

# SEGURANÇA HEMISFÉRICA, UMA AGENDA INCONCLUSA\*

*Shiguenoli Miyamoto*\*

Depto. de Ciência Política do IFCH da UNICAMP

*Paulo César Manduca*\*\*

Pesquisador do Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp

## RESUMO

Ao lado de temas como a formação do Mercosul, e das negociações em torno da ALCA, outros itens igualmente importantes têm chamado a atenção dos governos das Américas. A segurança hemisférica é um desses assuntos que, apesar do final do conflito que orientou em grande parte as Relações Internacionais no século XX, nunca deixou de fazer parte da agenda do continente. Na última década, inúmeras reuniões se sucederam em âmbito regional, discutindo temas como

---

\* Livre-Docente em Relações Internacionais e Política Comparada. Professor Associado do Departamento de Ciência Política do IFCH e membro do Centro de Estudos Internacionais e de Política Contemporânea (CEIPOC), ambos da Unicamp.

\*\* Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Professor da Universidade Paulista/Campinas. Pesquisador do Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp.

o tráfico de drogas, a lavagem de dinheiro, as guerrilhas e o terrorismo, contando com a presença tanto de chefes de governo e de Estado, como também de ministros da Defesa e das Chancelarias. O que se observou, nesses anos, foi uma dificuldade para se implementar medidas conjuntas para dar conta desses problemas em encontros multilaterais. Por esse motivo, ainda que se tenha um consenso sobre a necessidade de se dedicar atenção às novas ameaças, diferentes daquelas que estavam acostumados a enfrentar, os países têm divergido em inúmeros pontos fazendo, simultaneamente, acordos bilaterais sobre tópicos específicos.

## INTRODUÇÃO

A segurança é assunto que permanentemente marca presença na agenda de todos os países do mundo. Afinal de contas, manter a segurança do país, evitando problemas, e reduzindo possibilidades de riscos à soberania, é um dos itens prioritários da política externa elaborada pelos governos, por mais diferentes que sejam suas orientações políticas e ideológicas. Como diz Karl Deutsch, “a política exterior de cada país se refere, em primeiro lugar, à preservação de sua independência e segurança”.

Para atender esta expectativa, os países formulam políticas de defesa e investem em suas Forças Armadas, adquirindo e modernizando os equipamentos terrestres, marítimos e aéreos, muitas vezes destinando parcela significativa do orçamento nacional nessa rubrica. Em muitos casos, chegam inclusive a criar um parque bélico, não só para suprir suas necessidades, mas também para atender as demandas internacionais, neste que é considerado o mercado mais rentável do mundo,

e que, aparentemente, nunca entra em crise. Os indicadores apresentados pelo International Institute for Strategic Studies (IISS) e pelo Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) são muito claros a esse respeito.<sup>1</sup>

No Hemisfério Ocidental, na parte que abrange as três Américas, o comportamento por aqui adotado não poderia ser diferente do resto do mundo. Por este motivo, desde as terras geladas do Canadá à Patagônia argentina, a segurança nacional faz parte do planejamento estatal, e é motivo de preocupação quotidiana, independentemente do modelo político, do tempo, da posição e do espaço geográfico de cada Estado. As motivações geoestratégicas, com intensidade maior, às vezes ocupando menos espaço, porém nunca negligenciadas, sempre estiveram presentes na formulação das políticas de todos os governos.

Cada país do continente, portanto, concebe políticas de defesa que considera apropriadas, segundo suas necessidades, e de acordo com suas estratégias e capacidades financeiras. Os policy-makers estão permanentemente atentos às variações da conjuntura regional e internacional, sobretudo as rápidas transformações pelas quais passa o mundo atual, com a irrupção de problemas que não existiam, ou mereciam pouca atenção nas duas últimas décadas.

Não se tem verificado, todavia, políticas eficientes para dar conta de itens que adquiriram maior importância nos anos mais próximos, como o tráfico de drogas, lavagem de dinheiro e terrorismo, e que anteriormente ocupavam espaço mais reduzido da pauta dos governos da região. Iniciativas diversas têm sido tomadas tanto no âmbito interno de cada país, quanto em termos de blocos sub-regionais, no plano continental através da *Organização dos Estados Americanos*

---

<sup>1</sup> Cf. as publicações do IISS e do SIPRI, o *Military Balance*, e o *SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security*, respectivamente.

(OEA), e por acordos diversos bilaterais ou multilaterais, embora estes últimos nem sempre abranjam todas as nações das três Américas simultaneamente.

Os países têm concordado no plano geral, mas apresentado divergências em questões tópicas. Estão conscientes das ameaças como um todo, mas não conseguem implementar políticas comuns, por exemplo, para combater o tráfico de drogas, já que este é considerado assunto de segurança nacional por alguns governos (Brasil, Bolívia, Peru, Venezuela, etc.), mas como problema social em outros (Chile, Cuba). Em um ou outro país, ocorre o combate ao tráfico de drogas, com as Forças Armadas operando em conjunto com as demais forças (Bolívia, México, Peru, Venezuela, Colômbia), enquanto na maioria apenas as polícias civis e/ou militares estão na frente de combate, encontrando-se subordinadas a instâncias variadas como os Ministérios da Justiça e do Interior, governos dos estados ou das províncias.<sup>2</sup> Sem a pretensão de esgotar o assunto, vamos, neste texto, estudar algumas dessas questões, dedicando também alguns parágrafos para tratar das relações entre Brasil e Estados Unidos nesse campo. Focalizando nossa atenção maior no tema da segurança hemisférica, serão objeto de nossas preocupações tanto as políticas implementadas por esses dois países, quanto as dificuldades encontradas não só por eles, mas por toda a região, para se chegar a resultados satisfatórios, com o intuito de combater e eliminar as chamadas novas ameaças, que atingem o continente em toda a sua extensão.<sup>3</sup> **O CONTEXTO PÓS-GUERRA FRIA**

---

<sup>2</sup> Sobre essas questões ver V. MILET, Paz (editora) – *Narcotráfico y seguridad en América Latina y el Caribe*, Santiago/Chile, Flacso/W. Wilson Center, série “Paz y Seguridad en las Américas”, nº 15, diciembre de 1997.

<sup>3</sup> Vários textos sobre o tema podem ser encontrados em ROJAS ARAVENA,

A entrada dos anos 90 trouxe fatos que poderíamos considerar paradoxais. De um lado, a queda do Muro de Berlim ocorrida em 1989, bem como o esfacelamento do império soviético em 1991, pareciam indicar que, depois de um longo período, marcado pelas conhecidas divergências entre os dois grandes oponentes, o sistema internacional passaria por drásticas transformações.<sup>4</sup> Para melhor, bem entendido. A expectativa era a de que caminharíamos em direção a um mundo pacífico, onde as instâncias multilaterais ocupariam espaço cada vez maior, resultando em uma ordem mais fraterna, e construindo-se uma verdadeira sociedade internacional. Pelo menos era assim que muitos concebiam o cenário global a partir daquele momento.

Por outro lado, também no alvorecer da última década do século XX, a coalizão liderada pelos Estados Unidos, com o apoio da *Orga-*

---

Francisco (ed.) – *Cooperación y seguridad internacional em las Américas*. Caracas/Venezuela: Programa Paz y Seguridad em las Américas/Flacso-Chilê/Woodrow Wilson Center/Editorial Nueva Sociedad, 1999. Consultar, ainda, BESIO, Felix - “Estructuración multidimensional y compleja de la seguridad hemisférica”, texto apresentado ao Colégio Interamericano de Defesa em 2002/2003. O texto pode ser conseguido com o autor no seguinte endereço: [fabbe@adinet.com.uy](mailto:fabbe@adinet.com.uy). A FLACSO/Santiago, provavelmente, é uma das instituições que mais espaço tem dedicado a esta temática no continente sul-americano. Podem ser lembrados, também, a Seguridad Estratégica Regional (SER 2000) de Buenos Aires, a Universidad Torcuato di Tella, o Grupo de Estudos da Defesa e Segurança Internacional (GEDES) da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Franca), o Programa de Investigación sobre Fuerzas Armadas y Sociedad (PIFAS), da Universidade Nacional de Quilmes/Argentina, projetos no Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp, além de grupos de discussão, como a Red de Seguridad de América Latina (RESDAL).

<sup>4</sup> Para um interessante estudo sobre as interpretações desse período, consultar SOARES DE LIMA, Maria Regina – “Teses equivocadas sobre a ordem mundial pós-guerra fria”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 39, nº 3, 1996, p. 393-421.

*nização das Nações Unidas* (ONU), abarrotou os céus iraquianos de aviões bombardeando esse país quase cem mil vezes, em um conflito que durou pouco mais de quarenta dias, naquela que foi denominada “Operação Tempestade”.

Essas duas situações, completamente distintas entre si, não pareciam pertencer à mesma conjuntura, principalmente se levássemos em consideração que a longa noite da guerra fria estava chegando ao fim.

Não foram poucos aqueles que apregoaram a necessidade de se repensar os tradicionais paradigmas, agora considerados ultrapassados, e de construir, sob novos prismas, interpretações à luz dos acontecimentos que estavam se sucedendo, e que deveriam mudar radicalmente a maneira de se entender essas realidades tão cambiantes.

A interdependência, a globalização, o triunfo do modelo político e econômico da grande nação estadunidense, tudo isto em conjunto se converteu em pretexto, e reforçou argumentos (que já se faziam presentes desde a década de 1980), para que outros referenciais fossem criados para explicar o novo (nem tanto assim) quadro mundial. Acentuou-se a necessidade de se deslocar a perspectiva apoiada no conflito, que até então permeava em grande parte as interpretações sobre as Relações Internacionais, para a visão cooperativa que estaria aumentando seu peso nesse contexto. Deu-se ênfase no papel que as organizações internacionais deveriam desempenhar, e no espaço a ser ocupado pelas milhares de organizações não-governamentais (ONGs) em todo o mundo, e que abarcavam gama variada de interesses, desde direitos humanos às questões de gênero, de meio ambiente aos refugiados, passando por um sem número de tópicos tão ou mais importantes do que esses, e que estavam na ordem do dia.

Contudo, o que se observou é que as mudanças esperadas se davam muito mais no plano dos desejos de que as mesmas se convertes-

sem em realidades, do que aquilo que de fato se verificava. Após tanto tempo pensando-se quase sempre sob os estreitos parâmetros de uma corrente teórica que privilegiava a guerra, pretendeu-se nos últimos lustros que tal enfoque fosse abandonado, ou pelo menos relegado a plano secundário, para que vingasse em seu lugar outra abordagem apoiada na cooperação e no aumento do grau de confiança recíproca, visando criar uma ordem internacional solidária, onde prevalecessem a paz e a justiça para todos.

O que não entrava no cálculo das análises mais otimistas, era que a demonstração de força que os Estados Unidos, ocupando nesse momento a incontestável e confortável posição de maior líder do mundo, faziam ao comandar o ataque para obrigar o Iraque a abandonar o Kuwait, se converteria no padrão de comportamento adotado pela Casa Branca, para superar obstáculos, usando, como sempre fez, o poder e a influência de forma cada vez mais freqüente, pouco diferindo mutatis mutandis, dos anos anteriores.<sup>5</sup>

Não demorou mais do que dois anos da década de 90 para que até mesmo o conceito estratégico que orientava a *Organização do Tratado do Atlântico Norte* (OTAN), responsável pela segurança do mundo ocidental fosse mudado.<sup>6</sup> O aumento de seu raio de ação, dei-

---

<sup>5</sup> Sobre o papel desempenhado pelos Estados Unidos nos anos mais recentes consultar LÓPEZ, Ernesto – “La seguridad internacional em los albores del siglo XXI”, Quilmes/Argentina: PIFAS/Universidad Nacional de Quilmes, *Documento de Trabajo*, nº 9, mayo de 2002.

<sup>6</sup> Cf. NATO - “The Alliance's new strategic concept, in <http://www.NATO.int/docu/basicxt/b911108a.htm>, acessado em 06 de maio de 1999.” Ver também o texto de VICENTINI, Patrícia Helena – *A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a incorporação das operações de paz no pós-guerra fria – a intervenção na Bósnia-Herzegovina (1992-1998)*. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília em 1998, digitalizada. Ver, também, as últimas mudanças em “The Alli-

xando de ser estritamente defensiva, e abarcando cenários fora do território europeu, coincidiu com a própria desagregação do Pacto de Varsóvia ocorrida em 1991.

