o que abriu espaço para iniciativas regionais advindas de uma maior margem de autonomia (FUCCILLE; REZENDE, 2013).

As tentativas de criar formas de cooperação e associação incluem a União das Nações Sul-Americanas (UNASUR) e seu Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS), bem como o aumento do papel de segurança do Mercosul (HERTZ, 2010). Destaca-se que dentre todas as instâncias componentes da UNASUR, o CDS é uma das poucas que já apresenta resultados concretos, tais como reuniões anuais de Ministros da Defesa, o aumento de intercâmbio de pessoal militar para cursos de formação e especialização e a realização de exercícios combinados, como o AMAZOM LOG 2017. Ressalta-se, ainda, que o CDS é o único dos conselhos constitutivos da UNASUR que possui uma escola.

Todas essas iniciativas foram capitaneadas pelo Brasil, que busca consolidar sua posição de líder regional. Graças ao alinhamento da Política Externa Brasileira, que prefere a via diplomática na resolução de conflitos e defende a necessidade da integração para o desenvolvimento, tem-se conseguido superar tensões, fomentar a confiança e confirmar a América do Sul como uma região de relativa paz e cooperação. Neste sentido, observa-se que o Brasil exerce uma hegemonia regional via institucionalização o que cria condições favoráveis para o processo de integração (FUCCILLE; REZENDE, 2013).

Conclui-se, parcialmente, que o Brasil desempenha um papel central no CRS da América do Sul. Apesar das diferenças políticas e econômicas da região, a criação do CDS cria condições favoráveis para o ambiente de cooperação em defesa. Contudo, as peculiaridades e necessidades de cada país tem que ser levadas em conta, o que torna a tarefa complexa. O aumento do emprego das forças armadas no combate ao crime organizado, em especial ao narcotráfico, sinaliza uma tendência de securitização do tema que, mais do que aproximar os países,

caracteriza a importação de conceitos e de uma agenda externa. Por fim, o Brasil deve buscar fortalecer sua presença regional, para reafirmar seu protagonismo nos temas de cooperação e integração da defesa sul-americana.

Como demonstrado, a problemática da integração de defesa é uma das características da nova ordem mundial. A intensificação do fluxo de informações, capital e pessoas, o advento das redes sociais e da cibernética tornam os conflitos mais complexos, demandando estratégias mais elaboradas na sua resolução.

O Brasil desempenha um papel central no CRS da América do Sul e, portanto, o sucesso das iniciativas de integração regional e do próprio CRS dependem de quão ativa seja sua participação como líder. Nesse sentido, alinhado com as estratégias preferidas por nossa diplomacia, é fundamental a ampliação da presença brasileira no CDS e em todas as instâncias e instituições regionais já existentes, a fim de afirmar seu papel protagonista nos temas de cooperação e integração da defesa sul-americana.

4 O BRASIL E A REGIONALIZAÇÃO DA SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL

A regionalização da segurança permeia assuntos que transbordam as fronteiras físicas de cada Estado, cujas problemáticas vivenciadas numa determinada região conduzem um conjunto de países a pensarem em segurança coletiva regional, visando à proteção dos interesses políticos, econômicos, sociais e ambientais, com a finalidade de se estabelecer uma região segura e estável.

A América do Sul, nas últimas décadas, tem se articulado para a concretização de uma integração no subcontinente, e o Brasil, em particular, define princípios de relações internacionais que privilegiam o respeito ao sistema internacional da relação entre os estados, assim como prioriza a integração regionalizada.

O desenvolvimento tecnológico na área de geração de energia, inclusive a nuclear que poderia ter aplicações diversas, fez surgir ambiente de instabilidade regional na América do Sul, sobretudo entre a Argentina e o Brasil, havendo a necessidade de aprofundamento de relações bilaterais: “The institutional stability and the economic and social development of South America are today closely linked to the Brazil–Argentina binomial.” (BUZAN; WEAVER, 2003). Segundo Spektor (2012), o entendimento nuclear possibilitou a abertura para a realização de exercícios militares combinados entre os dois países, atraindo outros países do Cone Sul, com reflexos para a integração regional no âmbito econômico.

Esse aspecto conduziu aqueles países a se aproximarem estrategicamente, possibilitando a configuração de mecanismos de acompanhamento do desenvolvimento da tecnologia nuclear, cujo reflexo foi o encaminhamento da superação de desconfianças regional (BRASIL, 2012).

O fim da Guerra Fria descortinou nova realidade no sistema internacional de segurança. A liderança destacada dos Estados Unidos conduziu ao processo de adoção do multilateralismo. Nessa conjuntura, os países periféricos desenvolveram a sistemática da formação de blocos regionais, permitindo a soma de forças para a inserção de interesses comuns regionais em face de lideranças mundiais: “*One was the fear of marginalisation in a globalising and regionalising economy*” (BUZAN e WEAVER, 2003). A partir dessa base teórica, busca-se estabelecer as relações

entre as diversas visões conceituais sobre a temática, assim como sintetizar uma compreensão do que seria a segurança regional na América do Sul.

4.1 O PODER MILITAR E SUA INSTRUMENTALIZAÇÃO

Para análise do problema proposto, faz-se necessária, primeiramente, uma definição de poder e da utilização da força como ferramenta do estado nas relações internacionais. O relacionamento entre os dois foi investigada por vários teóricos, sendo que cada escola procurou enfatizar ou colocar em segundo plano a eficácia do poder militar como instrumento de política externa. Portanto, para Carr (2001) o instrumento de coerção legítima é necessário, no entanto não exclusivo, para o ordenamento mundial. Afirma ainda que alguns dos problemas do período de entre guerras poderiam ter sido evitados se uma abordagem menos idealista e mais realista tivesse orientado os assuntos internacionais. Esta abordagem implicaria na necessidade de substituir a retórica pela diplomacia e submeter os “princípios universais” à ética processual do compromisso entre *status quo* e estados revisionistas no sistema internacional. Conforme o teórico,

Esta verdade é de importância tanto prática quanto teórica. É tão fatal, em política, ignorar o poder quanto ignorar a moral. O destino da China, no século dezanove, é um exemplo do que acontece a um país que se contenta em crer na superioridade moral de sua civilização, e a desprezar os caminhos do poder. O Governo Liberal da Grã-Bretanha quase sofreu um desastre, na primavera de 1914, porque procurou adotar uma política, com relação à Irlanda, baseada na autoridade moral, sem o apoio de (ou melhor, diretamente oposta ao) poder militar efetivo. Na Alemanha, a Assembleia de Frankfurt de 1848 é o exemplo clássico da impotência das ideias divorciadas do poder. A República de Weimar fracassou porque muitas das ações políticas que adotou (de fato, quase todas, exceto sua oposição aos comunistas) não contavam com o apoio de poder militar efetivo, ou mesmo ativamente se opunham ao poder". O utópico, que acredita que a democracia não se baseia na força, se recusa a encarar esses fatos incômodos de frente (CARR, 2001, p.130).

Angell (2002) ao analisar a corrida armamentista e suas consequências na Europa, contesta a viabilidade do poder militar como ferramenta das relações internacionais. Desta forma, exemplifica o seu argumento citando os casos de países com forças militares diminutas como Holanda, Suíça, Bélgica e Dinamarca, mas que contam com níveis de prosperidade elevados (ANGELL, 2002, p. 24). Como Angell na primeira década do século XX, Rosecrance enfatiza o liberalismo

comercial, embora, ao contrário de Angell, ele não implique que a interdependência triunfe inevitavelmente sobre a lógica da territorialidade. No entanto, ele sugere que o futuro das relações internacionais será caracterizado por uma mudança nas prioridades dos estados da lógica da competição militar para a lógica do comércio e da interdependência (GRIFFTHS; ROACH; SOLOMON, 2009, p. 118).

No tocante à relativização do poder militar nas relações internacionais, Keohane (2012) afirma que sob condições de interdependência complexa ocorre a participação de outros atores além dos estados onde a força é ineficaz. Nessas condições, os resultados serão determinados pela distribuição de recursos e "vulnerabilidades" dentro de áreas específicas, não relacionados à distribuição do poder militar. Assim, as relações transnacionais serão fatores cruciais no processo de tomada de decisão, incluindo coalizões burocráticas e instituições não-governamentais (KEOHANE; NYE, 2012, p.20).

Cabe ainda mencionar a abordagem que Neto (2016, p. 18) faz sobre Estado e Defesa. Para este o uso do aparato militar não constitui exceção no relacionamento entre Estados, fazendo parte da interação entre as sociedades. Neste sentido, discorre que o conflito armado não é resultado de erro na condução dos assuntos internacionais, e sim uma forma de obtenção dos interesses de cada país, principalmente na área econômica. Afirma ainda que o ideário kantiano se presta à dominação daqueles países satisfeitos com o *status quo*, mas de pouca valia para os dominados (NETO, 2016, p.19). Desta forma, cabe destacar a ascensão do Estado – Mercado a partir do final da Longa Guerra⁴, substituindo o conceito de Estado – Nação incapaz de garantir segurança, bem-estar e proteção da integridade cultural nacional, proposta por Bobbit (2003), portanto

Quais são as características do Estado – Mercado? Ele depende dos mercados internacionais de capital e, em menor grau, da moderna rede de companhias multinacionais para proporcionar estabilidade à economia mundial, em detrimento da gestão por órgãos políticos de escopo nacional ou transnacional [...] Como o Estado – Nação, não se considera mais que um redistribuidor ou provedor mínimo. Ao passo que o Estado – Nação justificava-se como um instrumento para servir ao bem-estar do povo (a nação), o Estado -Mercado existe para maximizar as oportunidades de que usufruem todos os membros da sociedade (BOBBIT, 2003, p. 215).

⁴ Segundo Bobbit (2003), a Primeira Guerra Mundial, a Segunda Guerra Mundial e Guerras da Coreia e do Vietnã, e também a Revolução Bolchevique, a Guerra Civil espanhola e a Guerra Fria podem ser consideradas como um conflito único devido à unidade em torno de questões constitucionais referentes aos Estados pós-imperialistas europeus do século XIX (BOBBIT, 2003, p. 22).

Para Smith (2008, p.26), uma força armada legalizada é vital para qualquer Estado reconhecido e tem sido assim há séculos, primeiramente, a serviço dos príncipes e, atualmente, dos governos democráticos. Neste sentido, estabelece que o principal problema ser equacionado é: como construir um exército sem que este ameace as lideranças políticas? A resposta pode ser baseada em quatro características presentes na maioria das forças regulares estatais: estrutura organizada; subordinação ao comandante supremo (nível político); estatuto que defina a posse e o emprego de armamento e código disciplinar específico; por fim, dotação orçamentária centralizada para aquisição de sistemas de armas (SMITH, 2008, p. 26). Além disso, o autor adverte sobre o estado atual do debate sobre defesa,

De fato, os protestos e debates públicos internacionais que antecederam a Operação *Iraqi Freedom* [...] refletiram a ideia de que, de certa forma, decidir sobre a moralidade e legalidade do emprego da força definia automaticamente a sua utilidade: se fosse moral e legal, teria êxito e alcançaria o resultado desejado; caso contrário, verificar-se-ia o inverso. Mas isto não pode ser assim; embora não se deva tolerar a aplicação da força por motivos imorais ou ilegalmente, também não é um argumento decisivo para a compreensão da realidade central: as pessoas necessitam de forças militares como elemento básico das suas vidas, com dois propósitos primordiais genéricos – defesa e segurança [...] Tal como todos os outros aspectos das forças militares, este dois objetivos são eternos – o que significa que, tanto em tempos de paz como de guerra, a manutenção de uma força militar nunca pode ser totalmente posta de lado, mesmo que seja dispendiosa; e o enfoque na moralidade e legalidade do emprego da força também nunca pode suplantar a necessidade básica de compreender sua utilidade (SMITH, 2008, p. 28).

Já para Morgenthau (2003, p. 237) o grau de preparação militar está diretamente relacionado com o poder nacional, devendo possuir capacidade de apoiar a política externa adotada pelo Estado. Assim, o teórico aborda três fatores essenciais para a configuração do poder militar: a tecnologia, a liderança e a quantidade e qualidade das forças armadas. Desta forma, argumenta que todas as políticas estrangeiras tendem a se conformar e refletir um dos três padrões de atividade: manter o equilíbrio de poder, o imperialismo e o que ele chama de política de prestígio (impressionando outros estados com a extensão do poder de alguém). Embora algum tipo de "equilíbrio" seja, a longo prazo, inevitável no sistema anárquico, a sua estabilidade é uma função da capacidade e da vontade dos homens de Estado de avaliar com precisão o seu caráter e depois de trabalhar

dentro das restrições que impõe à sua liberdade de ação no exterior. Isto é particularmente importante no sistema pós-1945, cuja estabilidade está ameaçada por mudanças históricas que tornaram a estrutura bipolar muito mais difícil de gerenciar (MORGENTHAU, 2003, p. 321).

A quantificação do poder tem sido um dos problemas que mais atraem os analistas e teóricos, principalmente na era bipolar. Como exemplo, pode ser citado Ray Cline que em 1977, previu a prevalência da União Soviética sobre os EUA, porém não contava com os acontecimentos da década de 1990 (NYE, 2012, p. 12). Segundo o autor,

Embora a força militar efetiva continue sendo um dos principais recursos de poder nos assuntos internacionais [...], o mundo não está mais tão sem regulamentação como a Europa do século XIX, quando os historiadores podiam definir um “grande poder” como um poder capaz de prevalecer na guerra. A força militar e a proficiência no combate não dizem muito, por exemplo, a respeito do mundo das finanças ou da mudança do clima. Nem falam muito sobre o poder dos atores não – estatais. Em termos militares, a Al Qaeda é um anão em comparação ao gigante norte-americano, mas o impacto dos terroristas se baseia menos no tamanho de suas forças do que nos efeitos teatrais de suas ações e narrativas e nas reações excessivas que podem produzir (NYE, 2012, p. 15).

Nye (2012) salienta que o poder orientado pela política se insere em um contexto específico respondendo às questões o quê, como onde e quando. Neste sentido, podem ser identificados três tipos de poder. O poder duro utiliza recursos como força e dinheiro. Já o poder brando faz uso de componentes imateriais como as instituições, ideias, cultura e legitimidade política. Como resultado, a estratégia, se conduzida de forma eficaz, terá a capacidade de combinar os recursos da nação em resultados, denominado de poder inteligente. Já em Bobbio (1987), distinguem-se três formas de poder: o poder político sendo caracterizado como o que detém o uso da força ou a capacidade de coerção; o econômico relacionado com a posse de bens e o ideológico baseado em códigos de conduta, saber e informações.

Outro aspecto essencial é o relacionamento existente entre eficácia e poder militares com o poder estatal. Como afirma Brooks (2007), “eficácia militar (*military effectiveness*), é a capacidade de criar poder militar através dos recursos nacionais como riquezas, tecnologia, população, tamanho e capital humano” (tradução nossa). O resultado do poder militar frequentemente molda as interações estratégicas estatais (como negocia com outros atores, quando e quanto estão dispostos a

conceder em disputas, quando lutar) sendo fundamental sua compreensão do papel desempenhado no balanço de poder estatal (BROOKS, 2007, p.3).

