



Inflexão na cooperação em Defesa na América do Sul? – perspectivas e limites para a Unasul e o CDS

Milton Carlos Bragatti¹

Resumo

A área de defesa foi uma das que mais avançaram no contexto da Unasul, no entanto, há muitos desafios e problemas para uma efetiva integração regional nessa área. Se nos primeiros anos o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) e a Unasul obtiveram êxitos, há sinais de estagnação. O objetivo deste texto é, a partir da bibliografia contemporânea, investigar o processo de criação do CDS e a complexidade e perspectivas que permeiam a área da Defesa na Unasul.

Palavras-chave: Unasul, Conselho de Defesa, Integração Regional, Cooperação Militar

¿Inflexión en la cooperación en defensa en Sudamérica? – perspectivas y límites para Unasur y el CDS

Resumen

El área de la defensa fue uno de los más avanzados en el contexto de la Unasur, sin embargo, hay muchos desafíos y problemas a una efectiva integración regional en esta área. Si en sus primeros años la Unasur y el Consejo de Defensa Sudamericano fueron exitosos, há señales de estagnación. El objetivo de este artículo es, partiendo de la literatura contemporánea, investigar el proceso de creación del CDS y la complejidad y perspectivas en el área de Defensa de UNASUR.

Palabras clave: Consejo de Defensa de UNASUR, integración regional, cooperación militar

Inflexion on cooperation in defense in South America? - Perspectives and limits for the Unasur and the CSD

Summary

The defense sector is one of the most advanced in the context of Unasur, however, there are many challenges and problems for effective regional integration in this area. If in the early years the South-American Defense Council (CDS) and Unasur obtained successes, there are signs of stalling. The purpose of this paper is to discuss the creation process of the CDS and

¹ Bolsista Capes no Mestrado em Integração Regional Contemporânea na Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA.

the complexity and perspectives that permeate the area of defense in UNASUR.

Keywords: UNASUR Defense Council, Regional Integration, Military Cooperation

Introdução:

A criação do Conselho de Defesa da Unasul (CDS) - sem a participação dos Estados Unidos - é um fato sem precedentes na história das relações interamericanas, desde o estabelecimento da hegemonia dos EUA no continente a partir de meados do século XX. No entanto, se nos primeiros anos de sua criação a Unasul, em 2008, e o CDS alcançaram vários êxitos, há sinais de estagnação e perda de espaço. Essa desaceleração coincide com um período que alguns autores citam como de declínio da inserção internacional do Brasil:

As relações internacionais do Brasil atravessam, durante os quatro anos do primeiro governo de Dilma Rousseff, entre 2011 e 2014, um período caracterizado pelo declínio relativamente ao período correspondente aos dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2010, quando se lidava com o conceito 'ascensão' (CERVO E LESSA, 2015).

Além dos trabalhos realizados pelo Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), em Buenos Aires, a criação e inauguração da Escola Sul-Americana de Defesa (Esude), em Quito, são várias as ações que reforçam e estimulam a cooperação em defesa no continente, como a definição de Planos de Ação na área de segurança e defesa, a construção de metodologia comum de medição dos gastos em defesa e intercâmbios em formação e capacitação militar (FUCCILLE, 2014).

No entanto, a Unasul, e em especial o CDS parecem atravessar um momento de inflexão, como a decisão da Bolívia de apelar para a Corte de Haia – e não a Unasul – para a resolução de seu pleito de saída para o mar e tensão com o Chile; a entrada de outros atores e instituições na mediação das tensões e conflitos entre a oposição e o governo venezuelano; e as negociações de paz entre as Farc e o governo colombiano, em que a Unasul não tem tido papel de protagonista.

Unasul e a ascensão de uma região "independente", a América do Sul?

A criação da Unasul abriu uma disputa sobre a hegemonia na resolução de questões que até então eram discutidas no âmbito da OEA - Organização dos Estados Americanos – e sempre com a participação dos EUA – num processo de “re-politização” dos esquemas de

regionalismo sul-americanos (DABÈNE, 2011). Uma das principais bases da constituição do Conselho de Defesa foi a preocupação de muitos governos com a possível escalada de conflitos entre os países vizinhos. O ápice da tensão foi o ataque das Forças Armadas da Colômbia contra o acampamento da guerrilha colombiana no Equador, com a invasão de Angostura em março 2008, o que resultou no assassinato de Raul Reyes, líder das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Outra razão foi o reativamento, também em 2008, da Quarta Frota pelos EUA e a instalação de bases militares norte-americanas em territórios da América do Sul, como na Colômbia e no Peru, causando grande preocupação aos governos progressistas e populares, como uma ameaça à autonomia e a preservação da democracia na região.

