Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Instituto de Filosofia e Ciências Sociais
Programa de Pós-Graduação em História Comparada
Orientador: Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva

O fim da Guerra Fria e as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas para o Brasil frente à Crise da Segurança Hemisférica (1991-2001)

Ricardo Pereira Cabral

Rio de Janeiro
2005

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Instituto de Filosofia e Ciências Sociais
Programa de Pós-Graduação em História Comparada
Orientador: Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva

O fim da Guerra Fria e as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas para o Brasil frente à Crise da Segurança Hemisférica (1991-2001)

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em História Comparada da UFRJ, visando a obtenção do título de mestre em História Comparada.

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Instituto de Filosofia e Ciências Sociais
Programa de Pós-Graduação em História Comparada
Orientador: Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva

Examinadores:

.....

.....

.....

Rio de Janeiro

2005

FICHA CATALOGRÁFICA

CABRAL, Ricardo Pereira. **O fim da Guerra Fria e as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas para o Brasil frente à Crise da Segurança Hemisférica (1991-2001).** Rio de Janeiro, 2005, 150 f. Dissertação (Mestrado em História Comparada) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
1 - História Política
2 - Brasil
3 - Estados Unidos
4 - Relações internacionais
5 - Segurança
6 - Defesa
7 - Geopolítica
8 - Estratégia

CABRAL, Ricardo Pereira. **O fim da Guerra Fria e as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas para o Brasil frente à Crise da Segurança Hemisférica (1991-2001).** Rio de Janeiro, 2005, 150 f. Dissertação (Mestrado em História Comparada) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

RESUMO

Nesta pesquisa pretendemos comparar similitudes e divergências, a partir das perspectivas geopolíticas e geoestratégicas, relacionadas à política externa brasileira e norte-americana para a análise do sistema de segurança hemisférico, dois Estados que são ao mesmo tempo parceiros e rivais.

Tendo como pano de fundo o novo cenário mundial aberto pelo fim da Guerra Fria na década de 1990, utilizaremos como bases os conceitos de segurança e defesa que nortearam direta ou indiretamente a elaboração da política externa do Brasil em relação à América do Sul e aos EUA. Tal recorte nos permitirá perceber a impossibilidade de elaboração de uma estratégia comum de segurança para o continente americano e a necessidade da América do Sul, tendo em vista suas especificidades, buscar a construção de um conceito de segurança e instrumentos de segurança coletiva e cooperativa.

Esse trabalho visa, também, reincorporar, no campo da discussão da política externa brasileira, as perspectivas oferecidas pelas teorias geopolíticas, estratégicas e geoestratégicas, além das implicações referentes à defesa e a segurança nacional sul-americana, superando a condução de uma política externa excessivamente concentrada nos assuntos econômicos.

A crise dos mísseis de Cuba (1962) e a Guerra das Malvinas (1982) nos servem como referentes para pensarmos como uma perspectiva continental de segurança foi posta em segundo plano pelos EUA, que recusou convocar o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) para resolver a questão. O Brasil, ainda que de maneira limitada, apoiou os argentinos e percebeu que as alianças norte-americanas tinham prioridades e que o teatro do Atlântico Norte era bem mais importante nessa conjuntura.

Acreditamos que as várias políticas desenvolvidas pelos Estados Unidos, da Doutrina Monroe (1823) a Alca, procuram delimitar as Américas como seu espaço hegemônico.

O fim da Guerra Fria e o processo de redemocratização latino-americano abriram espaço para as iniciativas brasileiras para a construção um novo sistema de segurança regional, que incorpore também a integração política e econômica sul-americana.

Palavras-chave: Brasil, Estados Unidos, Relações Internacionais, Segurança, Defesa, Geopolítica e Estratégia

CABRAL, Ricardo Pereira. **The end of the Cold War and the geopolicical and geostrategic porspectives to Brazil concerning the Hemispheric Security Crisis (1991-2001)**. Rio de Janeiro, 2005, 150 sheets. Dissertation (Master in Compared History) – Social Science and Philosophy Institute, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

ABSTRACT

In this research we intend to compare similitudes and divergencies as well, from the geographic politics and geographic strategies perspectives, related to Brazilian and North American external politics in order to analize the hemisferic security system, two states which are at the same time partners and opponents.

Having the world scenery opened by the end of the Cold War in the 1990's, we will use as the basis the security and defense concepcts which guided directly or indirectly the Brazilian external politics elaboration concerning the South America and the USA. Such conjunctural situation allows us to understand a conjuncture impossibility in making a security commum strategy to the American continent on the whole and South America necessity, considering its particularities, trying to find a concept of continental security and also instruments of social and co-operative security, limited to our continent.

This work also aims reincorporate in the field of Brazilian external politics discussion, the perspectives offered by geographic politics theories and geographic strategies, beyond the implications referred to defense and South America National security, overcoming the leading of external politics security excessively concentrated in economical issues.

Key-words: Political History, Brazil, the United States of America, Foreigen Affairs, Security, Defense, Geopolitical e Estrategy.

A minha esposa Vera e meus filhos Bruna e Arthur.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Heloisa e Viriato pelo apoio e o incentivo.

Aos coronéis Raymundo Guarino, Roberto Mafra, Rui Matsuda, Carlos Roberto Souza, Marcelo Serrano e José Maria Motta pelas observações sempre claras e pertinentes, além das preciosas informações e esclarecimentos.

Ao Prof. Sidnei Munhoz pelo debate e esclarecimentos oportunos que contribuíram para enriquecer este trabalho.

Ao Prof. Marcos Moutta pelo debate e apoio que contribuiu para enriquecer este trabalho.

Ao Prof. Francisco Carlos pela confiança, orientação, incentivo, contribuição intelectual e sugestões que contribuíram para o enriquecimento e a realização deste trabalho.

Aos companheiros da Escola Superior de Guerra e da Escola de Comando e Estado-Maior pelo o apoio e o incentivo que recebi ao longo desta pesquisa.