Por sua vez, a análise do conceito de política externa relaciona-se com o poder. Conforme Pinheiro (2004), trata-se dos atos e medidas de um ator, não necessariamente estatal, e seu posicionamento frente a outros Estados, organizações internacionais ou atores transnacionais. Para a autora “é a conjugação dos interesses e ideias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se apresenta ou em direção à sua reestruturação, balizada por seus recursos de poder” (PINHEIRO, 2004, p. 10).

Logo, o Ministério das Relações Exteriores (MRE) ou Itamaraty é o responsável pela condução da política externa brasileira (PEB), tendo a sua competência delegada pelo Presidente da República, consoante a Constituição Federal de 1988. As principais atribuições do órgão são a condução da política internacional brasileira, prover os serviços consulares e intermediar o relacionamento do Estado Brasileiro com outros atores do sistema internacional, nos campos político, econômico e cultural, dentre outros. (MILANI *et al.*, 2014, p. 60).

Igualmente importante é a conceituação de segurança. De acordo com Buzan *et al* (1998), segurança está relacionada tradicionalmente, mas não de maneira exclusiva, com a sobrevivência do Estado, incluindo governo, território e sociedade. Portanto, a natureza das ameaças passa a atuar como justificativa para a adoção de medidas especiais. A segurança tem sido a chave para legitimar o uso da força, mas, em geral, abriu o caminho para que o Estado se mobilize ou tenha poderes especiais para lidar com ameaças à sua existência (BUZAN, 1998, p.21).

Na PND (2012), segurança é “a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais”, não havendo diferenças conceituais no texto da PND proposto em 2016 (BRASIL, 2012, p.15).

No que se refere a ameaça, Saint – Pierre (2007) considera seu estudo como primordial para análise das capacidades, concepções estratégicas e decisões relativas aos sistemas de defesa. Ademais, faz o seguinte relacionamento entre defesa, segurança e ameaça:

Não obstante muito empregado nos planejamentos estratégicos, o conceito de “Segurança” designa um estado de coisas estático e não uma atividade. A esta atividade, que em última análise é a garantia daquela nos referimos com maior propriedade com o termo “Defesa”. O costumeiro emprego do termo “segurança” no âmbito das Relações Internacionais tampouco lhe forneceu uma definição convincente e positiva, sendo que uma das mais usuais também o faz negativamente: “Segurança, num sentido objetivo, mede a ausência de ameaças para obter valores, e, num sentido subjetivo, mede a ausência de temor de que tais valores sejam atacados⁵” (SAINT – PIERRE, 2007, p. 61).

A Defesa Nacional e o seu planejamento são questões que interessam de perto para o desenvolvimento da presente análise. A Defesa envolve ações que tem como finalidade assegurar a condição de segurança, envolvendo emprego de vários meios dentre eles, os militares (BRASIL, 2015, p. 84). Alsina Jr. (2003), após discorrer sobre os processos de securitização principalmente com apoio de Buzan (1998), afirma que defesa é a segurança militar externa. Soma-se a isso, a necessidade a visão da política de defesa como política pública, responsável pelo planejamento da estrutura do poder militar, em condições de equilíbrio de forças no cenário internacional (ALSINA JR., 2003, p.55).

Para Neuman (*apud* RUDZIT, 2010, p.14) a política de defesa pode ser dividida em quatro campos principais: I) emprego, com utilização dos recursos contra as ameaças percebidas; II) Aquisição: processo de compra dos materiais de emprego militar; III) Distribuição: disposição territorial dos recursos militares (interna e externamente); IV) Declaratória: a comunicação oficial do governo sobre a política de defesa. (NEUMAN *apud* RUDZIT, 2010, p.14)

Na Constituição Federal o assunto é tratado no Título V (Da Defesa do Estado e das Instituições) onde são abordados nos capítulos constituintes o estado de defesa e estado de sítio, Forças Armadas, e Segurança Pública (OLIVEIRA, 2007, p 253). Já na PND e na minuta (2016) a definição de Defesa Nacional é praticamente idêntica, sendo a única diferença a troca da palavra *campo militar* pelo vocábulo *expressão militar*.

Por ser uma política pública a Defesa Nacional demonstra estreito relacionamento com outros atores externos. No estudo em pauta, as interações do poder militar no cenário internacional definem o campo de atuação da diplomacia militar. Cottey e Forster (2004) afirmam que esta pode envolver uma gama extensa

⁵ Conceito formulado por Arnold Wolfers, na obra *Discord and Collaboration. Essays on International Politics*, 1962.

de atividades descritas, no passado, como cooperação militar ou assistência militar. No passado a principal finalidade deste relacionamento era garantir o balanço de poder político, mantendo esferas de influência em determinada área e, conseqüentemente, afastando inimigos (COTTEY; FORSTER, 2004, p.7).

Porém, a partir da década de 1990, com o fim da Guerra Fria, houve mudanças neste auxílio. Primeiramente, a assistência militar tem sido utilizada para promover a democracia e o controle civil das Forças Armadas, como parte de um esforço em promover a boa governança. E, em segundo lugar, a cooperação tem contribuído para o desenvolvimento de capacidades em forças de manutenção ou imposição da paz, primordialmente, nos países em desenvolvimento (COTTEY; FORSTER, 2004, p.8).

Num contexto restrito, a diplomacia de defesa pode ser definida como o uso de meios militares, incluindo adidos de serviço, em apoio a conflitos com o objetivo de buscar sua prevenção e resolução. Entre uma grande variedade de atividades, inclui assistência no desenvolvimento de forças armadas democraticamente legitimadas. Ou seja, fornece forças para atender às variadas atividades empreendidas pelo MD para dissipar a hostilidade, construir e manter a confiança e auxiliar no desenvolvimento de forças armadas democraticamente responsáveis. Em um contexto mais amplo, tem sido descrito como "o uso de forças armadas em outras operações de não - guerra, baseando-se em suas especialização e disciplina para alcançar objetivos nacionais e estrangeiros no exterior (DU PLESSIS, 2008, p. 92 -93).

Para Moskos et all (2000, p. 3) analisando o conceito de forças armadas pós-modernas, afirma que estas passaram por quatro grandes mudanças: uma é a crescente interpenetrabilidade entre as esferas civil e militar, tanto estrutural quanto culturalmente. A segunda é a diminuição das diferenças funções de combate versus funções de suporte. A terceira é a mudança do propósito militar, participando de ações que não seriam consideradas militares no sentido tradicional (no caso brasileiro, a atuação no setor de segurança pública). A quarta mudança é participação em missões sob a égide de organismos internacionais (MOSKOS et all, 2000, p. 2).

Huntington (2016) estabelece que a relação entre civis e militares é essencial para a formulação da política de segurança nacional. O autor destaca que

a política de segurança militar é o meio necessário para a execução de atividades que visam ao enfraquecimento das ameaças que operam no exterior ou fora dos limites institucionais. Para o teórico, as questões operacionais imediatas da política militar de segurança são:

- (1) questões quantitativas dos efetivos, recrutamento e manutenção das forças armadas, abrangendo a questão fundamental da proporção dos recursos do Estado consignados às necessidades militares;
- (2) questões qualitativas de organização, composição, equipamento e desdobramento das forças armadas, incluindo os tipos de armas e material bélico, localização de bases, programas de ação com aliados e questões semelhantes; e
- (3) questões dinâmicas da utilização de forças armadas, como saber quando e em quais circunstâncias terá uma força que ser levada à ação (HUNTINGTON, 2016, p.20).

O autor destaca ainda dois imperativos que orientam a atuação das instituições militares que são o funcional e o societário. O imperativo funcional relaciona-se diretamente com o grau de ameaça à segurança da sociedade enquanto que o societário se liga às forças sociais, ideologias e instituições. Nesta perspectiva, o acadêmico norte-americano alerta para a necessidade de congruência entre as duas categorias analisadas, pois “Instituições militares que só refletem valores sociais podem ser incapazes de desempenhar com eficiência sua função específica. Por outro lado, poderá ser impossível conter dentro da sociedade instituições moldadas exclusivamente por imperativos funcionais” (HUNTINGTON, 2016, p.21).

Muthanna (2011), ao abordar o assunto da atuação internacional do poder militar, sob o ponto de vista indiano, define a diplomacia militar como o uso pacífico dos recursos bélicos e instrumento da política externa de cada país. O autor explica que a utilização da ferramenta militar cria relações de cooperação sustentáveis, gerando confiança e prevenção de conflitos, com aumento da transparência nas relações de defesa através de interesses comuns. Além disso, enumera uma série de objetivos que podem ser atingidos, por exemplo: I) diálogos nos assuntos políticos, de segurança e estratégicos; II) Acordos sobre tratados como prevenção da desconfiança; III) Transparência de propósitos em relação à política de defesa; IV) assistência na manutenção de governos legalmente constituídos; V) intercâmbio profissional militar; VI) participação em Operações de Paz ou de ajuda humanitária;

VII) venda e aquisição de produtos de defesa; e VII) incremento na interoperabilidade (MUTHANA, 2011, p.5-8).

Para que possa cumprir as atribuições relacionadas acima o governo brasileiro criou, em 1999, o Ministério da Defesa (MD) extinguindo as pastas militares. O modelo adotado aproxima-se do proposto por Pion – Berlin (2009). Para este, a estrutura ideal deve seguir quatro princípios: presença de civis em postos-chaves; aumento de poder da figura do Ministro da Defesa; diminuição da autoridade vertical dos militares ao longo da cadeia de comando e divisão do poder militar. A estrutura proposta permite a criação de um distanciamento entre os chefes militares e o chefe de Estado eleito. Por conseguinte, as demandas relativas à cada Força Singular (Marinha, Exército e Força Aérea Brasileira) dependem do responsável pela pasta da Defesa, dificultando a articulação entre as Forças Armadas (PION-BERLIN, 2009, p. 576).

4.2 A PRESENÇA BRASILEIRA NA SEGURANÇA REGIONAL

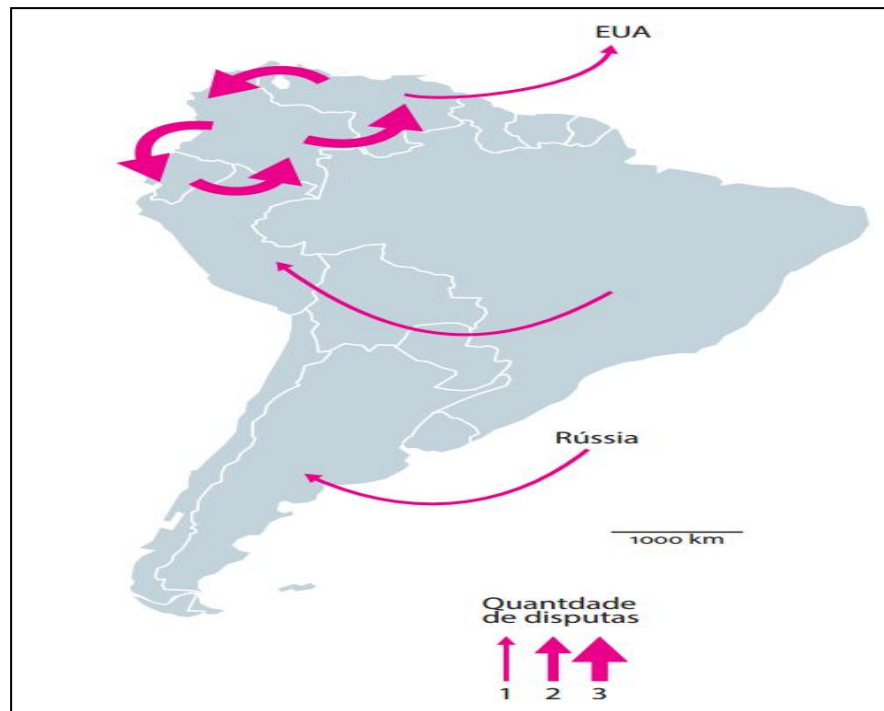
A abordagem do tema segurança regional necessita da compreensão do termo e a sua abrangência. Segundo Herz (2010), que adotou uma posição intermediária entre a visão realista tradicional e a generalização de uma ameaça existencial, a segurança regional está delimitada aos assuntos que envolvem o possível ou efetivo uso da violência física, num espaço regionalizado.

A América do Sul nas últimas décadas pode ser considerada como uma região pacífica. Após a Guerra Fria, houve maior estabilização da região pela busca do distanciamento de radicalismos, adotando processos de integração regional por meio de cooperação entre os países (FUCCILLE e RESENDE, 2013).

Não obstante, algumas disputas interestatais⁶ são possíveis de identificar no período 2002-2010:

⁶ Em 2002, a Rússia protestou contra a apreensão pela Argentina de um barco pesqueiro de bandeira russa cuja tripulação alegou estar pescando em águas internacionais, quando, de fato, estavam pescando em águas territoriais argentinas. Em 2010, um incidente internacional entre EUA e Venezuela foi gerado porque o governo venezuelano ordenou que caças fossem interceptar um avião militar estadunidense que, alegadamente, invadiu o espaço aéreo venezuelano. O Brasil, neste período, envolveu-se numa disputa militarizada com o Peru: 100 militares brasileiros ultrapassaram a fronteira com aquele país, em meio a uma disputa entre cidadãos de ambos os países.

Figura 2 - Disputas Interestatais militarizadas de países da América do Sul.



Fonte: Atlas da Política Brasileira de Defesa, 2017.

Corroborando com o quadro de estabilização na América do Sul a indicação de algumas tendências: a redução no número de conflitos interestatais no pós-Guerra Fria e a concentração dos conflitos na África e no Sul da Ásia, com destaque para a violência intraestatal, visualizando-se, na América do Sul, baixo nível de ocorrência de conflitos intraestatais, interestatais e disputas interestatais militarizadas (LIMA *et. al.*, 2017).

A geopolítica sul-americana, segundo alguns estudos, compartilha uma convergência de pensamento de que a utilização de teorias do tipo “dilema de segurança” não são totalmente aplicáveis ao continente (LIMA *et. al.*, 2017), gerando um contraponto na apresentação da região como uma zona de paz (KACOWICZ, 2009 *apud* HERZ, 2010). Nesse sentido, historicamente, pode-se considerar que a América do Sul seja uma “zona de não guerra, o que não necessariamente significa dizer uma zona de paz” (LIMA *et. al.*, 2017).

Tomando-se por base os doze países que compõem a América do Sul, Brasil e Argentina são mais desenvolvidos, em geral, quanto aos principais aspectos do Poder Nacional, cujas expressões os destacam como lideranças regionais. A

mitigação das possíveis tensões entre as potências regionais Brasil e Argentina, dentro do sistema de equilíbrio de poder sul-americano, teve como marco os acordos de Tlatelolco, abrindo caminho para um processo de regionalização da segurança em uma comunidade plural.

Segundo o Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN) (BRASIL, 2012), as relações internacionais brasileiras em matéria de defesa buscam a consolidação de estruturas de governança multilaterais, representativas da nova distribuição de poder global, voltadas para a paz e a segurança mundiais e para o bem-estar da comunidade internacional, alinhando-se aos princípios constitucionais⁷ do País para cooperar com a integração e estabilidade regional.

A lógica do equilíbrio de poder é uma preocupação sempre presente no sistema internacional. O setor de defesa dos países é acompanhado pela comunidade regional sul-americana, a fim de detectar mudanças na expressão militar, podendo gerar o “dilema da segurança” e a espiral armamentista. Nessa via, segundo apontado por Herz (2010), no início do século XXI, os países da América do Sul têm buscado a renovação das suas Forças Armadas.