Tínhamos assim, dois quadros bem diferentes: de um lado, um dos antigos líderes desistindo da competição, e abrindo mão de seus domínios no mundo; de outro lado, o vencedor do conflito ampliando seus tentáculos, tornando-se uma potência verdadeiramente universal, interferindo cada vez mais em todas as esferas e latitudes. Sem se importar com a legitimidade de seus gestos e de suas demandas, com a crítica ou o apoio das organizações internacionais, ou de quem quer que seja, Washington atropelou toda e qualquer convenção, quando entendeu que seus interesses deveriam a qualquer custo ser defendidos ou preservados.

## A SEGURANÇA DOS NOVOS TEMPOS

Nesse ínterim, deve-se considerar ainda que, simultaneamente, com o esmaecimento e o término do conflito Leste-Oeste, a tradicional visão que permeava o tema da segurança já era questionada. Verificavam-se já, àquela altura, ressalvas para se aceitar integralmente um conceito de segurança considerado limitado, desconforto motivado pela emergência de preocupações outras que afetavam não apenas os líderes dos dois grandes blocos, mas igualmente os demais países.<sup>7</sup>

---

ance's Strategic Concept" approved by the Heads of State and Government *participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, DC, on 23<sup>rd</sup> and 24<sup>th</sup> april 1999*. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>, acessado em 20 de junho de 2003.

<sup>7</sup> Algumas interpretações sobre o tema da segurança internacional nos anos 90 e a seguir, podem ser encontradas, por exemplo, em : BUZAN, Barry – “New patterns

A segurança que até então recebia um tratamento muito restrito, centrada quase que exclusivamente no viés militar, adquire uma elasticidade maior, tornando-se mais abrangente. Não só a variável econômica, mas outros elementos importantes – uns mais recentes, outros que já constavam da agenda mundial – recebem atenção redobrada, sendo incorporados à nova idéia do que se deve entender por segurança. Assim, o meio ambiente, o terrorismo, o tráfico de drogas, a lavagem de dinheiro, as divergências étnicas e religiosas, as desigualdades sócio-econômicas passam a ser percebidos como assuntos que colocam em risco a segurança não só dos países onde tais problemas ocorrem, mas afetando grande parte do mundo, em função da rapidez e do volume de recursos envolvidos, atingindo as instâncias internacionais, não deixando de lado as nacionais (a sociedade, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário).<sup>8</sup>

---

of global security in the twenty-first century”, *International Affairs*, vol. 67, nº 3, 1991, p. 431-451; CABLE, Vincent – “What is international economic security?”, *International Affairs*, vol. 71, nº 2, april 1995, p. 305-324; KRATOCHWIL, Friedrich – “The challenge of security in a changing world”, *Journal of International Affairs*, vol. 43, nº 1, summer/fall 1989, p. 119-141; COLARD, Daniel – “Le concept de ‘sécurité’ dans l’après-guerre froide”, *Arès*, Paris, vol. XVII, nº 42, fascículo 2, mars 1999, p. 65-77.

<sup>8</sup> É bem verdade que outras variáveis eram há muito tempo consideradas importantes nas políticas de segurança nacional dos países do mundo. O texto de Robert McNAMARA – *A essência da segurança*, São Paulo: IBRASA, 1968, é um bom exemplo, considerando a dicotomia “segurança e desenvolvimento”, que teve forte influência na América Latina a partir dos anos 1960. No Brasil, no período do marechal Arthur da Costa e Silva (1967-1969), a ênfase dada por seu governo era na “segurança econômica”, em contraposição à postura adotada por seu antecessor marechal Humberto Alencar Castelo Branco (1964-1967) que privilegiava o conflito Leste-Oeste. Nos anos mais recentes, esta perspectiva que considera a segurança no sentido mais amplo pode ser vista, por exemplo, no livro de VILLA, Rafael Antonio Duarte – *Da crise do realismo à segurança global multidimensional*. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2000, resultado de uma tese de doutorado em Ciência Política apresentada na Universidade de São Paulo. Com relação à segurança ecológica, um

Nos anos 80, a segurança já estava sendo repensada em termos conceituais, não só pela *Escola de Copenhague*, como também pela iniciativa tomada pelo governo canadense que dava grande importância aos aspectos humanos. Assim, essas tendências, influenciaram significativamente o novo conceito de segurança, reformulando-o, em um contexto marcado por rápidas e profundas transformações.

Apesar de os ensaios da *Escola de Copenhague* estarem direcionados para analisar a segurança européia, até por causa de seu próprio locus, os conceitos suficientemente abrangentes eram “normativos e elaborados com o intuito de promover um ambiente internacional mais pacífico”.<sup>9</sup>

Apoiada em obras como as de Barry Buzan – que foi diretor da instituição – o conceito de segurança se tornou mais amplo, considerando outras variáveis, além do Estado, que também podem formar complexos de segurança.<sup>10</sup>

---

dos pesquisadores mais importantes, e que se têm dedicado a discutir esse assunto, já há longo tempo, é Clóvis BRIGAGÃO (Universidade Cândido Mendes do Rio de Janeiro), autor de inúmeros livros e ensaios.

<sup>9</sup> Consultar o trabalho de TANNO, Grace – *A Escola de Copenhague: uma contribuição aos estudos de segurança internacional*, Dissertação de mestrado em Relações Internacionais, apresentada ao IRI-PUC/RJ, em abril de 2002, p. 86. Agradecemos a autora por nos ter encaminhado cópia de seu excelente estudo.

<sup>10</sup> Cf. por exemplo, BUZAN, Barry – *People, States and Fear- an agenda for international security studies in the post Cold War era*. Lynne Rienner Publishers, 1991. Ao longo dos anos os conceitos utilizados pela Escola mudaram significativamente. Em 1991, “a security complex is defined as a **set of states** whose major security perceptions and concerns are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another”. Já em 1998, “a security complex is defined as a **set of units** whose major processes of securitization, desecuritization, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another”. Cf. Ole WAEVER, ET ALII – *Security: a new framework for analysis*, Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 198 e 201, respectivamente. Apud TANNO, Grace, op. Cit, p. 136.

Se a *Escola de Copenhague* trabalha com uma nova idéia de segurança internacional, inclusive atualizando seus próprios conceitos, desde sua criação em 1985, por sua vez, o Canadá igualmente daria sua contribuição para esse tema. Segundo o governo canadense, a segurança humana é central na política externa daquele país há alguns anos.<sup>11</sup> Embora a terminologia tenha se tornado mais conhecida a partir de 1994, quando o próprio Relatório do *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento* (PNUD) fazia menção a esse conceito, o Canadá é o país que mais tem investido nessa concepção de segurança.<sup>12</sup>

A nova abordagem do que se deve entender por segurança seria, então, motivada por duas grandes transformações ocorridas nos anos 90. Uma delas, o fato de que houve uma mudança na natureza dos conflitos, tornando-se internos em sua maioria, afetando, portanto, muito mais as populações dos países onde isto acontece. A outra é a emergência de problemas como o terrorismo, crimes internacionais, comércio ilícito de drogas, que estão relacionados com o processo de globalização.

Deve-se, no caso, pensar nos indivíduos que sofrem as consequências desses problemas, uma vez que a segurança do Estado não é um fim em si mesmo. Ou seja, a segurança dos outros afeta não apenas a eles, mas a todos indistintamente, por isso a responsabilidade deve ser compartilhada, também, por todos. Daí a necessidade de proteger-se principalmente as minorias.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Ver, por exemplo, AXWORTHY, LLOYD – “La nouvelle vocation de sécurité de l’OTAN”, *Revue de l’OTAN*, Bruxelas, nº 4, 1999, que pode ser consultada no seguinte site <http://www.nato.int/docu/review/1999/9904-toc.htm>, acessado em 30 de junho de 2003.

<sup>12</sup> Consultar COLARD, Daniel – ‘LA doctrine de la ‘sécurité humaine’: le point de vue d’un juriste’, *Ares*, vol. XIX, vol. 47, fascículo 1, abril 2001, p. 11-25.

<sup>13</sup> Ver o texto da Ministra de Relações Exteriores do Canadá, REGIMBAL, Melanie – “Human security: advancing safety and security for people”, apresentado no Semi-

Além desses autores e instituições que focalizam a segurança sob novo prisma, a *Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento* (CMMAD), da própria *Organização das Nações Unidas*, coordenada por Gro Harlem Brundtland, em meados da década de 1980, discorria sobre a soberania compartilhada e segurança ecológica. Centrado na idéia de desenvolvimento sustentável, o relatório preparado pela CMMAD chamava atenção para o fato de que “as formas tradicionais de soberania nacional geram problemas específicos quanto à administração dos 'bens comuns do globo', e de seus ecossistemas”.<sup>14</sup> A noção de segurança, por sua vez, “tal como tradicionalmente entendido – em termos de ameaças políticas e militares à soberania nacional – tem de ser ampliada para abranger os efeitos cada mais graves do desgaste ambiental – em nível local, nacional, regional e mundial”.<sup>15</sup>

Segundo o texto (conhecido como *Relatório Brundtland*), todo o esforço deveria ser concentrado para resolver problemas comuns que a todos afetavam igualmente. Assim sendo, “os bens comuns a todos não podem ser geridos a partir de um centro nacional; o Estado-Nação não basta quando se trata de lidar com ameaças a ecossistemas que pertencem a mais de um país. Só é possível lidar com as ameaças à

---

nário “Desarme y seguridad: una nueva agenda de América Latina y el Caribe para el próximo milénio”, realizado em Lima/Peru, de 1º a 3 de dezembro de 1999. Acessado em [http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/regimbal\\_lima.htm](http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/regimbal_lima.htm) no dia 05 de março de 2003.

<sup>14</sup> Cf. CMMAD – *Nosso futuro comum*. São Paulo: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1988, p. 21 e 293.

<sup>15</sup> Idem, *ibidem*, p. 21. Sobre as implicações do tema do meio ambiente nas Relações Internacionais, segundo uma ótica local, é imprescindível a consulta aos textos de Hector Ricardo LEIS (Universidade Federal de Santa Catarina) e Eduardo VIOLA (Universidade de Brasília).

segurança ambiental através da administração conjunta e de processos e mecanismos multilaterais”.<sup>16</sup>

No fechar do século o conceito de segurança, ao incorporar novos elementos, sofreu assim grandes mudanças. Adquiriu formato amplo, chamando a atenção sobretudo para a necessidade de se ampliar e priorizar a cooperação entre os governos. Esta era, por exemplo, a perspectiva adotada, em maio de 1993, por Hernan M. Patiño Mayer, presidente da *Comissão Especial sobre Segurança Hemisférica* da OEA. De acordo com sua concepção, “uma visão integrada da segurança regional deveria ser reordenada a partir de esquemas de integração e cooperação, substituindo o caráter clássico de aliança militar ofensivo-defensivo que teve até o presente”.<sup>17</sup>

## A SEGURANÇA DAS AMÉRICAS

Do *Tratado Interamericano de Assistência Recíproca* (TIAR), de 1947, ao *Documento sobre Segurança Nacional* de 2002, conhecido como *Doutrina Bush*, o braço forte do poder americano se fez sentir de maneira vigorosa em todo o mundo, não deixando de lado os países do continente, ao longo e abaixo do Equador, nas últimas cinco décadas.<sup>18</sup> Nas Américas, as inúmeras intervenções dos anos 60 aos 80

---

<sup>16</sup> Idem, *ibidem*, p. 337.

<sup>17</sup> Cf. PATIÑO MAYER, Hernán M. – “Aportes a un nuevo concepto de seguridad hemisferica – Seguridad cooperativa”, texto disponível em <http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/mayer4.htm>, acessado em 03 de março de 2003.

<sup>18</sup> Sobre a doutrina norte-americana atual consultar BUSH, George W. – “A estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos da América”, *Política Externa*, São Paulo, vol. 11, nº 3, dezembro/2002-fevereiro/2003, p. 78-113.

no Brasil, no Chile, na Argentina, em El Salvador ou em Granada, entre outras tantas, contaram com a participação direta ou indireta dos marines, dos agentes da *Agência Central de Inteligência* (CIA), e com os generosos recursos financeiros provenientes dos cofres do tesouro norte-americano, tendo sempre como fortes justificativas, a defesa da democracia, das instituições e dos valores tão caros ao mundo ocidental.<sup>19</sup>

Dentro de um quadro onde prevaleceu o confronto bipolar, nada mais natural que as preocupações regionais latino-americanas tivessem se restringido às medidas para neutralizar as influências do perigo comunista, das doutrinas consideradas espúrias oriundas da Eurásia.