Uma perspectiva histórica sobre as relações interamericanas, numa genealogia dos contatos entre os países da América do Sul e com o restante do continente, oferece um panorama de arranjos, tensões e atritos entre instituições chamadas Interamericanas – geralmente acompanhada por ideal "panamericano" no continente, que os norte-americanos costumam chamar de "hemisfério ocidental" – em paralelo (ou em contraposição) a instituições, ideias e conceitos de abordagem e objetivos "latinoamericanos", buscando geralmente maior autonomia para a região em relação ao grande *hegemon*, os Estados Unidos. Este artigo procura discutir alguns elementos históricos e contemporâneos, analisando essa genealogia e os processos e mecanismos atuais no campo de defesa na América do Sul que, mais especificamente, culminando na criação do Conselho de Defesa da Unasul.

O campo da defesa na América do Sul e América Latina, esteve sob a hegemonia Estadunidense desde meados do século XX, que influenciou fortemente as principais formulações, instrumentos e estratégias de defesa no hemisfério americano. Dentre os mecanismos utilizados para implementar tal hegemonia, destaca-se o escopo dos acordos do período da II Guerra Mundial (Conferência do Rio) e do imediato pós-guerra, com a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – TIAR – na Conferência Interamericana de 1947, e a subsequente institucionalização da Organização dos Estados Americanos, OEA. O TIAR estabelecia o conceito de segurança hemisférica, segundo o qual um ataque armado de qualquer Estado contra um Estado americano seria considerado como um ataque contra todos os Estados do hemisfério.

A questão da defesa permeia as relações de vários países na América do Sul e teve papel importante também para a formação do Mercosul: o apoio brasileiro ao pleito argentino durante a guerra das Malvinas ajudou a aproximar estes dois países, enquanto o apoio dos Estados Unidos ao Reino Unido representou uma quebra com o pacto americano (SOUZA,

2012).

A União das Nações Sul-americanas é um organismo regional oficialmente criado em 23 de maio de 2008, em Brasília. Com sede em Quito, no Equador, a Unasul, segundo seu Tratado Constitutivo:

(...) tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados. (UNASUR, 2011, p. 7).²

As primeiras sementes para a criação de um espaço geopolítico Sul-americano surgiram com iniciativas como a Primeira Cúpula de Chefes de Estado da América do Sul, realizada em Brasília, em setembro de 2000, com o objetivo de discutir o integração regional, especialmente de infraestrutura de energia e interligações de transporte, promovido pelo ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso. Uma ideia foi, então, promover uma união entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações - CAN -, a fim de alcançar maiores benefícios e poder de barganha na região, procurando uma integração da América como um todo, à época impulsionada pelos Estados Unidos, com iniciativas como a ALCA, por exemplo. De acordo com o historiador brasileiro Moniz Bandeira, os Estados Unidos viram com preocupação a união da América do Sul. “A declaração do Presidente Fernando Henrique Cardoso de que o Mercosul é mais que um mercado, o Mercosul é, para o Brasil, um destino, enquanto a ALCA era uma opção” (MONIZ BANDEIRA, 2003, p.150).

Kissinger advertiu que o Mercosul estava propenso a apresentar as mesmas tendências manifestadas na União Europeia, que buscava definir uma identidade política da Europa não apenas distinta dos Estados Unidos, mas em manifesta oposição a Washington. Ele acentuou que a afirmação dessa “identidade própria, diferenciada da América do Norte, poderia criar uma potencial contenda entre Brasil e Estados Unidos sobre o futuro do Cone Sul” (KISSINGER, 2001, p.151).

Em 2004, uma iniciativa conjunta impulsionada principalmente pelo Presidente Luiz

²“(…) tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e união cultural, social, econômico e político entre seus povos, outorgando prioridade ao diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, ao financiamento e ao meio ambiente, entre outros, com o intuito de eliminar a desigualdade socioeconômica, conseguir a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no contexto de fortalecimento da soberania e independência dos Estados” (UNASUR, 2011, p 7). [Tradução do autor]

Inácio Lula da Silva e pelo Presidente da Venezuela, Hugo Chávez, levou à fundação da Comunidade de Nações Sul-Americanas (CASA) ou “*Comunidad Sud-americana de Naciones*” (CSN), que, quatro anos depois, em 2008, foi reformulada como UNASUL - União das Nações Sul-Americanas - englobando importantes iniciativas em vários campos, com particular ênfase na resolução de conflitos e crises e na área de cooperação de Defesa entre os países vizinhos. A respeito deste processo, Regueiro & Barzaga, afirmam que:

Desde la perspectiva geopolítica, la CSN tuvo la peculiaridad de excluir no sólo a los países desarrollados del hemisferio (Estados Unidos y Canadá), sino también a México, quien en la década de los noventa fue uno de los promotores de acuerdos comerciales con otros países de la región en los que se extendía la filosofía del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y que de alguna manera en otros períodos históricos ha intentado disputar una suerte de liderazgo regional. Eso hace de este espacio una propuesta netamente suramericana (REGUEIRO & BARZAGA, 2012, p. 9-10).³

