

Keila Patrícia Pereira

A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO COMO CONTRIBUIÇÃO PARA A CONSTITUIÇÃO DE UMA COMUNIDADE DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL E A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL BRASILEIRA

Resumo

Este artigo objetiva verificar o surgimento de uma comunidade de segurança (CS) na América do Sul e analisar, em que medida, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) contribuiu para isso. Ele foi estruturado em cinco seções, das quais duas correspondem à introdução e à conclusão. Na segunda seção faz-se um estudo do que vem a ser as comunidades de segurança amparando-se nas ideias de Karl Deutsch. Na terceira seção busca-se verificar o surgimento de uma CS sul-americana e quais as contribuições do CDS para isso. Por fim, na quarta seção procura-se analisar a criação do CDS, uma iniciativa brasileira, à luz dos principais documentos relacionados à defesa desse país, isto é, a Política de Defesa Nacional, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional.

Palavras chave: Conselho de Defesa Sul-Americano; Comunidades de Segurança; Política de Defesa Nacional; Estratégia Nacional de Defesa; Livro Branco de Defesa Nacional.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo verificar el surgimiento de una comunidad de seguridad (CS) en América del Sur y analizar, en qué medida, la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) contribuye para ello. El mismo fue estructurado en cinco secciones, de las cuales dos corresponden a la introducción y la conclusión. En la segunda sección se hace un estudio de lo que viene a ser las comunidades de seguridad amparándose en las ideas de Karl Deutsch. En la tercera sección se busca verificar el surgimiento de una CS suramericana y cuáles son las contribuciones del CDS para esto. Al final, en la cuarta sección se busca analizar la creación del CDS, una iniciativa brasilera, a la luz de los principales documentos relacionados con la defensa de este país, es decir, la Política de Defensa Nacional, la Estrategia Nacional de Defensa y el Libro Blanco de Defensa Nacional.

Palabras clave: Consejo de Defensa Suramericano; Comunidades de Seguridad; Política de Defensa Nacional; Estrategia Nacional de Defensa; Libro Blanco de Defensa Nacional.

1. INTRODUÇÃO

A América do Sul é frequentemente descrita como uma das regiões do mundo que apresentam reduzidas incidências de conflitos internacionais. Chega-se a esse entendimento, especialmente, quando a análise se faz em comparação com outros locais, como o Oriente Médio. De fato, principalmente desde o início do século XX, foram raras as situações de guerra observadas no continente sul-americano, tanto entre países latino-americanos como entre algum deles e potências extrarregionais. No entanto, isso não significa que a região deve ser entendida como livre de ameaças ou tensões que possam se transformar em conflitos em potencial.

Diante disso, em 2008, foi criado o Conselho de Defesa Sul-Americano da Unasul (CDS), que possui como ponto de partida a Declaração de Santiago do Chile e conta com doze países membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. O Conselho corresponde a uma instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa. Dentre os seus objetivos destaca-se a busca por consolidar a América do Sul como uma região livre, soberana e em paz, base para a estabilidade democrática e o desenvolvimento integral dos povos. Além disso, o CDS busca contribuir para a paz mundial, de forma a fomentar uma identidade sul-americana em matéria de defesa, que leve em conta as características sub-regionais e nacionais e que contribua para o fortalecimento da unidade dessa região (ESTATUTO DO CDS, 2008, p.3).

Como mencionado, a América do Sul é vista como uma região onde o índice de conflagração de conflitos interestatais é baixo. Frente a isso, este artigo busca verificar se essa região pode ser compreendida como uma comunidade de segurança, termo proposto inicialmente por Karl Deutsch, em 1951, e posteriormente desenvolvido por Emanuel Adler e Michael Barnett (1998). Além disso, com base nessa visão buscará verificar se o CDS contribui para a afirmação desse tipo de comunidade na região, e, tendo em vista que o Conselho é resultante de uma iniciativa brasileira, verificar se o CDS vai ou não ao encontro dos principais documentos brasileiros sobre defesa, isto é, a Política de Defesa Nacional (PDN), Estratégia de Defesa Nacional (EDN) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN).

A hipótese sustentada é a de que a região sul-americana caminha em direção a uma comunidade de segurança desde a criação do Mercosul. Isso foi intensificado com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, uma iniciativa brasileira, que converge com os pressupostos dos principais documentos de defesa desse país,

principalmente no que se refere à necessidade de cooperação na indústria regional de defesa.

Por fim, este artigo é composto de cinco seções incluindo esta introdução e, no final, a conclusão. Na segunda seção é apresentado o conceito de “comunidade de segurança” e suas classificações. Na terceira seção busca-se demonstrar como esse conceito pode ser aplicado na América do Sul e como o CDS contribui para isso. Na quarta seção são apresentados os principais documentos brasileiros relacionados a defesa, bem como os pontos de convergência destes com os princípios e objetivos do CDS.

2. ADLER E BARNETT E AS COMUNIDADES DE SEGURANÇA

De acordo com Fernando Dall'Onder Sebben (2011) o termo “comunidade de segurança” foi inicialmente proposto por Richard Van Wagenen, no início dos anos 50. A formulação mais consistente, porém, foi realizada por Karl Deutsch em 1957. Neste trabalho, será utilizada a conceituação de Adler e Barnett, que, além de tomar como base a proposta de Deutsch, busca desenvolvê-la. Na obra deste autor, comunidade de segurança é considerada como

[...] um grupo de pessoas que se tornou integrado a ponto de haver real certeza de que membros daquela comunidade não lutariam uns contra os outros, mas sim resolveriam suas controvérsias de outra maneira (DEUTSCH apud ADLER; BARNETT, 1998, p. 6).

Valendo-se desse conceito, Adler (1999) define comunidades de segurança como “grupos de pessoas que compartilham um ambiente comunicativo e, conseqüentemente, compartilham valores, responsabilidades (um sentimento de nós) e confianças mútuas” (ADLER, 1999, p. 213). Diante disso, Montenegro (2011), com vistas a situar este conceito no âmbito teórico das relações internacionais, afirma que as comunidades de Deutsch encontraram na perspectiva construtivista pressupostos muito mais favoráveis ao seu pensamento do que em qualquer outra teoria. O primeiro desses pressupostos é a visão construtivista da natureza social da cooperação; o segundo é o caráter constitutivo das relações internacionais; e por fim, o entendimento muito mais estrutural do que material, da estrutura que dá forma aos interesses e identidades dos Estados (MONTENEGRO, 2011).

Segundo Adler e Barnett (1998, p. 31), as comunidades de segurança possuem três características básicas, são elas:

- I. A presença de valores, identidades e significados comuns; a existência de símbolos, objetos e referências compartilhadas contribui para fornecer um senso de comunidade, de pertencimento em comum;
- II. Relações diretas e múltiplas; o incremento dos canais de comunicação, em vários níveis (comercial, cultural, social, esportivo, etc.) aperfeiçoa a interação entre os atores;
- III. Reciprocidade e altruísmo (interesse de longo prazo); esses dois traços estão relacionados ao conhecimento mútuo entre os atores, capaz de gerar um senso de comprometimento entre as partes.

Além das características anteriormente destacadas, Deutsch vai além e descreve dois tipos de comunidades de segurança: as fundidas e as pluralistas. A diferença entre as duas está no fato de que no primeiro tipo existe uma fusão política formal entre os Estados e no segundo existe a conservação da independência e soberania deles (ADLER e BARNETT, 1998, p. 26). O tipo mais relevante para este trabalho é o último, e assim vê-se a necessidade de discutir um pouco mais sobre ele.