Como participante maior do Hemisfério Ocidental, os Estados Unidos sempre subordinaram as políticas regionais aos seus interesses, principalmente a que diz respeito à segurança continental. Desde o final da Segunda Guerra Mundial notou-se, de maneira ostensiva, a presença norte-americana em praticamente todas as instâncias latino-americanas, ora liderando tratados, ora impondo pela força sua vontade. Entre outras coisas, Washington criou inclusive, no Panamá, em 1946, a Escola das Américas, mais conhecida como “escola dos ditadores”, já que grande número dos que passaram por essa instituição tornaram-se membros importantes dos governos autoritários do continente nos anos 60 e 70.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> A bibliografia que trata sobre esses itens é por demais extensa e conhecida, motivo pelo qual não a mencionamos neste momento.

<sup>20</sup> Em 15 de dezembro de 2000, a *Escola das Américas* foi substituída pelo *Instituto para a Cooperação e Segurança do Hemisfério Ocidental*. A finalidade do novo órgão seria, segundo o governo norte-americano, proteger os direitos do homem. Pela Escola das Américas passaram conhecidos personagens como Manuel Noriega (Panamá), generais Roberto Viola e Leopoldo Galtieri (Argentina) e Hugo Banzer (Bolívia). Cf. “EUA fecharão a polêmica Escola das Américas”, *O Estado de S.*

Nada disso, porém, deve ser considerado anormal, uma vez que o Hemisfério Ocidental sempre foi e continua sendo área de influência norte-americana. Praticamente tudo que se faz ou acontece nesta parte do mundo, no que tange às questões estratégico-militares, somente é realizado e tem possibilidade de sucesso desde que conte com sua anuência. Caso isto não ocorra, e se o evento for considerado importante, é grande a possibilidade de ver fracassada essa tentativa, ou de a mesma ser apenas parcialmente implementada, com resultados discutíveis, justamente pela ausência da Casa Branca.

Em nome desses princípios, o continente latino-americano viu o tema da segurança ser tratado como algo que dizia respeito, fundamentalmente, aos interesses da grande nação do Norte. Com altos e baixos, pode-se dizer que esta orientação prevaleceu até meados da década de 80, – com a redemocratização dos países da região – sendo que nos anos 90 tal perigo se desvaneceu, tornando-se irrelevante, por causa das mudanças da conjuntura internacional.

Se novas tendências passam a influenciar o que se deve entender por segurança, como os Estados Unidos tem abordado este assunto no seu cotidiano com a América Latina?

Tradicionalmente tudo que se refira ao continente latino-americano diz respeito aos Estados Unidos. Se a segurança stricto sensu é um problema para os Estados Unidos, nada mais natural que os outros temas que têm preenchido a agenda dos países da região sejam abordados da mesma forma. Por isso, o terrorismo, o tráfico de drogas

---

Paulo, 13 de dezembro de 2002, em <http://hps.infolink.com.br/amado/SubEspecial1.htm>, acessado em 31 de julho de 2003. No período de 1954 a 1996 freqüentaram a instituição cerca de 350 militares brasileiros. Cf. <http://hps.infolink.com.br/amado/SubEspecial1.htm>, acessado em 31 de julho de 2003. Em toda a história da *Escola das Américas* freqüentaram seus cursos mais de 61 mil estudantes de 21 países.

e a lavagem de dinheiro, que envolvem grupos paramilitares, convertem-se em alvos prioritários de ação.<sup>21</sup>

No início da década de 1980, no governo de Ronald Reagan, o tráfico de drogas já era considerado assunto importante, – se bem que no curto mandato de Richard Nixon o então presidente tinha decretado guerra às drogas – cunhando-se, em 1981, o termo narcotráfico. Ao se criar esta terminologia, o governo norte-americano colocava na mesma categoria todas as demais drogas, responsabilizando-as pela situação precária em que vivia o continente sul-americano. Ou seja, aglutinava-se em um único grupo, tanto os pequenos e tradicionais produtores de coca, quanto os traficantes e consumidores, estes últimos muito além-fronteiras, principalmente no Hemisfério Norte. Projetou-se a idéia de que a resolução do problema das drogas acabaria, simultaneamente, com todos as demais dificuldades sociais, políticas e econômicas pelas quais passava o continente.<sup>22</sup> Em 08 de abril de 1986, o tráfico de drogas foi considerado como ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos, através da National Security Decision Directive on Narcotics and National Security (NSDD 221). Com essa interpretação foi desencadeada a operação intitulada Blast Furnac, na Bolívia, em 14 de julho de 1987, com a participação do exército dos Estados Unidos apoiando as Forças Armadas daquele país.<sup>23</sup> A partir da década de 80, portanto,

---

<sup>21</sup> Cf. por exemplo SCHOULTZ, Lars, SMITH, William C., & VARAS, Augusto (orgs.) – *Security, democracy and development in US.-Latin American Relations*, University of Miami: North-South Center Press, 1996.

<sup>22</sup> Sobre esta interpretação ver o texto de OLMO, Rosa Del – “Drogas: distorsiones y realidades”, *Nueva Sociedad*, Caracas/Venezuela, nº 102, Julio-agosto de 1989, p. 81-93, particularmente p. 90.

<sup>23</sup> Sobre esse assunto consultar o texto de MAIA E SOUZA, Michel Blanco – *Violência política e intervenção externa – a ação norte-americana no combate às drogas e à guerrilha na Colômbia*, Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais apre-

além do discurso, a águia norte-americana pousou na região dos Andes, auxiliando de todas as formas possíveis governos onde esse problema existia em escala mais acentuada, como a Colômbia, o Peru e a Bolívia.

Da mesma forma, o meio ambiente – como mencionamos alguns parágrafos atrás – foi tema que recebeu tratamento especial, passando-se a falar em segurança ecológica. Segundo as nações industrializadas era fundamental preservar as riquezas das florestas tropicais, o que poderia significar deixar regiões como a Amazônia intocadas, motivando forte repúdio principalmente dos países que a compõem. Ingerência, quebra de soberania, tentativa de apropriação de territórios alheios foram algumas das acusações feitas pelos governos amazônicos, não só contra os Estados Unidos, mas contra todos aqueles que passaram a advogar a idéia de soberania restrita ou compartilhada, como defendia o então presidente francês, François Mitterrand, em 1989 ao considerar a Amazônia como patrimônio da Humanidade.<sup>24</sup>

Nos anos 90, o tema da segurança – embora se falasse bastante na perda de sua importância para se entender o quadro das relações internacionais –, não foi, todavia, deixado de lado e, no plano continental, tanto através das reuniões dos ministros das defesas do continente (exceto Cuba), quanto no âmbito da própria *Organização dos Estados Americanos*, preencheu consideravelmente a pauta dos países do Hemisfério.

---

sentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, junho de 2003, digitalizada, especialmente p.84-94.

<sup>24</sup> Cf. *Folha de S. Paulo*, 12 de março de 1989, p. C-3. Uma discussão sobre esse tema pode ser vista em MIYAMOTO, Shiguenoli – “A questão ambiental e as relações internacionais”, *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Senado Federal, ano 28, nº 112, outubro/dezembro de 1991, p. 107-132.

Nos últimos anos, firmou-se quase uma centena de documentos nas Américas, abrangendo praticamente todos os países, não só em termos multilaterais, mas também bilateralmente. Muitos deles expressaram preocupações locais, como divergências fronteiriças, mas outros diziam respeito à proibição ou limitação de compras de armas leves, restrição à corrida armamentista, a Declaração do Mercosul, Bolívia e Chile firmada em Ushuaia/Argentina, em julho de 1999 (criação da zona de paz), e o Compromisso de Lima (Carta Andina para a Paz e a Segurança) aprovado em 17 de junho de 2002, além da Resolução A/RES/57/13 da Assembleia Geral da ONU, de 14 de novembro de 2002, que cria a “Zona de Paz e Cooperação Sulamericana”.

Alguns itens começaram, entretanto, a fazer parte da agenda de todos, transformando-se em preocupação comum, passando a ser caracterizados como novas ameaças.<sup>25</sup> Ainda que dificilmente se chegasse a um acordo sobre quais seriam essas ameaças, e como as mesmas deveriam ser categorizadas ou classificadas e, principalmente, como ser combatidas eficazmente, algumas delas podem ser arroladas, e que dizem respeito ao tráfico de drogas, ao contrabando, à lavagem de dinheiro, às preocupações ecológicas/ambientais, às guerrilhas e principalmente o terrorismo.<sup>26</sup> Para dar conta dessas discussões, instâncias diversas foram criadas, por exemplo, no seio da própria *Organização dos Estados Americanos* (discutidas mais à frente).

---

<sup>25</sup> Conferir GOHIN, Olivier – *Lês États face aux nouvelles menaces internationales – lês implications pour l'hémisphère Sud*. Paris: Université René Descartes/Centre de Recherches Droit et Défense, 1995.

<sup>26</sup> Cf., por exemplo, PALMA, Hugo – “Desarme y Seguridad: una Nueva Agenda de América Latina y el Caribe para el Próximo Milênio - Medidas regionales de fomento a la confianza”. Lima Peru, diciembre de 1999, disponível em [http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/palma\\_lima\\_e.htm](http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/palma_lima_e.htm), acessado em 05 de março de 2003.

Apesar de praticamente todos os itens arrolados afetarem as nações do Hemisfério de ponta a ponta, na realidade, a maior parte desses problemas diz respeito mais diretamente aos Estados Unidos e aos países andinos, especificamente a nação colombiana. Visando “cortar o mal pela raiz”, o governo norte-americano tem procurado, nesses últimos anos, impor uma visão única sobre o que entende e como deve ser tratada a segurança hemisférica. Merecem destaques na agenda estadunidense, a insistência no combate intenso ao tráfico de drogas, cuja associação com as guerrilhas é considerada patente pela Casa Branca.<sup>27</sup> Da mesma forma, observa-se a ênfase no terrorismo, que se tornou a questão central na atuação norte-americana, em termos mundiais, no pós 11 de setembro.<sup>28</sup> Por esses motivos, a Colômbia não só teve um projeto elaborado com auxílio norte-americano, mas contou, igualmente com ajuda militar e generosos recursos que poderiam atingir a cifra de 1,3 bilhão de dólares.<sup>29</sup>

Obviamente, devido à quantidade e heterogeneidade de situações e de interesses, dificilmente se poderia imaginar que todos os países da região compartilhariam integralmente os mesmos princípios de segurança almejados pela nação norte-americana. Os próprios gover-

---

<sup>27</sup> Um estudo amplo sobre o tema pode ser encontrado em RODRIGUES, THIAGO M.S. – *Política e drogas nas Américas*, Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais apresentada à PUC de São Paulo, 2001, digitalizada.

<sup>28</sup> Consultar PROENÇA JUNIOR, Domício – “Depois do 11 de setembro: cruzada americana, encruzilhada brasileira”, *Revista Múltipla*, Brasília: UPIS, ano VII (13): 9-60, dezembro de 2002.

<sup>29</sup> Consultar FUCCILLE, Luís Alexandre – “Plano Colômbia: o mito da militarização contra as drogas e seu impacto no plano estatal”, *Estúdios Político-Militares*, Santiago, Centro de Estúdios Estratégicos/Universidad Arcis, ano 2, nº 3, 1º semestre de 2002, p. 39-54; MAIA E SOUZA, op. Cit. Sobre alguns antecedentes desta questão ver TOKATLIÁN, Juan Gabriel – “Seguridad y drogas: su significado em las relaciones entre Colômbia y Estados Unidos”, *Documento de Trabajo*, Santiago/Chile, Comision Sudamericana de Paz, 1988.

nos do Mercosul têm tratado a segurança regional sob outro prisma, por exemplo através do Grupo de Trabalho Bilateral de Defesa entre Brasil e Argentina.

Esta é uma realidade inclusive percebida pelo próprio governo norte-americano. Tanto é assim que, na mesma ocasião em que se reuniam os ministros de Defesa no encontro realizado em Manaus, no ano de 2000, os Estados Unidos assinaram acordo paralelo com o Chile, e ampliaram outro já firmado anteriormente com a Argentina.