A Unasul nasceu como uma instituição mais voltada para a integração política e institucional, pensada enquanto organização com potencial para reposicionar a inserção internacional internacional da América do Sul. A defesa da democracia e dos direitos humanos, junto a outros objetivos no plano social, assim como a integração da infraestrutura, foram gradativamente sendo incorporados na agenda da UNASUL. A fundação da UNASUL dá-se em meio à crise na Bolívia e às tensões entre Colômbia, de um lado, e Equador e Venezuela, em 2008 (CEPIK, 2008). Naquele momento a atuação da nascente UNASUL mostrou-se fundamental para dirimir tais crises, fortalecendo o apoio à unidade nacional e territorial da Bolívia, e, também, mediando as negociações entre Colômbia e Equador. A UNASUL teria ainda, um importante papel no gerenciamento e controle de crises políticas subsequentes, como, por exemplo, a discussão sobre instalação e uso de bases militares colombianas pelos EUA em 2008-2009; a tentativa de golpe no Equador, em 2010; assim como a mediação da crise entre oposição e governo na Venezuela em 2014, entre outras situações, mostram a que a atuação da Unasul representa um "subsistema político internacional diferenciado" na região (PEÑA 2009). A área da defesa é uma das que vem tendo maior desenvolvimento dentro das iniciativas da Unasul, com a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS). Seus objetivos são a preservação da estabilidade na

³"A partir de uma perspectiva geopolítica, a CASA tinha a particularidade de excluir não só os países desenvolvidos do hemisfério (EUA e Canadá), mas também excluir o México, país que na década de noventa foi um dos promotores de acordos comerciais com outros países da região, em que a filosofia do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) se estendia, e que de alguma forma em outros períodos históricos tentou jogar uma espécie de liderança regional. Isso faz com que este espaço seja, pela primeira vez, uma proposta claramente sul-americana". (REGUEIRO & BARZAGA, 2012, p. 9-10). [tradução dos autor].

América do Sul, como uma zona de paz, e a formação de uma visão sul-americana de defesa, para identificar ameaças e riscos, coordenar ações e articular uma posição comum nos fóruns internacionais. Apesar de o CDS não contemplar a criação de uma aliança militar, como a Venezuela propunha, a prioridade de integração estratégica das indústrias de defesa, a fim de alcançar a autossuficiência foi incluída, como meio adequado de consolidar a confiança e, simultaneamente, alcançar a autonomia da região (SAINT-PIERRE, 2009).

São muitos os desafios a enfrentar para desenvolver a institucionalização do espaço sul-americano; por um lado, a conciliação de múltiplos espaços de inserção regional e global de cada país e, por outro, a necessidade de dotar os âmbitos institucionais de suficiente credibilidade (PEÑA, 2009). Revela-se complexo o processo de aprofundamento e de implementação de uma identidade e interesses comuns na área de defesa sul americana, num contexto onde diferentes pontos de vista ainda persistem.

A regulamentação e as definições de atuação e a construção institucional do Conselho Sul-Americano de Defesa são objeto de muitas controvérsias entre os países membro – a começar pela disputa entre as definições de “segurança” e “defesa” e a classificação de grupos como as Farc armados como “terroristas”, por exemplo, ou disputas e conflitos não-resolvidos como o pleito da Bolívia ao Chile por uma saída ao oceano e as crises diplomáticas cíclicas envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela.

A águia e o condor: convergências e divergências na cooperação militar na América do Sul

A cooperação entre os países da América do Sul na área de defesa não é exatamente nova. Um exemplo especialmente lamentável de coordenação e cooperação entre militares na América do Sul foi o chamado "Plano Condor" ou "Operação Condor", que consistia em operações secretas das forças armadas das ditaduras sul-americanas em vários países e apoiadas pela CIA, com o objetivo de eliminar aqueles que tinham ideias consideradas comunistas ou subversivas – e até mesmo eliminar membros de suas famílias –, realizadas nas décadas de 1970 e 1980.

Em 2001, o jornal The New York Times publicou a existência de documentos - armazenados no "Arquivo de Segurança Nacional" em Washington, que são agora de domínio público - revelando tarefas conjuntas de inteligência dos EUA - CIA, embaixadas dos EUA e de outras agências - com várias ditaduras do Cone Sul da América - Brasil, Chile, Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia e, esporadicamente, Equador, Peru, Colômbia e Venezuela. Esta

coordenação tinha como objetivo a vigilância, detenção, interrogatório sob tortura e desaparecimento ou morte de pessoas consideradas por esses regimes como subversivas, como atestam os documentos.