Adler e Barnett consideram uma comunidade de segurança pluralista como sendo “uma região transnacional composta de Estados soberanos cujo povo mantém expectativas seguras de mudança pacífica” (ADLER e BARNETT, 1998, p. 30). Segundo esses autores, esse tipo de comunidade de segurança é categorizado principalmente pela profundidade de confiança e pelo grau e natureza da sua institucionalização. Eles ainda desenvolveram um modelo de classificação dessas comunidades de segurança, no qual estabelecem a “evolução típico-ideal” (FLEMES, 2005, p. 224) delas na seguinte ordem: nascente, ascendente e madura.

Na fase nascente não existe necessariamente o desejo de criar uma comunidade de segurança por parte dos governos. Nessa fase esses governos descobrem ou reconhecem que possuem interesses comuns no que tange à segurança e que podem se beneficiar mutuamente através da coordenação de suas políticas (ADLER e BARNETT, 1998, p. 50).

Na fase ascendente, segundo Adler e Barnett, presencia-se o aumento das relações entre os Estados, com a criação de novas instituições e organizações que refletem, por sua vez, o fortalecimento da cooperação e coordenação militar e a diminuição da percepção de que o outro Estado representa uma ameaça à minha segurança (ADLER e BARNETT, 1998, p. 53).

E por fim, na fase madura, cada vez mais essas relações tornam-se institucionalizadas, tanto no ambiente doméstico quanto no supranacional, e cada vez mais a guerra se torna improvável. Aqui nessa fase os Estados compartilham uma identidade, e forma-se então uma comunidade de segurança madura/plena. Com isso, na terceira parte deste artigo buscará verificar se a região sul-americana se posiciona na abordagem teórica desenvolvida neste ponto, e, caso seja positivo, analisar como o CDS contribui para isso.

3. O SURGIMENTO DE UMA COMUNIDADE DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DA SUL E O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO

As ideias de secessão na América Hispânica tem sua maior expressão a partir do momento em que surgem, no século XIX, nesta região, as primeiras iniciativas de independência da metrópole espanhola. Foi Simón Bolívar, libertador venezuelano, que propôs a ideia de instituir uma grande confederação de países hispano-americanos via a promoção de uma integração continental durante o Congresso do Panamá em 1826. Vários foram os fatores que influenciaram o desenvolvimento da ideia da integração, dentre eles estavam a presença de aspectos históricos em comum, como a colonização por metrópoles europeias, e a proximidade cultural e linguística entre os países (TORRES & GOMES, 2012).

As tentativas de Bolívar não obtiveram o sucesso desejado visto que no final do mesmo século pairavam na região, principalmente, conflitos armados entre os países cujos motivos pautavam-se em desavenças a respeito dos traçados fronteiriços. Isso contribuiu para o aumento da instabilidade na região e conseqüentemente para o refreamento do processo integracionista. Além disso, este foi prejudicado pela lógica comercial vigente, isto é, baseada na exportação de produtos agrícola para Estados Unidos e Europa e importação de produtos industrializados destes países. Isso desfavorecia os laços comerciais entre os países da América do Sul e contribuía para a uma forte competitividade interna e uma grande dependência econômica externa (TORRES & GOMES, 2012).

Com relação ao século XX, observa-se que esse período é marcado pela ascensão dos EUA como potência mundial. Diante disso, os norte-americanos passam a manter várias zonas de influência na América do Sul, de forma que, aos poucos, substituía-se a dominação europeia na região. Esse cenário se alterou apenas no início

da Guerra Fria, momento em que os EUA modifica a suas estratégias e busca agrupar aliados anticomunistas em blocos regionais (TORRES & GOMES, 2012).

O Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), assinado em 1947, representou o primeiro organismo de segurança coletiva da região. Esse Tratado estabelecia que um ataque a qualquer nação americana fosse considerado um ataque a todas as demais. Além disso, os conflitos entre essas nações deveriam ser primeiramente discutidos na instância do TIAR e, posteriormente, se necessário, recorrer-se-ia às Nações Unidas. Contudo, sua efetividade limitada foi revelada quando o instrumento foi invocado pela Argentina na ocasião da Guerra das Malvinas em 1982 e não obteve resposta, demonstrando que apenas funcionaria no caso de a agressão externa partir de um país do bloco antagônico – comunista (DESIDERÁ NETO, 2013, p. 11).

Nesse contexto, em 1948, surgem duas iniciativas importantes em prol da integração regional. Em fevereiro, pela resolução 106, aprovada durante a 6ª sessão do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, foi estabelecida a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Em abril, foi criada a Organização dos Estados Americanos com a assinatura da Carta da OEA. No entanto, esta organização possui um caráter mais político e não abrange somente a América do Sul, mas, sim, todo o continente americano, inclusive os EUA, diferente da CEPAL, que exclui os EUA e possui um caráter mais econômico.

Em 1960, tentou-se criar um mercado comum no continente, com o estabelecimento da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). A experiência não obteve êxito por influência de aspectos econômicos e políticos. Grande parte dos países do continente adotou o modelo econômico de substituição de importações que, para ser bem sucedido, implicava a utilização de políticas protecionistas. Esse modelo divergia das práticas de abertura comercial propostas por um mercado comum, como era o caso da ALALC. Além disso, existiam conflitos políticos na região advindos, principalmente, dos regimes militares presentes nos países latino-americanos, dificultando, assim, o bom funcionamento da ALALC (TORRES & GOMES, 2012).

A tentativa, embora tenha fracassado em seu objetivo central, serviu como inspiração para criação do Pacto Andino em 1969, e, três décadas depois, da Comunidade Andina de Nações (CAN). A ALALC foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), criada em 1980 com o objetivo de retomar

as políticas de integração econômica do bloco, assim como tornar essa integração coerente com as novas perspectivas do cenário internacional.

Entretanto, é no início dos anos 90 que a pauta da integração regional começa a se tornar uma realidade mais palpável, com uma participação notável do governo brasileiro. Foi assinada pelo presidente brasileiro José Sarney e o presidente argentino Raúl Alfonsín a Declaração de Foz do Iguaçu, que priorizava a integração do cone sul, e em seguida foi assinado também, em 1991, o Tratado de Assunção, juntamente com o Uruguai e o Paraguai, para criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul).

De acordo com Torres e Gomes (2012), até o início da década de 1990, inexistiu uma iniciativa que colocasse somente os países da América do Sul em um bloco. As propostas eram todas elaboradas para a integração do continente americano, como foi o caso da OEA, ou de sub-regiões, como foi o caso da CAN.

Em 2004, durante a III Reunião de Presidentes da América do Sul, foi estabelecida a Comunidade Sul-americana de Nações (CASA), com o objetivo de trabalhar para a formação de um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infraestrutura. Em 2008, a CASA, que já funcionava para promover a aproximação dos dois eixos, o Mercosul e a CAN, foi sucedida pela União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), através do Tratado Constitutivo da UNASUL.

A UNASUL é uma organização intergovernamental que abrange as duas uniões aduaneiras já existentes na América do Sul, o Mercosul e a CAN. Assim como a CASA, o objetivo da UNASUL é promover a integração dos Estados da América do Sul de forma completa. Para tal, possui um aparato burocrático composto de Conselhos, que lidam com objetos específicos de integração. Dentre eles, destaca-se o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), objeto deste trabalho e que será, a seguir, pormenorizado.