Divergências inúmeras têm sido observadas no plano regional, porque um item que é prioridade para um não se constitui necessariamente em tópico relevante para outro. Por razões como essa, o presidente mexicano Vicente Fox, anunciou a retirada do TIAR, por considerá-lo ultrapassado, em declaração feita em setembro de 2001.<sup>30</sup> Contudo, o México propôs-se a sediar na cidade de Puebla, em maio de 2003, como anfitrião, a *Conferência Especial sobre Segurança*, com a finalidade de discutir a temática hemisférica (cancelada às vésperas de sua realização).<sup>31</sup> Para o governo mexicano, o TIAR deve, inclusive ser substituído por outro mecanismo que entenda a segurança como multidimensional, e que inclua “além das questões de defesa, temas de segurança econômica e social, como pobreza extrema e a desigualdade social”.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Cf. “Hay que TIAR ese tratado a la basura”, disponível em <http://www.pagina12.com.ar/2001/01-09/01-09-08/pag21.htm>, acessado em 31 de março de 2003

<sup>31</sup> Ver a resolução da OEA - AG/RES. 1908 (XXXII-0/02), de 4 de junho de 2002, que trata da *Conferência Especial sobre Segurança*, <http://www.oas.org/juridico/portuguese/2002/agres1908.htm>, acessado em 12 de março de 2003.

<sup>32</sup> Cf. SOTERO, Paulo, – “EUA: saída do Tiar é ‘tapa na cara’”, *O Estado de S. Paulo*, 16 de setembro de 2002.

## A SEGURANÇA NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

O foro mais adequado para se tratar a segurança hemisférica nas Américas é, sem dúvida alguma, a própria *Organização dos Estados Americanos*.<sup>33</sup>

Como veremos a seguir, contudo, várias instâncias foram mobilizadas para discutir e tomar decisões sobre como enfrentar as ameaças comuns que atingem a todos os países do continente, às vezes sem obter grandes resultados. Assim, foram realizadas três reuniões de cúpula, com a presença dos chefes de Estado e de governo, em Miami (1994), Santiago (1998) e Quebec (2001). Nesse meio tempo, conferências especiais com os ministros da Defesa também começaram ser promovidas a partir de 1995, enquanto especificamente no seio da OEA dezenas de encontros se sucederam.

Nas três reuniões de cúpula, os documentos mostram que a preocupação dos governantes se referia ao desenvolvimento das Américas como um todo, mostrando as dificuldades encontradas, os novos problemas e quais as decisões que deveriam ser tomadas.<sup>34</sup> Entre essas,

---

<sup>33</sup> Uma das autoras que mais têm contribuído para análises sobre as organizações internacionais como a ONU e a OEA, principalmente sob a ótica da segurança, é a professora Mônica HERZ do Instituto de Relações Internacionais da PUC do Rio de Janeiro.

<sup>34</sup> Todos os documentos oficiais da OEA e dos encontros entre presidentes e ministros encontram-se na Internet. Sobre as reuniões mencionadas neste item, conferir: *Primeira Cumbre de las Américas*, Miami, Flórida, de 9 a 11 de dezembro de 1994, em : <http://www.summit-americas.org/miamidec-spanish.htm>, acessado em 05 de março de 2003; *Segunda Cumbre de las Américas*, Santiago de Chile, 18 e 19 de abril de 1998, em : <http://www.summit-americas.org/chiledec-spanish.htm>, acessado em 05 de março de 2003; *III Cumbre, Quebec, 2001*, em <http://www.summit-americas.org/documents>, acessado em 05 de março de 2003.

pode ser mencionada o respeito à democracia representativa considerada indispensável para estabilidade da região. O vetor econômico também mereceu realce desde a primeira reunião, recomendando-se criar de imediato a *Área de Livre Comércio das Américas* (ALCA), o mais tardar a partir de 2005.

A democracia e o desenvolvimento econômico e social foram considerados interdependentes, e que se reforçam mutuamente como condições fundamentais para combater a pobreza e a desigualdade. O diálogo político, a estabilidade econômica, o progresso para a justiça social, e o combate a todas as formas de discriminação no Hemisfério, foram, ainda, outros assuntos levantados, entre dezenas que se referiam a todos os aspectos políticos, econômicos, culturais, militares e sociais concernentes às Américas. Esforços foram prometidos para a criação de programas para melhorar a agricultura, a cooperação hemisférica, etc.

No que diz respeito especificamente à segurança hemisférica, considerou-se os riscos nocivos gerados pelo crime organizado, pelas drogas ilícitas, pela lavagem de dinheiro e o tráfico ilícito de armas e de substâncias químicas. A corrupção deveria igualmente ser combatida de forma integral, enquanto o terrorismo era condenado e que deveria ser reprimido através de todos os meios legais (declaração de Miami).

Em Santiago, os representantes das Américas constatavam que a paz, valor essencial para a convivência humana, se constituía em uma realidade no Hemisfério, destacando-se o fato de a América Central ter sido considerada zona de paz, democracia e desenvolvimento. O aumento do grau de confiança mútuo e a segurança continuariam merecendo atenção de todos, ao mesmo tempo que propunham resolver as controvérsias por mecanismos pacíficos.

Na terceira reunião, reiterou-se a disposição de combater o que chamavam de novas ameaças multidimensionais. Entre os itens recém incluídos, além daqueles já mencionados, realçou-se o problema geral da violência, bem como a necessidade de melhorar as condições de segurança humana no hemisfério.

Enquanto esses encontros com os chefes de Estado e de governo resultavam nas declarações de princípios, mantendo-se, portanto, quase que puramente no plano das intenções, medidas outras, de caráter mais efetivo, eram tomadas em ambientes mais propícios para tentar resolver os problemas regionais.

Um dos propósitos considerados essenciais, de acordo com o Artigo 4, da Carta da OEA, é garantir a paz e a segurança continentais, promovendo a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros.

Com esta finalidade, várias medidas foram discutidas ao longo do tempo para garantir a segurança dos países que compõem a instituição. Mas no começo da década de 90, o assunto mereceu atenção especial, sendo que algumas decisões foram tomadas privilegiando a segurança.

Em 1991 a Assembléia Geral (através da resolução AG/RES.1123-XXI-0/91) encarregava o Conselho Permanente para criar um Grupo de Trabalho (GT) voltado especificamente para tratar a cooperação na área de segurança continental. O GT recomendou então a criação de uma *Comissão Especial de Segurança Hemisférica* (CESH), que foi efetivada em 1992. Posteriormente, em 09 de junho de 1995, essa CESH transformou-se na *Comissão de Segurança Hemisférica*, segundo resolução da Assembléia Geral, por intermédio da AG/RES.1353 (XXV-0/95).<sup>35</sup> É esta Comissão que tem, nos últimos

---

<sup>35</sup> Sobre a criação desta instância conferir o seguinte documento da OEA – “Comis-

anos, centralizado as discussões sobre como abordar a segurança regional em um contexto que passa por rápidas mudanças.

Já no momento em que a Assembléia Geral da OEA criava a *Comissão de Segurança Hemisférica* era lembrado que a garantia da paz e da segurança no Hemisfério é um dos propósitos essenciais da OEA. Frisava-se que a paz não deveria ser entendida apenas como a ausência de guerra, que a interdependência e a cooperação faziam parte da política dos países membros da instituição, visando viabilizar o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos, além da necessidade de se estar atento para controlar os armamentos.<sup>36</sup>

Instâncias específicas passaram a coexistir, como o *Comitê Interamericano Contra o Terrorismo* (CICTE), em outubro de 1999. Na última reunião do CICTE, realizada em El Salvador, de 22 a 24 de janeiro de 2003, temas como a cooperação na luta contra o terrorismo (aspectos regionais, subregionais e bilaterais), as ameaças emergentes e a segurança cibernética converteram-se na ordem do dia.

Na realidade, os temas colocados na agenda de discussões praticamente se repetem. Na terceira reunião especial da *Comissão de Segurança Hemisférica*, realizada em novembro de 2000, na capital norte-americana, os novos enfoques sobre a segurança hemisférica identificavam as seguintes ameaças: crime transnacional, narcotráfico, tráfico ilícito de armas e desastres naturais.<sup>37</sup>

---

são de Segurança Hemisférica – origem”,  
<http://www.oas.org/csh/portuguese/acomorig.htm>, acessado em 04 de março de 2003.

36 Cf. AG/RES.1353 (XXV-0/95),  
<http://www.oas.org/csh/portuguese/docres1353.htm>, acessado em 04 de março de 2003.

<sup>37</sup> Cf. em Sistema de Información de la Cumbre de las Americas – Reunión especial de la Comisión de Seguridad Hemisférica: “Los nuevos enfoques sobre la seguridad hemisférica”,  
<http://www.summit-americas.org/hemispheric%20Security/Confidence&Security-spanish.htm>, acessado em 04 de março de 2003.

É curioso observar que, apesar de inúmeras reuniões terem se realizado, e instâncias diversas surgidas em todas as Américas, ao longo da década de 90, a OEA afirmava, em relatório apresentado em setembro de 1998, que “os temas da paz e da segurança ocupariam um segundo lugar, frente aos problemas econômicos e sociais do continente, que têm mais atualidade”.

Os acontecimentos posteriores, atingindo o membro mais poderoso da OEA, mostraram que o tema da segurança nunca poderia ser considerado secundário, muito menos sob a perspectiva de Washington. Historicamente, toda a atuação da Casa Branca no continente americano sempre se pautou por conceder importância a essa variável, principalmente por ter certeza de que só em locais onde existam estabilidade e segurança seus interesses estariam plenamente resguardados.

Por isso, se realizou em junho de 2002, a *Convenção Interamericana contra o Terrorismo*. Como se pode depreender, pela leitura dos documentos, reconhecia-se “a necessidade de adotar no sistema Interamericano medidas eficazes para prevenir, punir e eliminar o terrorismo mediante a mais ampla cooperação”.<sup>38</sup>

Assim esta convenção estabeleceu como delito extensa legislação acordada desde a Convenção para a Repressão do Apoderamento Ilícito de Aeronaves, firmada em Haia em 16 de dezembro de 1970, até a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembléia Geral da *Organização das Nações Unidas* em 9 de dezembro de 1999. Outros itens, como a tomada de reféns e crimes contra diplomatas foram também incorporados na categoria terrorista, e que deveriam, portanto ser combatidos e eliminados.

---

<sup>38</sup> Cf. OEA – *Convenção Interamericana contra o Terrorismo*, <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/A-66.htm>, acessado em 08 de março de 2003.

Ao mesmo tempo, a *Comissão de Segurança Hemisférica* reforçava outras alternativas, buscando alcançar a segurança regional. Entre tais iniciativas, o *Programa de Educação para a Paz* de 1999 se converteu em um espaço para fomentar a confiança e a segurança. Ou seja, o objetivo do programa era promover conhecimentos, valores e comportamentos para se fortalecer a cultura política democrática e uma cultura de paz.

## AS REUNIÕES DOS MINISTROS DE DEFESA

Em caráter não institucionalizado, os ministros de Defesa do continente passaram a se reunir desde meados da década de 90. Primeiramente em Williamsburg/EUA (1995), depois em Bariloche/Argentina (1996), em Cartagena/Colômbia (1998), em Manaus/Brasil (2000) e a última vez em Santiago/Chile (2002).<sup>39</sup>

Chamadas inicialmente por iniciativa norte-americana, as reuniões ministeriais, realizadas informalmente, debateram sempre a segurança hemisférica.

Na primeira reunião de Williamsburg (24 a 26 de julho de 1995) compareceram representantes de 34 países.<sup>40</sup> Nesse encontro já se

---

<sup>39</sup> A *Conferência Especial sobre Segurança Hemisférica* que seria realizada em maio de 2003 na cidade de Puebla/México, foi cancelada por iniciativa do país sede, já que havia a possibilidade de contar com participação restrita de representantes dos países membros da OEA. Os Estados Unidos ainda envolvidos com a guerra do Iraque não manifestavam grande interesse no encontro. Sobre a posição do Brasil, consultar PAIVA, Paulo – “México adia reunião e causa alívio ao governo brasileiro”, *Gazeta Mercanti*, 5 de maio de 2003, p. A-12.

<sup>40</sup> Cf. <http://www.summit-americas.org/Williamsburg-spanish.htm>. Acessado em 05 de março de 2003. Sobre esse encontro ver ROJAS ARAVENA, Francisco – “Williamsburg: um giro definitivo em las relaciones hemisféricas de seguridad”?, *Estudios*

partia de princípios adotados em outros fóruns, como a *II Cumbre de las Américas*, realizada em Santiago em 1991, e em outros momentos, como em Miami (1994) onde se considerava a importância da democracia como base para assegurar a garantia dos países da região.