Dessa feita, o Brasil estabeleceu diretrizes específicas na Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END) para desenvolver capacidades militares adequadas à nova era do conhecimento, utilizando-se de processos transparentes e de parcerias estratégicas, no intuito de desenvolver ambiente de confiança mútua na região, como demonstra o gráfico 1.

O Brasil participa ativamente na segurança regional sul-americana no que diz respeito a não - proliferação nuclear⁸, inclusive com a vedação constitucional⁹ da utilização da energia nuclear para fins não pacíficos. Assim, o arranjo constituído em torno da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de materiais Nucleares (ABACC¹⁰) é sem precedentes e submete o Programa Nuclear Brasileiro a organizações internacionais, que desempenham suas atividades de controle,

⁷ Art. 4º da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988.

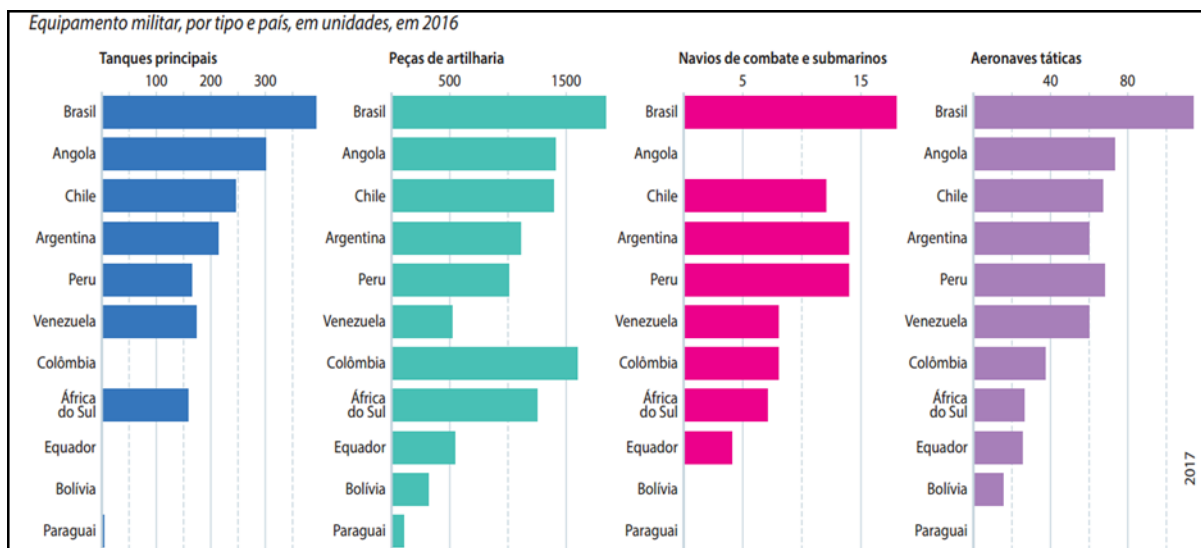
⁸ O Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) foi assinado em 1º de julho de 1968 e entrou em vigor internacionalmente em 5 de março de 1970. O Brasil aderiu ao TNP em 18 de setembro de 1998, tendo sido promulgado pelo Decreto nº 2.864 de 7 de dezembro de 1998.

⁹ Art. 21, XXIII, a) – “toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;”.

¹⁰ Organização internacional criada pelos governos de Brasil e Argentina com o fim de estabelecer salvaguardas nucleares entre aqueles dois países. A agência foi estabelecida em 18 de julho de 1991, quando foi assinado em Guadalajara o Acordo entre o Brasil e a Argentina para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear.

contabilidade e aplicação de salvaguardas de maneira independente, contribuindo para que a América do Sul se consolide como uma região segura e livre de armas nucleares.

Gráfico 1 : Equipamento militar do Brasil e seu entorno estratégico.



Fonte: IISS, 2016.

Segundo Spektor (2012), a cooperação entre as duas potências regionais foi consequência do enfraquecimento de ambas no plano internacional. A Argentina estava envolvida em uma série de disputas que quase a levaram à guerra com o Chile e, mais adiante provocou a ação desastrosa nas Malvinas. Já no Brasil, a falta de apoio ao regime militar, crise econômica e a política intervencionista da era Reagan (EUA) foram determinantes para a aproximação regional (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012).

O Brasil dedica ainda especial atenção à construção de um ambiente cooperativo no Atlântico Sul sob a égide da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul¹¹ (ZOPACAS). O Estado brasileiro utiliza a ZOPACAS como principal foro para o tratamento de temas relativos à segurança do Atlântico Sul, articulando ações em benefício da paz, da estabilidade e do desenvolvimento sustentável do Atlântico Sul, proporcionando, incidentalmente, à América do Sul, por intermédio da Argentina, Brasil e Uruguai, melhores condições de segurança regional.

¹¹ A Zona e Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) foi estabelecida em 1986, por meio da Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas. A ZOPACAS é integrada por 24 países banhados pelo Atlântico Sul, sendo que os países da América do Sul são: Argentina, Brasil e Uruguai.

A partir dos anos 1980, a cooperação no continente sul-americano ingressou em nova realidade. A superação de desconfianças e de conflitos fronteiriços, a inépcia do sistema interamericano na solução do conflito das Malvinas e os processos de redemocratização e de busca de maior autonomia são apontados como elementos catalisadores da aproximação regional (LIMA *et. al.*, 2017).

Sobre o destino da Argentina durante a Guerra das Malvinas, em 1982, aponta-se certa ingenuidade das elites militares brasileiras e sul-americanas em geral sobre a identidade atlantista dos Estados Unidos e a primazia do Pacto Atlântico (OTAN) e do cenário europeu. Dessa feita, a estratégia norte-americana relegou as questões do pan-americanismo, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), de 1947 (também chamado de Tratado do Rio de Janeiro), e da propalada “defesa hemisférica” (SCHEINA, 2003, *apud* SILVA, 2012).

Dessa maneira, os Estados sul-americanos desenvolveram a compreensão de que a integração não poderia se fundar em um ambiente de insegurança ou desconfiança, gerando uma nova onda regionalista no século XXI para a cooperação e intercâmbios no eixo de defesa e na constituição de arranjos de segurança.

Duas entidades marcaram os caminhos para o mais amplo período de entendimento na América do Sul – e as vias de construção de mecanismos complexos de desenvolvimento e segurança: o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), e, a partir daí, de iniciativas como a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e, dentro deste, o Conselho de Defesa Sul-Americano¹² (CDS). O Ministério da Defesa¹³ (MD) do Brasil teve relevância até então inédita na pasta, incluindo aí a capacidade de negociação internacional, desempenhando papel central na criação do CDS.

O CDS é regido pelos princípios de respeito à soberania, à autodeterminação e à integridade territorial dos Estados, assim como de não intervenção em assuntos internos e de respeito às instituições democráticas e aos

¹² O Conselho de Defesa Sul-Americano foi criado por decisão de Chefes de Estado e de Governo reunidos em 16 de dezembro de 2008 em Salvador de Bahia, Brasil.

¹³ Nelson Jobim assumiu o MD em Out. 2007, iniciando o périplo pelos países sul-americanos, que ele mesmo intitulou de *diplomacia militar*, visando articular a criação do CDS. No primeiro semestre de 2008, dois acontecimentos deram relevância à discussão do tema: o conflito envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela; e a reativação da Quarta Frota norte-americana. Tais acontecimentos impulsionaram o debate e promoveram uma rodada de negociações entre autoridades de defesa dos países da região.

direitos humanos, atuando como uma instância de consulta, cooperação e coordenação regional em defesa. O CDS estabeleceu os seguintes objetivos¹⁴:

- a) consolidar uma zona de paz sul-americana;
- b) construir uma visão comum em matéria de defesa;
- c) articular posições regionais em foros multilaterais sobre defesa;
- d) cooperar regionalmente em matéria de defesa; e
- e) apoiar ações de desminagem, prevenção, mitigação e assistência a vítimas de desastres naturais.

Quanto ao MERCOSUL, as propostas de construção de um organismo sul-americano são visualizadas como parte da ampliação “natural” da integração regional. Uma das finalidades do bloco seria a ampliação do grau de integração regional, atingindo a esfera política. Neste caso, o Brasil teve papel destacado, cujo objetivo futuro relacionado à defesa estaria focado na necessidade da promoção da estabilidade regional, entendida como pré-condição para a manutenção dos regimes democráticos na região (FILHO, 2014).

A segurança regional na América do Sul passa necessariamente pela questão dos crimes transnacionais, sendo identificados por Silva (2012, p. 68) como “ameaças neotradicionais”, que se caracterizam pelo “conjunto de fenômenos e eventos, muitas vezes de caráter caótico, sem vinculação direta a um pretense país agressor”. Do ponto de vista das questões de defesa e segurança, a região sul-americana ao passo que se destaca pela ausência de guerras formais, por outro, enfrenta sérios problemas relativos à fragilidade do império da lei e ao alto grau de violência social (FILHO, 2014).

Os Estados Unidos nos anos 1990 incentivaram os países sul-americanos a combater as novas ameaças à segurança internacional. Seus objetivos incluíam a atuação conjunta das Forças Armadas dos países da América do Sul e das polícias nacionais, no combate à erradicação de cultivos de coca e outras percepções de “ameaças não territoriais” como terrorismo, narcotráfico e até migrações (VILLA, 2013).

A Amazônia pode ser considerada a região dentro da América do Sul onde as chamadas novas ameaças mais se misturam à noção de defesa nacional,

¹⁴ <http://www.unasursg.org/es/consejo-defensa-suramericano-unasur>, acesso em 6 Nov 17.

gerando um complexo de insegurança que compreende Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela.

O Brasil ciente da problemática da segurança regional na América do Sul buscou, a partir do final do século XX, firmar acordos bilaterais de cooperação técnica com praticamente todos os países vizinhos. Dessa maneira, o País despande esforços para promover o combate aos ilícitos transfronteiriços, entre os quais se destacam o tráfico de armas e entorpecentes:

Quadro 2- Acordos bilaterais estabelecidos pelo Brasil para combate a ilícitos transfronteiriços

Acordos	Início	Países parceiros	Principais ações relacionadas
Tratado de Cooperação Amazônica	1978	Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela	Compartilhamento por parte do governo brasileiro dos dados coletados pelos sistemas de Vigilância da Amazônia e de Proteção da Amazônia (Sivam/Sipam) para subsidiar ações policiais e militares dos países vizinhos.
Acordo de Cooperação Mútua para Combater o Tráfego de Aeronaves Envolvidas com Atividades Ilícitas Transnacionais	2005	Bolívia	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitação de recursos humanos; - Compartilhamento de tecnologia; - Intercâmbio de informações e ações de inteligência conjuntas; - Facilitação para comércio de material de defesa e segurança.
Acordo sobre Cooperação no Domínio da Defesa	2007		<ul style="list-style-type: none"> - Intercâmbio de informações e ações conjuntas de inteligência; - Compartilhamento de tecnologias; - Capacitação de recursos humanos do país vizinho; - Facilitação para comércio de material de defesa e segurança
Acordo Bilateral Antidrogas	2011		<ul style="list-style-type: none"> - Compartilhamento de informações e ações conjuntas de inteligência; - Monitoramento em tempo real do cultivo de coca em território boliviano; - Operações policiais e militares conjuntas.

Acordos	Início	Países parceiros	Principais ações relacionadas
Acordo de Cooperação para Impedir o Uso Ilegal de Precursores Químicos Essenciais para o Processamento de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas	1997	Colômbia	<ul style="list-style-type: none"> - Compartilhamento de informações sobre rotas de tráfico, centros de produção e reino de drogas; - Investigação conjunta de pessoas e organizações envolvidas; - Ações de inteligência conjuntas.
Comissão Mista Brasil-Colômbia para Drogas	2001		<ul style="list-style-type: none"> - Operações policiais conjuntas; - Intercâmbio seguro de informações e ações de inteligência; - Controle do espaço aéreo e fluvial para interrupção de rotas de tráfico de drogas e armas.
Memorando de Entendimento sobre Cooperação Policial	2005		<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimento dos canais de comunicação oficiais, intercâmbio de informações e ações de inteligência conjuntas; - Ações policiais conjuntas; - Intercâmbio de tecnologias e capacitação dos recursos humanos do país vizinho.
Memorando de Entendimento para a Cooperação no Combate à Fabricação e ao Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Acessórios, Explosivos e Outros Materiais Relacionados	2008		<ul style="list-style-type: none"> - Compartilhamento de informações e ações de inteligência conjuntas; - Operações policiais e militares conjuntas.
Comissão Mista Bilateral Anti-drogas	2007	Guiana	<ul style="list-style-type: none"> - Operações policiais conjuntas; - Controle do espaço aéreo e fluvial para interrupção de rotas de tráfico de drogas e armas; - Compartilhamento de tecnologias brasileiras e formação de recursos humanos no país vizinho.

Acordos	Início	Países parceiros	Principais ações relacionadas
Comissão Mista Brasil-Guiana sobre Cooperação Policial	2007		<ul style="list-style-type: none"> - Intercâmbio de informações e ações de inteligência – incluindo dados Sivam/Sipam; - Treinamento de forças policiais do país vizinho.
Acordo-Quadro sobre Cooperação em Matéria de Defesa	2007	Paraguai	<ul style="list-style-type: none"> - Intercâmbio de informações e ações conjuntas de inteligência; - Compartilhamento de tecnologias; - Capacitação de recursos humanos do país vizinho; - Facilitação para comércio de material de defesa e segurança
Acordo-Quadro sobre Cooperação em Matéria de Defesa	2006	Peru	<ul style="list-style-type: none"> - Intercâmbio de informações e ações conjuntas de inteligência; - Compartilhamento de tecnologias; - Facilitação para comércio de material de defesa e segurança.
Acordo sobre Cooperação em Matéria de Defesa	2008	Suriname	<ul style="list-style-type: none"> - Intercâmbio de informações; - Capacitação de recursos humanos do país vizinho; - Operações conjuntas de combate ao tráfico de drogas e armas; - Facilitação para comércio de material de defesa e segurança.
Acordo sobre Cooperação Policial em Matéria de Investigação, Prevenção e Controle de Fatos Delituosos	2004	Uruguai	<ul style="list-style-type: none"> - Intercâmbio de informações; - Ações de inteligência conjuntas.
Comissão Mista Brasil-Venezuela para Drogas	1997	Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> - Operações policiais conjuntas; - Intercâmbio seguro de informações e ações de inteligência conjuntas; - Controle do espaço aéreo e fluvial para interrupção de rotas de tráfico; - Ação social contra efeitos das drogas (tratamento/prevenção)
Reunião de Representantes Policiais e Militares	2000		<ul style="list-style-type: none"> - Intercâmbio de informações; - Compartilhamento de tecnologias brasileiras e formação de recursos humanos no país vizinho.
Acordo de	2005		<ul style="list-style-type: none"> - Capacitação de recursos

Acordos	Início	Países parceiros	Principais ações relacionadas
Cooperação Mútua para Combater o Tráfico de Aeronaves Envolvidas com Atividades Ilícitas Internacionais			humanos; - Compartilhamento de tecnologia; - Intercâmbio de informações e ações de inteligência conjuntas

Fonte: Sistema de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores, elaborado por JÚNIOR e FILHO, 2014.