3.1 DOS PRIMEIROS INDÍCIOS DE UMA COMUNIDADE DE SEGURANÇA AO CDS

J. Rial em seu artigo “Actitud de las Fuerzas Armadas en el Mercosur” já em 1994, três anos após a criação do Mercosul, afirmava que

Tanto em círculos militares como diplomáticos é consentâneo que conflitos entre Estados vizinhos [no **Sul** da América Latina], hoje em dia, já não se resolvem, de forma alguma, através de meios militares. [...] Entre as Forças Armadas, fala-se em cooperação [...] (RIAL, 1994, p. 38. apud FLEMES, 2005, p. 221, grifo nosso).

O argumento de J. Rial (1994) é retomado e fortalecido após onze anos por Daniel Flemes (2005) no artigo “Notas teóricas sobre a formação de uma comunidade de segurança entre a Argentina, o Brasil e o Chile”. Neste, o autor defende que

(...) o entrelaçamento econômico entre os membros plenos do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) assim como o Chile e a Bolívia, membros associados, não exclui contraposições de interesses políticos e econômicos, mas reduz o risco de tensões em termos de política de segurança, dado que as elites econômicas e as empresas transnacionais nos países em questão consideram tais tensões como um fator de custos e desvantagens locais (FLEMES, 2005, p. 218)

Em virtude do mencionado, observa-se que com a continuação do processo de integração durante os anos 1990, um processo majoritariamente voltado para o âmbito econômico, assistiu-se a uma redução das tensões, intensificando-se, principalmente os esforços para resolver os conflitos no que tange à política comercial e para institucionalizar o pacto de integração. Com isso, percebe-se que com processo de integração mercosureño tem-se o incentivo para a cooperação em outras áreas que não a econômica, como é o caso da defesa. Assim, para Flemes

As considerações geopolíticas e os cenários de ameaça tradicionais entre os estados do **Sul** da América Latina perderam significado e deram-se os primeiros passos em direção a um entendimento quanto a uma política de segurança comum. Entre eles, cabe mencionar a resolução de conhecidos conflitos fronteiriços; a ratificação dos acordos sobre o controle de armas atômicas, biológicas e químicas; a publicação de livros brancos de defesa e orçamentos de defesa mais transparentes, assim como uma nova qualidade na cooperação em política de segurança entre as Forças Armadas sul-americanas, parcialmente conduzida por civis (FLEMES, 2005, p.218. grifo nosso).

Em suma, das citações pode-se concluir que com a criação do Mercosul teve-se o surgimento da ideia de que os conflitos presentes na região e os que viriam a surgir dificilmente seriam resolvidos via mecanismos militares. Pelo contrário, as forças militares do cone sul tenderiam, cada vez mais, a cooperar entre si com o objetivo de aumentar a estabilidade regional, pois, esta é de interesse dos países sul-americanos. Esse interesse pode ser vislumbrado na medida em que se constitui em uma vantagem competitiva desta região na atração de importantes investimentos externos, e pelo fato do Brasil, um dos países da região que se empenha cada vez mais no avanço do processo integracionista, ter interesses no aumento e manutenção da pacificidade regional de forma a demonstrar a sua contribuição para isso frente aos grandes fóruns multilaterais e caucionar a sua atual demanda, isto é, um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Diante disso, observa-se que com a criação do Mercosul, projeto de face exclusivamente econômica, houve entre os países membros a ideia de que eles não entrariam em conflito militar uns com os outros, característica básica de uma comunidade de segurança. Sendo assim, este trabalho adotará o argumento de que os passos para a formação de uma comunidade de segurança na América do Sul ocorreu, inicialmente, no cone sul e que foram influenciados positivamente pela criação do Mercosul. No entanto, pretende-se demonstrar que a região não pode ser compreendida como uma comunidade de segurança “plena”, mas ela tem caminhado para tal, e um dos maiores avanços em direção a isso está na criação do Conselho de Defesa Sul-Americano.

3.2 O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO À LUZ DAS COMUNIDADES DE SEGURANÇA

O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) foi criado em dezembro de 2008 durante a III Reunião Ordinária da Unasul, e possui como membros todos os doze países que fazem parte desta instituição, são eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. O Conselho corresponde a uma instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa. Dentre os seus objetivos gerais destaca-se:

- a) Consolidar América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e o desenvolvimento integral dos nossos povos, e como contribuição para a paz mundial.
- b) Construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa, que leve em conta as características sub-regionais e nacionais e que contribua para o fortalecimento da unidade da América Latina e o Caribe.
- c) Gerar consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa (ESTATUTO DO CDS, 2008, p. 3).

O CDS é a primeira instituição especializada na área da defesa a reunir como membros todos os países da América do Sul. Trata-se de uma iniciativa brasileira, levada a cabo durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, e liderada pelos esforços do então Ministro da Defesa Nelson Jobin. No entanto, sua ampla aceitação pelos demais países da Unasul deve-se a que a maioria destes Estados consideraram proveitosa a participação no novo organismo (BATTAGLINO, 2009). Além dos objetivos gerais do CDS mencionados, o Conselho será encarregado de gerir as crises regionais, promover o intercâmbio de informação e estimular a cooperação na indústria sul-americana de armamentos.

O Conselho de Defesa Sul-Americano surge para ocupar um lugar praticamente vago no continente sul-americano, já que não existia outro órgão de mesma natureza

que cuidasse especificamente do problema da defesa na América do Sul. Apesar de existir o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), no âmbito da OEA, ele não constitui um órgão especificamente sul-americano, pois abarca outros países da América da Norte, América Central e Caribe, além de possuir uma agenda bastante travada devido aos diferentes entendimentos dos Estados (MONTENGRO, 2011).

De acordo com Montenegro (2011), apesar do estabelecimento de objetivos comuns entre os Estados no âmbito do CDS, vale lembrar que os Estados possuem interesses diversos presentes em suas agendas de política externa, além de outros problemas políticos. Porém, do mesmo modo, existem entre os países da região vários valores, normas e até mesmo histórias comuns que dão grande impulso na evolução em direção a uma comunidade de segurança na região (MONTENEGRO, 2011).

Com base no artigo 14 do Estatuto de Criação do CDS, o Conselho deve elaborar planos de ação anual que visarão a estabelecer as diretrizes de atuação e as metas a serem alcançadas, bem como a divisão das responsabilidades entre os Estados-membros. Em discurso realizado na IV Reunião do Conselho de Defesa Sul-Americano em dezembro de 2013 no Peru, o Ministro da Defesa brasileiro, Celso Amorim, afirmou que “O Conselho evoluiu em seus objetivos de dirimir desconfiças, criar entendimentos e facilitar o diálogo entre seus integrantes”.

Desde a sua criação o até os dias atuais foram propostos no âmbito do CDS quatro planos de ação (PA), quais sejam, o referente às ações a serem realizadas em 2009, 2010-2011, 2012 e 2013. Todos eles foram divididos em quatro eixos temáticos, são eles: políticas de defesa; cooperação militar; ações humanitárias e operações de paz; indústria e tecnologia de defesa; e formação e capacitação. Não está no escopo deste trabalho analisar os pormenores de cada plano, mas verificar o que tem sido realizado no âmbito do CDS e que contribua para a condução da América do Sul em direção a uma comunidade de segurança.

O CDS, além de se constituir em um ambiente onde os seus membros se reúnem para discutir e tomar decisões relacionadas à defesa regional tem proposto e realizado várias ações que contribuem para isto, como a Criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa do CDS (CEED-CDS) em Maio de 2011 e do Registro Regional Sul-Americano de Gastos de Defesa do CDS. O primeiro busca contribuir para a consolidação dos princípios e objetivos estabelecidos no Estatuto do CDS, a partir da geração de conhecimento e difusão de um pensamento estratégico sul-americano em matéria de defesa e segurança regional e internacional. Além disso, o CEED tem o propósito de avançar na definição e identificação dos interesses regionais, concebidos

como o conjunto dos fatores comuns, compatíveis e/ou complementares do interesse nacional dos países do CDS.