SUMÁRIO

Introdução…….. 01
Capítulo I…… 08
Capítulo II…….. 26
Capítulo III…… 45
Capítulo IV……. 62
Capítulo V…… 83
Capítulo VI……..106
Considerações Finais…….. 129
Bibliografia.....…….. 139

"É claro que nem o Direito (Internacional) nem a opinião pública mundial podem obrigar nações a agirem contra os seus próprios interesses principais. (…) Obviamente, os acordos não eliminam a necessidade de forças armadas poderosas que sirvam como dissuasão"

Madeleine Albright
Secretário de Estado no Governo Clinton
(Nov/1999)

"America's vital interests, that is, interests that are of broad, overriding importance to the survival, security and vitality of our national entity -- the defense of U.S. territory, citizens, allies and our economic well-being. We will do whatever it takes to defend these interests, including -- when necessary -- the unilateral and decisive use of military power".

The National Security Strategy
of Engagement and Enlargement

"Não há poder, nem mesmo o poder das armas químicas, das armas biológicas, nem mesmo o poder atômico, que possa derrotar a força da ética, da legitimidade, da opinião pública, da paz".

Presidente Fernando Henrique Cardoso
Discurso por ocasião da Sessão Especial do Conselho Executivo da Organização para a Proibição das Armas Químicas (Opaq)2000

"O Mundo Mudou..."

Chanceler Celso Lafer
Após o ataque terrorista de 11 Set 2001

INTRODUÇÃO

Nesta pesquisa, à luz da História Comparada, seguiremos o modelo proposto por Pierre Vernant e Marcel Detiene, ou seja, não pretendemos apenas comparar similitudes e divergências relacionadas à política externa brasileira e norte-americana para a análise do sistema de segurança continental, mas também, analisaremos as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas desses dois Estados, parceiros e rivais, a respeito da Segurança Hemisférica[1].

Tendo como pano de fundo o novo cenário mundial aberto pelo fim da Guerra Fria na década de 1990, utilizaremos conceitos de segurança e defesa que nortearam direta ou indiretamente a elaboração da política externa do Brasil em relação à América do Sul e aos EUA. Tal recorte conjuntural permitir-nos-á perceber um momento singular de impossibilidade de construção de uma estratégia comum de segurança para o continente americano como um todo e a necessidade da América do Sul, tendo em vista suas especificidades, buscar a elaboração de um novo conceito de segurança continental, restrito ao nosso subcontinente, e de instrumentos de segurança coletiva e cooperativa[2].

Esse trabalho visa reincorporar, no campo da discussão da política externa brasileira, as perspectivas oferecidas pelas teorias geopolíticas, estratégicas e geoestratégicas, além das implicações referentes à defesa e a segurança nacional e sul-americana, superando a condução de uma política externa excessivamente concentrada nos assuntos econômicos.

Verificamos que as perspectivas de Segurança e Defesa Nacional tiveram maior relevância em momentos específicos da vida nacional, como a Guerra do Paraguai (1865-1870) e na 2ª Guerra Mundial. Mesmo durante a definição das fronteiras, privilegiou-se a solução negociada, até porque o possível respaldo oferecido pelas Forças Armadas era mínimo, tal era o despreparo e a obsolescência do material.

---

[1] Os círculos políticos e acadêmicos norte-americanos utilizam-se de forma errônea o termo ”hemisférico” para caracterizar o que, com toda propriedade seria continental, no sentido de continente americano. Como se sabe a geografia como disciplina estabeleceu que a linha do Equador – que é um paralelo – divide a esfera terrestre em dois hemisférios: norte e sul. o hemisfério ocidental, a rigor, não existe. Ainda que por convenção, se definisse que os meridianos cortariam dois hemisférios, qual deles caberia se chamar ocidental?. LÓPEZ, Ernesto. “Nova problemática de segurança e novas ameaças” in MATHIAS, S.K. e SOARES, Samuel A. (org.) Novas Ameaças: dimensões e perspectivas. São Paulo: Sicurrezza, 2003, nota 20, p. 76.

[2] O Prof. Brás de Araújo, USP, definiu que a segurança cooperativa implica percepções de interesses comuns entre países, que se dispõe a trabalhar juntos em busca de soluções para esses problemas (problemas de defesa), através de mecanismos e procedimentos específicos para reduzir tensões e suspeitas, resolver disputas, criar confiança mútua, cooperar no desenvolvimento e manter estabilidade nas respectivas regiões. ARAUJO, Braz José de. *Segurança cooperativa em novo cenário internacional*. NAIPPE/USP n. 8, São Paulo, 2003. p. 10.

As considerações relativas a Segurança e a Defesa Nacional, após a 2ª Guerra Mundial, estiveram presentes de maneira um pouco mais consistente devido, em parte ao prestígio angariado pela participação das Forças Armadas nos combates da guerra, e as propostas em torno do desenvolvimento nacional, formuladas pela Escola Superior de Guerra, e das questões de maior relevância, tais como: a campanha de nacionalização do petróleo, a criação de Brasília etc.

Durante o período dos governos militares (1964-1985) as necessidades da Segurança Nacional estiveram subordinadas a lógica da bipolaridade e o esforço em prol da aceleração do desenvolvimento econômico e social, porém quanto à política externa manteve-se um pragmatismo, responsável pela ampliação das relações com outras potências, ao mesmo tempo em que se iniciava o processo de rearticulação estratégica da defesa em torno da principal área de interesse nacional: a América do Sul e o Atlântico Sul.

O fim da Guerra Fria e o processo de democratização nas Américas retiraram as questões relativas à segurança nacional e regional do centro das preocupações, ao lado e ao par, da importância cada vez maior concedida à agenda econômica, tais fatores aliados as dificuldades internas subordinaram a política externa brasileira à lógica e ao discurso da potência hegemônica. Em outras palavras, o debate das relações internacionais foi efetuado segundo considerações puramente econômicas, por meio do qual os Estados Unidos buscaram consolidar as Américas como seu espaço de domínio exclusivo, inviabilizando tentativas de desenvolvimento e ação autônoma, securitizando as questões relativas ao meio ambiente e ao aproveitamento dos recursos naturais, além da formulação de propostas no sentido de diminuição da estatura política-estratégica e de redefinição das atribuições das Forças Armadas latino-americanas.