Em síntese, a maioria das teorias analisadas no presente trabalho ressaltam a baixa incidência de conflitos interestatais na região, permitindo a configuração de uma comunidade de segurança, para os mais otimistas ou de um complexo de segurança regional, com a permanência de pontos de atrito, principalmente na região norte-andina.

As relações internacionais brasileiras, principalmente nos campos da política externa e da defesa, se baseiam em princípios que privilegiam a integração. Dessa maneira, o Brasil tem se colocado como ator estatal importante na formação de instrumentos que conduzam à criação de espaço regional de segurança na América do Sul, destacando-se participações na definição de iniciativa para a cooperação entre os países em suas relações internacionais, visando à solução de problemas de segurança comuns.

5 O COMPLEXO DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO: UMA ANÁLISE INSTITUCIONALISTA

5.1 A ÓTICA INSTITUCIONALISTA

As primeiras tentativas para entendimento da importância das instituições partiram de diversas áreas, notadamente economia, sociologia e ciência política, revelando o caráter altamente interdisciplinar da nova abordagem teórica. A teoria institucionalista contribuiu com a inclusão das instituições como variáveis significativas nas relações internacionais, capazes de alterar as relações entre Estados pondo em xeque a estrutura anárquica do realismo. Portanto, o modelo institucional permite a criação de novos encadeamento lógicos-formais ou legais que influenciam na atuação dos atores, indo além do determinismo realista.

Na década de 1990, Taylor e Hall (1996) propuseram três formas de análise institucionalista: o institucionalismo histórico, o institucionalismo da escolha racional, e o institucionalismo sociológico. No presente estudo, as correntes históricas e a da escolha racional permitem melhor análise do papel da UNASUL e do Brasil no Cone Sul.

Algumas das ambiguidades que cercam o neoinstitucionalismo podem ser dissipadas se reconhecermos que ele não constitui um corpo unificado de pensamento. Em vez disso, pelo menos três abordagens analíticas diferentes, cada uma das quais se chama de "novo institucionalismo", apareceram nos últimos quinze anos: institucionalismo histórico, institucionalismo de escolha racional e institucionalismo sociológico. Todas essas abordagens desenvolvidas em reação às perspectivas behavioristas que foram influentes durante os anos 1960 e 1970 e todas buscam elucidar o papel que as instituições desempenham na determinação dos resultados sociais e políticos. No entanto, elas fornecem quadros bem diferentes do mundo político.

Para Hall e Taylor (1996, p. 7-8) institucionalismo histórico destaca-se dos demais por sua notada ênfase nas conjunturas sócio-históricas e contextos institucionais nos quais as interações entre os atores políticos se dão. O institucionalismo histórico está em uma posição especialmente crucial. Muitos dos argumentos recentemente produzidos por esta

escola poderiam ser facilmente traduzidos em termos de escolha racional, enquanto outros mostram aberturas claras em direção ao novo institucionalismo na sociologia. As melhores dessas análises já efetuam alguma coisa de integração, por exemplo, mostrando como os atores históricos selecionam novas instituições para fins instrumentais, tanto quanto uma análise de escolha racional poderia prever, mas extraí-las de um menu de alternativas que é disponibilizado historicamente através dos mecanismos especificados pelo institucionalismo sociológico.

Os institucionalistas históricos também estão intimamente associados a uma perspectiva distinta do desenvolvimento histórico. Eles têm sido fortes proponentes de uma imagem de causação social que é "dependente do caminho" (em inglês, *path dependence*) no sentido de rejeitar o postulado tradicional de que as mesmas forças operativas gerarão os mesmos resultados em todos os lugares, em favor da visão de que o efeito de tais forças será mediada pelas características contextuais de uma dada situação, muitas vezes herdada do passado. Naturalmente, o mais significativo desses recursos é considerado de natureza institucional. As instituições são vistas como características relativamente persistentes da paisagem histórica e um dos fatores centrais que impulsionam o desenvolvimento histórico ao longo de um conjunto de "caminhos". (TAYLOR; HALL, 1996, p. 9).

Já para Pierson e Skocpol (2002), institucionalistas históricos analisam configurações organizacionais em que outros olham configurações particulares em isolamento. Assim, prestam atenção a conjunturas críticas e de longo prazo onde outros olham apenas para fatias de tempo ou manobras de curto prazo. Buscam então tornar visível e compreensível os contextos abrangentes e os processos de interação que moldam e reformulam os estados, a política, e a elaboração de políticas públicas.

Três características importantes caracterizam o conhecimento institucional histórico em ciência política contemporânea. Institucionalistas históricos abordam grandes e substantivas questões que são inerentemente de interesse para os grandes públicos, bem como para os pesquisadores. Para desenvolver argumentos explicativos sobre resultados importantes a questão temporal é essencial, seja especificando sequências e traçando transformações seja nos processos de escala e de temporalidade variáveis. Institucionalistas históricos também analisam macro contextos e hipóteses sobre os efeitos combinados de instituições e processos, em

vez de examinar apenas uma instituição ou processo de cada vez. Juntos, essas três características - agendas substantivas; argumentos temporais; e atenção aos contextos e configurações - somam-se a uma abordagem institucional histórica reconhecível que faz contribuições poderosas para o entendimento da disciplina sobre governo, política e políticas públicas. (PIERSON; SKOCPOL, 2002, p. 695)

Segundo os teóricos acima, para entender um resultado interessante ou um conjunto de arranjos geralmente significa analisar processos durante um período substancial de anos, ou décadas. Estendendo o cronograma do inquérito social, obviamente, amplia a gama de experiências disponíveis para exame. Isso simultaneamente disponibiliza mais dados e gera maior variação nos resultados

Muitos fenômenos de grande interesse - especialmente como revoluções, construção de estados, democratização, (e no caso do presente estudo, de um complexo de segurança regional), ocorrem de forma relativamente pouco frequente, ou apenas parcialmente - em qualquer período específico de tempo. Investigação historicamente informada também sensibiliza os investigadores para a fronteira temporal, com relação a alegações sobre relações causais. Por exemplo, examinando uma gama mais ampla de cenários históricos, um analista pode considerar a possibilidade que os efeitos supostamente universais, de fato, só se mantêm sob circunstâncias particulares. (PIERSON; SKOCPOL, 2002, p. 698).

De acordo com Taylor e Hall (1996, p. 10), os institucionalistas históricos dedicaram bastante atenção ao problema de explicar como as instituições produzem tais caminhos, ou seja, como eles estruturam a resposta de uma nação a novos desafios. Os primeiros analistas enfatizaram o impacto das "capacidades estatais" existentes e dos "legados políticos" nas escolhas políticas subsequentes. Outros enfatizam o modo pelo qual as políticas passadas condicionam a política subsequente ao encorajar as forças sociais a se organizarem ao longo de algumas linhas em vez de outras, a adotar identidades específicas ou a desenvolver interesses em políticas que são caras de mudar. Nesse contexto, os institucionalistas históricos enfatizam as consequências não intencionais e as ineficiências geradas pelas instituições existentes, em contraste com as imagens das instituições, como mais intencionais e eficientes.

Nessa perspectiva, muitos institucionalistas históricos também dividem o fluxo de eventos históricos em períodos de continuidade pontuados por "momentos

críticos", ou seja, momentos em que ocorre uma mudança institucional substancial, criando um "ponto de ramificação" a partir do qual o desenvolvimento histórico se move em um novo caminho. O principal é explicar o que precipita tais conjunturas críticas e, embora os institucionalistas históricos geralmente enfatizem o impacto da crise econômica e do conflito militar, muitos não têm uma resposta bem desenvolvida a essa questão. (TAYLOR; HALL, 1996, p. 11).

Os institucionalistas históricos definem instituições como procedimentos, rotinas, normas e convenções formais ou informais, inseridos na estrutura organizacional da política ou economia política. Quatro características permitem caracterizar a abordagem teórica. Em primeiro lugar, os institucionalistas históricos tendem a conceituar relação entre instituições e comportamento individual em níveis relativamente amplos. Em segundo lugar, enfatizam as assimetrias de poder associadas à operação e desenvolvimento de instituições. Em terceiro lugar, eles tendem a ter uma visão de desenvolvimento institucional que enfatiza a dependência de trajetória (*path dependence*) e seqüências. Quarto, ênfase em integrar a análise institucional com a contribuição que outros tipos de fatores, como idéias, nos resultados políticos.

Neste sentido, instituições afetam comportamento principalmente fornecendo aos atores, maiores ou menores graus de certeza sobre o comportamento presente e futuro de outros atores. Mais especificamente, fornecem informações relevantes para o comportamento de outras pessoas, mecanismos, acordos, penalidades por deserção e afins. O ponto chave é que eles afetam a ação individual, alterando as expectativas que um ator tenha sobre ações que os outros são susceptíveis de tomar em resposta ou simultaneamente com sua própria ação. Assim, a interação estratégica desempenha claramente um papel fundamental. (TAYLOR; HALL, 1996, p. 7).

Nessa perspectiva, Taylor e Hall (1996) estabelecem que as instituições proporcionam modelos cognitivos para interpretação e ação. O indivíduo envolto em um mundo de instituições, composta de símbolos, e rotinas, que fornecem os filtros para interpretação, tanto da situação e a si mesmo, a partir do qual um curso de ação é construído. Não só instituições fornecem informações estrategicamente úteis, elas também afetam as próprias identidades, autoimagens e preferências dos atores.

Uma das características do institucionalismo histórico é o estudo da interação entre poder e relações assimétricas de poder. Os institucionalistas têm estado especialmente atentos à forma como as instituições tributam poder de forma desigual entre os grupos sociais. Em vez de postular cenários de indivíduos que se relacionam livremente, por exemplo, eles são mais propensos a assumir um mundo em que as instituições dão a alguns grupos acesso desproporcional para o processo de tomada de decisão; e, ao invés de enfatizar o grau em que um resultado deixa todo mundo melhor, eles tendem a enfatizar como alguns grupos perdem enquanto outros ganham. Outra particularidade é a questão do desenvolvimento histórico e o *path dependence* (ou trajetória dependente). Portanto, tendem a negar o postulado tradicional de que as mesmas forças operativas irão gerar os mesmos resultados em todo lugar, em favor da visão de que o efeito de tais forças será mediado pelas características contextuais de uma dada situação, muitas vezes herdadas do passado. Instituições são vistas como características relativamente persistentes e um dos fatores centrais que impulsionam o desenvolvimento histórico ao longo de um conjunto de “caminhos”. (TAYLOR; HALL, 1996, p. 9). Neste sentido,

Em primeiro lugar, esses teóricos tendem a conceituar a relação entre as instituições e o comportamento individual em termos muito gerais. Segundo, enfatizam as assimetrias de poder associadas ao funcionamento e ao desenvolvimento das instituições. Em seguida, tendem a formar uma concepção do desenvolvimento institucional que privilegia as trajetórias, as situações críticas e as consequências imprevistas. Enfim, elas buscam combinar explicações da contribuição das instituições à determinação de situações políticas com uma avaliação da contribuição de outros tipos de fatores, como as ideias, a esses mesmos processos. (TAYLOR; HALL, 1996, p. 32).

Por sua vez, o institucionalismo histórico tem remetido especial atenção para a evolução institucional enquanto condicionada em termos de sua trajetória. Esta abordagem consegue definir elementos explicativos para a estabilidade institucional, principalmente agregada à perspectiva de Retornos Crescentes.

Para os autores mencionados, muitos institucionalistas históricos também dividem o fluxo de eventos históricos em períodos de continuidade pontuados por “momentos”, em que ocorrem mudanças institucionais substanciais, criando um 'ponto de ramificação' do qual o desenvolvimento histórico se move para um novo caminho. O essencial é explicar o que precipita tais conjunturas críticas, por

exemplo, o impacto da crise econômica e do conflito militar.

A ideia de *path dependence* tem sua matriz mais forte a partir da economia, que por sua vez parte de um modelo que busca entender as estratégias tecnológicas. Thelen (1999, p. 384) aponta que certas tecnologias podem alcançar uma vantagem inicial em relação a outras e se manterem mesmo que as alternativas fossem mais eficientes. A tendência a partir deste ponto é que esta vantagem tecnológica seja seguida, com conseqüente abandono de outras alternativas, ou então que os competidores que não aderirem desapareçam pela desvantagem na concorrência. Por outro lado, diferentemente da economia, em política os perdedores não desaparecem e sua adaptabilidade pode ter resultado incerto para as instituições. (THELEN, 1999, p. 385).

A partir do Institucionalismo Histórico, Thelen argumenta que a agregação das noções de Conjunturas Críticas (ou Pressões Cruzadas) e Efeitos de Realimentação (*feedback effects*) nos ensinam muito sobre os processos dinâmicos que ajudam a explicar como padrões estáveis de política persistem e realmente se reproduzem com o tempo. As Conjunturas Críticas são exemplos de que processos diferentes em interação afetam resultados institucionais. Assim, a autora propõe que a chave para o

entendimento da evolução e mudança institucional repousa em especificar com maior precisão os mecanismos de reprodução e realimentação sob os quais uma instituição

particular se sustenta. (THELEN, 1999, p. 387). Tal construção nos permite analisar a formação do complexo de segurança sul-americano, notadamente, a criação da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul-Americano.

A *path dependence* assumida por Pierson é chamada por ele de concepção estreita, ou de limitação, e que enfatiza que uma vez numa trajetória, os custos de reversão são tão altos que induzem ou condicionam/limitam mudanças para trajetórias diferentes. Haverá outras trajetórias, mas a consolidação de certos arranjos institucionais dificulta uma reversão fácil da escolha inicial. O efeito dos Retornos Crescentes faz aumentar a probabilidade dos mesmos passos serem dados na mesma trajetória. Ou seja, benefícios da ação atual comparados com outras possíveis crescem com o tempo, os custos de saída também. Isto também caracterizam os Retornos Crescentes como auto-reforçado (*self-reinforcing*) ou

como de realimentação positiva (*positive feedback*). (PIERSON, 2000, p. 252).

Pierson (2004) desenvolve os principais argumentos dos Retornos Crescentes e do path dependence na economia. Nesta linha temos várias características: não podemos dizer quais dos possíveis fins/estágios serão alcançados; quanto mais tempo passa do início do processo, mais difícil a mudança; pequenos eventos têm importância – podem não mudar a sucessão/trajetória, mas eles influenciam futuras escolhas; no longo prazo, pode gerar resultados que trazem “pagamentos” (pay-offs) menores que a alternativa renunciada teria; sucessões são críticas/perigosas; eventos anteriores importam mais que os mais recentes; sucessões diferentes podem produzir resultados diferentes. (PIERSON, 2004, p.18).

No campo político, Pierson identifica quatro aspectos fundamentais do mundo político: a) a natureza coletiva da ação política; b) a densidade institucional da política; c) o uso da autoridade política para aprofundar as assimetrias de poder; d) a complexidade e opacidade da política. (PIERSON, 2004, p. 30).