O Registro Sul-Americano de Gastos de Defesa refere-se a um instrumento desenhado pelo CDS para medir oficialmente os gastos realizados pelos membros do Conselho em matéria de defesa. O Registro se sustenta na definição comum de gasto de defesa e em uma metodologia padronizada para apresentação da informação anualmente ao CEED, órgão que constitui a instância técnica responsável pela recepção, consolidação, publicação, análise e arquivo da informação remetida.

Tanto o CEED quanto o Registro são alguns dos mecanismos criados pelo CDS e que buscam auxiliar no processo de institucionalização do Conselho. Essas duas iniciativas contribuem para a identificação da região enquanto uma comunidade de segurança na medida em que, no caso do CEED, busca-se estabelecer uma identidade, um pensamento comum acerca de temas relacionados a defesa dos países envolvidos. No caso do Registro Sul-Americano de Gastos de Defesa, este pode ser visto como um mecanismo de que contribui para a troca de informações entre os países e o consequente aumento da confiança entre estes, na medida em que cada país passa a ter conhecimento dos gastos destinados a defesa dos demais países da região.

Apesar desses procedimentos, a criação de uma identidade em matéria de defesa entre os países membros do CDS ainda está em processo de formação. Pelo próprio fato de ser um processo recente, o CDS ainda não representa um organismo no qual encontra uma voz unitária em matéria de defesa e segurança. Contudo, de acordo com Augusto Teixeira Júnior (2010, p. 16), “mesmo se resumindo ainda a um conselho de cooperação e coordenação de políticas e experiências em defesa e segurança, o CDS constitui um lócus para construção de medidas de confiança mútua em temas sensíveis e estratégicos”.

4. O PENSAMENTO BRASILEIRO SOBRE DEFESA E A CRIAÇÃO DO CDS

Como mencionado, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) foi uma iniciativa brasileira. No entanto, tendo em vista que vários autores analisam o continente sul-americano como uma região com baixa incidência de conflitos internacionais quando comparada a outras regiões do planeta, a exemplo do Oriente Médio, observa-se que desde o início do século XX, presenciaram-se algumas situações de guerra¹ na América do Sul (Tabela 1), tanto entre países da região como entre algum

¹ O entendimento de guerra adotado é o prevalente na base de dados “Correlates of War” (COW), isto é, pelo menos mil mortos em campo de batalha. Nos casos relacionados, as exceções ficam

deles e potências externas. Diante disso, faz-se o seguinte questionamento: em uma região considerada por muitos como pacífica, porque se criou um conselho relacionado à defesa? A resposta a essa pergunta será concedida no decorrer deste tópico, mas já se adianta que a ausência de guerras em uma região não significa que ela está livre de ameaças ou tensões que ensejem conflitos em potencial.

QUADRO 1: GUERRAS ENTRE OS ESTADOS DA AMÉRICA DO SUL E ENTRE ALGUM DESTES E POTÊNCIAS EXTRARREGIONAIS DESDE A INDEPENDÊNCIA DOS PAÍSES

PERÍODO	NOME	PARTICIPANTES
1825-28	Guerra da Cisplatina	Argentina X Brasil
1836-39	Guerra da Confederação Peruano-Boliviana	Chile (Argentina) X Bolívia, Peru
1841	Peru <i>versus</i> Bolívia	Peru X Bolívia
1851-52	Guerra contra Oribe e Rosas	Brasil X Argentina
1864-70	Guerra do Paraguai	Paraguai X Argentina, Brasil, Uruguai
1863	Guerra Civil Colombiana	Equador X Colômbia
1879-84	Guerra do Pacífico	Chile X Peru, Bolívia
1932-35	Guerra do Chaco	Bolívia X Paraguai
1932	Conflito de Letícia	Peru X Colômbia
1939-41	Guerra Peruano-Equatoriana	Peru X Equador
1982	Guerra das Malvinas	Argentina X Reino Unido
1995	Guerra do Cenepa	Perú X Equador

Fonte: Adaptado de MARES, 2001, p. 33 apud SEBBEN, 2011, p.88

Diante da tabela 1 pode-se inferir que a América do Sul quando comparada a outras regiões do globo foi acometida por poucos conflitos. De acordo com Walter Antonio Desiderá Neto (2013)

Todas as ameaças tradicionais à segurança no continente sul-americano estão relacionadas a litígios fronteiriços ou territoriais históricos. Embora estejam encaminhadas para a solução, em sua totalidade, por meio de mecanismos pacíficos, sua permanência em estado latente se apresenta como desafio à cooperação e à integração, uma vez que dificultam o desenvolvimento de projetos sobre as áreas em demanda e, no limite, podem voltar a ser incitadas e acabar resultando em enfrentamentos armados (DESIDERÁ NETO, 2013, pg.9).

Como ressaltado por Desiderá Neto (2013), ainda existe na América do Sul questões envolvendo limites fronteiriços, e o autor chama a atenção para dois, são eles: o envolvendo os atritos entre Guiana e Venezuela, e as questões das Malvinas. No

por conta do Conflito de Letícia (868 mortos), da Guerra Peruano-Equatoriana (mais de 500) e da Guerra das Malvinas (aproximadamente 964 mortos).

primeiro caso tem-se a demanda venezuelana por quase dois terços do território guianense. No segundo, destaca-se o envolvimento de uma grande potência externa na questão. No entanto, as ameaças tradicionais a paz sul-americana não se restringem a esses dois casos, sendo assim, estes e os demais serão brevemente resumidos na tabela a seguir.

QUADRO 2: LITÍGIOS FRONTEIRIÇOS E TERRITORIAIS PENDENTES NAS AMÉRICA SUL

PAÍSES ENVOLVIDOS	RESUMO DA DISPUTA
Guiana e Venezuela	Desde 1962, a Venezuela demanda toda a área do território guianense situada a oeste do rio Essequibo, alegando ter sido injustiçada em decisão arbitral sobre a posse desta região no século XIX, quando a Guiana ainda era colônia inglesa. O caso tem sido tratado com os bons ofícios do secretário geral da ONU desde 1987.
Argentina e Reino Unido	Em 1982, a ditadura militar da Argentina promoveu a ocupação das Ilhas Malvinas (ou Falklands, em inglês), de posse inglesa no Atlântico Sul, alegando ser a detentora da soberania sobre aquele território, herança da colonização espanhola. A invasão foi o estopim para a Guerra das Malvinas, com duração de pouco mais de dois meses e derrota argentina. O resultado do conflito, de toda forma, não colocou um ponto final na disputa. Em 2012, por ocasião do aniversário de trinta anos da guerra, a presidenta Cristina Kirchner voltou a evocar a temática (com apoio dos demais países sul-americanos), propondo nova solução, desta vez pacífica e com intermediação da ONU.
Guiana e Suriname	Com origem anterior à independência dos dois países, o litígio fronteiriço envolvia uma parcela referente ao mar territorial (resolvida em 2007 por meio de arbitragem da ONU) e outra terrestre, sobre duas regiões: o rio Courantyne, que separa os dois países, e o Triângulo do Novo Rio, na extremidade austral da fronteira, onde há jazidas de ouro. A disputa tem sido tratada por meio de negociações bilaterais diretas.
Bolívia, Chile e Peru	No século XIX, a disputa sobre o direito de exploração de recursos naturais entre Bolívia e Chile, na região do atual extremo norte chileno e extremo sul peruano, onde se situa o porto de Arica, provocou a chamada Guerra do Pacífico (1879-1883). A derrota boliviana significou a perda de sua saída para o mar. Desde os anos 1970, de toda forma, as partes têm negociado maneiras para que a Bolívia recupere o acesso ao Oceano Pacífico – objetivo constitucional do país desde 2008.
Colômbia e Venezuela	Com a resolução da maior parte das disputas pela definição das linhas fronteiriças entre os dois países tendo ocorrido somente em meados no século XX, ainda resta, entre outros, o diferendo a respeito da soberania sobre as águas do Golfo da Venezuela, onde há importantes reservas de petróleo. O litígio tem sido tratado por meio de negociações bilaterais diretas, as quais contam com uma Comissão Permanente de Conciliação.