Desde os primeiros momentos da Coexistência Pacífica e, posteriormente, com o fim da Guerra Fria, a percepção da América do Sul na ótica geopolítica brasileira deixou de ser um espaço integrado por todas as Américas – e subordinado a uma lógica de confrontação global bipolar – para se tornar um *espaço reservado* (político, diplomático e militar) de possíveis ameaças globais.[3] Isto pode ser percebido, a partir de dois marcos conjunturais anteriores ao recorte proposto: a crise dos mísseis de Cuba (1962) e a Guerra das Malvinas (1982).

---

[3] MONTEIRO, Raymundo Guarino. **Uma percepção sobre a defesa e a segurança hemisférica**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Estratégicos da ESG, 2001.

Frente à fragilidade econômica e militar do Brasil em relação às superpotências militares da Guerra Fria, o seu posicionamento, depois da crise dos mísseis, foi de buscar um afastamento, exceto nos períodos em que houve um maior alinhamento durante os governos militares[4], dos principais eixos de circulação e linhas de tensão dos antagonismos internacionais, uma vez que ficou patente um potencial envolvimento em conflitos que não diziam respeito diretamente à segurança do Brasil na América do Sul, além de ficar evidente que o Brasil não teria voz nenhuma em qualquer negociação dissuasiva. Daí a proposta brasileira feita à ONU de criação de uma "Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina", em 1962, onde se buscou isolar, principalmente, o Brasil e a América do Sul de possíveis conflitos entre as superpotências, além de impedir a instalação de arsenais nucleares na região. Vinte anos depois, a Guerra das Malvinas nos serve como outro referente para se pensar como, num contexto de "aquecimento" da Guerra Fria uma perspectiva continental de segurança foi posta em segundo plano, em relação aos interesses bilaterais dos EUA com a Grã-Bretanha[5]. Isto ocorreu apesar da atuação de vários governos latino-americanos, em associação com órgãos de inteligência norte-americanos, no combate às guerrilhas de esquerda sustentadas pela União Soviética por intermédio de Cuba. Frente à crise diplomática entre Argentina e Grã-

[4] Nos governos Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967), Artur da Costa e Silva (1967-1969) e Emílio Garrastazu Médice (1969-1974).

[5] British Secretary of State for Defense. The Falkland Islands War: the Lessons. London: Her Majesty's Stationery Office, 1983.

Bretanha, os EUA recusaram-se a convocar o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar) para resolver a questão, alegando que os argentinos tinham invadido território britânico. O Brasil, ainda que de maneira limitada, apoiou os argentinos com material bélico e serviço de inteligência. Tornou-se claro que as alianças norte-americanas tinham uma priorização e que o teatro do Atlântico Norte era bem mais importante nessa conjuntura para os interesses estratégicos dos EUA. Portanto, deve-se considerar o peso conjuntural das várias políticas específicas desenvolvidas pelos Estados Unidos – da Doutrina Monroe (1823) à Área de Livre Comércio das Américas – no sentido de delimitar o continente americano como um espaço de influência reservado aos interesses norte-americanos.

O fim da Guerra Fria, conjugado ao processo de redemocratização latino-americano, abriu espaço para novas iniciativas brasileiras em política de desarmamento, limitação e busca de soluções negociadas para os contenciosos regionais, como demonstram a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) em 1986, a Declaração de Mendonza, em 1990**,** proibindo o uso de armas químicas e biológicas, a proposta da constituição da "Zona de Paz Sul-Americana", em 2000, e a abdicação da fabricação de armas nucleares pelo Brasil e pela Argentina, em 2001[6].

No entanto, tão logo a "subversão comunista" deixou de ser encarado como um perigo global, novas ameaças foram postas na pauta para justificar possíveis interferências dos EUA na América Latina, estabelecendo um eixo de continuidade entre narcotráfico e terrorismo (fundamentalista ou não). Nas regiões latino-americanas de maior tensão social, os norte-americanos acabariam por nivelar experiências de guerra de libertação ou movimentos organizados de contestação a ações terroristas, ao mesmo tempo em que se acirrou ainda mais o fechamento das fronteiras para a entrada de estrangeiros e se impingiu aos demais países da

[6] Declaração Conjunta Concernente à Criação da Agência Brasileiro-Argentina de Aplicações da Energia Nuclear (ABAEN)

América Latina o receituário neoliberal de abertura econômica e financeira para o capital externo, redução dos gastos sociais e da defesa, bem como o nível de intervenção/influência do Estado na economia[7].

Foi paradigmático que os princípios neoliberais do programa de reformas econômicas, chamado de Consenso de Washington[8] tivessem sido formuladas no mesmo ano (1989) em que os EUA fizeram uma intervenção militar no Panamá a fim de prender o presidente Antônio Noriega, um antigo aliado, alegando que seu envolvimento com o narcotráfico era lesivo à segurança dos EUA.

Ao objetivo de minimização do Estado e à desregulamentação da economia dos países latino-americanos, adicionou-se a diminuição do efetivo das Forças Armadas, ou a sua simples descaracterização como instituições ligadas à Defesa e Segurança, pois foram reduzidas e empregadas em alguns Estados nas funções de polícia, responsáveis pela manutenção da ordem interna – atividades consideradas improváveis para as Forças Armadas norte-americanas em seu território nacional e um desvio de sua missão principal –, particularmente naquelas em que guerrilha e narcotráfico tornaram-se realidades inextrincáveis.

A crise econômica por que passaram vários países latino-americanos, durante as décadas de 1980 e 1990, e o conseqüente aumento da pobreza

[7]BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. "*A Guerra Contra o Terror: Petróleo e Armamentismo*". In **Espaço Acadêmico**, n.16, Ano II, setembro de 2002; BONIFACE, Pascal. **Les Guerres de Demain**. Paris: Seuil, 2001.