Assim, em ambientes onde prevalecem Retornos Crescentes ou *Path Dependence*, a vida política é marcada por quatro características:

1) Equilíbrio Múltiplo: sob condições iniciais de Retornos Crescentes, vários resultados são possíveis;

2) Contingência: Eventos relativamente pequenos ocorrendo em determinados

momentos podem ter consequências amplas e duradouras;

3) Papel crítico das regularidades e sucessões: eventos antigos importam mais que recentes; quando eles (antigos) acontecem, podem ser cruciais, mesmo se “pequenos”;

4) Inércia: Uma vez estabelecido o processo de Retornos Crescentes, a realimentação positiva pode conduzir a um equilíbrio resistente à mudança. (PIERSON, 2004, p.44).

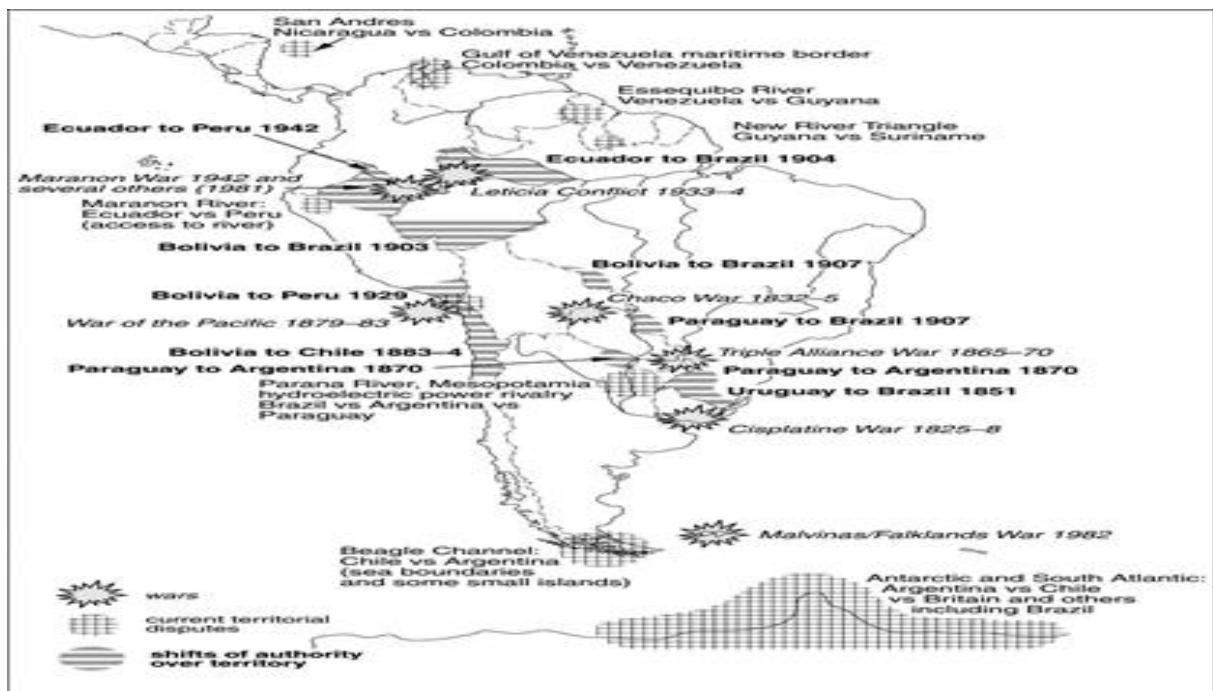
Por fim, Pierson chama atenção para a necessidade de uma volta à história: “Argumentos de Retornos Crescentes descansam em uma concepção de ‘causas’ históricas, quer dizer, algum momento ordenador original ativou arranjos particulares, e a atividade é continuamente reproduzida, embora o evento original já não aconteça”.

5.2 O COMPLEXO DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO

O complexo resulta da securitização de um conjunto de fenômenos que afetam igual ou semelhantemente determinado grupo de unidades, formando “um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, de-securitização ou ambos são tão interligados, que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira independente das outras unidades” (BUZAN; WÆVER, 2013, p. 44).

Embora o CSR Sul-americano esteja em formação, sua origem pode ser identificada com a dos movimentos pós -colonização. O processo de independência não gerou grandes conflitos, porém levou a muitas fronteiras instáveis ou contestadas. Algumas das guerras interestatais mais importantes na América Latina foram: a Guerra Cisplatina (Brasil e Argentina, 1825-8 – origem do Uruguai); a Guerra da Tríplice Aliança (Brasil, Argentina e Uruguai contra o Paraguai, 1865 a 1870); a Guerra do Pacífico (o Chile ganhou território às custas do Peru e da Bolívia, de 1879 a 1883); a Guerra do Chaco (Bolívia e Paraguai, 1932-5 - Paraguai ganhou território da Bolívia); a Guerra de Letícia (Colômbia e Peru, 1932-3); a guerra de Zarumilla (Peru e Equador, 1941 - e em 1981 e 1995); a Guerra das Malvinas entre a Argentina e a Grã-Bretanha (1982). (BUZAN; WÆVER, 2013, p. 305). A figura abaixo ilustra os conflitos na região:

Figura 3 – Guerras e disputas territoriais na América do Sul.

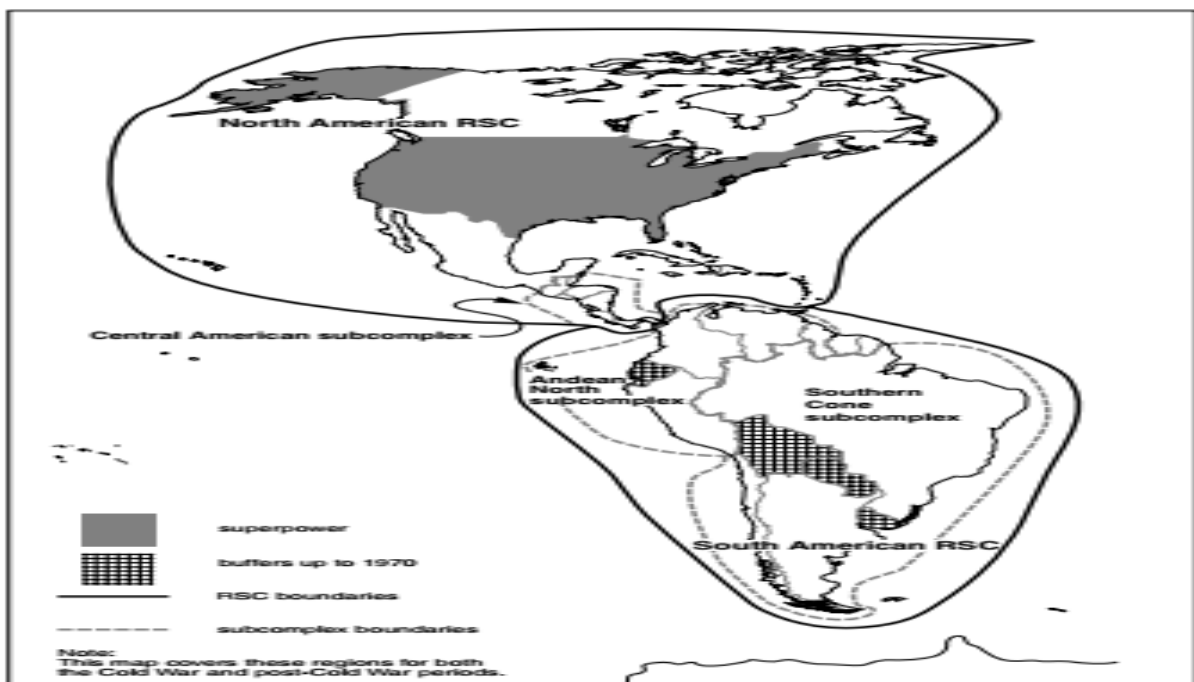


Fonte: BUZAN; WÆVER, 2013, p. 306.

Segundo Buzan e Wæver (2013), apesar dos projetos hemisféricos recorrentes, as Américas, em sua totalidade, não são um CSR. As Américas do Norte e do Sul têm diferentes dinâmicas de segurança e as conexões são altamente assimétricas, favorecendo o estudo sob a ótica institucional histórica. Desta forma, o envolvimento dos EUA na América Latina é um caso clássico de um complexo que contém um grande poder que afeta um vizinho sem grandes poderes. Na América do Sul as dinâmicas de segurança são regionais, não orientadas para os EUA. Embora este seja um ator externo importante, dificilmente os problemas do subcomplexo norte-americano afetam a região sul-americana.

A América do Sul também forma um CSR. As sub-regiões na América do Sul são bastante distintas e diferenciadas. Isso poderia motivar o tratamento do Cone Sul e do norte andino como CSRs separados, mas as preocupações com segurança em toda a América do Sul ainda se conectam demais para isso. Mas transbordamentos transnacionais significativos cruzam a fronteira e a preocupação brasileira com a América Latina como tal e, portanto, com questões como o envolvimento militar dos EUA na Colômbia e a crise venezuelana, bem como os esquemas de integração concorrentes (Cone Sul, Andino, NAFTA), desempenha um papel fundamental em unir o CSR da América do Sul. (BUZAN; WÆVER, 2013, p. 263). A figura abaixo seguinte ilustra a dinâmica dos CSR no continente.

Figura 4 – CSR no continente americano.



Fonte: BUZAN; WÆVER, 2013, p. 266.

Neste sentido é essencial verificar até que ponto a região se enquadra em subcomplexos distintos. Embora historicamente as categorizações tenham operado com quatro, cinco ou até mais sub-regiões (como o vale da Prata, o Cone Sul, o Andino, o Amazonas e nos setores caribenhos), o mapa de segurança pertinente tem sido em termos de dois subcomplexos: Cone Sul e Norte Andino. O subcomplexo Cone Sul contém as principais potências da região e foi tradicionalmente definido pelas rivalidades interconectadas entre Argentina, Brasil e Chile, com os estados-tampão Paraguai, Uruguai e Bolívia. Mais tarde, os mesmos países tornaram-se membros formais ou informais do Mercosul e constituem um regime de segurança que amadurece gradualmente, apontando para uma comunidade de segurança. No norte andino, o subcomplexo é formado pelo Peru, Equador, Colômbia, Venezuela e Guiana. Isso também foi tradicionalmente estruturado pela interconexão de rivalidades, mas, em contraste com o Cone Sul, os conflitos não foram superados e foram agravados pela adição de problemas de segurança transnacionais relacionados principalmente às drogas e ao combate aos entorpecentes ilegais. (BUZAN; WÆVER, 2013, p. 316).

Na década de 1980, dois processos passaram a ocorrer nas partes norte e sul do subcontinente sul-americano. No Cone Sul, ocorreu a distensão das relações interestatais, onde as rivalidades mais importantes foram superadas (Brasil-Argentina e Argentina-Chile). No Norte Andino, ao contrário, aos conflitos territoriais preexistentes foram adicionados os problemas relacionados, sobretudo, à produção, tráfico de drogas e atualmente com a crise humanitária na Venezuela.

No Cone Sul, existem três aspectos-chave para se entender a transformação, a partir dos anos 1980, de um padrão de conflito em um padrão de cooperação: I) a reaproximação Brasil-Argentina, II) o surgimento do Mercosul e III) a resolução das principais questões fronteiriças, permanecendo apenas a do acesso boliviano ao Pacífico (BUZAN; WÆVER, 2013, p. 322-23). Neste sentido, é possível identificar a mudança de um padrão de inimizade entre Brasil e Argentina, consolidado em torno de um conjunto de regras e instituições (HURRELL, 1998, p. 532). A criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) pode ser explicada sob dois argumentos principais: o temor com relação à marginalização em uma economia de globalização e regionalização; e a defesa da democracia (considerada vulnerável após os períodos militares argentino e brasileiro). (BUZAN; WÆVER, 2013, p. 325).

5.3 A CONSTRUÇÃO DA CONFIANÇA NO CONE-SUL

A construção do subcomplexo do Cone Sul só pode ser imaginada após a análise das relações entre Brasil e Argentina, como visto no tópico anterior. Embora o contexto do relacionamento entre Argentina e Chile seja relevante foge do escopo deste trabalho. Assim, a relação bilateral entre os dois maiores países sul-americanos é marcada por períodos de aproximação e de afastamento. Na década de 1970, o panorama é de duas potências regionais em franca competição para o desenvolvimento de tecnologia nuclear, visando enriquecimento de urânio e construção de mísseis. Consequentemente, a formação de algum tipo de cooperação ou de comunidade de segurança era visto como algo utópico por ambos os países.

Na construção do CSSA, objeto do presente estudo, a análise da política nuclear dos principais atores sul-americanos é fundamental, pois permite identificar o processo de estabilidade das relações diplomáticas, as quais permitiram a institucionalização de mecanismos de estabilização.

Desde o período Vargas o Brasil obtinha índices de crescimento econômico muito superiores aos da Argentina. Além disso, com a ascensão de Stroessner no Paraguai, as relações diplomáticas penderam para o vizinho brasileiro em detrimento do argentino. Portanto, o Brasil necessitava de novas fontes de energia e buscou entrar em acordo com o Paraguai para o aproveitamento hidroelétrico dos rios fronteiriços. A Ata de Iguazu, assinada em 1966, demonstrava a intenção dos dois governos de construir uma usina hidroelétrica no trecho situado entre o Salto Grande de Sete Quedas e a foz do Rio Iguazu, a apenas alguns quilômetros da Tríplice Fronteira. Hirst (1988) denominou tal período como “diplomacia das cachoeiras”.

O período de 1967 a 1979, foi crítico no relacionamento diplomático, representando o acirramento da disputa geopolítica entre os dois países. A fala do embaixador Luiz Felipe Lampreia, na conferência sobre as origens da cooperação nuclear argentino-brasileira (2012), ilustra o sentimento dominante no cenário político argentino brasileiro,

Creio que, indiscutivelmente, o período que decorre entre 1965 e 1975 foi crucial porque, na década de 60, havia uma preocupação de buscar um acordo de cooperação nuclear, e Brasil e Argentina haviam assumido uma atitude intran sigente a respeito do Tratado de Não Proliferação de Armas

Nucleares (TNP). Quando, mais adiante, na década de 70, apareceu a questão de Itaipu, e a obra começou a ser construída sem que houvesse um acordo prévio com a Argentina, teve início, pelo menos do lado argentino, uma sensação de que a obra constituía uma ameaça real ao desenvolvimento econômico argentino. Primeiro, como uma medida brasileiro-paraguaia que neutralizava a possibilidade da construção da usina hidroelétrica de Corpus e, segundo, como uma represa que poderia vir a causar um domínio sobre as águas rio abaixo, a ponto de fazer flutuar o nível do rio e, portanto, criar problemas para os portos argentinos ao longo do rio. E até cenários mais loucos, como aquele da bomba atômica de água, que seria causada pela abertura das comportas permanentes da represa, inundando a planície do Rio da Prata argentino. Só o fato de haver essa teoria já demonstra que havia um ambiente de certa tensão quase paranoica, não é? E, ao mesmo tempo, o Brasil considerava que a posição argentina de inviabilizar Itaipu era quase que um *casus belli* porque Itaipu era uma usina que estava destinada a fornecer naquele momento 30% da energia brasileira. De maneira que havia um interesse muito concreto. (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012, p. 61).