Fonte: Desiderá Neto (2013, p. 10)

Além das ameaças tradicionais mencionadas observa-se que desde os anos 1980 novas ameaças, originadas por novos atores, têm ganhado força na região sul-americana, as quais possuem natureza doméstica ou transnacional. A associação de guerrilhas com o crime organizado (narcotráfico, tráfico de armas e lavagem de dinheiro) em determinados países andinos tem se caracterizado como a principal delas, uma vez que registra elevado índice de violência e transborda externalidades negativas para o território dos países circunvizinhos. Ademais, com o fim da Guerra Fria e da ameaça comunista, o tráfico de drogas ilícitas se tornou uma das principais

preocupações de segurança dos Estados Unidos na América do Sul. Com os atentados de 11 de setembro e o advento da Guerra ao Terror nos anos 2000, a associação do crime organizado com guerrilhas de ideologias variadas passou a ser considerada oficialmente como uma forma de terrorismo pela superpotência desde o final dos anos 1990 e ganhou ainda mais destaque na política de segurança global americana (DESIDERÁ NETO, 2013, p.9).

O Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA) e o Sendero Luminoso, atuantes no Peru, ambos de orientação socialista (marxista e maoista, respectivamente) e vinculados ao tráfico de drogas, apresentaram-se como os principais grupos atuantes nos anos 1990 e começo dos 2000, nesse país. Ambos foram praticamente derrotados pelas forças do governo peruano de Alberto Fujimori (1990-2000), com apoio militar e financeiro dos Estados Unidos. De qualquer maneira, com o avanço no combate aos grupos insurgentes colombianos nos anos 2000, tem surgido o temor de que esses grupos retomem suas atividades no Peru (DESIDERÁ NETO, 2013).

Na Colômbia, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) é o principal grupo guerrilheiro marxista e narcotraficante em atividade. Além delas, atuam também fortemente em zonas rurais o Exército de Libertação Nacional (ELN), também socialista, e as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), paramilitares de extrema direita. De 1998 a 2005, a repressão contra esses grupos foi internacionalizada e intensamente militarizada com o lançamento do Plano Colômbia, o qual apresentava financiamento bilionário quase exclusivo dos Estados Unidos para apoio com treinamento militar e logístico (SANTOS, 2010 apud DESIDERÁ NETO, 2013). Uma nova fase do plano foi acordada em 2007, com prazo de duração até este ano (2013). Desiderá Neto resalta a importância de notar que as ações levadas a cabo no período do plano, apesar de terem reduzido a produção da droga na Colômbia e enfraquecido as guerrilhas, tiveram como consequência o deslocamento do problema para o território dos países vizinhos (Brasil, Bolívia, Equador e Venezuela), regionalizando definitivamente a questão (DESIDERÁ NETO, 2013, p.10).

Resultado do conflito entre o governo colombiano e as guerrilhas, a entrada de oficiais deste país no Equador, em 2008, com a finalidade de capturar e executar Raúl Reyes, um dos “cabeças” das FARC, gerou uma crise entre os dois países vizinhos e resultou no rompimento das suas relações diplomáticas. A Venezuela, frente ao episódio, foi crítica à estratégia colombiana de violência repressiva contra o narcotráfico e solidarizou-se com o Equador, o que resultou, também, no rompimento de suas relações com Bogotá. Mais do que isso, enviou tropas para sua fronteira com a

Colômbia, conformando o momento mais tenso das relações de segurança na América do Sul dos anos 2000. Apesar do mal-entendido ter sido resolvido logo nos dias seguintes, o caso revelou como as novas ameaças podem se converter em ameaças tradicionais rapidamente na região (DESIDERÁ NETO, 2013, p.11).

A instabilidade política presente na maioria dos países sul-americanos também pode ser vista como fonte adicional de insegurança nesta região, visto que esses países têm apresentado recorrentes dificuldades em consolidar seus regimes democráticos desde o fim das ditaduras militares. Como exemplo disso, Desiderá Neto (2013) destaca os eventos domésticos antidemocráticos ocorridos na Bolívia em 2008, no Equador em 2010 e no Paraguai em 2012. Neste último caso, destaca-se a recente aproximação militar deste país com os EUA.

Isso tem sua maior expressão no envio de tropas militares paraguaias, em agosto de 2012, ao Canal do Panamá a convite do exército norte-americano para a realização de manobras militares nas proximidades desse local. Dada a tradicional vinculação entre os grupos políticos dos países sul-americanos, essa, dentre outras atitudes, contribuem para o aumento da instabilidade e desconfiança regional. Dessa forma, a instabilidade política pode ser caracterizada como umas das novas ameaças à segurança regional, devido o seu potencial de gerar externalidades nos vizinhos, além de necessariamente prejudicarem a execução dos projetos de desenvolvimento regional em andamento no continente. Ademais, a ocorrência deste tipo de rompimento democrático dificulta o próprio combate às demais ameaças (DESIDERÁ NETO, 2013, p.11).

Além dos fatores geradores de insegurança mencionados, ressalta-se a constante presença militar de potências extrarregionais na região (Figura 1). Destaque para a cooperação ou presença militar norte-americana, que, assim como a atuação de outros países na América do Sul e seu entorno, contribui para o aumento das desconfianças entre os países da região, pois, na maioria das vezes, não se sabe quais as reais intenções de empreendimentos militares estrangeiros em determinado local.

FIGURA 1: PRESENÇA MILITAR ESTRANGEIRA NO ENTORNO GEOESTRATÉGICO BRASILEIRO



Elaboração: Tito Lívio Barcellos Pereira. Fonte: <http://internacionalistas.com.br/wp/?p=583>.

Diante do exposto, isto é, das ameaças convencionais, das novas ameaças, da presença militar de potências extrarregionais na América do Sul, faz-se o seguinte questionamento: a América do Sul constitui-se realmente como uma região pacífica? A resposta para esse questionamento será positiva na medida em que não há guerras na região, mas que esta está sujeita a vários fatores de desequilíbrios que podem se converter em conflitos militares entre os países presentes e até mesmo entre estes e potências externas, como é o caso das Malvinas.

Frente ao cenário descrito, observa-se que ele pode ter sido um dos fatores fundamentais para o empenho brasileiro, em especial do ex-ministro da defesa Nelson Jobim, na criação do Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS). Além disso, a criação do CDS vai ao encontro dos principais documentos relacionados à defesa brasileira, isto é, a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o mais recentes deles, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN).