[8] A expressão "Consenso de Washington" foi criada pelo economista John Williamson. Os pontos básicos deste programa neoliberal de reformas econômicas e de re-organização do Estado foram sistematizados em Washington, em 1989, por ocasião de uma reunião entre integrantes do Instituto de Economia Internacional de Washington, do Banco Mundial, do Banco Internacional de Desenvolvimento e do Fundo Monetário Internacional; além de representantes dos EUA, países da América Latina, Central e Caribe. Tal reunião teve como objetivo discutir a economia do continente e resultou em uma proposta com os seguintes pontos: disciplina fiscal; redução dos gastos públicos; reforma tributária; juros e câmbio regulados pelo mercado; abertura comercial; investimento estrangeiro direto, com eliminação das restrições; privatização das estatais; desregulação da economia e redução dos direitos trabalhistas; garantia ao direito de propriedade e patentes. SILVA, Francisco Carlos Teixeira (coord.) **Dicionário de Guerras e Revoluções do século XX**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2004. pp. 189-190.

serviram para alimentar a instabilidade política e institucional em vários países da região e justificar a incorporação das atividades estritamente policiais as Forças Armadas latino-americanas.

Além do já crônico problema do narcotráfico e das lutas camponesas na região amazônico-andina, durante a década de 1990, novos princípios "transnacionalizantes" ganharam novas dimensões e importância a fim de justificar potenciais interferências extra-regionais: preservação do meio ambiente; salvaguarda de direito de minorias culturais que, no caso específico da região, são as comunidades indígenas; declarações que tratam a Amazônia como área de preservação mundial ou patrimônio ecológico internacional[9]. Esse conjunto ampliou os temas da agenda de segurança regional, ao mesmo tempo limitou o raio de atuação das forças de defesa locais.

No que se refere estritamente ao papel das Forças Armadas, o enfoque aqui proposto demonstrará a importância de se criar um dispositivo de segurança coletivo e cooperativo na América do Sul de modo a dotar as Forças Armadas locais de uma capacidade dissuasória e, assim, desestimular possíveis interferências extra-regionais, o que seria uma forma de responder à falência institucional do TIAR. Ressalte-se que, em 2002, o governo norte-americano pretendeu utilizar o TIAR como uma ferramenta na luta anti-terror – tal como fora proposto à OTAN –, mas encontrou a resistência do governo brasileiro que defendia a necessidade de se enquadrar as ações anti-terror dentro dos limites jurídicos e institucionais previstos no Tratado, tal conduta tinha como objetivo a reduzir o campo de potenciais justificativas de intervenção dos EUA na região.

No entanto, não se deve ignorar as dificuldades de se elaborar uma agenda única a respeito da segurança continental devido às assimetrias, as disparidades de interesses e de potencialidades existentes entre os países sul-americanos.

Destaco em primeiro lugar, a fragilidade econômica regional ampliada pela implementação dos princípios do Consenso de Washington[10], que combinada com a globalização do capital especulativo, tornaram países vizinhos em viscerais competidores na

[9] LAMAZIÈRE, George. "*Cooperação político-militar na América do Sul*". In **Política Externa**, vol. 9 (nº 4). São Paulo: Paz e Terra, 2001. pp.42-48; BONIFACE, (2001). pp.107-113

[10]SANTOS, Jean Mac Cole Tavares. "*Consenso de Washington*". In **Dicionário Crítico do Pensamento da Direita**. Rio de Janeiro: MAUAD, 2000. pp. 95-96

disputa por taxas de juros que possam atrair recursos para as suas necessidades econômicas[11]. Em segundo lugar a pressão das forças "transnacionalizantes" políticas e sociais (crescimento demográfico, imigração, utilização dos recursos naturais, democracia e direitos humanos). Por último, o largo espectro das "novas ameaças" (narcotráfico, terrorismo, agressões ao meio ambiente e crime organizado) que implica a necessidade de reorganização, modernização e maior qualificação profissional que se contrapõem ao baixo nível dos recursos postos à disposição das Forças Armadas sul-americanas (de modesto inventário e reduzido poder dissuasório) em meio a outras tantas prioridades internas.

As transformações ocorridas no cenário mundial a partir do fim da União Soviética fizeram surgir uma Nova Ordem Mundial caracterizada pela multiplicidade de níveis de conflitos, cuja existência não era nova, mas simplificada ou posta em segundo plano em função do campo bipolar do principal eixo de tensão mundial que caracterizou a Guerra Fria. Assim, (re)descobriu-se na década de 1990 um mundo bem mais complicado a combinar de maneira inédita unilateralismo norte-americano e negociações multilaterais segundo sua pauta de interesses conjunturais.[12]

A partir de Fukuyama recorrentemente se apregoou o "fim das ideologias" (socialistas) juntamente com a "história", constituiu-se um novo campo de simplificações sobre a compreensão das relações entre Estados, entendidas, naquela conjuntura, como disputas por mercados e arbitramento de caráter estritamente econômico-financeiro a partir de organismos internacionais específicos em que todos seriam teoricamente livres e iguais, mas na

[11]HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1993. pp.171-176
[12]LELLOUCHE, Pierre. **Le Nouveau Monde: de l'ordre de Yalta au désordre des nations**. Paris: Bernard Grasset, 1992.

prática sem voz atuante no cenário.[13] O fim do Bloco Socialista significou, portanto, a vitória de argumentos que identificavam o neoliberalismo como único rosto civilizacional possível para o "Ocidente", desqualificando todo regime ou instituição nacional ou internacional que pudesse se opor ao modelo sistêmico proposto pelo Consenso de Washington.[14]

O campo de discussão assim constituído para se entender a relação entre Estados acabou por deixar de fora uma série de outras variáveis que compõem a existência dos próprios e que um enfoque geopolítico e geoestratégico não poderia ignorar: população, massa crítica, cultura, nível educacional, recursos naturais, disposição física do território, desenvolvimento econômico e a combinação desses com a capacidade de projeção e dissuasão das forças armadas e dos serviços de segurança.