Entendia-se como governos democráticos aqueles em que as Forças Armadas estivessem subordinadas ao poder democraticamente instituído, onde o respeito aos direitos humanos era considerado fundamental<sup>41</sup>. Da mesma forma dever-se-ia pensar a segurança segundo os princípios do aumento do grau de confiança recíproco, quer dizer, as políticas de defesa de cada país do continente deveriam ser feitas de maneira transparente.

Nessa primeira oportunidade, o documento final se detém em generalidades mencionando em apenas uma oportunidade que os países deveriam não só cooperar com as missões de paz da ONU, mas também combater o narcoterrorismo, terminologia esta cunhada pelo então embaixador norte-americano Lewis Tambs na Colômbia em novembro de 1985. Fazia-se aqui, portanto, estreita associação entre tráfico de drogas e terrorismo, o que não seria observado nos documentos posteriores.

Um ano depois, na cidade Argentina de San Carlos de Bariloche (7 a 9 de outubro de 1996), com a presença de 32 delegações, a Conferência já apresentava propostas mais ousadas, detalhando como agir frente a diversos problemas como as operações de paz, a proteção do

---

*Internacionales*, Revista do IRIPAZ, Guatemala, ano 6, nº 12, Julio/diciembre 1995, p. 53-74.

<sup>41</sup> Um interessante estudo, para o caso brasileiro, está sendo realizado por Luís Alexandre FUCCILLE. Consultar o texto apresentado como “Exame de qualificação” ao doutorado em Ciências Sociais da Unicamp, em 23 de julho de 2003, intitulado “Democracia e questão militar: a criação do Ministério da Defesa no Brasil”, digitalizado.

meio ambiente, a cooperação nas áreas de ciência e tecnologia, além do repúdio às minas terrestres.<sup>42</sup>

Embora o documento final de Bariloche seja mais detalhado do que o de Williamsburg, e feito sob consenso, nesta ocasião, os Estados Unidos já mostravam com mais clareza o motivo de terem tomado a iniciativa para reunir os ministros de Defesa do continente. Entre as iniciativas de Washington destacava-se uma proposta “para se criar uma força multinacional para combater o narcotráfico e estabelecer uma base de radares no Panamá”, com a finalidade de detectar vôos dos cartéis de drogas.<sup>43</sup>

Esta proposta foi rejeitada pelos membros do Mercosul e pelo Chile, que entendem o papel das Forças Armadas orientado para outras atividades, apenas apoiando as polícias civis em termos logísticos. Além disso, polêmica foi criada pelo governo chileno que manifestou desejo de adquirir armas modernas para suas Forças Armadas.<sup>44</sup>

A necessidade “urgente de aprofundar a cooperação interamericana para a manutenção de paz e o fortalecimento da segurança hemisférica”, que tinham sido já objeto de preocupação nas duas primeiras conferências também se fez presente no terceiro encontro (29 de novembro a 3 de dezembro de 1998), desta vez realizado em Cartagena das Índias, na Colômbia.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Cf. *II Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas*, <http://www.summit-americas.org/Hemispheric%20Security/Conclusiones%20del%20Grupo%202.htm>, acessado em 31 de março de 2003.

<sup>43</sup> CF. “Washington não consegue ampliar envolvimento de militares na luta contra as drogas”, *O Estado de S. Paulo*, 09 de outubro de 1996. Disponível em <http://www.estado.estadao.com.br/edicao/pano/96/10/09/provs691.htm>, acessado em 05 de março de 2003.

<sup>44</sup> Cf. *idem*, *ibidem*

<sup>45</sup> Cf. *III Conferencia de Ministros de Defensa – Declaración de Cartagena* – <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist98.htm>, acessado em 05 de março de 2003.

O próprio local da terceira reunião já indicava a importância concedida a esta questão, já que a Colômbia é o país que mais dificuldades tem encontrado para dar conta das preocupações levantadas no encontro. Assim, a pretensão da Jamaica de sediar o evento foi preterida a favor da Colômbia, como gesto de solidariedade a este país, inclusive com fartos recursos norte-americanos para combater o tráfico de drogas e as guerrilhas.<sup>46</sup>

Se no primeiro encontro o documento final se restringia a apenas meia dúzia de itens, em Bariloche o compromisso assumido constava de 21 tópicos. Enfatizava-se, nesta terceira reunião, a necessidade de respeitar o Direito Internacional, bem como os Direitos Humanos. Afinal de contas, em 1998 a *Carta dos Direitos Humanos* completava meio século de existência, motivo pelo qual não poderia ser ignorada, principalmente quando a segurança hemisférica era pensada em perfeita consonância com os princípios democráticos já mencionados nas duas primeiras oportunidades.

Agora em Cartagena das Índias, a condenação ao terrorismo se fazia de forma mais vigorosa (item 11), relembrando a necessidade de transparência na aquisição de armas (item 9). Decidia-se, também, que na próxima conferência a ser realizada em Manaus, o país sede desempenharia as funções de Secretaria Pró-Tempore (item 19), caminhando já para uma formalização desse evento.

Curiosamente na Conferência de Manaus (16 a 21 de outubro de 2000), observou-se o menor número de participantes.<sup>47</sup> Apenas ministros de Defesa de 23 países estiveram presentes no último encontro do milênio.

---

<sup>46</sup> Cf. MAIA E SOUZA, Michel Blanco, op. Cit.

<sup>47</sup> Cf. *IV Conferencia Ministerial de Defesa das Américas – Declaração de Manaus*, <http://www.oas.org/csh/portuguese/docminist00.htm>, acessado em 27 de maio de 2003.

A segurança hemisférica no início do século 21, a confiança mútua no continente americano, sua situação e projeção para a próxima década; e a defesa e desenvolvimento: possibilidade e cooperação regional. Esses foram os três temas que orientaram as discussões na capital amazonense.

Comprovando o que sempre se soube, de que a segurança hemisférica nunca foi vista sob o mesmo prisma pelos países do continente, o próprio documento final deixa claras tais divergências. Em primeiro lugar, realçando que existem diferenças sub-regionais e que estas “devem ser respeitadas na concepção de um sistema de segurança equilibrado, que reconheça os contextos estratégicos peculiares das três Américas” (item 5). Ou seja, é impossível pensar a segurança hemisférica sob uma única ótica, já que todos têm interesses diferenciados, enfrentando problemas distintos, em circunstâncias muito diferentes umas das outras. Cada um deles tem, portanto, a liberdade para “determinar seus próprios requisitos de defesa, incluindo a missão, o efetivo e a composição das forças de defesa necessárias a garantia de sua soberania” (item 8). Em segundo lugar, apontou-se inclusive a necessidade de se “definir os conceitos de segurança e defesa para facilitar o seu âmbito doutrinário no âmbito hemisférico” (item 6).

O terrorismo, os direitos humanos, o apoio a cooperação em áreas de desastres naturais, operações de paz são igualmente realçados como o foram em outros momentos.

Um novo elemento, porém, foi introduzido na reunião de Manaus. Pela primeira vez se fez referência à idéia de que a defesa e segurança não são prerrogativas apenas do Estado, mas também da sociedade. No item 9, menciona-se que “a segurança e a defesa de cada país constituem responsabilidade da sociedade como um todo e não apenas

dos militares”. Por isso, os países devem ver a questão sob outro ângulo, tornando-se “imprescindível a formação de civis em assuntos de defesa e a integração entre civis e militares nos debates dos temas a ela relativos” (item 9).

Na última conferência até aqui realizada, desta vez na capital chilena, em Santiago (18 a 22 de novembro de 2002), 34 representantes marcaram presença.<sup>48</sup>

Além de relembrar os compromissos firmados pelos presidentes e chefes de governo em outras *Cumbres de las Américas* (Miami 1994; Santiago 1998; Quebec 2001), o documento final da quinta conferência é o mais completo até então apresentado, constando de 36 tópicos, além de mencionar a Resolução da Assembléia Geral da ONU (ARES/57/13) que estabelece a *Zona de Paz e Cooperação Sulamericana*, e a *Comissão Econômica para a América Latina* (CEPAL), responsável pela elaboração de uma metodologia para medir gastos de defesa entre o Chile e a Argentina.

Pela primeira vez também se faz menção, no preâmbulo, ao *Center for Hemispheric Defense Studies* (CHDS), instituição ligada à *National Defense University* (NDU) do Departamento de Defesa norte-americano, criado por ocasião do II Encontro realizado em Bariloche em 1996, com a finalidade de capacitar civis e militares em assuntos de segurança e defesa.

Não é, portanto, fortuitamente, que este assunto passou a fazer parte desde o encontro de Manaus, na declaração final assinada pelos ministros de Defesa.

---

<sup>48</sup> Cf. *V Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas – Declaración de Santiago de Chile* – <http://www.summit-americas.org/Quebec-hem-security/Declaración%20Ministerial.doc>, acessado em 05 de março de 2003.

Mais pormenorizada do que nas demais vezes, esta última declaração específica que “a segurança em si mesma é um componente indispensável para o desenvolvimento econômico e social” (item 4).

A corrupção já ocupa espaço a partir deste momento como se pode ler no item 5: “a corrupção em todas as suas manifestações, e sua impunidade constituem elementos desestabilizadores da democracia, da governabilidade, da paz e da segurança, e que, portanto, deve ser combatida de maneira firme e contundente pelos governos das Américas”.

Agora sob os efeitos dos eventos ocorridos em 11 de setembro do ano anterior, nos Estados Unidos, a referência ao terrorismo é explícita; a globalização em suas diversas facetas, incluindo novos riscos e ameaças, merece ênfase da mesma forma que os demais itens discutidos das outras vezes. Contudo, este é o documento melhor elaborado, incorporando novos itens e novas recomendações, desde a “satisfação pelos avanços na incorporação das mulheres às Forças Armadas e de segurança aos Estados do Hemisfério”(item 25), até as propostas para realização de operação marítima conjunta (item 30).

Da mesma forma que no encontro de Manaus, reiterou-se que “a segurança e a defesa de cada Estado constituem responsabilidades da sociedade como um todo, não somente das Forças Armadas” (item 21). Foi também estabelecido nesta oportunidade, que a próxima reunião a ser realizada em 2004 terá como sede o Equador, com a Nicarágua manifestando o desejo de sediar o encontro em 2006, candidatura esta que será formalizada ao término do evento de 2004.

## **O BRASIL E A SEGURANÇA REGIONAL**

No continente latino-americano, o Brasil foi um dos últimos países que alteraram a estrutura de suas Forças Armadas, criando em

1999 o *Ministério da Defesa* (MD).<sup>49</sup> Até então marchavam lado a lado as tradicionais forças representadas pelo Exército, pela Marinha e pela Aeronáutica, ainda que houvesse uma instância que poderia exercer o mesmo papel do MD, nesse caso o *Estado-Maior das Forças Armadas* (EMFA). O EMFA, porém, nunca se constituiu em instância supra-forças, servindo apenas de mediador entre as três esferas, daí grande parte das dificuldades para se implementar uma política nacional para o setor.<sup>50</sup> É bem verdade que o problema persiste ainda hoje, com a existência de um ministro e três comandos distintos, onde cada um desses últimos representa e defende sua própria corporação.

O surgimento do Ministério da Defesa coroou as mudanças que estavam se processando nessa área, já que em 1996, também, pela primeira vez, o país conseguiu elaborar diretrizes gerais em um documento sobre defesa nacional, e que levava o sugestivo nome de *Política de Defesa Nacional* (PDN).<sup>51</sup> Escrita em grandes traços, a PDN fa-

---

<sup>49</sup> No continente latino-americano apenas o México não tem, ainda, o Ministério da Defesa.

<sup>50</sup> Considerações nessa direção podem ser vistas em MENEZES, Delano Teixeira – “A necessidade de uma política de defesa”, *Parcerias Estratégicas*, Brasília, Centro de Estudos Estratégicos da Secretaria de Assuntos Estratégicos, nº 5, p. 113-121, especialmente p. 118. Nos anos mais recentes alguns profissionais do meio acadêmico têm tratado dessas temáticas e feito importantes contribuições, entre as quais Domício PROENÇA JÚNIOR, do Grupo de Estudos Estratégicos da COPPE, da Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro), Eugênio DINIZ (PUC de Minas Gerais), Oliveiros S. Ferreira (PUC/SP), Antônio Carlos PEREIRA (jornal *O Estado de S. Paulo*), Eliezer RIZZO DE OLIVEIRA (Universidade Estadual de Campinas), Hector Luís Saint-Pierre e Suzeley Kalil Mathias (UNESP/Franca), e do meio militar Mario César FLORES e Armando Amorim Ferreira VIGIDAL. As revistas militares principalmente têm trazido inúmeras discussões nessa direção.