Nesta perspectiva, a doutrina militar e de segurança dos dois atores identificava um ao outro como potencial inimigo, fazendo amplo uso de hipóteses de emprego contra o país vizinho e tendo como cenário principal a região de fronteira no sul do Brasil. Segundo Mallea, Spektor e Wheeler (2012), o grau de sigilo das atividades nucleares nos dois lados da fronteira chamou a atenção até mesmo da CIA, a qual destacou a possível formação de um “dilema de segurança”, onde o aumento dos investimentos bélicos e nucleares poderiam gerar uma corrida armamentista com consequências geopolíticas. Porém, Jervis (1978), aduz que o dilema pode ser mitigado, desde que os cálculos feitos pelo decisores levem em consideração os possíveis benefícios de um sistema cooperativo e os custos elevados de uma guerra.

Patrício (2006), define as interações políticas de Buenos Aires e Brasília como relações em eixo. Assim, estas são “[...] uma relação especial estabelecida entre duas potências que fazem entre si fronteiras vivas e desenvolvem uma profícua complementaridade econômica, numa primeira fase assentando sobre rivalidades mútuas que evoluem, num segundo momento, para um comportamento cooperativo finalmente assente sobre verdadeiras parcerias estratégicas.” (PATRÍCIO, 2006, p. 6-7). O conceito aplica-se, assim, às relações bilaterais entre potências regionais vizinhas que, inicialmente, são rivais e, posteriormente, se transformam em parceiras estratégicas, casos, por exemplo, das relações entre Brasil e Argentina e entre França e Alemanha.

Daí a importância ao se tratar do CSSA relacionarmos principalmente estes

dois atores. A importância do eixo argentino – brasileiro é destacada por diversos autores. Dentre estes cita-se, por exemplo, Monica Hirst que afirmou: “as relações Brasil-Argentina constituem o principal eixo bilateral do equilíbrio de forças econômicas e políticas entre os Estados latino-americanos.” (HIRST, 1988, p. 55). Sobre a década de 1980, Vizentini comentou que: “No início dos anos 80, o acercamento Brasil-Argentina viria a ser a espinha dorsal da integração regional, coroada com a constituição do Mercosul em 1991” (VIZENTINI, 2003, p. 184). Paulo Nogueira Batista Jr. ponderou que “[...] uma aliança estratégica entre Argentina e Brasil continua sendo a pedra angular da integração da América do Sul.” (BATISTA JR., 2005, p. 74).

Nesta lógica estratégica, os dois governos criaram mecanismo institucionais para a construção da confiança mútua, ao mesmo tempo em que no campo diplomático, as chancelarias coordenavam seus argumentos em foros internacionais, tentando escapar das medidas restritivas do Tratado de Tlateloco (1967) e do Tratado de Não – Proliferação de Armas Nucleares (TNP, 1968). O principal resultado desta coordenação conjunta foi a possibilidade de abertura em outras frentes, como no comércio, e a atração de Paraguai e Uruguai na direção dos interesses regionais, diminuindo o efeito pendular de suas respectivas diplomacias.

Segundo Carpes (2006) é a partir da década de 1980 que a aproximação de Argentina e Brasil atinge outro nível, por meio das assinaturas Acordo de Cooperação entre o Brasil e a Argentina para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear. O documento destacava a ampliação dos laços de amizade através do desenvolvimento da tecnologia nuclear aliada ao desenvolvimento social e econômico de ambas as nações.

No governo Alfonsín, a diplomacia brasileira identificou a oportunidade para quebrar o ciclo de aproximação e distanciamento característico do relacionamento bilateral. Percebeu-se a necessidade de criação de uma rede de interesses permanentes, imunes aos eventuais desentendimentos governamentais. Segundo Candeas (2010, p.215), o Itamaraty passou a identificar e estimular projetos de complementação econômica, associações empresariais, exportações conjuntas para terceiros mercados e projetos de cooperação nas áreas energética e científico-tecnológica.

A assinatura da Declaração de Iguazu, em 30 de novembro de 1985, pelos

Presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín é essencial para o processo de distensão entre os dois países. Os pontos principais do acordo forma o seguintes: promoção gradual da integração, aberta a outros países até a unificação do espaço econômico da América do Sul, com vistas à autossuficiência em produtos essenciais, insumos e bens de capital; cooperação para o desenvolvimento de setores capazes de gerar avanços científicos e tecnológicos; e aumento do poder político e da capacidade de negociação, institucionalizando-se o sistema de consulta bilateral. Com a Ata de Iguaçu, inicia-se um processo bilateral que privilegiava o incremento das relações comerciais, a complementação setorial da indústria e a cooperação tecnológica, com ênfase na área nuclear. (CANDEAS, 2010, p. 216).

A construção da confiança na área nuclear prossegue com as visitas dos Presidentes de Brasil e Argentina aos centros atômicos dos dois países em 1987 e 1988. Destaca-se que, em 1987, o Brasil obtém o domínio da tecnologia de enriquecimento de urânio e dá conhecimento prévio ao Presidente Alfonsín.

Segundo Carpes (2006, p.120) o governo Collor foi marcado pelo término da Guerra Fria e pela necessidade de liberalização econômica e internacionalização dos interesses brasileiros. Nas palavras da pesquisadora,

Nesse momento, o tema nuclear aparece como instrumento retórico de mudança da imagem internacional do país, materializado em algumas posturas emblemáticas. No âmbito doméstico, data desse período a chamada “operação tapa buraco” – quando é jogada uma pá de cal no local destinado aos testes nucleares subterrâneos. Na ocasião, o presidente Collor reforçou os vínculos entre a política nuclear e a questão do meio-ambiente, pois a área destinada às possíveis explosões nucleares brasileiras localizava-se na floresta Amazônica, objeto central dos debates internacionais sobre proteção ambiental de então. (CARPES, 2006, p.120).

Ainda década de 1990, as medidas de confiança entre Brasil e Argentina atingem novo patamar. Os dois países firmam o acordo de mútua inspeção nuclear sob a supervisão da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Em 1991, Brasil, Argentina e Chile firmam o Compromisso de Mendoza, proibindo a posse, transferência e utilização de armas químicas e bacteriológicas. No mesmo ano, a Argentina estabelece com o Brasil a Agência de Contabilidade e Controle de Material Nuclear (ABACC), ao que se segue o Acordo Quadripartite entre os dois países, a citada Agência e a AIEA.

Igualmente importante é a adesão ao tratado de Tlatelolco ao Missile

Technology Control Regime (MTCR), ambos 1993. Em 1994, adere ao TNP (sem consulta prévia ao Brasil). Nesse mesmo ano se iniciam os exercícios navais conjuntos “ARAEX”. Dois anos depois, os exercícios “ARAEX” e “Fraterno” se fusionam. Em 1996, na Cúpula de Bariloche, o Brasil divulga sua nova política de defesa, com destaque para a extinção da hipótese de conflito com a Argentina e incorpora, em sua doutrina, os profundos avanços na construção da confiança mútua. Como resultado concreto é iniciada a transferência para a faixa de fronteira amazônica várias organizações militares do Exército antes situadas na fronteira sul. (CANDEAS, 2010, p. 226).

Na Declaração Presidencial do Rio de Janeiro, em 1997, foi consagrado o conceito de Aliança Estratégica, como “elemento central e permanente de nossos respectivos projetos nacionais” e “o melhor instrumento para o desenvolvimento de nossos povos”. Foi então criado o Mecanismo Permanente de Consulta e Coordenação em Temas de Defesa e Segurança Internacional (MPCC)¹⁵.

Durante o governo Lula, a política nuclear adquiriu maior atenção tanto no setor energético quanto na política externa. O governo vem reiterando seguidas vezes que o programa nuclear brasileiro é exclusivamente civil e industrial, com o enriquecimento de urânio servindo estritamente a fins pacíficos. Ainda salienta o potencial da energia nuclear para a matriz energética brasileira, a busca pela construção de um submarino de propulsão nuclear e a centralidade do setor nuclear para a defesa nacional. (HERZ; 2011, p. 41).

Com a integração entre os dois atores acima, principalmente na área nuclear os mecanismos institucionais estavam amadurecidos para um projeto de escopo maior e que resultaria na criação da UNASUL em 2008, permitindo em parte, o desenvolvimento de uma comunidade de segurança lastreada na parceria estratégica Argentina-Brasil.

¹⁵ “Conhecido como “Mecanismo 2+2”, por envolver os Ministros e Vice-Ministros da Defesa e das Relações Exteriores, o MPCC deu início ao “Processo de Itaipava”, com a I Reunião Ministerial do Mecanismo realizada em Itaipava (de 31 de julho a 1 de agosto de 1997), que criou o Mecanismo de Análise Estratégica (MAE), em nível de Subsecretários (MRE e Defesa) como instância preparatória e de seguimento das Reuniões Ministeriais. Foram realizadas três reuniões do MAE (em outubro de 2000, outubro de 2002 e março de 2004). A quarta reunião, prevista para 2005, foi substituída pela preparação dos acordos firmados em “Iguaçu + 20”. O processo de Itaipava criou ainda o Mecanismo de Consulta entre Estados Maiores, que tem conseguido maior periodicidade nos encontros”. (CANDEAS, 2010, p. 225).

5.4 A UNASUL E O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO

No âmbito regional, Rezende (2015) argumenta que sistemas regionais unipolares favorecem a cooperação em segurança e defesa. Guiados pelo objetivo de maximizar seus ganhos, os estados cooperam na defesa em um sistema unipolar porque os ajuda a: (a) manter, modernizar ou mesmo aumentar suas capacidades militares sem desencadear uma corrida armamentista ou a oposição do estado unipolar; (b) melhorar sua posição relativa em relação ao estado unipolar sem gastar muito; (c) na perspectiva do estado unipolar, conter novos candidatos hegemônicos por meio de alinhamentos multilaterais; e (d) usar instituições para aumentar suas capacidades e capacidade de estado em geral. Portanto, se os estados quiserem usar a cooperação regional de defesa e segurança para maximizar seu poder, aumentando suas chances de sobrevivência, eles devem considerar cinco variáveis: (a) a distribuição de capacidades entre as unidades do sistema; (b) o tipo de cooperação que impulsiona; (c) o efeito da cooperação na capacidade do Estado; (d) o desenho das instituições geradas; e (e) a emulação de casos bem sucedidos (REZENDE, 2015, p. 97).

O desenho das instituições estabelecidas é uma variável relevante se os estados buscam a cooperação em defesa e segurança para maximizar seus ganhos. Segundo Jervis (1978), as instituições trabalham de acordo com uma lógica realista: aumentam os ganhos de cooperação mútua ou diminuem os custos em caso de não-cooperação; reduzir os incentivos à deserção, diminuindo os ganhos de fraude ou aumentando os custos da falta de cooperação; fazer qualquer coisa que aumente as expectativas de cooperação de outros estados. Rezende (2015) acrescenta a relevância das instituições quando elas refletem a distribuição de poder em uma determinada região. (VAZ; FUCILLE; REZENDE, 2017, p. 4).

Em meados da década de 1990, ficou claro que uma ruptura importante ocorrera na rivalidade histórica entre Brasil e a Argentina, no sentido de que as disputas anteriores haviam sido resolvidas; que os recursos diplomáticos, militares e econômicos não estavam mais comprometidos em se opor ao outro lado; e que os dois países estavam enredados em um processo cada vez mais denso de cooperação institucionalizada em uma série de questões.

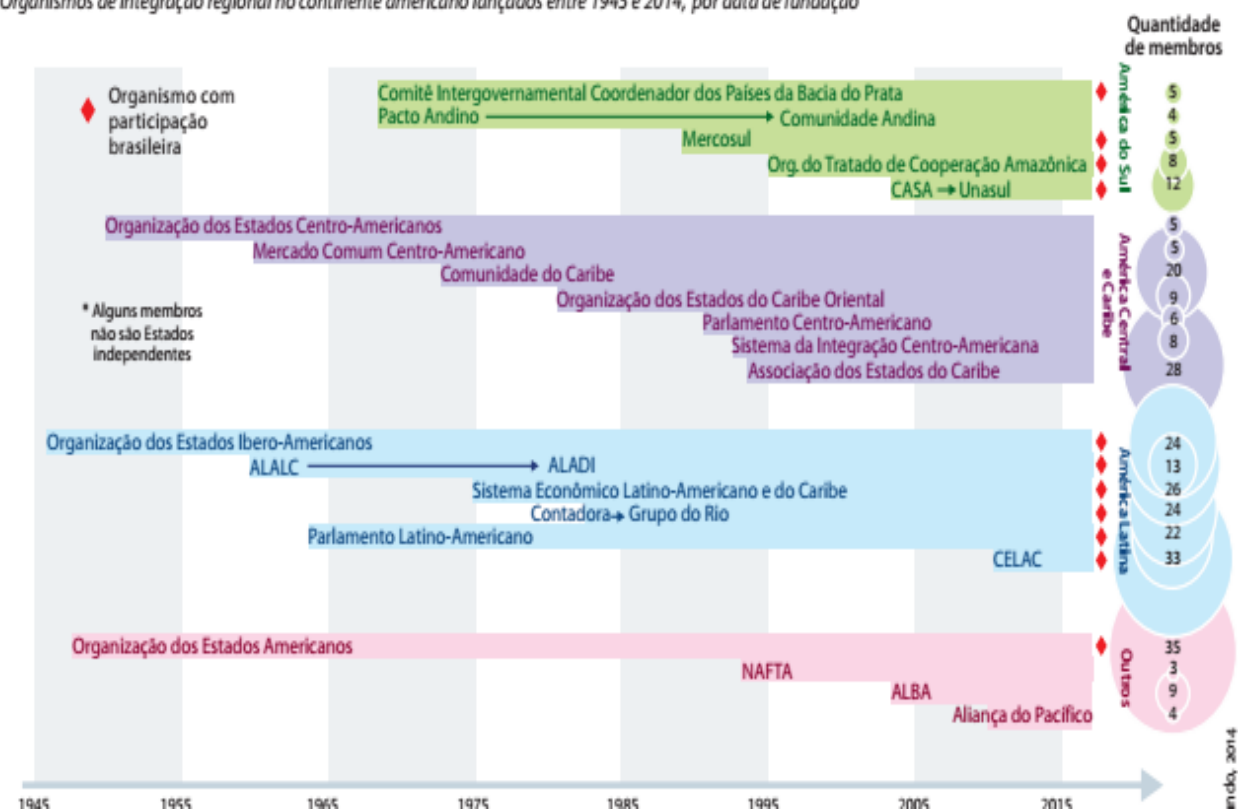
À medida que o processo de cooperação se torna mais denso, as

A UNASUL pode ser vista como um novo modelo de integração regional, surgido a partir de 2001, com a reorientação de do poder bélico dos EUA para a Guerra ao Terror, dentre outros fatores tais como a ascensão da esquerda nos governos nacionais e o crescimento de econômico chinês na região. Caracteriza-se, portanto, como uma organização internacional governamental ou intergovernamental (OIG) regional de propósito abrangente. Nas Américas, o processo de institucionalização levou a uma série de OIG, conforme o quadro abaixo:

Figura 6 – Institucionalização nas Américas

INTEGRAÇÕES REGIONAIS NAS AMÉRICAS

Organismos de integração regional no continente americano lançados entre 1945 e 2014, por data de fundação



Fonte: MILANI, 2014, p. 84

Com a III Reunião de Presidentes da América do Sul, em Cusco, no Peru, em 2004, O Brasil lança uma proposta de “integração mais sólida e multifacetada” (PECEQUILO, 2012, p. 286). O governo Lula aproveitou a ideia da Alcsa e propôs então o nome de Comunidade Sul-Americana das Nações (CSAN/Casa), com uma ideia de organização baseada no livre comércio, porém com uma agenda securitária em torno de temas tais como meio ambiente, tráfico e criação de uma zona de paz na América do Sul. (HERZ; TABAK; HOFFMANN, 2015, p. 180).