Numa perspectiva mais oficial e institucional, um dos principais acordos que regem a área de defesa nas Américas foi assinado em 1947, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que, em essência, diz que qualquer ataque por uma nação externa a um país das Américas seria um ataque ao conjunto de todos os países. Segundo Atilio Boron:

Lo de 'potencia externa' era un eufemismo para referirse a la Unión Soviética. Cuando ese ataque sobrevino, en 1982, con ocasión de la Guerra de las Malvinas, Washington se olvidó del TIAR y se puso de lado de Gran Bretaña, suministrándole apoyo logístico y de inteligencia que fueron cruciales para su victoria (BORON, 2013, p. 24).⁴

Mesmo com discursos do governo norte-americano e de especialistas proclamando uma mudança na política externa de Washington, no sentido de dar prioridade total às relações com a região da Ásia-Pacífico, a influência e a intervenção (mesmo que não declarada) na América do Sul segue vigente. Segundo Boron, "a águia" dos Estados Unidos, longe de deixar de considerar a América do Sul e América Latina, especificamente, como uma alta prioridade, vem cada vez mais tentando recuperar a influência e força militar na região. Boron argumenta que os EUA vêm desenvolvendo novas formas de presença na área, com agentes de inteligência, militares e de segurança, incluindo, por vezes, não de forma explícita ou formalmente, por exemplo, a contratação de empresas de segurança privada. Boron também observa que os:

(...) los nuevos tipos de bases son en realidad FOLS, por su sigla en inglés (Forward Operating Locations). Las FOLS son unidades militares que cuentan con una adecuada pista de aviación, suministro confiable de combustible y vituallas de todo tipo, y un avanzado sistema de comunicaciones todo lo cual permite el rápido desplazamiento de las unidades de combate a los más variados frentes de conflicto. Las FOLS actúan en conjunción con otras mayores, de tipo clásico, que son las que despachan los contingentes –tropa, equipos, vehículos, armas, etcétera– requeridos por las circunstancias al escenario local del conflicto. Las principales bases que cumplen esta función en América Latina y el Caribe son Guantánamo en Cuba; Palmerola /Soto Cano en Honduras; Palanquero, en Colombia; Mariscal Estigarribia, en Paraguay; y la base establecida por la RAF (Royal Air Force) de Gran Bretaña en Mount Pleasant, Malvinas, que cuenta con numeroso personal y equipamiento de Estados Unidos. Completa

⁴ “A 'potência externa' era um eufemismo para se referir a União Soviética. Quando o ataque efetivamente ocorreu, em 1982, durante a Guerra das Malvinas, Washington esqueceu o TIAR e colocou do lado da Grã-Bretanha, fornecendo apoio logístico e de inteligência que foram fundamentais para sua vitória” (BORON, 2013, p.24). [Tradução do autor]

este círculo la base también británica pero en condominio con los estadounidenses en las Islas Ascensión, en el Atlántico ecuatorial. Entre ambas, Mount Pleasant y Ascensión, se ejerce un total control del Atlántico sudamericano (BORON, 2013, p 16 e 17).⁵

Um motivo de preocupação para países como o Brasil é a militarização da Colômbia que contaria, segundo Moniz Bandeira, “com a presença de mais de 1.000 militares e mercenários americanos, empregados pelas firmas empreiteiras militares do Pentágono na região, e em outros países vizinhos, constitui um desafio para a própria nacional segurança nacional do Brasil, na medida em que ameaça a segurança da Amazônia.” Outro foco de instabilidade, segundo o autor, é a guerra civil na Colômbia:

(...) devido, sobretudo, à possibilidade de uma intervenção militar, efetuada ou articulada pelos Estados Unidos. O Plano Colômbia, lançado pelo Presidente Bill Clinton um dia antes da Reunião dos Presidentes da América do Sul, em Brasília, preocupou o governo brasileiro, uma vez que equacionava o conflito exclusivamente em sua dimensão armada, destinando mais de US\$ 1,2 bilhão – cerca de 80% dos US\$ 1,3 bilhão prometidos pelos EUA - à compra de material bélico, inclusive aviões, 30 helicópteros tipo Black Hawk e 33 tipo Huey, pelo Exército colombiano, e apenas US\$ 238 milhões à promoção dos direitos humanos e ao reforço da democracia e do sistema judicial (MONIZ BANDEIRA, 2009, p.88).