<sup>51</sup> Ver o documento sobre “Política de Defesa Nacional”, publicado na revista *Parcerias Estratégicas*, Brasília, Centro de Estudos Estratégicos da Secretaria de Assuntos Estratégicos, vol. 1, nº 2, dezembro de 1996, p. 7-15. Nesse mesmo exemplar encontram-se vários estudos sobre o mesmo tema.

zia considerações gerais, abordando as transformações que estavam ocorrendo no cenário internacional e regional, ao mesmo tempo que estabelecia prioridades para um tópico que há muito preocupava as autoridades não só brasileiras, mas de toda a região setentrional da América do Sul, ou seja, a Amazônia.<sup>52</sup>

Esta preocupação tinha sua razão de ser, em função de não haver mais conflitos que pudessem afetar a segurança nacional, em outras partes do continente sul-americano, com os quais o Brasil faz fronteiras, tanto por causa do final dos regimes autoritários na região, quanto pelos processos de integração que se verificavam inicialmente com a Argentina e depois abarcando outros países vizinhos, constituindo-se o Mercosul.

Com as grandes transformações também observadas no contexto internacional, com o fim do conflito Leste-Oeste, e o aguçamento de questões outras como o meio ambiente, populações florestais, contrabando e guerrilhas junto às fronteiras ocidentais do país, a Amazônia se converteu no grande centro de preocupações dos estrategistas nacionais e passou a receber especial atenção em projetos como o Calha Norte, e depois secundado pelo Projeto SIVAM/SIPAM.<sup>53</sup> O *Projeto Calha Norte*, cujo nome original é “*Desenvolvimento e segurança na região ao norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas*”, e elabora-

---

<sup>52</sup> Cf. idem, *ibidem*

<sup>53</sup> Já tratamos dessas questões em outros trabalhos. Consultar, por exemplo: MIYAMOTO, Shiguenoli – “A política de defesa brasileira e a segurança regional”, *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, IRI/PUC, vol. 22, nº 2, julho/dezembro de 2000, p. 431-472; “Integración y seguridad regional”, *Nueva Sociedad*, Caracas/Venezuela, nº 162, Julio/agosto de 1999, p. 152-165; “A segurança regional no contexto do Mercosul”, in AUGM – *El proceso de integración regional – avances y limitaciones Del Mercosur – balance y perspectivas*, Rosário:Universidad Nacional de Rosário/Argentina, 2000, p. 163-188.

do pela Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG-CSN) em 1985, foi pensado e implementado em função de uma série de problemas que afetavam a Amazônia.<sup>54</sup>

Com o final do contencioso de Itaipu, que opunha Brasil e Argentina, e pelos motivos expostos nos parágrafos anteriores, a região Sul deixou de causar apreensão ao governo brasileiro.<sup>55</sup> O mesmo não se podia dizer da região Norte, que há algum tempo preocupava as autoridades brasileiras. Isto se verificava desde o final da década de 70, quando o país firmou em 1978 o *Tratado de Cooperação Amazônica* com mais sete países da região.<sup>56</sup> Como o Tratado não surtiu os efeitos desejados – falta de vontade política e de recursos dos signatários – e com o surgimento de elementos complicadores, como as pressões ambientais, a ascensão de Desi Bouterse ao governo do Suriname em 1980, e que nutria simpatias pelo regime de Fidel Cas-

---

<sup>54</sup> Cf. MIYAMOTO, Shiguenoli – “Diplomacia e militarismo: o Projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico”, *Revista Brasileira de Ciência Política*, vol. 1., nº 1, março de 1989, p. 145-163. O exemplar dos *Cadernos de Estudos Estratégicos*, nº 14, de janeiro de 1989, publicado pelo Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos (CEBRES), do Rio de Janeiro, é integralmente dedicado a este tema. Consultar o estudo de PACELLI, Eugenio Diniz – *Projeto Calha Norte – antecedentes políticos*, Dissertação de mestrado em Ciência Política apresentada à USP em 1994, digitalizada. A Amazônia tem sido também objeto de atenção constante de MARTINS FILHO, João Roberto - “A nova visão militar sobre as ‘novas ameaças’ no cenário da Amazônia brasileira”, texto apresentado no Seminário “Brasil y Argentina frente a las nuevas amenazas”, organizado pelo Programa de Investigación sobre Fuerzas Armadas y Sociedad (PIFAS) de la Universidad Nacional de Quilmes, realizado em Buenos Aires, 29 e 30 de março de 2001, digitalizada; & ZICKER, Daniel – “Nationalism, national security and Amazonia: military perceptions and attitudes in contemporary Brazil”, *Armed Forces & Society*, vol. 27, nº 1, fall 2000, p. 105-129.

<sup>55</sup> Sobre a questão de Itaipu ver o trabalho de CAUBET, Christian Guy - *As grandes manobras de Itaipu*. São Paulo: Acadêmica, 1989.

<sup>56</sup> Cf. Ministério das Relações Exteriores – *Tratado de Cooperação Amazônica*. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 1978.

tro, o contrabando, o epadu, as denúncias de que guerrilheiros do M-19 colombiano estariam muito próximos às fronteiras brasileiras, o receio de criação de um território autônomo Yanomami, internacionalizando a Amazônia, além das reservas minerais, tudo isto em conjunto fez com que o governo brasileiro voltasse suas atenções para a região menos protegida do país.<sup>57</sup>

Intensamente criticada por setores diversos da sociedade, como as organizações não-governamentais, pela Igreja e pelo meio acadêmico, particularmente pelos antropólogos, por ter sido elaborada em sigilo nas salas do CSN, já em um governo civil, o *Projeto Calha Norte* foi parcialmente implementado, caminhando a passos vagarosos, tanto em função das dificuldades internas, como pela situação enfrentada pelo país, frente às rápidas transformações que se sucediam no mundo.

O *Sistema de Proteção Amazônica* e seu braço operacional o *Sistema de Vigilância da Amazônia/SIVAM* foram então gestados no começo da década seguinte, com a finalidade de mapear a região, fornecer subsídios e efetivamente proteger a soberania nacional. Discussões inúmeras se sucederam, ora denunciando o favorecimento de empresas envolvidas nas licitações para fornecimento de equipamentos, quanto pelas manifestações contrárias questionando a prioridade dada a esse setor, que envolvia mais de um bilhão de dólares quando a situação do país não era considerada a mais propícia para tais investimentos.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> O tema da internacionalização da região está bem discutido em FURNIEL, Ana Cristina da Matta – *Amazônia – a ocupação de um espaço: internacionalização x soberania nacional (1960-1990)*. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais, apresentada ao IRI/PUC-RJ em 1993, digitalizada.

<sup>58</sup> Sobre a concorrência que definiu a vencedora para fornecer os equipamentos, e as repercussões, consultar: *Projeto SIVAM – Audiências Públicas*, 1995, vol. 1, Brasília: Câmara dos Deputados, 1996. Consultar, ainda, o trabalho de LOURENÇÃO,

Não era fortuitamente, portanto, que a *Política de Defesa Nacional* de 1996, priorizava a Amazônia. Como se pode ler em suas diretrizes, para a consecução dos objetivos o país deveria “proteger a Amazônia brasileira, com o apoio de toda a sociedade e com a valorização da presença militar” e “priorizar ações para desenvolver e vivificar a faixa de fronteira, em especial nas regiões Norte e Centro-Oeste”.<sup>59</sup>

Além de se preocupar com seus problemas internos, visando proteger seu território e seus recursos naturais, o governo brasileiro não só colocou em execução a PDN, como também participou ativamente das negociações regionais, procurando alternativas e soluções para combater as novas ameaças, estabelecendo acordos bilaterais e multilaterais. . Ou seja, ao mesmo tempo que atua em termos multilaterais, o governo brasileiro não se tem descuidado, e procurado fazer também acordos bilaterais, por acreditar que esses apresentem resultados mais efetivos. O último acordo bilateral, por exemplo, assinado pelo Palácio do Planalto recentemente, foi com o governo colombiano, em junho de 2003, com a finalidade de reprimir o contrabando e o tráfico de drogas.

Este comportamento se tornou parte da agenda brasileira porque nos últimos anos, não só a região Norte estava sendo considerada o ponto mais vulnerável do país, como também problemas se tornaram agudos na região Sul, ao longo das fronteiras dos estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, basicamente na área conhecida como tríplice fronteira (Argentina-Paraguai-Brasil em Foz do Iguaçu e Ciudad del Este). As denúncias de que haveriam grupos simpatizantes da causa árabe, o contrabando, a lavagem de dinheiro, além do tráfico de drogas

---

Humberto José – *A defesa nacional e a Amazônia: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)* Dissertação de Mestrado em Ciência Política apresentada ao IFCH/UNICAMP em julho de 2003, digitalizada.

<sup>59</sup> Cf. “Política de Defesa Nacional”, op. Cit., p. 14.

mobilizou não só o país como também os governos argentino e paraguaio para tentar resolver esses problemas. Contudo, o próprio governo brasileiro considera que o terrorismo inexistente nessa região.<sup>60</sup> O cuidado tomado, principalmente pelos argentinos sobre esse problema, é porque no começo dos anos 90, a *Associação Mutual Israelita-Argentina* (AMIA) foi seriamente atingida.<sup>61</sup> Por motivos como esse, acordos vários foram realizados entre os países do Mercosul, como se pode observar pelas reuniões realizadas ao longo dos anos.<sup>62</sup>

Internamente, entretanto, o país não conseguiu solucionar qualquer dos problemas mencionados. Ao contrário, com o passar do tempo eles se tornaram cada vez mais críticos. Tanto nas unidades federativas, quanto em termos federais, houve dificuldades para se implementar políticas eficientes causando inclusive divergências, pelo controle da coordenação das políticas de combate ao narcotráfico, por exemplo, entre o ex-ministro da Justiça, José Carlos Dias e o ex-titular da *Secretaria Nacional Anti-drogas* (SENAD), Walter Maierovitch, culminando com a queda de ambos em abril de 2000, no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Cf. SANT'ANNA, Lourival – “Caso Barakat: momento de decisão”, *O Estado de S. Paulo*, 22 de junho de 2003, p. A-22.

<sup>61</sup> Cf. PALACIOS, Ariel – “Amia: trama de diversionismo e acobertamento”, *O Estado de S. Paulo*, 22 de junho de 2003, p. A-23.

<sup>62</sup> Cf., por exemplo, SENNES, Ricardo Ubiraci, OLIVEIRA, Amâncio Jorge de & ONUKI, Janina – “La política exterior brasileña y la seguridad hemisférica”, in ROSAS, Maria Cristina (coord.) – *Cooperación y conflicto en las Américas – Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, México: Universidade Nacional Autónoma de México e Centro de Estudios de Defensa Hemisférica, 2003, p. 183-206. Agradecemos a Janina ONUKI por nos ter encaminhado exemplar desse livro.

<sup>63</sup> Cf. “Maierovitch cai e Cardoso assume Senad”, disponível em <http://www.an.com.br/2000/abr/13/0pai.htm>, acessado em 30 de junho de 2003.

## O RELACIONAMENTO BRASILEIRO-NORTEAMERICANO ENTRE A DESCONFIANÇA E A COLABORAÇÃO

Houve mudanças no comportamento da política dos Estados Unidos para a América Latina nos anos 90, baseado na percepção de que as alterações no cenário regional e global desde o fim da guerra fria haviam ocasionado uma perda de sua influência na região, obrigando-os a prestar atenção maior a esta parte do Hemisfério.

Fatores como a globalização, a influência de potências extra-hemisféricas sobretudo européia, e a retração da presença dos Estados Unidos particularmente no Cone Sul do continente, poderiam ser apontados como os responsáveis por esse quadro. Outro fator importante teria sido o papel desempenhado pelo Brasil, aumentando seu peso relativo, principalmente no âmbito do Mercosul.

Essa nova configuração do quadro regional indica que o contexto das relações hemisféricas foi alterado substancialmente, afetando igualmente o perfil das nações do Cone Sul – notadamente no relacionamento do Brasil com a Argentina, não nos esquecendo também da Argentina com o Chile – que deixaram de lado a visão conflituosa, que historicamente orientou suas políticas externas, passando a uma fase de aproximação, investindo no aumento do nível de confiança mútuo, aprofundando a cooperação e culminando com as propostas de integração regional. Deve-se ponderar, obviamente, que, apesar disso, divergências em planos diversos tem pautado o relacionamento entre esses mesmos parceiros, dependendo das dificuldades encontradas na resolução de seus próprios problemas domésticos.