Justamente por se aceitar um viés estritamente econômico-financeiro – e, com isso, reproduzir o campo ideológico hegemônico de legitimação da Nova Ordem Mundial – nas relações entre Estados, se compreende porque foram relegados a um segundo plano aqueles elementos que ajudariam a compreender a conjuntura internacional.

Nesta dissertação analisaremos o contexto de existência de uma hiperpotência, onde o unilateralismo norte-americano não pode sobreviver sem negociações multilaterais ou

[13]BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000. pp.169-183

[14]MANSILLA, H.C.F.. "*O dilema da identidade nacional e do desenvolvimento autóctone em uma era de normas e metas universalistas*". In **Estudos Históricos**, vol. 5. Rio de Janeiro: FGV, 1992(9): pp. 60-74; HUNTINGTON, Samuel P.. "*The Clash of Civilizations*?". in **Foreign Affairs**, 1993. 28p. www.lander.edu

bilaterais associadas a novas justificativas de intervenção: direitos humanos, tráfico de drogas, terrorismo, imigração, restauração da democracia ou direitos civis, ameaças externas ao "*american way of life*", "eixo do mal" etc. Neste caso existem limitações para ações unilaterais: a população interna (convencê-la sobre a necessidade dos elevados gastos militares, de perdas humanas, da validade dos objetivos a serem atingidos e dos meios utilizados) e a capacidade de resistência da comunidade internacional.

Todas essas considerações demonstram a pertinência de um enfoque geopolítico e geoestratégico[15] para a elaboração de modelos alternativos de interpretação do papel do Brasil como âncora regional na América do Sul e suas relações com a hiperpotência norte-americana na década de 1990 e, assim, entender de uma forma menos unilateral e simplificada como se estruturou uma nova conjuntura singular de crise para um projeto comum de segurança continental.

O estudo da crise da Segurança Hemisférica na década de 1990, à luz da história e das teorias geopolíticas e geoestratégicas, nos permite perceber que há margens de negociação para uma inserção hemisférica mais equilibrada do Brasil, pois a segurança pressupõe uma correlação de fatores que atravessam e ultrapassam aqueles estritamente econômicos e militares. O Brasil possui um potencial humano e natural enorme de crescimento ainda mal aproveitado ou desperdiçado e não possui, em seu passado recente, um histórico de pretensões imperialistas, diferentemente dos EUA.

Capítulo I
Debate Conceitual

[15]Geopolítica, segundo Everardo Backheuser, é a política estabelecida em decorrência das condições geográficas. Geoestratégia, segundo Roberto Mafra, é a arte de preparar e aplicar o poder para a conquista e a manutenção de objetivos políticos em decorrência das condições geográficas. (MAFRA, Roberto Machado de Oliveira. **Geopolítica: Introdução ao Estudo**. Rio de Janeiro: ESG-Departamento de Estudos [LS 838/02; DAInt], 2002).

O novo cenário mundial aberto com o fim da Guerra Fria encerrou o período da bipolaridade nas relações internacionais que caracterizava o sistema das nações no pós-Segunda Guerra Mundial, período onde as duas superpotências por meio do equilíbrio geoestratégico, marcado pela dissuasão nuclear, estabilizava o sistema e controlava a violência.

Neste novo cenário em que os Estados Unidos apresentaram-se como os grandes vencedores da disputa estratégica-ideológica, difundiu-se a idéia do fim da História – a economia capitalista e a democracia liberal seriam doravante os únicos paradigmas válidos para a humanidade -, e o mundo tendia a uma nova era de paz, estabilidade, sob sua liderança.

Mas não foi isso que ocorreu, muito pelo contrário, o número de conflitos, pelos mais diversas motivações, aumentou, velhas questões ressurgiram com nova intensidade, o que parecia um período conjuntural de turbulência, dava características de instabilidade à Nova Ordem Mundial. A conjuntura apresentava-se como um período de transição, marcada por uma crise que levou a transformações e a uma nova configuração sistêmica das relações internacionais. O grande marco dessa crise sistêmica foi fundado pelo ataque realizado em 11 de setembro de 2001, sofrido pela potência hegemônica, a hiperpotência, em seu próprio território nacional e dirigido contra aos principais símbolos de seu poder, passados apenas dez anos da desintegração de seu maior rival.

A contribuição teórica de Thomas Kuhn[16], ajudou-nos a situar nossas próprias questões referentes à consolidação de uma Nova Ordem mundial. Para esse autor o conceito de ***crise*** deve ser compreendido como um momento em que um antigo paradigma perde a eficácia na explicação de um determinado campo de experiências da ação e pensamento humanos, mas outro ainda não foi claramente delineado para substituí-lo, gerando uma sensação de insegurança, de incerteza a respeito de seu funcionamento, ou seja, trata-se da ruptura no funcionamento do sistema.

Existem diversos tipos de crise, sendo o termo empregado nas mais diversas áreas de conhecimento, no caso específico deste trabalho será tratada do ponto de vista da crise político-estratégica porque passa o Sistema de Segurança Coletivo Hemisférico. Neste trabalho será aplicada tal noção de crise aos projetos de sistema coletivo de segurança e cooperação econômica dos EUA e do Brasil para a América do Sul durante a década de 1990.

Seguindo um enfoque geopolítico e geoestratégico para abordar a crise de projetos coletivos de segurança, não se pode ignorar que o território (recursos naturais e meio

[16] KUHN, Thomas. **La estrutura de las revoluciones cientificas**. Madrid: Fundo de Cultura Económica, 1975.

ambiente) e a população (massa crítica, mobilidade espacial e qualidade de vida) ainda são vetores significativos para análise das relações internacionais.

A explicação do sistema mundial atual, dotado de continuidade histórica e caráter progressivo, segundo Giovanni Arrighi[17], iniciou-se por volta do século XII com a revolução comercial que caracterizou a expansão européia. A partir de então, impulsionados pelo capitalismo, os reinos europeus iniciaram um processo de expansão, liderados por Portugal, Espanha, Holanda e França, consecutivamente. Esta expansão estava baseada no comércio, na formação de um mercado mundial e no domínio de grandes espaços oceânicos. A queda ou a decadência da potência líder, não produziu o colapso do sistema, ao contrário, o dinamizou, pois cada uma era substituída por outra mais capacitada, tornando o sistema cada vez mais complexo e integrado.