4.1 A Política Nacional de Defesa

A Política Nacional de Defesa (PND) foi aprovada pelo Decreto nº5.484, de 30 de junho de 2005, refere-se a um documento condicionante do planejamento estratégico nacional com vistas à defesa dos interesses internos face às ameaças externas. Esse documento, publicado três anos antes da criação do CDS, já ressaltava a necessidade da

conscientização nacional sobre as ameaças externas, as quais embora não tenham resultado, até o momento em que a PND foi escrita, em conflitos internacionais que afetassem diretamente o território, ignorá-las seria no mínimo imprudente, ante a extensão do país e sua proeminência no cenário internacional (OLIVEIRA & SILVA, 2011, p.3).

A PND divide-se em oito partes, não sendo objetivo deste trabalho fazer um estudo pormenorizado destas, mas evidenciar as convergências do documento em questão com a posterior criação do CDS e seu estatuto. A PND, logo na introdução, reafirma os princípios constitucionais brasileiros que regem as relações internacionais do país, quais sejam, a primazia da solução pacífica de controvérsias, o não belicismo, o respeito à autodeterminação dos povos e a busca pelo fortalecimento da paz e segurança internacionais (PND, 2005, p. 1).

A primeira parte da PDN busca estabelecer e delimitar os principais conceitos a serem entendidos ao longo do documento, dentre eles destaca-se a adoção do conceito ampliado de segurança, segundo o qual esta não deve ser entendida meramente pela esfera militar, mas deve incorporar, de acordo com os valores do Estado, questões ambientais, econômica, sociais e política. A defesa, por sua vez, é entendida como o conjunto de medidas e ações do Estado contra ameaças potenciais ou manifestas de forma a fazer com que os seus indivíduos não se sintam ameaçados ou diante de riscos (PND, 2005, p. 3).

A América do Sul é apontada na PND como um local pacífico, livre de conflitos diretos e de armas nucleares, porém conta com a existência de uma zona de instabilidade e de ilícitos transnacionais (tabelas 1 e 2 e figura 1). Entretanto, o documento destaca a importância que o incremento da integração regional (MERCOSUL, CAN, Unasul) e o desenvolvimento das democracias nacionais têm no aumento da confiança regional e no conseqüente avanço na segurança regional.

Por fim, destaca-se na PND, em especial na sua quarta parte, a necessidade de garantia da presença do Estado em todo o território, enfatizando a soberania brasileira sobre a Amazônia, a Amazônia Azul (região na qual se concentram as maiores reservas energéticas naturais do país) e, principalmente, nas regiões de fronteira, com o objetivo de estabilizar a região e evitar a prática de atos ilícitos transnacionais. Além disso, o documento em questão afirma a prioridade brasileira nas relações multilaterais com os vizinhos sul-americanos e a importância do aprofundamento dos laços com estes países (PND, 2005, p. 8).

4.2 A Estratégia Nacional de Defesa

A Estratégia Nacional de Defesa (END), aprovada em 2008, orienta-se estrategicamente por meio de três linhas fundamentais, são elas: a reorganização das Forças Armadas; a reestruturação da indústria brasileira de material de defesa; e a composição das Forças Armadas. Tendo consciência da importância tanto da segunda quanto da terceira linha de ação da END, mas visto que o CDS constitui um dos principais objetivos de análise deste trabalho, interessa, aqui, apenas a segunda linha de ação da END, referente a reestruturação da indústria de defesa brasileira, pois é a que possui estreita relação com o Estatuto do CDS. Essa linha visa melhor atender as necessidades primordiais nacionais na indústria de defesa nacional, com domínio exclusivo sobre as tecnologias essenciais ao equipamento e manutenção segura das Forças Armadas brasileiras (END, 2008).

É destaque na END o argumento que ressalta a importância da “participação de todo o povo brasileiro na sua elaboração, consolidação e aperfeiçoamento, por meio de seus representantes democraticamente eleitos, bem como à sua associação intrínseca ao desenvolvimento nacional e ao respeito à vizinhança sul-americana”. Além disso, destaca-se o fato de que, assim como a PND, a Estratégia está ancorada no respeito aos princípios regidos pela Carta Magna de 1988, com destaque para a defesa da soberania nacional, da integridade do patrimônio territorial e da unidade da nação.

Logo no início da END já se observa a importância que o documento dispensa à segurança e à paz na América do Sul e nas relações do país com os vizinhos do subcontinente. A preocupação com essa região permeia todo o documento, de forma que a segurança neste local passa a ser entendida pelo Brasil como essencial à sua própria segurança. Além disso, o documento afirma a importância de estimular a integração da região e já reconhece a importância e atribuições do CDS

Essa integração não somente contribui para a defesa do Brasil, como possibilita fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa. Afasta a sombra de conflitos dentro da região. Com todos os países, avança-se rumo à construção da unidade sul-americana. O Conselho de Defesa Sul-Americano é um mecanismo consultivo que se destina a prevenir conflitos e fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, sem que dele participe país alheio à região. Orienta-se pelo princípio da cooperação entre seus membros (END, 2008, p.7).

A END é considerada pelo governo como “inseparável da estratégia nacional de desenvolvimento” (END, 2008, p. 01). Diante disso, o documento, dentre as diversas ações e temas abordados, ressalta a necessidade da capacitação da indústria nacional de material de defesa e a conseqüente autonomia tecnológica. Quando se analisa o estatuto do CDS, observa-se que um ponto semelhante a esse, e que será tratado no tópico 4.4,

propõe a necessidade do desenvolvimento e cooperação no âmbito da indústria *regional* de defesa. Isso, além de vir a reduzir a dependência desse setor das tecnologias das grandes potências, que na maioria das vezes, já chegam ultrapassadas na região, vai ao encontro dos objetivos brasileiros, como o fomento dessa indústria a um custo menor e o desenvolvimento nacional.

Por fim, com relação ao desenvolvimento tanto da indústria brasileira de defesa, quanto a regional, observa-se que esse é necessário, devido, principalmente, aos cenários de ameaças descritos em tópicos anteriores e por estar relacionado a própria soberania estatal. Destaca-se que a cooperação no setor da indústria de defesa entre os países da região tem um importante papel, principalmente, por poder contribuir para reduzir os custos do processo. Isso é essencial pelo fato não apenas do Brasil ser considerado um país pacífico, mas da região como um todo ser considerada enquanto tal, o que dificulta a legitimação da destinação de investimentos para o setor em questão, pois outros setores da sociedade (saúde, educação) clamam por recursos, por isso da necessidade de se guiar por vias que favoreçam o processo, ou seja, a cooperação.

4.3 O Livro Branco de Defesa Nacional

O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), lançado em 2012, constitui um dos documentos mais recentes relativos a defesa brasileira e, ao mesmo tempo, compõe as diretrizes deste país em relação aos assuntos de defesa. Dentre essas diretrizes destaca-se a que aponta para a necessidade do desenvolvimento da indústria brasileira de materiais de defesa.

Com relação ao Conselho de Defesa Sul Americano (CDS), o Livro Branco é incisivo ao reconhecer que

Na América do Sul, delineia-se uma clara tendência de cooperação em matéria de defesa. Essa tendência tem sido constantemente reforçada desde a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e, especialmente, de seu Conselho de Defesa (CDS). Vê-se surgir na América do Sul uma “comunidade de segurança”, motivada pelo fato de os países vizinhos compartilharem experiências históricas comuns, desafios de desenvolvimento semelhantes e regimes democráticos, que facilitam a compreensão recíproca e propiciam uma acomodação pacífica dos diversos interesses nacionais (LBDN, 2012, p.29).

Além de reconhecer o surgimento do CDS como importante mecanismo que contribui para a cooperação em matéria de defesa, o LBDN afirma que o fortalecimento desse Conselho tem elevado valor estratégico, na medida em que a articulação entre militares e diplomatas e sua participação em fóruns como o CDS facilitaria no exterior a

defesa dos interesses brasileiros e teriam como exemplo cooperações envolvendo os países que compõem os BRICS² (LBDN, 2012, pp.49-50).