Mesmo considerando essas dificuldades, com a construção do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul), as negociações em bloco tornaram-se parte do cotidiano, fazendo com que os Estados Unidos

começassem a enfrentar situações diferentes daquelas que estavam acostumados no continente latino-americano. Com o advento do Mercosul este se converteu, assim, em uma questão presente na maior parte das negociações entre Estados Unidos e os países do Cone Sul.

Visto pela Casa Branca como uma ameaça à sua liderança, que sempre foi exercida de maneira incontestada em todo o continente, o Mercosul adquiriu expressão de realce, tornando-se, apesar das flutuações costumeiras em relacionamentos desse tipo, um dos mais importantes pilares da política exterior brasileira desde o início da década de 90.

Com altos e baixos, o Mercosul não só vem mantendo uma agenda política regional que transcende os fatores comerciais, como também possibilitou uma relativa estabilização estratégica da Bacia do Prata, imprimindo às relações argentino-brasileiras uma dinâmica mais cooperativa em contraposição às acentuadas divergências das décadas passadas. Vale dizer que, em função desse novo contexto sub-regional, o Brasil passou a dirigir seus olhares para o espaço amazônico, para onde foram canalizados os programas mais importantes na área de defesa, e que já foram anteriormente mencionados.

Não é sem motivos, portanto, que a ótica norte-americana sobre os países do Cone Sul teve que ser repensada, porque se vislumbrou a possibilidade de o Mercosul efetivamente representar uma oposição sistemática e organizada, feita em bloco, aos seus interesses que, na maior parte das vezes, apresentam de forma geral um grau de coincidência muito restrito com os das nações latino-americanas.

Destarte, o posicionamento da política externa brasileira, trazendo como consequência uma possível liderança sua no cenário sul-americano, passa a constituir-se em referência para a conduta de Washington a partir de então, para o Cone Sul, já que em seus cálculos o governo norte-americano precisa prever e sentir a reação do Brasil às

suas demandas. Por isso, uma das alternativas da Casa Branca, que vê no esforço de aproximação quase uma necessidade, consistiu em conceder a Brasília um papel importante, com o intuito de ampliar o diálogo entre ambos os dois países.

Havia, portanto, um flagrante descompasso entre as formas de fazer política no continente, com a postura norte-americana apresentando-se inadequada para com os seus vizinhos. Segundo essa percepção, os Estados Unidos tinham se dedicado costumeiramente a impor a agenda de seus interesses ao hemisfério, e a nova situação exigia um outro posicionamento que levasse na devida conta as possibilidades de encontrar resistência, sobretudo brasileira, em planos diversos.

Essa avaliação passou a ganhar corpo nos Estados Unidos, interpretando-se a reação negativa por parte dos países latino-americanos (mormente do Cone Sul) a várias das propostas apresentadas na área de segurança como resultado de uma leitura mal feita, já que esses não estariam compreendendo as reais intenções e a mudança de estilo da política norte-americana na gestão do então presidente Bill Clinton. Esses obstáculos poderiam ser contornados, sem maiores problemas, se investimentos fossem realizados para promover o diálogo regional.<sup>64</sup>

É nesse contexto, levando-se em consideração todas essas variáveis, que surgiu a chamada política pró-ativa do presidente Bill Clinton. Partia-se da premissa que o exercício da liderança norte-americana abrindo novos canais de diálogo ou reativando outros, afastaria os óbices que estavam afetando o bom relacionamento entre os governos do Hemisfério, convencendo-os da transparência e ho-

---

<sup>64</sup> Ver COPE, John A. - "Hemispheric Security relations remodeling US framework for the Americas", in *Strategic Forum*, Washington, nº 147, disponível em: <http://www.ndu.edu/inss/strforum/forun147.html>, consultado em 26/de fevereiro de 2003.

nestidade de suas intenções, ao mesmo tempo mostrando que sua visão sobre segurança regional era considerada a mais adequada para todos os países.

Nesse sentido, tanto a estratégia de segurança nacional da gestão Clinton quanto a do governo George W. Bush aponta que os objetivos da política norte-americana para o Hemisfério tinham como objetivos, promover a segurança, a prosperidade econômica associada ao desenvolvimento sustentável, e a democracia e os Direitos Humanos. A versão mais atual da estratégia de segurança nacional, conhecida um ano após os atentados de 11 de setembro, dá particular ênfase aos problemas decorrentes do terrorismo.

Portanto, a premissa do governo norte-americano passou a ser a de que a abertura de canais com os países da região era importante, e, chamando para si a responsabilidade de criar condições favoráveis de aproximação, fez com que os Estados Unidos optassem por um multilateralismo hemisférico alicerçado em três pilares: promoção da prosperidade econômica (através da ALCA), cúpula das Américas (para promover o entendimento) e conferência dos ministros da Defesa (para desenvolver uma agenda de cooperação na área de segurança).

No campo especificamente da segurança, a cúpula de Santiago (1998) foi o marco dessa nova postura norte-americana. No Chile, os chefes de governo concordaram com a necessidade de aprofundar o diálogo objetivando a revitalização do sistema interamericano.

Nesse encontro, estabeleceu-se um consenso sobre as principais ameaças à segurança no continente e quanto à necessidade de cooperação para enfrentá-las. Para os Estados Unidos o narcotráfico (com a associação entre guerrilha e tráfico) e o terrorismo se constituíam nas principais ameaças, enquanto itens que relacionavam a pobreza aos riscos para a democracia, para os Direitos Humanos e para o meio

ambiente tiveram forte influência do Brasil. Tal consenso surgiu justamente pelas dificuldades em aprofundar a discussão sobre as formas de lidar-se com tais problemas, postergando-se decisões ou políticas de implementação visando solucioná-los.

A postura brasileira vem se caracterizando pelo não comprometimento com temas colocados na agenda pelos Estados Unidos, e considerados prioritários quase que apenas por este país. Nesse sentido, para o governo brasileiro, a resposta através dos dispositivos institucionais existentes permite de alguma forma bloquear as pretensões norte-americanas no campo da ação, uma vez que no campo político são reduzidas as chances de sucesso em um confronto direto. Um exemplo deste comportamento pode ser visto através da posição brasileira sempre equidistante de iniciativas como o Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS). Criado para promover a troca de experiências com vistas a organização e ampliação do papel civil nos assuntos de defesa dos países do Hemisfério Ocidental, o CHDS recebe rotineiramente funcionários de Estado, civis e militares, além de pesquisadores e outros profissionais inclusive dos meios acadêmicos.<sup>65</sup>

No caso do Brasil, a frequência às atividades daquela instituição se restringe basicamente a profissionais do meio civil, indicando que, oficialmente, o estabelecimento militar reluta em comprometer-se com propostas dessa natureza, mantendo distância dos Estados Unidos. Por isso mesmo, quando se realizou em Brasília, um dos encontros do CHDS, em maio de 2002, esse evento foi simplesmente ignorado pelo governo brasileiro.

---

<sup>65</sup> Sobre a estrutura e funcionamento do Center for Hemispheric Defense Studies, bem como seus programas e estagiários que passaram por seus cursos, consultar: <http://www3.ndu.edu/chds/English/History/History.htm>, acessado em 13/06/2003.

O que se pode daí depreender é que as iniciativas norte-americanas não foram suficientes para quebrar as resistências do governo brasileiro, podendo-se dizer que as mesmas acabaram se constituindo em situações favoráveis para que o Brasil passasse a desempenhar papel de relevo no cenário latino-americano. Se isto não se traduz efetivamente em contraposição explícita às políticas norte-americanas, pelo menos reduz o efeito das proposições da Casa Branca, impedindo que as mesmas sejam consideradas consensuais. Nesse sentido, o Brasil tem exercido uma liderança regional com o beneplácito do governo de Washington.

Particularmente no que diz respeito às divergências que os governos brasileiro e norte-americano têm apresentado entre si, sobre a segurança hemisférica, outros tópicos também podem ser levantados, e que fazem parte das preocupações quotidianas, convertendo-se muitas vezes em pontos de atrito.

Na questão ambiental, por exemplo, desfez-se em grande parte a versão amplamente divulgada pelas Forças Armadas brasileiras, de que havia um projeto em curso de internacionalização da Amazônia. Da mesma forma, também não parece haver dúvidas, por parte dos EUA, sobre o caráter pacífico do programa nuclear brasileiro após a adesão do país às regras da *Agência Internacional de Energia Atômica* (AIEA).

Já no que diz respeito à promoção da estabilidade democrática, duas situações colocam em posições contrárias Brasil e Estados Unidos. No caso do Paraguai, quando houve uma tentativa de golpe liderado pelo General Lino Oviedo, as pressões brasileiras contra a ruptura da ordem constitucional naquele país foram bem recebidas por Washington. Por outro lado, a iniciativa brasileira manifestando-se contra a derrubada do presidente venezuelano Hugo Chaves, em um momento de grave crise, e o papel do governo de Luís Inácio Lula da

Silva nas negociações entre governo e oposição daquele país não tiveram, todavia, a mesma receptividade.

A aparente contradição do discurso do governo norte-americano que defende a democracia como valor universal, e a complacência com a qual recebeu o movimento golpista na Venezuela se explicam pelo fato de que os Estados Unidos utilizam o recurso de apoio aos valores democráticos como elemento estratégico, ou seja, condicionados ao fato de que os governantes escolhidos não sejam refratários aos seus interesses.

No caso do narcotráfico, percebe-se uma convergência de interpretação quanto ao estreito vínculo entre guerrilha e narcotráfico, e a necessidade de cada Estado manter controle sobre as regiões onde ocorrem atividades ilícitas do gênero. Um dos problemas, contudo, é de ordem conceitual, isto é, torna-se imprescindível chegar-se a um acordo sobre o significado de cooperação. Do lado brasileiro, há o entendimento de que as Forças Armadas só devem estar voltadas para atribuições concernentes à defesa das fronteiras, e aquelas que estão estabelecidas pela Carta Magna, e não para combater problemas considerados de alçada doméstica, embora o tráfico de drogas seja item de segurança nacional. De acordo com a visão norte-americana, o combate ao narcotráfico além de ser percebido como um problema de segurança nacional, deve utilizar as Forças Armadas, a exemplo do México, que tem o combate ao narcotráfico como atribuição constitucional das Forças Armadas.<sup>66</sup>

O terrorismo era, com certeza, o tema que recebia menos atenção do ponto de vista brasileiro até o ataque de 11 de setembro de

---

<sup>66</sup> Cf. NOGUEIRA, Rui - "Forças Armadas não combaterão tráfico", - *Folha de S. Paulo*, 09 de outubro de 1996; PAIVA, Paulo - "Segurança regional divide Brasil e EUA", *Gazeta Mercantil*, 12 de março de 2003, p. A-5.

2001 contra os Estados Unidos. Desde então, e principalmente após a divulgação do documento sobre segurança nacional de George W. Bush, o problema assumiu outras características, uma vez que o conceito muito largo de terrorismo pode dar margem a interpretações que possibilitem intervenções desse país em outros territórios, inclusive no espaço brasileiro.

A partir de 11 de setembro, essa nomenclatura adquiriu, destarte, outro significado, ao menos juridicamente, e mobilizou os Estados Unidos para a ação sob a justificativa de caça a terroristas. A recusa brasileira, não assumindo a mesma interpretação norte-americana, pode estar seguindo o raciocínio de dar menor possibilidade para que esse país tenha justificativas para empreender uma ação direta na região, particularmente em território colombiano.