A história contemporânea tem sido caracterizada por esta sucessão de sistemas mundiais intercalados por fases de transição e configuração de novas lideranças. Estas, por sua vez, estão apoiadas em paradigmas sociais, econômicos e tecnológicos de cada modelo de produção e acumulação[18].

Assim a hegemonia britânica (1776-1890) apoiada na I Revolução Industrial e no liberalismo, começou a ser contestada com o advento da II Revolução Industrial (por volta de 1870) e a entrada de novos competidores e, posteriormente, com o fortalecimento do paradigma fordista[19]. A partir de então se iniciou um período de transição, que caracterizaria o período de crise sistêmica, e que poderia ser caracterizado, de maneira cronológica, pelo imperialismo, a I Guerra Mundial, a Revolução Soviética, a Grande Depressão, o surgimento do nazi-fascismo e pela II Guerra Mundial.

Durante esse período de transição, que durou de mais ou menos sessenta e cinco anos, várias potências lutaram na tentativa de imporem sua supremacia. Embora a contradição básica tenha sido aquela que opunha, de um lado, o fordismo que produzia em larga escala e

---

[17] ARRIGHIi. Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. pp. 1-26

[18] ARRIGHI. op. cit. pp. 1-26

[19] Fordismo. Constitui um conjunto de métodos de racionalização do gerenciamento da produção que combinava o taylorismo com uma preocupação especial sobre a garantia da capacidade de consumo dos trabalhadores. Assim, para além da racionalização da produção ao modo taylorista, o empresário deveria se preocupar com a viabilização do consumo, o que significaria uma novidade para a concepção liberal então corrente de que a "mão invisível do mercado" naturalmente regularia a oferta e a demanda. Garantir o consumo significaria promover minimamente o bem-estar dos trabalhadores, ou seja, os empresário também deveriam preocupar-se com as condições de vida de seus empregados, como usavam seu tempo livre e qual era o seu grau de instrução. Enfim, uma produção em massa demandava consumidores em massa viáveis tanto do ponto de vista econômico quanto cultural. Esta nova concepção para o gerenciamento da produção capitalista se deve ao empresário norte-americano Henry Ford (1863-1947) que, frente ao capitalismo monopolista e financeiro de começos do século XX, percebeu a importância de se cuidar também da capacidade de consumo dos operários, de modo a mantê-la sempre estável ao ritmo da produção em massa. SILVA, Francisco Carlos Teixeira (coord.) **Dicionário de Guerras e Revoluções do século XX**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2004. pp. 326-328.

com alta produtividade e, de outro lado, os mercados e as sociedades ainda organizadas segundo os paradigmas liberais, havia também um ambiente de alta competitividade entre potências de desenvolvimento industrial, já consolidados (Inglaterra, França e EUA) e as potências tardiamente industrializadas (Alemanha, Itália e Japão).

A superação da Depressão e a vitória obtida na II Guerra Mundial marcaram a ascensão política, econômica e estratégica, dos Estados Unidos apoiado ainda no fordismo regulado pelo keynisianismo[20]. O período da Guerra Fria marcou o início do período hegemônico norte-americano e foi sob sua liderança que o novo modelo econômico se expandiu possibilitando o aprofundamento da internacionalização financeira e comercial em escala mundial.

Na década de 1970, sob o impulso da III Revolução Industrial, a bordo um novo paradigma – o desenvolvimento científico-tecnológico – a liderança norte-americana começou a se desgastar devido a processo de superação do modelo fordista-keynisiano. Este fenômeno produziu uma profunda reformulação no sistema internacional, cujo principal marco é a desintegração do bloco soviético.

A atual ordem mundial, ou seja, o sistema internacional pós-bipolaridade, está marcado pela globalização[21] e pela formação dos blocos regionais, bem como pela

[20] **Teoria Keynesiana.** Conjunto de idéias que propunham a intervenção estatal na vida econômica com o objetivo de conduzir a um regime de pleno emprego. As teorias de John Maynard Keynes (1883-1946) tiveram enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado. Acreditava que a economia seguiria o caminho do pleno emprego, sendo o desemprego uma situação temporária que desapareceria graças às forças do mercado. O objetivo do keynesianismo era manter o crescimento da demanda em paridade com o aumento da capacidade produtiva da economia, de forma suficiente para garantir o pleno emprego, mas sem excesso, pois isto provocaria um aumento da inflação. Na década de 1970 o keynesianismo sofreu severas críticas por parte de uma nova doutrina econômica: o monetarismo. Em quase todos os países industrializados o pleno emprego e o nível de vida crescente alcançados nos 25 anos posteriores à II Guerra Mundial foram seguidos pela inflação. Os keynesianos admitiram que seria difícil conciliar o pleno emprego e o controle da inflação, considerando, sobretudo, as negociações dos sindicatos com os empresários por aumentos salariais. Por esta razão, foram tomadas medidas que evitassem o crescimento dos salários e preços, mas a partir da década de 1960 os índices de inflação foram acelerados de forma alarmante. . SILVA, Francisco Carlos Teixeira (coord.) **Dicionário de Guerras e Revoluções do século XX**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2004. pp. 507-508.