O papel do Conselho de Defesa Sul-Americano

A matéria empírica da política internacional são as percepções, segundo Hector Saint-Pierre (2009). Para além dos benefícios que a integração sul-americana possa trazer ao setor econômico, há uma poderosa dimensão simbólica no processo de evolução da Unasul. Neste sentido, os conceitos, ideias e valores que permeiam a criação e a constituição da Unasul e, mais especificamente, do Conselho de Defesa Sul-Americano são importantes elementos na cooperação em defesa no continente. Regionalismo não é apenas a institucionalização de práticas transfronteiriças, mas também um reflexo de transformações no espaço regional, na análise de Tussie-Riggirozzi (2012). O que a região significa para o Estado e atores não-

⁵ “(...) os novos tipos de bases (militares dos EUA na América do Sul) são realmente FOLs, por sua sigla em inglês (*Forward Operating Locations*). Os FOLs são unidades militares que têm pista de pouso adequado, fornecimento confiável de combustível e provisões de todos os tipos, e um avançado sistema de comunicações que permitem a rápida circulação de unidades de combate para as mais variadas áreas de conflito. Os FOLs que podem agir em conjunto com outros esquemas mais clássicos, como o despacho de tropas, equipamentos, veículos, armas, e o que assim exigirem as circunstâncias no teatro local de conflito. As principais bases que cumprem esse papel na América Latina e no Caribe são Guantánamo, em Cuba; Palmerola / Soto Cano, em Honduras; Palanquero, na Colômbia; Mariscal Estigarribia, no Paraguai; e base estabelecida pela RAF (Royal Air Force) da Grã-Bretanha em Mount Pleasant, Falklands (Malvinas), que conta também com pessoal e equipamento dos Estados Unidos. Este círculo é completado com a base compartilhada entre britânicos e americanos nas ilhas de Ascensão, no Atlântico equatorial, assim o controle total do Atlântico Sul é exercido” (BORON, 2013, p.16 e 17). [Tradução do autor]

estatais pode ser significado e re-significado como motivações, interesses, idéias, narrativas e mudanças em políticas econômicas. “Região é, parafraseando Wendt, o que os atores fazem dela” (RIGGIROZZI-TUSSIE, 2012).

A criação do Conselho de Defesa da Unasul se configura como um instrumento importante de cooperação multilateral na defesa da América do Sul. O ineditismo desta iniciativa se deve ao fato de que até então as iniciativas de integração sempre se pautaram por acordos de caráter bilaterais e não através de uma instituição regional que coordenasse os esforços de defesa na região. "O Conselho de Defesa Sul-americano senta-se em um conjunto de consenso e algumas exclusões que permitem a realização da implantação de suas capacidades para ser um fórum político para o diálogo sobre questões de defesa", de acordo com Gonzalo García Pino, Presidente do Grupo Constituição de Trabalho do Conselho de Defesa Sul-Americano e subsecretário de Guerra do Ministério de Defesa do Chile:

En este sentido, tiene un conjunto de exclusiones, tales como, la definición de que se trata de un Consejo de Defensa y no de asuntos de seguridad. Asimismo, es un foro de encuentro político y no una alianza militar. Por lo mismo, es un espacio de diálogo que se construye a favor de un nuevo escenario y no va dirigido en contra de ningún país. Particularmente, no nace para oponerse a las políticas de defensa de Estados Unidos en la región (CDS Unasur, 2009, p.37).⁶

A defesa dos princípios democráticos e da tradição de não-interferência em assuntos internos de países da América do Sul estão garantidos dentro do Conselho de Defesa.

El CDS ratifica la autodeterminación de los pueblos, la plena vigencia de las instituciones democráticas y la protección de los Estados frente a amenazas o acciones internas o externas. Promueve y busca asegurar el respeto de los derechos humanos, la defensa soberana de los recursos naturales y la promoción de medidas de confianza y transparencia en asuntos militares y de Defensa. Tiene distintos grupos de trabajo, desde metodológicos —en asuntos de contabilidad de gastos militares— hasta de producción de insumos destinados a la Defensa. En particular, desde noviembre de 2012 Brasil coordina un proyecto para la producción regional de aviones militares de entrenamiento y un sistema de aviones no tripulados. El principal objetivo, en este sentido apunta a la creación de una industria de defensa sudamericana y promover la formación y especialización en la región de cuadros de altos oficiales, restando influencia, es este sentido, al sistema de formación militar del Pentágono destinado a la región (BERNAL-MEZA, 2012, p.13).⁷

⁶“Nesse sentido, tem um conjunto de exclusões, como a definição do que é um Conselho de Defesa e não de coisas segurança. É também um fórum de encontro político e não uma aliança militar. Portanto, é um espaço de diálogo que é construído para uma nova etapa e não dirigidos contra qualquer país. Particularmente, não nasceu para se opor a políticas de defesa de os EUA na região” (CDS Unasur, 2009, p.37). [Tradução do autor]

⁷“O CDS confirma a auto-determinação dos povos, o pleno respeito pelas instituições democráticas e da proteção dos Estados contra ameaças ou ações internas ou externas. Promove e visa garantir o respeito pelos