Por fim, assim como a Estratégia de Defesa Nacional (END), o LBDN atribui grande importância e necessidade do desenvolvimento da indústria de defesa brasileira. Este objetivo vai ao encontro dos objetivos do CDS, item que será tratado no próximo tópico.

4.4 O Estatuto do CDS

O Estatuto do CDS, aprovado em 16 de dezembro de 2008, na cidade de Salvador, conta com 13 princípios, três objetivos gerais, 11 objetivos específicos, e outras disposições que dizem respeito a estrutura e funcionamento deste Conselho. Quando se analisa os princípios e objetivos desse Estatuto observa-se que eles convergem com os principais documentos de defesa brasileiros tratados anteriormente, isto é, a PND, a END e o LBDN. Isto pode ser percebido logo no princípio de letra “a” quando este coloca que o CDS atuará conforme o

a) Respeto de manera irrestricta a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, la no intervención en sus asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos. (CDS, 2008, p.3)

O princípio “a” está em consonância com a PND (PND, 2005, p.3) e END (END, 2008, p.1), na medida em estes reafirmam os princípios constitucionais brasileiros relativos a garantia da soberania, não intervenção em assuntos internos de outros Estados e autodeterminação dos povos. No entanto, o Estatuto do CDS vai além do alcance desses documentos, que são de nível nacional, e passa a representar uma ampliação desses princípios em nível regional. Nesse ponto, vale retomar o argumento defendido no ponto 3 deste trabalho, qual seja, o de que os países do cone sul dificilmente farão o uso da força militar uns contra os outros, tendência esta que está se expandindo para toda a América do Sul graças ao avanço do processo integracionista cujo ápice, neste assunto, refere-se ao CDS. Isso encaminha a região como um todo em direção a uma comunidade de segurança no sentido de Deustch, mais precisamente para uma comunidade de segurança do tipo pluralista, na medida em que faz parte dos princípios do Conselho a preservação da soberania dos seus membros e não uma fusão entre eles com vistas a “enfrentar” as ameaças.

² O BRICS é um agrupamento composto por cinco países: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Como exemplo de cooperação tem-se o Programa Míssil Ar-Ar com a África do Sul, a cooperação na área espacial com a Rússia, o programa CBERS com a China e o projeto do avião 145 da Embraer com o radar indiano.

Outro ponto do Estatuto que está em comum acordo com os documentos relativos à defesa brasileira, neste caso com a END e com o LBDN, é o objetivo específico “f” do Estatuto do CDS, que afirma que este deve “promover el intercambio y la cooperación en el ámbito de la industria de defensa”(CDS, 2008,p.4). A END defende que “projeto forte de defesa favorece projeto forte de desenvolvimento” (END, 2008, p.2) e que o desenvolvimento da indústria de defesa brasileira encontra-se atrelada a uma maior cooperação com os demais países, em especial com os países da América do Sul (END, 2008, p.2).

O CDS ao propor a promoção do intercâmbio e cooperação no âmbito da indústria de defesa adota a visão semelhante da END no que se refere à necessidade de modernização e incremento da indústria de defesa regional. De acordo com Battaglino (2009)

Este é um objetivo relacionado à crescente distância tecnológica que separa a América do Sul dos países mais avançados no tocante à produção de armamentos. Por meio da cooperação, procura-se ampliar a autonomia da região com relação às fontes externas de abastecimento de armamento e tecnologia (BATTAGLINO, 2009, p. 81).

Diante da análise dos planos de ação (PA) do CDS observa-se que a questão do fortalecimento da indústria sul-americana de defesa é constantemente posta à mesa. O destaque maior disso se deu na 9ª edição da Feira Internacional de Defesa e Segurança (FIDS), a maior feira do setor de Defesa e Segurança da América Latina, que ocorreu em abril de 2012 no Rio de Janeiro e contou com stands de mais de 700 empresas das quais 170 eram brasileiras, o que evidencia uma maior expertise brasileira no setor da indústria de defesa comparativamente aos seus vizinhos.

Nessa feira foi assinado um acordo entre os países do CDS da Unasul sobre a criação de um avião militar de treinamento básico e primário que contaria com recursos e tecnologias de todos os países membros. Diante disso, de acordo com o Vice-Ministro argentino da Defesa, Alfredo Waldo Forti, este avião está sendo desenvolvido e ficará pronto até 2016.

Avançamos no tema e um esquema de trabalho foi estabelecido e aprovado pelos ministros. Todos os países que têm recursos próprios estão se oferecendo para fabricar diferentes partes da aeronave. É um avião de uso futuro (FORTI, 2013).

O avião será batizado de Unasul 1 e em um primeiro momento deverá atender às demandas das Forças Armadas dos países do CDS, mas, posteriormente, poderá ser comercializado com outras nações. Além dessa proposta, que já está sendo concretizada, foi proposta no PA de 2013 a criação de um grupo de especialistas, ao qual caberá a elaboração de um projeto de fabricação de um sistema de veículos aéreos não

tripulados. A partir de requisitos comuns definidos pelos países participantes, a ideia é produzir um *vant* regional.

Outra iniciativa aprovada deverá ter impacto direto no objetivo de fortalecer a indústria sul-americana de defesa. Trata-se da instituição de um fórum com o intuito de estabelecer mecanismos e normas especiais para compras e desenvolvimento de produtos e sistemas militares na região. Um seminário sobre o tema foi marcado para este ano (2013). Na ocasião, deverá ser discutido o estabelecimento de um regime preferencial para aquisição de material militar entre as nações da Unasul.

Por fim, embora não esteja no escopo deste trabalho analisar princípio por princípio do Estatuto e sua correlação com cada ponto da PND, da END e do LBDN, pode-se perceber que há convergências entre esses documentos e as propostas do CDS. Mais ainda, a criação deste Conselho, na medida em que constitui uma iniciativa brasileira, pode ser vista como uma representação do cumprimento de alguns dos objetivos da PND e da END, pois estes são documentos anteriores à criação do CDS e coincidem com um dos importantes propósitos deste, isto é, o de fomentar a cooperação e a coordenação em matéria de defesa entre os seus membros.

5. CONCLUSÃO

Em virtude dos fatos mencionados, observa-se que é de interesse do Brasil a manutenção e criação de mecanismos que contribuam para a estabilidade sul-americana. A maior evidência disso está na proposta brasileira de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e no empenho para o fortalecimento deste enquanto instituição que contribui para a gerência das crises regionais, a promoção do intercâmbio de informação e o estímulo da cooperação regional relacionada à indústria de armamentos.

O CDS, como visto, foi um empreendimento brasileiro posterior à PND e à END. Diante disso, pode-se inferir que a sua criação representa o cumprimento de parte desses documentos, isto é, o aumento da cooperação regional no setor defesa. O LBDN, embora seja um documento posterior à criação do Conselho, não deixa de mencionar o CDS, pelo contrário, reconhece a centralidade e importância deste para o Brasil. Frente à análise dos três documentos, observa-se que ambos reconhecem a importância do desenvolvimento da indústria brasileira de defesa, ação essa, que segundo os governantes, está intimamente relacionada ao desenvolvimento deste país.

O Conselho, no que se refere à indústria de defesa, contribui para a ampliação do objetivo brasileiro de desenvolvimento deste setor, porém o expande, isto é, o leva para o nível regional. A partir do momento em que faz isso, via a cooperação entre os

países, contribui para a redução dos custos gerados pelos investimentos nessa área. Isso é relevante, pois, em um país, ou melhor, em uma região pacífica, torna-se pouco interessante para a sociedade a destinação de recursos para esse setor, visto que outras áreas de cunho social clamam por eles, como é o caso da saúde e da educação.