[21] Globalização...espécie de decorrência natural da crescente internacionalização do capital e da correspondente interdependência das economias, facilitada enormemente no último terço do século XX pelos progressos na área das telecomunicações, que vêm imprimindo uma enorme velocidade na circulação de informações de todo tipo e permitindo uma crescente internacionalização do capital sob forma comercial e financeiro, além de homogeneizar políticas e padrões culturais. Alguns fatos políticos também foram utilizados para transmitirem a impressão de que se tratava de uma nova etapa histórica: a Queda do Muro de Berlim (1989), o fim da URSS (1991), o processo em curso de reformas econômicas e de abertura para o exterior da China, a entrada em vigor do Mercado Único da União Européia (1993), o nascimento do euro (1999) e, na América Latina, a redemocratização nos anos de 1980, seguida das renegociações das dívidas externas que impuseram reformas econômicas liberais nos anos de 1990. Também o contágio generalizado das crises financeiras do México (1995) da Ásia-Pacífico (1997) e da Rússia (1998) em outras regiões do mundo, inclusive o Brasil, reforçou a idéia da "globalização". Dois outros novos fenômenos internacionais também chamam a atenção: a força com que se difundiu, a partir da segunda metade dos anos de 1970, a circulação de capitais especulativos e a velocidade com que se concentrou o poder político-militar mundial, a partir da década de 1990, nas mãos dos EUA e seus aliados anglo-saxãos. SILVA, Francisco Carlos Teixeira. **Dicionário de Guerra e Revoluções do**

instabilidade estrutural que acompanha a competição econômica. O reordenamento político internacional ocorrido a partir dos anos de 1990 sinalizam o início de uma nova fase de crise e transição, na luta pelo estabelecimento de uma Nova Ordem Mundial. O campo de luta consiste na busca de estruturas as quais permitem um desenvolvimento estável que com certeza passa pelo domínio e acomodação dos paradigmas da Revolução Científico-tecnológica, que vem implodindo as estruturas preexistentes.

O desafio à hegemonia EUA/North-American Free Trade Agreement (NAFTA) vem de várias potências, a saber, da União Européia, na sua busca de maior autonomia, num sistema multipolar; o bloco oriental constituído pela China, o Japão e os tigres asiáticos, a Rússia/CEI, ainda grande potência nuclear e passando por um período de reestruturação econômica; a Índia; e o Brasil/Mercosul, que tem tomado iniciativas no sentido de integrar (pelo menos a infra-estrutura econômica) os demais países da América do Sul; a África do Sul com seu projeto de integração com os países vizinhos e com o Brasil; e finalmente o Irã, que busca a liderança no Mundo Árabe no Oriente Médio.

Foi dentro desse contexto que os Estados Unidos lançaram o projeto de criação/consolidação de sua hegemonia continental, a Alca, modelando o ambiente pela imposição de políticas econômicas neoliberais, definidas no Consenso de Washington e por tratados comerciais negociados no âmbito da OMC que geraram relações desiguais e discriminatórias, além de limitarem a soberania nacional dos Estados latino-americanos. O governo norte-americano propôs uma agenda de negociações com o objetivo de diminuir as vantagens comparativas regionais, por intermédio da expansão do poder das entidades multilaterais e do desarmamento unilateral (ex. Conferência de Williansburg). Além do mais, Washington trabalhou pela diminuição da influência política dos militares e discriminação de todos aqueles que se opusessem a criação/consolidação de um espaço político-econômico subordinado nas Américas, que proporcionassem a base material e o apoio político, necessários, para o projeto estadunidense de manutenção de hegemonia global.

Michel Foucault analisou a relação entre segurança, população e governo, e o surgimento da temática de como a população se sobrepôs àquela do território e das leis na arte de governar, superando, pois, o modelo da casa (*oikonomos*). A tal processo, o autor, chamou de história da "governamentalidade", em que a economia deixou de ser um modelo de governo para se tornar um nível específico da realidade – um *locus* de intervenção para o governo[22].

século XX. Rio de Janeiro: Elsevier. pp. 379-381.

[22] FOUCAULT, Michel. "*A Governamentalidade*". In **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1995. pp.277-293

A partir de então desde o século XVIII, tornou-se evidente que os fatores que interferiam na reprodução e no crescimento da população ultrapassavam em larga medida a capacidade interpretativa permitida pelo modelo do *oikos*. No entanto, o mesmo processo histórico que esvaziou o papel da família como modelo de governo para o Estado foi o mesmo que a tornou o meio de controle do Estado "governamentalizado" sobre a sociedade[23].

Nesse sentido, considerando tal idéia em uma perspectiva mundial, pode-se afirmar que uma autoridade extra-local ou supra-regional pressupõe alguma forma de enraizamento ou localização de seus dispositivos de segurança. Ora, tal pressuposto por si só já demonstraria que há fatores de limitação espacial, enquadramento e negociação para as decisões de qualquer governo que ultrapassam a capacidade explicativa de um enfoque estritamente econômico[24].

Trata-se, neste caso, da aplicação do Poder Nacional de uma Nação – "o conjunto dos homens e dos meios atuando para se alcançar e manter um determinado Objetivo Nacional" – para de acordo com a capacidade, a disponibilidade dos meios e da vontade nacional, atuar visando superar os óbices de qualquer natureza que se apresentem a fim de se atingir um determinado propósito.[25]

Na verdade estamos falando da projeção do Poder Nacional de um Estado sobre o outro, ou seja, o processo pelo qual uma Nação aumenta, de forma pacífica, sua influência no cenário internacional, através da manifestação produzida com recursos de todas as expressões do Poder Nacional[26].

Para o desenvolvimento de nosso enfoque sobre o tema, tais fatores estão contidos nas noções de espaço geopolítico – "conjunto de componentes físicos e sociais de um Estado que condicionam a sua capacidade de atuação em campo externo" – e espaço geoestratégico – "conjunto de componentes físicos e sociais no âmbito da soberania de outros Estados que afeta a capacidade de ação de um Estado"[27].

---

[23] FOUCAULT, Michel. "*O Nascimento da Medicina Social*". In **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1995. pp.79-98.

[24]HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1993. pp.117-119 e 163-176

[25]Pensamento Estratégico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2002. pp. 44-45.

Cumpre ressaltar que a idéia de vontade nacional é uma construção, a partir da qual o grupo social hegemônico consegue impor sua posição/projeto e conduz o Estado para determinados objetivos. No entanto a vontade nacional não significa unanimidade, pois as formas de expressão dos interesses da sociedade muitas vezes são difusas e existem grupos que divergem, pelos mais diferentes motivos, da condução dos negócios do Estado em uma determinada direção.