O exemplo da guerrilha colombiana é representativo desta nova situação. A negativa do Brasil em caracterizar as *Forças Armadas Revolucionárias Colombianas* (FARC) como uma organização terrorista vem frustrando, inclusive, o presidente Álvaro Uribe.<sup>67</sup> Oficialmente, o governo brasileiro não atende ao pedido do presidente colombiano pelo fato de reservar a possibilidade de tornar-se negociador entre as duas partes envolvidas no conflito. Segundo o assessor para Assuntos Internacionais da Presidência da República, Marco Aurélio Garcia,

---

<sup>67</sup> Os Estados Unidos classificam as FARC como grupo terrorista internacional desde 1997. Cf. COPE, John “Colombia’s War: toward a new strategy Strategic”, *Strategic Forum*, nº 194, outubro de 2002, disponível em [www.ndu.edu/inss/strforum/sf194.html](http://www.ndu.edu/inss/strforum/sf194.html) e acessado em 28/02/2003. Ver, ainda, os trabalhos de MAIA E SOUZA, op. Cit., e MEDINA, Juan Guillermo Ferro – *As FARC: dimensão organizacional e política*. Dissertação de mestrado em Ciência Política apresentada à UNICAMP, em janeiro de 2001, digitalizada; para uma relação dos grupos assim denominados, em que as FARC não aparecem como tal, consultar – “MACLACHLAN, Colin M. – *Manual de terrorismo internacional*. Tijuana/México: Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas/IICLA, 1997.

naquele país “tampouco há vontade de negociação entre as partes”, sendo que “uma ação de mediação do governo brasileiro passa necessariamente por um convite para que assumamos essa posição”, deixando claro que o Brasil aceitaria essa incumbência, mas jamais sob a revelia do governo colombiano.<sup>68</sup>

Do lado brasileiro, se pode perceber, portanto, uma certa cautela com relação às propostas e ações norte-americanas no campo da segurança hemisférica. A despeito de o Brasil investir parcela reduzida do orçamento nacional em gastos militares, e de ter abandonado, ou pelo menos adiado, o projeto de potência com dispositivo militar correspondente, a projeção brasileira sobre a Amazônia indica, entre outras coisas, que paira uma profunda desconfiança dos setores responsáveis pela defesa nacional sobre as reais intenções norte-americanas para a região.<sup>69</sup>

A Amazônia é o espaço geográfico onde se concentram as principais divergências entre as visões de segurança do Brasil e dos Estados Unidos. Paradoxalmente é, também, esse mesmo cenário que vem abrindo campo para uma cooperação bilateral mais significativa.

No primeiro aspecto: a) a possibilidade de invasão da Amazônia por tropas estrangeiras (leia-se norte-americanas) é o referencial de ameaça que levou o Exército brasileiro à definição da estratégia de defesa da região com recurso a “guerra de resistência”; o Exército se prepara para um confronto com forças invasoras que têm perfil seme-

---

<sup>68</sup> Cf. as afirmações de Marco Aurélio Garcia na entrevista concedida a Denise Chrispin Marin e publicada pelo jornal *O Estado de S. Paulo*, de 29 de junho de 2003, p. A-8, sob o título de “Não somos um país hegemônico, diz Garcia”.

<sup>69</sup> No início do atual governo, no dia 06 de janeiro de 2003, o ministro da Ciência e Tecnologia, Roberto Amaral fez desastrosa declaração afirmando que o país estaria interessado na tecnologia para fabricação de armas nucleares. Cf. LEALI, Francisco - “Roberto Amaral diz que Brasil deve dominar tecnologia da bomba atômica”. Disponível em <http://globonews.globo.com/GloboNews/article/0,6993,A463687-476,00.html>, acessado em 29 de junho de 2003.

lhante ao das forças norte-americanas; b) a posição do Brasil não só com relação à presença norte-americana no combate ao narcotráfico na Colômbia, mas também quanto às manobras por elas realizadas na Guiana; c) a oposição sistemática à visão da Casa Branca em relação ao grau de ameaça que representa o tráfico de drogas, com o uso das Forças Armadas para combatê-lo; para o Brasil isso levaria a um desvio das funções das tropas, e concordar com tal proposta, significaria render-se à idéia apregoada por Washington de que a segurança continental estaria por eles garantida.

A perspectiva cooperativa que envolve a questão amazônica aponta para o fato de que os Estados Unidos vêem com bons olhos as iniciativas brasileiras como o Programa Calha Norte, o SIVAM e a operação Cobra da Polícia Federal, percebidas como ajuda indireta de Brasília contra o problema do narcotráfico.

O SIVAM, em particular, merece destaque. Este programa, cuja finalidade é estabelecer um monitoramento geral sobre a Amazônia teve uma participação bastante ativa por parte do governo norte-americano em favor da Raytheon.<sup>70</sup> Além dos altos valores envolvidos na operação, em torno de 1.6 bilhão de dólares, o que já justificaria o empenho norte-americano, esta empreitada pode ter tido motivação mais que comercial, pois a importância de ter a empresa norte-americana como fornecedora do SIVAM seria uma forma de manter-se próximo, e ter uma relativa capacidade de influência a partir do apoio indireto oferecido com o financiamento do programa. Deve-se lembrar que parte significativa do SIVAM foi financiada pelo EXINBANK norte-americano.

---

<sup>70</sup> Cf. *Projeto SIVAM – Audiências Públicas*, 1995, vol. 1, Brasília: Câmara dos Deputados, 1996.

Por último, a proposta de um sistema de controle aéreo total do hemisfério faz parte dos planos do governo norte-americano, tendo sido apresentada na reunião dos ministros da Defesa realizada em 2000, na capital amazonense.<sup>71</sup> Abrangendo desde os países da América Central, uma eventual interligação dos sistemas de segurança, incluindo o SIVAM e o Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA) brasileiro, ou mesmo restringindo-se apenas a colaboração ou compartilhamento de informações, projeto desta natureza cobriria parte significativa do Hemisfério.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O início do novo século mostrou os Estados Unidos agindo de maneira impetuosa, até mesmo atabalhoada. Enfrentando situação impensável até então, sendo atingidos em plenos centros financeiro e estratégico, nada mais fazem – como aliás sempre agiram – do que utilizar todos os seus recursos na defesa de seus interesses.

A conjuntura que se lhes apresentou favorável no fechamento do milênio, além de confirmar a existência de apenas uma potência com acúmulo de poder nunca antes observado, passou a sentir os efeitos do uso desse mesmo poder de forma implacável na busca de inimigos em qualquer quadrante do mundo. A conselheira de Segurança Nacional dos Estados Unidos, Condoleezza Rice, é muito clara a este respeito: “o terror, onde quer que se encontre, tem que ser erradicado e destruído”.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Cf. NOGUEIRA, Rui – “EUA propõem centro de controle aéreo”, *Folha de S. Paulo*, 09 de outubro de 1996.

<sup>72</sup> Ver o artigo de RICE, Condoleezza – “Os desafios da paz e do Irã”, *O Estado de S. Paulo*, 22 de junho de 2003, p. A-17.

Ao se recusar a acatar decisões de organismos internacionais, ou mesmo discordâncias de tradicionais aliados, a nação norte-americana nada mais está fazendo do que exercitar plenamente os direitos que julga ter de defender suas convicções a qualquer custo, mesmo pagando alto preço que, ao longo do tempo, poderá desgastá-la.

Assim, arrogando-se o direito de ditar normas para o mundo, o documento de segurança nacional de 2002 é um claro sinal de que durante muito tempo, valerão os avisos de que nada ou ninguém poderá interferir em seus desejos de caçar inimigos, de impor vontades, e de atacar quem considere que seja necessário<sup>73</sup>.

Sem admitir contestações, esta atuação não deixa livre qualquer parte do globo, motivo pelo qual o Hemisfério Ocidental é considerado área de prioridade em termos de segurança. Sob este prisma, as políticas elaboradas e implementadas para a região deverão estar sempre subordinadas aos seus interesses, mesmo que não dito de forma cabal, mas que fica subentendido tanto pelas palavras quanto pelos gestos.

Todavia, este comportamento norte-americano de querer impor seus pontos de vista, não encontra subserviência por parte de todos os seus parceiros não só ao redor do mundo, mas também nesta que é considerada sua área de influência direta.

---

<sup>73</sup> Sobre o posicionamento norte-americano nos tempos mais próximos consultar: RICE, Condoleeza – “Consciência de vulnerabilidade inspirou doutrina”, *Política Externa*, São Paulo: Paz e Terra/NUPRI, vol. 11, nº 3, dezembro/2002-fevereiro/2003, p. 62-69; CHOMSKY, Noam – “A nova guerra contra o terror”, *Estudos Avançados*, São Paulo, USP, vol. 16, nº 44, 2002, p. 5-33; HOBBSBAWN, Eric – “Para onde vai o império americano?”, *O Estado de S. Paulo*, 29 de junho de 2003, p. A-20 e A-22. Uma análise ampla sobre a política externa norte-americana pode ser encontrada em PECEQUILO, Cristina Soreanu – *Continuidade ou mudança: a política externa dos Estados Unidos*. Tese de doutorado em Ciência Política apresentada à Universidade de São Paulo em 1999, digitalizada.

Por isso mesmo, ao longo dos últimos anos, tem sido observadas posturas que se contrapõem às expectativas da Casa Branca. Nem sempre as vontades dessa última se convertem em realidades. Mas nem por isso, também, tais ressalvas se transformam em políticas que contestam a superioridade norte-americana.

Ocorrem, assim, negociações que procuram contemporizar tais divergências, que embora sejam importantes não afetam, na essência, aquilo que está dentro de certa margem de manobra que os decisores políticos consideram aceitável. Afinal de contas, cada país do continente latino-americano tem ritmos diferenciados de desenvolvimento, interesses de grupos domésticos que se digladiam pela conquista do poder, e que influenciam o relacionamento deles com a nação maior da região.

A segurança hemisférica, pensada dentro desse contexto, é apenas um dos elementos que enfrentam dificuldades para se chegar a um denominador comum nas Américas, tanto pela quantidade expressiva de membros, superior a três dezenas, mas porque também têm realidades políticas e estratégicas diferenciadas. Nem sempre problemas que afetam um país do Cone Sul coincidem com os da Bacia Amazônica, ou do Caribe e da América Central.

Concordando na maior parte das vezes, o que se pode comprovar pelas dezenas de acordos e tratados firmados por exemplo, na última década, é que diferenças facilmente perceptíveis igualmente se fazem presentes, dependendo dos momentos, dos governos, das interpretações conceituais e políticas, e da própria localização geográfica de cada um dos membros do continente.

No limite, contudo, pode-se dizer que há uma coincidência bastante acentuada sobre temas básicos da agenda externa de todos os países, e que se referem ao terrorismo, ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e, com maior ou menor grau, ao problema ambiental. As

diferenças de entendimento sobre o que significa cada perigo, e qual a sua amplitude, têm feito parte das costumeiras discussões que se efetuam tanto no âmbito dos encontros dos ministros de Defesa, dos chefes de Estado e de governo, como nas reuniões de chanceleres.

A precisão dos conceitos é algo que ainda está para ser acordada, porque é justamente nas diferenças de interpretação que se encontra certa margem de manobra para que os países sintam-se soberanos, com capacidade de negociar e influir no resultado final, evitando a crítica de que simplesmente se subordinam aos interesses norte-americanos. Como essas divergências não podem ser resolvidas apenas com o uso puro e simples da força e da violência em todos os momentos nesta parte do mundo, principalmente na atual conjuntura em que a democracia tem sido considerada valor importante, sobra sempre espaços para alterações, por menores que sejam de conteúdo ou de forma. A mudança nesse status quo em nada beneficiaria os interesses de Washington.

O entendimento desta situação, ainda que eventualmente utilize comportamento prepotente, faz com que o governo norte-americano procure vias de solução mais tranqüila para negociar com seus parceiros, flexibilizando posturas, ao invés de tentar impor sua vontade em todos os assuntos.

Por outro lado, pode-se esperar, também, que para os próximos anos, tudo aquilo que for discutido nas Américas, quaisquer que sejam os assuntos, quanto de elaboração de acordos, tratados, convênios, etc., terá sempre como referencial os interesses norte-americanos, e, contra os quais, os demais países pouco poderão fazer, já que se tornaria extremamente difícil tentar elaborar com algum sucesso agendas diferenciadas, contrariando a Casa Branca, e, que pudesse, ainda e apesar disso, contar com sua presença na mesa de negociações.





À  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - IFCH  
**SETOR DE PUBLICAÇÕES**  
Cidade Universitária “Zeferino Vaz”  
Caixa Postal 6.110  
13083-970 - Campinas - São Paulo - Brasil

Tel.: 0XX (19) 3788.1604 / 3788.1603  
Telefax 0XX (19) 3788.1589  
<http://www.unicamp.br/ifch/publicacoes/>  
[morewa@unicamp.br](mailto:morewa@unicamp.br)

NOME (Name): \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

ENDEREÇO (Address): \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

RECEBEMOS: \_\_\_\_\_  
We have received: \_\_\_\_\_

FALTA-NOS: \_\_\_\_\_  
We are lacking: \_\_\_\_\_

ENVIAMOS EM PERMUTA: \_\_\_\_\_  
We are sending in exchange: \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_\_\_  
Date: \_\_\_\_\_

ASSINATURA: \_\_\_\_\_

**A NÃO DEVOLUÇÃO DESTE IMPLICARÁ NA  
SUSPENSÃO DA REMESSA**

Non-acknowledgement of receipt will indicate that further  
publications are not wanted.