Segundo Pecequillo (2012), a proposta para criar a UNASUL partiu do então presidente da Venezuela, Hugo Chávez. Foram propostas questões relativas à criação de uma instituição financeira, uma moeda comum para a região e novas estruturas políticas, como o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). A UNASUL teve a sua existência decretada em 23 de maio de 2008, quando o seu Tratado Constitutivo foi assinado durante a III Cúpula de Chefes de Estado da América do Sul, realizada em Brasília.

A partir do Tratado constitutivo da UNASUL, percebe-se a ampla gama de interesses que permeiam a atuação da instituição, com 21 objetivos a serem perseguidos por seus integrantes, tais como: Podemos resumir esses objetivos como a) o fortalecimento do diálogo político; b) o desenvolvimento social e humano; c) a erradicação do analfabetismo e acesso à educação de qualidade; d) a integração energética; e) o desenvolvimento de uma infraestrutura comum; f) a integração financeira; g) a proteção da biodiversidade e dos recursos naturais; h) o desenvolvimento de mecanismos para a superação de assimetrias; i) a consolidação de uma identidade sul-americana; j) acesso universal à seguridade social e a serviços de saúde; k) cooperação sobre a migração; l) cooperação econômica e comercial, visando ainda o bem estar e o combate à pobreza; m) integração industrial e produtiva; n) políticas comuns para a inovação tecnológica; o) promoção da diversidade cultural; p) participação cidadã; q) coordenação na luta contra o tráfico, o crime e a proliferação de armas; r) cooperação entre autoridades judiciais; s) intercâmbio de informação em matéria de defesa; t) cooperação para fortalecer uma segurança cidadã; u) cooperação para o aprofundamento da integração sulamericana. (UNASUL, 2008).

O Brasil, como liderança regional, tem a responsabilidade de atuar como *paymaster* na articulação institucional da UNASUL. Ou seja, deve arcar com os custos para a moldura e manutenção da coesão do grupo, ajudando na distribuição dos ganhos, reduzindo os custos e arbitrando possíveis conflitos. O estado brasileiro não possui um histórico de atuação neste sentido, não realizando amplas transferências de funções ou de dotações orçamentárias para o nível regional. Diferentemente, a previsão orçamentária da UNASUL, destaca o Brasil como o principal financiador da organização, como pode ser verificado no quadro abaixo. (LUIGI, 2017, p. 110).

Quadro 3 – Contribuição orçamentária UNASUL

Estado	Alicuota para el cálculo de los Aportes de los Estados al Presupuesto Anual de UNASUR correspondiente a los ejercicios:			
	2016	2017	2018	2019
Argentina	16,52%	16,52%	16,48%	16,48%
Bolivia	1,14%	1,14%	1,27%	1,27%
Brasil	38,98%	38,98%	39,00%	39,00%
Chile	7,26%	7,26%	7,32%	7,32%
Colombia	11,10%	11,10%	12,35%	12,35%
Ecuador	3,72%	3,72%	3,44%	3,44%
Guyana	0,11%	0,11%	0,11%	0,11%
Paraguay	1,11%	1,11%	0,97%	0,97%
Perú	7,26%	7,26%	6,98%	6,98%
Suriname	0,12%	0,12%	0,13%	0,13%
Uruguay	1,08%	1,08%	1,15%	1,15%
Venezuela	11,60%	11,60%	10,80%	10,80%
Totales	100%	100%	100%	100%

Fonte: UNASUL,2015.

Com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), em 2008, os assuntos relacionados à Defesa e Segurança passaram a ser destacados no rol de objetivos políticos da UNASUL. O documento assinado estabelece que o CDS é um órgão de consulta, cooperação e coordenação dos assuntos de defesa regidos pelos princípios da Carta das Nações Unidas, da Carta da Organização dos Estados Americanos e das decisões e mandados do Conselho de Chefes de Estado e do Conselho de Governo da UNASUL. Destaca ainda o respeito à soberania, à autodeterminação, à integridade territorial dos Estados e a não intervenção em assuntos internos. Ademais, garante o respeito às instituições democráticas, aos direitos humanos e não discriminação, no âmbito da defesa, com o fim de reforçar e

garantir o Estado de Direito. O conselho tem como objetivos: a) consolidar a América do Sul como zona de paz; b) construir uma identidade de defesa sul-americana, respeitando as características sub-regionais e nacionais; c) criar consensos para o fortalecimento da cooperação regional na vertente de defesa. Sua estrutura, como instância executiva, está composta por ministros e vice-ministros da Defesa dos países membros da UNASUL, com participação dos representantes dos ministérios das Relações Exteriores, em delegações nacionais. (UNASUL, 2008).

Partindo da visão brasileira, observa-se sua iniciativa para a criação do Conselho em uma conjuntura regional formada por uma América do Sul propícia a tal empreendimento, visto a presença de governos voltados ao campo cooperativo, de forma a buscarem avanços conjuntos em diversos âmbitos, como em defesa, ao mesmo tempo nota-se um âmbito hemisférico marcado por uma baixa interferência dos EUA. Os anseios do Brasil seguiam na busca por uma maior autonomia nacional e regional, privilegiando os países do hemisfério sul e objetivando um papel de liderança na região, para consolidar-se como fonte de um processo cooperativo capaz de unir os Estados sul-americanos.

No caso da Argentina, o Conselho constituir-se-ia uma plataforma de projeção política sem a necessidade de desprendimento de grandes investimentos monetários para os projetos, especialmente devido ao limitado orçamento para a defesa do país (COMINI, 2010, p. 19-21).

Segundo Abdul-Hak (2013, p. 147), o CDS deveria propor meios para o incentivo à segurança e transparência na América do Sul, como o intercâmbio de experiências na elaboração de documentos de doutrina e políticas nacionais de defesa; diplomacia, formação e treinamento militar; exercícios militares conjuntos; participação conjunta em operações de manutenção da paz sob os auspícios da ONU; integração das bases industriais de defesa; coordenação de ações humanitárias em caso de riscos e ameaça à segurança dos Estados; análise conjunta de aspectos da situação internacional, regional e sub-regional em matéria de defesa; e coordenação regional em relação à segurança dos Estados. As resoluções do CDS seriam apenas declaratórias, portanto sem natureza obrigatória.

Como conclusão do presente capítulo pode-se afirmar que as políticas institucionais regionais seguem de modo desigual, por vezes de forma mais rápida no campo político – como no CDS –, porém seguidas de um déficit no campo

econômico e outros, bem como carecem de uma arquitetura institucional mais sólida, capaz de dar suporte a uma integração mais profunda e profícua e a uma estabilidade ao CRS centrado sul-americano. Deve-se ressaltar as dificuldades e a necessidade da superação de desconfianças entre os Estados e de embaraços nacionais e regionais, para que assim haja avanços mais expressivos capazes de fortalecer os países membros e a região no campo da defesa, e conseqüentemente, no estabelecimento de um complexo de segurança regional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A América do Sul, ainda que reconhecidamente uma região de relativa paz, tem securitizado temas de segurança pública, o que resulta num aumento de emprego das Forças Armadas no combate ao narcotráfico e ao crime organizado. A estratégia do enfrentamento militar puro e simples, tem demonstrado sua ineficácia. A exemplo disso, cita-se os resultados inócuos obtidos nas ocupações das comunidades do Alemão e da Maré, pelas Forças Armadas Brasileiras nos anos de 2010 a 2016.

O dever do Estado soberano é garantir a segurança e a defesa de sua sociedade e para cumprir este dever, é fundamental a manutenção de Forças Armadas equipadas e preparadas para defender os interesses nacionais, os quais tem que ser discutidos a partir de uma perspectiva própria, sem a importação acrítica de agendas estrangeiras. Nesse contexto, a América do Sul compartilha de diversos problemas comuns, o que falta é definição de propósito, de objetivos e unicidade conceitual. A integração regional de defesa pode ser uma forma de racionalizar custos, mas implica no esforço coordenado, no planejamento conjunto e na convivência pacífica entre os atores.

A integração, como motivadora das relações entre países pode trazer benefícios para toda a sociedade sul-americana, tais como o incremento das infraestruturas e o desenvolvimento econômico. Já como resultado, ela servirá de indicador de confiança mútua, permitindo alcançar níveis de cooperação em outras áreas, tais como a econômica, psicossocial e científico-tecnológica.

Para isso, é necessário que o Brasil adote uma postura de líder regional, ocupando os espaços institucionais criados para a defesa sem, contudo, abandonar a postura colaborativa e o diálogo, pois somente a coparticipação incentivará a superação de tensões históricas e a aproximação de culturas separadas por um passado de tradições.

A complexidade atual dos temas relativos a segurança requer ações igualmente complexas do Estado. Nesse sentido, as iniciativas de integração devem motivar sinergia entre todos os organismos governamentais, além de conseguir a participação do crescente número de atores não-estatais relevantes. É importante ter em mente que, atualmente, segurança não é sinônimo de ação militar, mas uma

dinâmica em que as identidades e as ameaças são constituídas e percebidas, não é mais conveniente assumir que defesa ou segurança são um objetivo, uma condição material.

Por outro lado, os impactos tecnológicos têm sido um motor importante na dinâmica da defesa. Durante a Guerra Fria, a corrida armamentista, representada pelos avanços dos artefatos nucleares e de seus vetores, definiu o equilíbrio militar. Desde então, a tecnologia ganhou importância, particularmente com o uso de satélites, comunicações em rede, armas inteligentes, aeronaves robóticas e simulação em tempo real, como forma de contrapor-se aos desafios da segurança minimizando os efeitos colaterais das operações militares. Os avanços tecnológicos proporcionam uma difusão da capacidade destrutiva, e criam perguntas sobre democracia e governança que mudarão o rumo dos estudos de defesa num futuro próximo.

Em síntese, a questão central consiste em estabelecer uma estratégia para lidar politicamente e socialmente com um mundo em que muitos indivíduos e pequenos grupos podem comandar grandes poderes de destruição. A esse respeito, o Brasil deve trabalhar para manter a América do Sul uma zona livre de armas de destruição em massa. Contudo, há que se ter em conta que o desenvolvimento de tecnologia de defesa pode ser uma via de integração regional, com consequências positivas em todas as expressões do poder nacional.

A tradição diplomática do país tem a tendência de privilegiar o enfoque mais amplo de negociações, notadamente multilateral ou mesmo regional, e os acordos envolvendo temas de segurança celebrados com Argentina, Uruguai e Paraguai foram abarcados no âmbito do MERCOSUL. Assim, percebe-se ao longo do período recente uma inclinação mais nítida por parte do Brasil na aproximação bilateral com seus vizinhos na região norte do País, refletindo a crescente preocupação com a perspectiva de recrudescimento da ameaça representada pelos ilícitos transfronteiriços nesta região ao longo das próximas décadas, bem como a constituição de uma comunidade de segurança pluralista/cooperativa na América do Sul.

A questão da segurança na América do Sul continua suscitando intensos debates. O processo de integração regional tem ocorrido de forma satisfatória nos âmbitos político e econômico. Porém, o discurso nacionalista, abordando temas

como soberania e não- intervenção por atores externos ao continente não são suficientes para a construção de uma visão compartilhada em relação aos problemas da securitização. Soma -se a isso o contexto instável presente em países como a Venezuela, prejudicando a estabilidade regional.

Neste sentido, o papel do Brasil na região cresce de importância. O desenvolvimento do complexo de segurança passa pela atuação do estado brasileiro como liderança do CSR sul-americano, devido a sua capacidade política, econômica e militar. Os assuntos políticos e econômicos conduziram ao desenvolvimento de pensamentos voltados à segurança coletiva regional sul-americana, visando à proteção dos interesses políticos, econômicos, sociais e ambientais, assim como o estabelecimento de uma região segura e estável. A construção da confiança entre Brasil e Argentina, através de organismos como a ABACC e o CDS, permitiram afastar os temores de agressões militares e de políticas expansionistas contribuindo para a execução de agendas voltadas para a diminuição dos atritos regionais.

A assimetria de poder entre os estados da região é outro fator crítico para o estabelecimento de relações no âmbito da segurança regional. A resolução de problemas estruturais crônicos, como desigualdade econômica, legitimidade democrática, estabelecimentos de medidas de inclusão social, resolução dos problemas internos em segurança pública e combate aos delitos transnacionais, aspectos diretamente relacionados com a construção do Estado. Neste sentido, a formação da comunidade de segurança sul-americana, mecanismo de integração securitária mais profunda que o CSR, somente será possível com o fortalecimento das estruturas estatais dos países do continente.

Deste modo, a ótica histórica está atenta ao desdobramento dos processos e resultados políticos durante longos períodos de tempo. Mais político os cientistas são fortemente predispostos a se concentrar em aspectos de processos causais e resultados que se desdobra muito rapidamente. No entanto, muitas coisas no mundo social levam tempo para acontecer. O institucionalismo histórico revela desequilíbrios de poder e recursos, enquanto busca analisar o resultado da luta entre atores desiguais. A vertente da escolha racional frequentemente concentra-se em um conjunto de “regras” de cada vez. Institucionalistas históricos, em contraste, examinam múltiplas instituições em interação, influenciadas por contextos mais amplos, investigando as origens, impacto e estabilidade ou instabilidade de

configurações institucionais inteiras - às vezes para explicar os arranjos propriamente ditos, outras vezes para usar variáveis referentes a configurações para explicar outros resultados de interesse.

Neste trabalho a visão institucionalista permitiu preencher uma lacuna entre os estudos – ora particularistas demais, ora muito gerais. Uma vantagem em relação aos demais institucionalismos é sua capacidade de incorporar a relação de causalidade estabelecida entre as preferências (no nível dos atores) e os resultados políticos, sem sacrificar a complexidade das relações sociais em nome de um modelo como o da escolha racional. Enfrentar grandes questões do mundo real; traçando processos através do tempo; e analisando configurações e contextos institucionais - estas são as características que definem institucionalismo como uma das principais estratégias de pesquisa na ciência política contemporânea. Alguns processos e resultados causais ocorrem lentamente porque são incrementais - simplesmente leva muito tempo para eles adicionarem algo, como no caso da formação de um CSR no Cone Sul. As rotinas corporificadas incorporadas desempenham um papel crucial papel na alocação de recursos e na estruturação dos incentivos, opções e restrições enfrentadas.

Como exemplo do processo de institucionalização da relação Brasil – Argentina, foi a constituição, em 1994, do Sistema de Consulta e Coordenação Brasil-Argentina. A instabilidade argentina comprometeu a realização dos mecanismos do Acordo, que não foram integralmente implementados. Enquanto a área econômico-comercial ganhou dinâmica própria, no contexto do MERCOSUL, as reuniões bilaterais de Vice-Chanceleres e de Subsecretários concentraram-se em temas políticos, no âmbito do Sistema Permanente de Consulta e Coordenação Política. Em comparação com os mecanismos institucionais da UNASUL, percebe-se o déficit político e o longo caminho a ser percorrido na integração sul-americana.