Além disso, a criação do CDS contribui para o avanço da região em direção a uma comunidade de segurança (CS). Esta se iniciou, primeiramente, no cone sul com a criação do Mercosul, e o Conselho, além de representar uma expansão do processo de integração para outros setores, como o da defesa, encaminha toda a região para uma CS. O CDS contribui para um pensamento regional comum sobre defesa, uma ideia de nós, promove o aumento da confiança entre os Estados, como exemplo disso, tem-se, respectivamente, a criação do CEED e do Registro Regional de Gastos de Defesa.

No entanto, não se pode falar em uma comunidade de segurança madura/plena na região, pois, nesta ainda prevalece considerações geopolíticas e cenários de ameaça que podem vir a se conflagrar em conflitos militares. O que se pode inferir com relação à formação de uma CS na América do Sul, é de que há um processo, e que atualmente é possível verificar características de uma comunidade de segurança do tipo pluralista.

O Conselho contribui para essa classificação na medida em que constitui um ambiente comunicativo em que os Estados passam a compartilhar entre si e, conseqüentemente, compartilham valores (CEED), responsabilidades (via planos de ação anuais) e confianças mútuas (Registro). No que se refere ao pluralismo, este pode ser identificado, pois o próprio CDS, em seu estatuto, estabelece a prevalência da soberania entre os seus membros.

Além disso, o Conselho é relevante, pois as considerações geopolíticas e os cenários de ameaça persistem no território, e tratar isso de forma conjunta tende a trazer maiores vantagens para os países. Mais ainda, o CDS contribui para a estabilidade regional, uma das vantagens competitivas da região, que favorece e agrada às elites econômicas e às empresas transnacionais localizadas na América do Sul, pois, aquelas, na maioria das vezes, consideram que a ausência de tensões contribui para a redução de custos e, ao mesmo tempo, constitui uma vantagem locacional.

Por fim, conclui-se que os princípios e objetivos que regem o Conselho vão ao encontro dos principais documentos relacionados à defesa brasileira – PND, END, LBDN, principalmente, no que diz respeito à necessidade de cooperação na indústria de defesa e à conseqüente redução da dependência deste setor de recursos e tecnologias estrangeiras. Além disso, por se tratar de uma iniciativa brasileira que tem dado certo, contribui para a manutenção da liderança política regional e para o reforço da projeção

internacional desse país, bem como uma maior autonomia da região em relação aos Estados Unidos, visto que o CDS constitui-se em um fórum regional que conta com a presença única e exclusivamente de países sul-americanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acta de la I Reunion Extraordinaria de la Instancia Ejecutiva Del Consejo de Defensa Suramericano. Disponível em:

<http://www.unasursg.org/uploads/fb/95/fb953962eb43de28cd203ea8a14a3140/I-Reunio%CC%81n-de-la-instancia-Ejecutiva-del-Consejo-de-Defensa-Suramericano-Guayaquil-Ecuador-5-mayo-2010.pdf>. Acessado em 26/06/2013.

ADLER, Emanuel e BARNETT, Michael. **A framework for the study of security communities.** IN: ADLER, Emanuel e BARNETT, Michael (Editores). Security Communities. Cambridge University Press, pp. 29-65, 1998.

ADLER, Emmanuel. **O construtivismo no estudo das relações internacionais.** Lua Nova, N° 47, p. 201-246, 1999.

BATTAGLINO, Jorge. **O Brasil e a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano: Uma convergência de vantagens** in Nueva Sociedad, 79-89. Disponível em: http://www.nuso.org/upload/articulos/p7-6_1.pdf. Acessado em: 01/08/2013.

Declaracion de Guayaquil. Disponível em:

<http://www.unasursg.org/uploads/ca/bd/cabda918bf3492200fdf08a6221fc1fd/Declaracion%CC%81n-de-Guayaquil-Guayaquil-Ecuador-6-mayo-2010pdf>. Acessado em 03/08/2013.

DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. **Diagnóstico da Segurança Regional Sul-Americana: Classificações Teóricas Preliminares** in Boletim de economia e política internacional/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais. – n.13, (jan./abr. 2013). – Brasília: Ipea. 2013.

Estatuto do Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL. Disponível em: http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=188 Acessado em: 25/07/2013.

Estratégia Nacional de Defesa. Disponível em:

<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf> . Acessado em 08/08/2013

FLEMES, Daniel. **Notas Teóricas sobre a formação de uma Comunidade de Segurança entre a Argentina, o Chile e o Brasil.** Revista de Sociologia Política, Curitiba, Junho, pp. 217-231, 2005.

FORTI, ALFREDO W. **8ª Reunião da Instância Executiva do Conselho de Defesa Sul-Americano.** Lima, Peru, 2013.

Informe do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa para a VI Reunião Ordinária da Instância Executiva do CDS. Disponível em:

http://www.ceedcds.org.ar/Portugues/09-Downloads/POR-Informe_CEED_VI_INST_EJEC_ASUNCION_2012.pdf . Acessado em 26 julho 2013.

Livro Branco de Defesa Nacional. Disponível em:

<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbndn.pdf>. Acessado em: 18/08/2013

MONTENEGRO, Bruno Márcio P. **A Comunidade de Defesa Sul-Americana: uma abordagem construtivista.** In: SIMPÓSIO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 1., Rio de Janeiro, 2011. Anais do I SIMPORI... Rio de Janeiro: UERJ, 2011.

OLIVEIRA, Andréa Benetti Carvalho de e SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. **Política de defesa nacional, estratégia nacional de defesa e doutrina militar de defesa: América do Sul e segurança regional.** In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Available from: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000100021&lng=en&nrm=abn>. Acessado em: 09/08/2013.

PEREIRA, Tito Lívio Barcellos. **Presença Militar Estrangeira no Entorno Geoestratégico Brasileiro.** Disponível em: <http://internacionalistas.com.br/wp/?p=583>. Acessado em: 18/08/2013

Política Nacional de Defesa. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>. Acessado em 18/08/2013.

Plano de Ação do 2010-11 do CDS. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2010-2011.pdf>. Acessado em 26/07/2013.

Plano de Ação 2012 do CDS. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Portugues/09-Downloads/Port-PA/PORT-Plan-de-Accion-2012.pdf>. Acessado em 26/07/2013.

Plano de Ação 2013 do CDS. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2013.pdf>. Acessado em 26/07/2013.

SEBEN, F.D.O . **América do Sul: Comunidade de Segurança ou Paz Violenta?.** In: Relações Internacionais no Mundo Atual, v. 2, n. 14 (2011).

TEIXEIRA JR, Augusto W. M. **Segurança Sul-Americana e a Centralidade do Conselho de Defesa Sul-Americano para a Ordem Regional.** IN: Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 15 a 17]. Disponível em: <http://mundorama.net/2010/04/21/seguranca-sul-americana-e-a-centralidade-do-conselho-de-defesa-sul-americano-para-a-ordem-regional-por-augusto-wagner-menezes-teixeira-junior/>. Acessado em: 01/08/2013.

TORRES, L., GOMES, M.. **O Conselho de Defesa Sul-Americano como mecanismo de integração: o papel do governo brasileiro.** Anais ABED-PB 2012, , mar. 2013. Disponível em: <<http://abedpb.org/anais/index.php/2012/article/view/12>>. Acessado em: 18/08/2013.