Para alguns autores, como Héctor Saint-Pierre, o foco estritamente militar em questões de defesa – ou "defesa dura" - do CDS tem fundamento. Isso evitaria que as forças armadas dos países da América do Sul sejam usadas para resolver problemas de segurança pública e possam se concentrar na defesa nacional (SAINT-PIERRE, 2011). Vários interesses nacionais de cada país integrante do Conselho de Defesa Sul-americano parecem ser contemplados com a adesão a entidade. Fuccille levanta possíveis motivos dos vários países sul-americanos para participar do Conselho. Segundo o autor:

O CDS poderia vir a cumprir diferentes desígnios, com todos tendo eventualmente algo a ganhar: da perspectiva argentina interessava aglutinar novos atores ao pleito de que 'as Ilhas Malvinas são argentinas' e todos os desdobramentos que esta questão encerra; passando por um Paraguai açoitado por problemas internos que culminou no surgimento do grupo guerrilheiro Exército do Povo Paraguaio (EPP); uma Venezuela que, ainda que aquém do modelo desejado pelo comandante Chávez, o enxergava como um importante instrumento para evitar o encapsulamento ou até mesmo uma ação direta por parte dos EUA; aos outros bolivarianos da região, Bolívia e Equador, que interessavam buscar garantias ante ações desestabilizadoras do tipo que se passou com e após o episódio de Angostura; para a Colômbia, ainda que reticente a princípio e temendo o isolamento, a possibilidade de um maior comprometimento e compreensão dos países vizinhos com o flagelo do conflito interno vivido por este; o Peru e Chile, com preparos e capacidades militares bastante distintos, buscavam reforçar a solução dos litígios por vias diplomáticas e eventualmente por meio de tribunais internacionais; ao norte Guiana e Suriname enxergando uma possibilidade para o aprofundamento de sua “sulamericanização” (em contraste com a histórica vocação caribenha); e, finalmente, com o CDS o Uruguai conseguia superar suas ressalvas a uma preocupante colaboração militar mercosulina entre Brasil e Argentina que causava grande desconforto em Montevideú. (FUCCILLE, 2014).

No entanto, a consolidação do Conselho de Defesa da Unasul enfrenta problemas, especialmente na esfera geopolítica regional do continente. Segundo Pagliari,

A região sul-americana apresenta dinâmicas próprias de segurança constituindo-se, assim, em uma região de segurança. Quer dizer, dada a intensidade das interdependências, conforma-se um padrão regional entre essas relações. Mas esta área apresenta a formação de dois subcomplexos ou duas subáreas que têm como ponto de interconexão a participação brasileira em ambas. As sub-regiões de segurança são o Cone Sul e a sub-região

direitos humanos, defesa soberana dos recursos naturais e para a promoção de medidas de confiança e transparência em assuntos militares e de defesa. Ele tem vários grupos de trabalho, que, a partir de definições metodológicas, se refletem por exemplo em investimentos na produção e na indústria da Defesa. Em particular, desde novembro de 2012, o Brasil coordena um projeto regional para a produção de aviões de treinamento militar e de sistemas de aeronaves não-tripuladas. O objetivo principal, neste sentido, aponta para a criação de uma indústria de defesa sul-americana, além de promover formação de pessoal especializado na região, diminuindo a influência do sistema de treinamento militar do Pentágono na região” (BERNAL-MEZA, 2012, p.13). [Tradução do autor]

andina: esta, apresenta um padrão de rivalidade, naquela, as tensões arrefeceram e houve o aumento da integração e da confiança mútua. (...) algumas possibilidades de conflito interestatal ainda se mantêm em decorrência de questões de fronteira não completamente resolvidas. Destacam-se: entre Chile e Bolívia por esta reivindicar seu direito de saída para o mar; entre Colômbia e Nicarágua, em decorrência da contestação à soberania sobre o arquipélago de San Andrés; entre Colômbia e Venezuela quanto a delimitação da plataforma continental do Golfo da Venezuela (ou Golfo de Maracaibo); Venezuela e Guiana acerca da bacia do Rio Esequibo. (PAGLIARI, 2011).

"Conclusão" e "futuridade"

A maneira mais eficaz de alcançar uma paz duradoura é trabalhar com os vizinhos na própria região. Nesse sentido, a criação do Conselho de Defesa da Unasul tem tido progressos, ainda que modestos, e prova que a integração regional é um processo de grande potencial, embora em construção e com muito a fazer para chegar a uma política de defesa comum entre as nações América Do Sul.