A UNASUL é resultado de esquemas estritamente intergovernamentais, nos quais a ênfase das políticas nacionais voltadas para posições diferenciadas e polarizadas entre os Estados acabam diminuindo o dinamismo das vontades convergentes. O processo decisório baseado no consenso paralisa os mecanismos institucionais, como demonstra a ausência atual de um secretário-geral. A integração regional sul-americana não é prioridade na agenda externa a partir de uma demanda da sociedade, mas de uma iniciativa de Estado. No entanto, sua evolução

subsequente dependeu e depende de suporte social, pois o êxito da iniciativa está condicionado a um aumento na frequência de transações, principalmente orçamentárias, não apenas entre Estados, mas principalmente entre indivíduos, empresas e sociedades civis organizadas dos países que se integram.

Com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano buscava-se a estruturação de um sistema de segurança coletivo sul-americano, baseado em medidas de aumento da confiança, cooperação, transparência, em padrões doutrinários comuns em relação à segurança e a defesa continental, com alto nível de padronização do material de emprego militar, com capacidade de realização de uma gama de missões em conjunto tanto no que se refere às ameaças tradicionais quanto às não convencionais, criando um instrumento de dissuasão crível na região. Porém, o enfraquecimento da UNASUL obsta qualquer evolução neste sentido. Entre os principais óbices para o desenvolvimento institucional da UNASUL estão: a questão do financiamento dos projetos; o diálogo truncado entre alguns países, muito dependentes de concertações políticas específicas e do posicionamento ideológico de determinados governantes.

Neste aspecto, atuação do Brasil como líder na América do Sul, perpassa pelo papel estabilizador que o país desempenha na região. O Estado brasileiro possui condições de unir os dois subcomplexos (Norte – Andino e Cone Sul), embora o faça de modo errático e/ou relutante. Atuando desta forma, o país contribui para a permanência das instabilidades regionais. Desta forma, a evolução da parceria entre Argentina e Brasil, permite a formação de um núcleo estável no subcontinente, embora ainda carente de um arcabouço institucional sólido.

Portanto, além da estabilização de política entre os dois maiores países sul-americanos, também se faz necessária a redução das desigualdades entre os demais atores regionais, permitindo ao Brasil livrar-se da pecha de “imperialista” ainda presente no discurso de autoridades regionais. Cabe à liderança brasileira a proposição de um modelo centrado na relação estratégica vista anteriormente, porém tendo o país como líder neste processo institucional, buscando-se evitar soluções como a UNASUL, que após uma década, encontra-se em estado vegetativo, sem condições de influenciar o entorno sul-americano ou propor medidas que contribuam para a formação de um CSR no continente.

REFERÊNCIAS

ABDUL-HAK, A. P. N. T.. **O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil**. Brasília: FUNAG. 2013.

ADLER, E.; BARNETT, M. Security communities in theoretical perspective. In: ADLER, E.; BARNETT, M. **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

AYOOB, M. **The Third World Security Predicament**. Boulder, C.O.: Lynne Reinner Publishers, Inc., 1995.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Brasil, Argentina e América do Sul. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 19, n. 55, set.-dez. 2005, p. 65-74. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n55/04.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2019.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. [S.l.]: Ed. da Universidade de Brasília, 1997.

BRASIL, Prospectare. **AMAZONLOG2017**. Disponível em: <<http://amazonlog.net/sobre-o-amazonlog-2017.html>>. Acesso em: 4 nov 2017b.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 dez. 2008. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm>. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: 2012. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017, 20:40.

BRASIL. _____. **Política Nacional de Defesa**. Brasília: 2012. Disponível em:<http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017, 21:48.

BRASIL. _____. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília: 2012. Disponível em:< <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em 22 nov. 2016, 21:50.

BUZAN, B. **People, States and Fear**: the national security problem in International Relations. Sussex: Wheatsheaf Books, 1983.

BUZAN, B; WÆVER, O.; DE WILDE, J. **Security**: a new framework for analysis. Colorado: Lynne Renner Publishers, 1998.

BUZAN, B; WÆVER, O. **The Structure of International Security**. [S.l.]: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, B; WÆVER, O. **Regions and Powers**: the Stucture of International Security. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

BUZAN, B; HANSEN, L. **A evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

CANDEAS, A. **A integração Brasil-Argentina**: história de uma ideia na “visão do outro”. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

CARPES, M. M. **A política nuclear brasileira no contexto das relações internacionais contemporâneas**: domínio tecnológico como estratégia de inserção internacional. 2006, 165f. Dissertação de Mestrado - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.

CASTRO, T. C. **Espaços Geográficos**. 2. ed. Rio de Janeiro: BIBLIEx, 1994.

CARR, E. H. **Vinte Anos de Crise (1919-1939)**: uma introdução ao estudo das relações internacionais. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.

COUTEAU-BÉGARIE, H. **Tratado de Estratégia**. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DEFESA, Escola Sulamericana De. **ESUDE**. Disponível em: <<http://www.esude-cds.unasursg.org>>. Acesso em: 4 nov 2017.

DEUTSCH, K. **Análise das Relações Internacionais**. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

DEUTSCH, K. **Política e Governo**. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

FRANCHI, Tássio; MIGON, Eduardo Xavier Ferreira Glaser; VILLARREAL, Roberto Xavier Jiménez. Taxonomy of interstate conflicts: is South America a peaceful region?. **Bras. Political Sci. Rev.**, São Paulo , v. 11, n. 2, e0008, 2017 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-38212017000200206&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 14 de agosto 2017.

FILHO, M. O. **Breve Panorama de Segurança na América do Sul**. NASSER, R. M.; MORAES, R. F. DE (Org.). . O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: IPEA, 2014. p. 21–42.

FUCCILLE, A.; REZENDE, L. P. Complexo Regional de Segurança da América do Sul : Uma Nova Perspectiva. **Contexto Internacional**, v. 35, n. 1, p. 77, 2013., p. 77–104, 2013.

GEORGE, A.; BENNETT, A. **Case Studies for Theory Development**. Cambridge: MIT Press, 2005.

GERRING, J. **Case Study Research**. Principles and Practices. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

GRAY, Colin S. **Strategy and history** : essays on theory and practice. Routledge, 2006.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. Political Science and the Three New Institutionalisms. **Political Studies**, v. 44, p. 936-957, 1996.

HERZ, M. Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria. **Dados**: revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p., 1997. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 14 de julho de 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581997000200006>.

HERZ, M. **Segurança internacional na América do Sul**. JOBIM, N.; ETCHEGOYEN, S.; ALSINA, J. P. (Org.). *Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras*. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 331–343.

HERZ, M.; LAGE, V. C. BRICS e Questão Nuclear: contestações e reafirmações diante dos Mecanismos de Governança Global. **Carta Internacional**, v. 6, n. 2, jul.-dez. 2011. p. 31 a 54, 2011.

HERZ, M. Concepts of Security in South America. **International Peacekeeping**, v. 17, n. 5, p. 598-612, 2010., v. 17, n. 5, p. 598–612, 2010.

HIRST, Monica. Contexto e Estratégia do Programa de Integração Brasil-Argentina. **Revista de Economia Política**, São Paulo, vol. 8, n. 3 jul.-set. 1988. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/31-4.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

HOBBS, Thomas. **Leviathan**. [S.l.]: A&C Black, 2006.

HURRELL, A. An emerging security community in South America?. *In*: ADLER, E.; BARNETT, M. **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

IISS. THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. **Military Balance**. Londres: Routledge, 2016.

JERVIS, R. Cooperation under the Security Dilemma. **World Politics**, v.30, n.2, p.167-214, 1978.

JÚNIOR, A. O.; FILHO, E. B. S. **Cooperação Internacional no Combate à Criminalidade: o caso brasileiro**. NASSER, R. M.; MORAES, R.; DE, F. (Org.). . *Brasil e a Segurança no seu Entorno: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: IPEA, 2014. p. 169–195.

KELSEN, H. **Teoria pura do direito**. [S.l.]: Saraiva, 1939.

KEOHANE, R. O.; NYE JR.; J. S. **Power and Interdependence**. 4. ed. Boston: Longman, 2012.

LIMA, R. C. S.; ALVES, S. No limbo da dissonância: Argentina e Brasil no campo da Defesa. In: FILHO, Edison Benedito da Silva. MORAES, Rodrigo Fracalossi de. (Org.). **Defesa Nacional para o século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. p. 315 - 350. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_defesa_nacional_secxxi.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017, 20:48.

KEOHANE, R. **International Institutions and State Power**. Boulder, Co., Westview Press, 1989.

LIMA, M. R. S. *et al.* **Atlas da Política Brasileira de Defesa**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO: Rio de Janeiro: Latitude Sul, 2017.

LUIGI, R. A. **A integração regional na América do Sul: a efetividade da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)**. 2017, 211f. Tese de doutorado – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2017.

LUZURIAGA, Agustín. Entrevista com Oficial do Exército Argentino. . Rio de Janeiro: [s.n.], 2017.

MATTOS, C. M. **Geopolítica**. Vol. 1. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. 316 p.

MICHAELIS. **Dicionário Michaelis On-line**. Disponível em: <[http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-Brasileiro/Integração />. Acesso em: 16 nov 2017.](http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-Brasileiro/Integração/)

MILANI, C. R. S.; MUÑOZ, E. E.; DUARTE, R. S.; KLEIN, M. **Atlas de política externa brasileira**. EDUERJ; Rio de Janeiro, 2014.

MORGENTHAU, H. J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

OLIVEIRA, E. R. Democracia e Defesa Nacional: uma agenda a partir do poder legislativo. In: OLIVEIRA, E. R. (Org.). **Segurança e Defesa Nacional: da**

competição à cooperação regional. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2007, p. 249-270.

OPANAL. ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES EN LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Tratado de Tlatelolco**. Ciudad de México: OPANAL, 1967.

PATRÍCIO, Raquel. As relações em eixo – novo paradigma da teoria das relações internacionais? **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 49, n. 2, jul.-dez. 2006, p. 5-24. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n2/a01v49n2.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2019.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Manual do Candidato: Política Internacional**. 2 ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

PIERSON, P. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. **The American Political Science Review**, v. 94, 2, p. 251-267, 2000.

PIERSON, P.; SKOCPOL, T. Historical Institutionalism in contemporary political Science. In: KATZNELSON, I.; MILNER, H. **Political Science: state of discipline**. New York: Columbia University, 2002.

PIERSON, P. **Politics in time** – history, institutions, and social analysis. Princeton University Press, 2004.

POPPER, K. R. **A lógica da pesquisa científica**. 2. ed. São Paulo: Cultrix, 2013.

REPÚBLICA ARGENTINA. Ministerio de Defensa. **Libro Blanco de Defensa Nacional**. Disponível em: <http://www.mindef.gov.ar/institucional/pdfs/libro_blanco_2015.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017, 16:00.

REZENDE, L. P. **Sobe e desce!**: explicando a cooperação em defesa na América do Sul: uma teoria realista-ofensiva. 2013. 258 f. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

RODRIGUES, T. Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra. **Contexto Internacional**, v. 34, n. 1, 2012., v. 34, n. 1, p. 9–41, 2012.

ROSEN, Stanley G. Strategic Planning and Management in Defense Systems Acquisition. **Defense Acquisition Research Journal**: a Publication of the Defense Acquisition University, ROSEN, S. G. Strategic Planning and Management in Defense Systems Acquisition. *Defense ARJ*, v. 20, n. 3, p. 261-282, oct. 2013., v. 20, n. 3, p. 261–282, 2013. Disponível em: <<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=94180842&lang=en&site=ehost-live>>.

RUNDZIT, G.; NOGAMI, O. Segurança e Defesa Nacionais: conceitos básicos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 53 (1), p. 5-24 ,2010.

SAINT-PIERRE, H. L. **Política de defesa e relações internacionais no Brasil: o destino das paralelas**. Trabalho apresentado no Meeting of the Latin American Association. San Juan, Puerto Rico, n. 15, 18 mar. 2006.

SAINT-PIERRE, H. L. As nossas ameaças às democracias latino – americanas: uma abordagem teórico conceitual. *In*: OLIVEIRA, E. R. (Org.). **Segurança e Defesa Nacional**: da competição à cooperação regional. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2007, p. 59 -82.

SAINT-PIERRE, H. L. "**Defesa ou Segurança**"? Reflexões em torno de conceitos e ideologias. *Contexto Internacional*, v. 33, n.2, p. 407-433, 2011.

SAINT-PIERRE, H. L. Segurança. *In*: SAINT-PIERRE, H. L.; VITELLI, M. G. **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: UNESP, 2018.

SAINT-PIERRE, H. L.; DA SILVA, D. L. A Torre de Babel Sul-Americana: a importância da convergência conceitual para a cooperação em defesa. C. ALVES DO CARMO ET AL.(COORS) (Org.). **Relações Internacionais: Olhares Cruzados**. [S.I.]: FUNAG, 2013. p. 315–350.

SENHORAS, E. M. **Conflito e Cooperação no complexo Regional da América do Sul**. Boa Vista: UFRR, 2014.

SILVA, F. J. S. S. O poder militar brasileiro como instrumento de política externa. *In*: SILVA FILHO, E. B.; MORAES, R. F. (orgs.). **Defesa Nacional para o século XXI**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

SMITH, Rupert. **A utilidade da força**: a arte da guerra no mundo moderno. Lisboa: Edições 70, 2008.

SPEKTOR, M.; MALLEA, R.; WHEELER, N. J. **Origens da Cooperação Nuclear: uma história oral crítica de Brasil e Argentina**. Rio de Janeiro: FGV e Wilson Center, 2012.

STEIN, A. **Why Nations Cooperate** – Circumstance and Choice in International Relations, 1990.

THELEN, K. Historical institutionalism in comparative politics. **Annual Review of Political Science**, 2, 1999.

UNASUL. **Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR**. 2008. Disponível em: [http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=188&lang=pt]. Acesso em: 19 fev. 2019.

UNASUL. **Tratado Constitutivo da UNASUL**. 2008. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_PORT.pdf. Acesso em: 10 fev. 2019.

UNASUL. **Resolução nº 007/2015, de 30 junho de 2015**. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/Res07-2015.pdf. Acesso em: 10 fev 2019.

VAZ, A. C.; FUCILLE, A.; REZENDE, L. P. UNASUR, Brazil, and the South American defence cooperation: a decade later. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 60(2), n. 12, 2017.

VILLA, R. FOLs: as novas formas de operacionalização da presença militar estadunidense na América do Sul. **Carta Internacional**, v. 8, n. 1, p. 75–90, 2013

VIZENTINI, P. F. América do Sul: espaço geopolítico prioritário do projeto nacional brasileiro. In: REBELO, Aldo; FERNANDES, Luis; CARDIM, Carlos Henrique (Org.). **Seminário: Política externa do Brasil para o século XXI**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

VISENTINI, P. F. **Terceiro Mundo ou Sul Global?** Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, v.4, n.8, Jul./Dez. 2015

YIN, R. **Case study research: design and methods**. 4ª ed. Londres: Sage, 2009.

WOLFERS, A. **National Security as an Ambiguous Symbol.** In: _____ (Ed.). *Discord and Collaboration: Essays on International Politics.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1962.