O Conselho de Defesa da Unasul é uma iniciativa relativamente nova, incipiente, caminhando a passos lentos e que ainda não passou por provas de fogo, especialmente com relação a desafiar frontalmente os interesses de potências extra-regionais. "Só foi possível erigir uma estrutura como o CDS pela opção de não-confrontação aberta com Washington", segundo Fuccille, que argumenta que o CDS é um processo até agora de certa forma "consentido" pelos Estados Unidos.

Importantes avanços têm sido registrados, como a definição de Planos de Ação comuns na temática de segurança e defesa, o estabelecimento de medidas de confiança mútua, a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) na cidade de Buenos Aires, a instituição da Escola Sul-Americana de Defesa (Esude) para altos estudos, a construção de uma metodologia comum de medição dos gastos em defesa, um importante intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, entre outros pontos igualmente meritórios", de acordo com Fuccille. (FUCCILLE, 2014).

O novo centro de estudos da ESUDE começou a funcionar neste ano na cidade de Quito, capital do Equador, cidade sede da Unasul, e é chefiado pelo brasileiro Antônio Jorge Ramalho, assessor especial do Ministério da Defesa e professor de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB). O objetivo da ESUDE é promover e difundir consensos nas questões estratégicas através do diálogo.

No entanto, a Unasul, e em especial o CDS parecem atravessar um momento de inflexão, como a decisão da Bolívia de apelar para a Corte de Haia – e não a Unasul – para a resolução de seu pleito de saída para o mar e tensão com o Chile; a entrada de outros atores e

instituições na mediação das tensões e conflitos entre a oposição e o governo venezuelano; o mesmo ocorrendo com as negociações entre as Farc e o governo colombiano. No âmbito da indústria de defesa, nos últimos anos há uma profusão de acordos bilaterais entre países sul americanos com parceiros extra-regionais, como a China e Rússia, além de Irã, na área de equipamentos militares.

O CDS, como de resto todo o processo de consolidação da Unasul, ainda tem um longo caminho a ser percorrido para uma possível integração sul-americana. Apesar das conquistas ao longo de sua curta existência, de acordo com Regueiro e Burzaga, não há indicações em políticas concretas que apontem para uma convergência entre os países e os vários processos existentes neste espaço. Persistem diferenças entre os participantes com relação a temas centrais e a política básica dos países e as prioridades com relação à integração não mudaram (REGUEIRO & BURZAGA, 2012). Num balanço recente realizado por um dos maiores especialistas latinoamericanos na área de Defesa, Hector Saint-Pierre,

O hiato entre as declarações políticas e as ações de cooperação em Defesa é agravado pelo fato de que não foram elaboradas e assimiladas novas doutrinas para a cooperação sul-americana. Em linhas gerais, os desenhos estratégicos ainda refletem anacronicamente as expectativas anteriores ao fim da Guerra Fria. Na verdade, esse fato, embora denuncie um paradoxo, não deve surpreender (...). Os diferentes estágios no empoderamento da condução política da Defesa, que pode ser visto como um fenômeno de relações civis-militares e também como um problema de governabilidade, mostra-nos poucos casos sul-americanos nos quais amadureceu o controle civil sobre os militares e se consolidou a formulação e condução política da defesa. Por isso, as atitudes que apontam para a cooperação regional na área da Defesa limitam-se a gestos de construção da confiança, ainda muito distantes de obedecerem a um desenho coerente com um processo cooperativo. (SAINT-PIERRE & MONTOYA, 2014, p. 35).

Outro aspecto fundamental do Conselho de Defesa é que, de acordo com Héctor Saint Pierre, embora o CDS não tenha contemplado a criação de uma aliança militar, tal como propunha a Venezuela, a prioridade estratégica de integração das indústrias de defesa, é uma forma adequada para consolidar confiança e, simultaneamente, alcançar a autonomia e auto-suficiência da região (SAINT-PIERRE & MONTOYA, 2014).

A cooperação em Defesa empreendida pelo CDS é um processo em construção que demanda mais participação social e democrática. Para que ela se consolide, um fator importante seria o envolvimento e participação de mais atores e setores das sociedades dos países da América do Sul. Movimentos populares, comerciantes, movimentos sociais, industriais, militares e outras forças importantes deveriam participar mais e compreender a importância estratégica e fundamental da área da Defesa para a nossa região.

A realização de exercícios militares conjuntos, vários deles em andamento ou realizados periodicamente há muitos anos, a divulgação consensual de despesas e de orçamento militar, a divulgação dos “livros brancos de defesa” de cada país e a integração e desenvolvimento de projetos conjuntos na indústria de defesa (como a produção conjunta de aviões), são exemplos de que a cooperação em defesa no continente sul-americano tem potencial para se desenvolver muito mais, mesmo com mudanças no cenário político da região, se os diversos atores conseguirem superar suas desconfianças e interesses imediatos.

Referências

AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e America Latina, a construcao da hegemonia**, Editora Unesp, Brasil, 2002.

BERNAL-MEZA, Raúl. Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica. **Ibero Online, Ibero-Amerikanisches Institut Preußischer Kulturbesitz**, 2013. Disponível online: http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Ibero-Online/Ibero_Online_12.pdf acessado em 23/05/2015.

BOERSNER, Demetrio. **Relaciones Internacionales de América Latina. Breve Historia**, Editorial Nueva Sociedad / Nueva Imagen, México, 1982.

BORON, Atílio A. El papel de América Latina y el Caribe en el tablero de la geopolítica mundial. **Ponencia SENPLADES**, Marzo 2013. Disponível online em: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/El-papel-de-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-en-el-tablero-de-la-geopol%C3%ADtica-ABor%C3%B3n.pdf> acessado em 23/05/2015.

CEPIK, Marco. A Crise Andina e o Futuro da Unasul. **Observatório Político Sul Americano. Análise de Conjuntura** (n.4, abr. 2008). Disponível em http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/45_analises_AC_n_4_abr_2008.pdf acessado em 23/05/2015.

CERVO, Amado Luiz & LESSA, Antônio Carlos. 2014. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**. 57 (2), p. 133-151.

COMINI, Nicolás y Frenkel, Alejandro. Una Unasur de baja intensidad: Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur. **Nueva Sociedad No 250**, marzo-abril de 2014.

CONNEL–SMITH, Gordon. **Los Estados Unidos y la América Latina**, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pp. 119 – 139.

DABÈNE, Olivier. Consistency despite instability, resilience despite crises. Explaining Latin American regional integration’s oxymoron. **Working Paper 121. FLACSO**, 2010.

DOMÍNGUEZ, Jorge. Conflictos territoriales y limítrofes en América Latina y el Caribe, FLACSO-Chile, Universidad de Belgrano, Argentina, 2003.

FALOMIR LOCKHART, Nicolás. La Identidad de Unasur: ¿Regionalismo Post Neoliberal o Post-Hegemónico? **Revista de Ciencias Sociales (Cr)**, vol. II, núm. 140, Universidad de Costa Rica San José, Costa Rica, 2013, pp. 97-109.

FUCCILLE, Alexandre. **Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): Balancos e Perspectivas**. IX Encontro ABCP. Associação Brasileira de Ciência Política. Brasília, DF, 2014

KISSINGER, Henry. **Does America Need a Foreign Policy. Toward a Diplomacy for 21st Century**. Nova York: Simon & Schuster, 2001, pp. 151-152.

LUZZANI, Telma. Geoestrategia para um cambio de época. **Linea Sur - Revista de Política Exterior**, numero 4 vol. II, Quito Ecuador, 2013.

MONIZ BANDEIRA, Luiz. Brasil, Estados Unidos y los procesos de integración regional, El Futuro de la Integración Regional. **Nueva Sociedad 186**, Buenos Aires, 2003.

MONIZ BANDEIRA, Luiz. O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior, em **Geopolítica e Política Exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul**, Funag, 2009.

PAGLIARI, Graciela. Segurança na América do Sul, Problemas e Atores. Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais ABRI, 2011

REGUEIRO, Lourdes y BARZAGA, Mayra. **UNASUR: proceso y propuesta**. FEDAEPS, Quito, 2012.

SAINT-PIERRE, Héctor. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. **Documento de Trabajo, Real Instituto Decano**, Madrid, 2009.

SAINT-PIERRE, Héctor y Montoya, Alberto. As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009–2012). **Revista Brasileira de Política Internacional** – 57, pp. 22-39, 2014.

SAINT-PIERRE, Héctor. “Defesa” ou “Segurança”? Reflexões em torno de Conceitos e Ideologias. **Revista Contexto Internacional** – vol. 33, n. 2, 2011.

SERBIN, Andrés. Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Los nuevos desafíos, **Documentos Cries 15**, Buenos Aires, 2010. Disponível online: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/09/Documentos-15-web.pdf> (acesso em 23/01/2015)

SOUZA, Nilson A. de. América Latina: as ondas da integração. Em: **Revista Oikos**, Vol. 11, n. 1, Rio de Janeiro, 2012, pp. 87-126.

UNASUR. **El Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur – Crónica de su gestación.** Primera Edición, Santiago de Chile, 2009.

UNASUR. Modernización de Ministerios de Defensa. **Cuadernos de Defensa** no. 1. Consejo de Defensa Suramericano, Unasur, Quito, 2010.

UNASUR. Confianza y Seguridad en América del Sur. **Cuadernos de Defensa** no. 2. Consejo de Defensa Suramericano, Unasur, Quito, 2010.

UNASUR. **Tratado Constitutivo.** Disponível em <http://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf> acessado em 22/05/2015.