[26] Idem. pp. 51

[27] CÔRTES, Marcos Henrique C. **Fundamentos das Relações Internacionais e Conceitos de Atuação no Campo Externo**. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2002. [LS 837/02 DAInt]

Tais considerações permitem situar criticamente as categorias que norteiam a interpretação das relações entre Estados na década de 1990 e, assim, evitar simplificações conjunturais ou sujeições acríticas a discursos teóricos ou esquemas de análises unitários – como aqueles contidos nas noções de Globalização e Unilateralismo – quando se avalia a capacidade de um grupo específico de países de circunscrever o campo de ação e escolha de outros, que é a noção mais abrangente de poder da qual partimos para operar especificamente com a idéia de projeção de poder, cujo entendimento é fundamental para se analisar qualquer projeto hemisférico de segurança e defesa e as tensões específicas na sua consecução[28].

Em termos estratégicos, uma política de defesa corresponde ao estabelecimento de um "conjunto de diretrizes a orientar formas de conquista ou manutenção do poder nacional, buscando-se superar ameaças e agressões de origem interna ou externa contra a segurança e o desenvolvimento de um país".

Entretanto, essas as noções acima, praticamente se fundem quando se trata de segurança nacional, uma vez que a última relaciona-se tanto a "garantia necessária e indispensável a uma sociedade contra ameaças externas que comprometam a sua soberania, por afetar seus meios de sobrevivência, instituições e modo de vida"[29], quanto a proteção da sociedade contra as ameaças internas, sejam aquelas que coloquem em perigo a continuidade e estabilidade das instituições e do modo de vida, mas que se relacionam estritamente com questões do âmbito da polícia política[30], ou outras que comprometam diretamente a soberania nacional, a partir da projeção de poder de um Estado sobre outro[31].

Para a conjuntura aqui considerada de dilemas na abordagem da crise da segurança hemisférica, é possível fazer uma sobreposição de dois esquemas de análise de poder elaborados por Foucault de modo a torná-los ferramentas de análise alternativas às abordagens que partem de uma concepção de poder estritamente "funcionalizado" pela economia, são eles: o esquema contrato-opressão e o esquema guerra-repressão[32]. O primeiro pressupõe uma relação contratual a estabelecer uma fronteira que distingue o legítimo do

[28]AZÉMA, Jean-Pierre. "A Guerra". In **Por uma História Política**. Rio de Janeiro: Ed.UFRJ/FGV, 1996.pp.401-435; SANTOS, Boaventura Souza. "Por uma concepção multicultural dos direitos humanos". In **Identidades: Estudos de Cultura e Poder**. São Paulo: Hucitec, 2000. pp. 21-26

[29] Pensamento Estratégico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2002. pp.156-159

[30] RATNER, Michael. "*Vague d'intimidations aux États-Unis: Les libertés sacrifiées sur l'autel de la guerre*". In **Le Monde Diplomatique**, Novembro de 2001. pp.20-21; LIARDET, Jean-Philippe. "*États-Unis: Une démocracie menacée par le renforcement de la lutte anti-terroriste*?" In **NET4WAR**, 14 de janeiro de 2002.

[31]HOUTEN, Pieter van. "*The role of a minority's reference state in ethnic relations*". In **Archives Européennes de Sociologie**, t.39, n.1. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. pp.110-146; LAMIZIÈRE, George. "*Cooperação político-militar na América do Sul*". In **Política Externa**, vol. 9 (nº 4). São Paulo: Paz e Terra, 2001. pp.42-48

[32]FOUCAULT, Michel. "*Genealogia e Poder*". In **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1995. pp.175-177.

ilegítimo e, portanto, quando uma relação se torna opressiva. No segundo tal fronteira desaparece, ou seja, trata-se de uma relação entre luta e submissão em que a obediência à lei ou a qualquer aparato jurídico submerge à luz de táticas para fins específicos. Sobrepondo tais esquemas, pode-se afirmar que o poder nas relações dos EUA com outros Estados durante a década de 1990 foi tanto mais eficaz quanto mais conseguiu usar leis e acordos como táticas para circunscrever momentaneamente sua ação. Portanto, qualquer ação unilateral pressupõe cena/enquadramento/localização para os atores e seus interesses.

Durante a década de 1990, devido ao caráter conjuntural das negociações internacionais dos EUA – ou seja, a substituição de estratégias baseadas em tratados de longa duração por acordos momentâneos em cenários pontuais de interesse[33] –, podemos observar na sua prática estratégica o cruzamento de antigas e mais recentes teorias geopolíticos: das Pan-Regiões (K.Haushofer, 1930); da Tríade e dos Blocos (J.P.Brochard, 1991), base da estratégia de *engajamento* e *alargamento*; das Fímbrias (N.J.Spykman, 1942); e do Choque das Civilizações (S.P.Huntington, 1993),[34] na construção de um espaço de exclusiva exploração econômica, além de consolidar as Américas como sua área autárquica ideológica patrimonial, no sentido definido por Haushofer. Tal conjuntura fez com que se pensasse no Brasil em alternativas ao projeto político-econômico de subordinação aos EUA expresso pela Alca, tornando-se um tema debatido por estrategistas, geopolíticos, militares, membros dos corpos diplomáticos e acadêmicos em geral, conjuntamente reagiram com ampla produção de textos a expressar propostas e análises conjunturais sobre a Segurança Hemisférica.

Na análise das Relações Internacionais verificamos que os teóricos classificam a atuação dos Estados segundo correntes de pensamento, a saber – idealista, realista e racionalista. Mas de fato observa-se que as tendências, muitas vezes conflitantes e competitivas, dentro da condução das relações exteriores de um mesmo Estado, e que esta classificação, é de fim puramente didático, pois embora mostre elementos reais não abarca a totalidade das dimensões da atuação do Estado, pois vale-se de uma mescla de diversos atributos definidos para cada campo teórico.

Observa-se que os Estados nacionais têm seus próprios interesses e objetivos. Isto significa que não existem nações eternamente amigas e/ou aliadas, mas que tudo depende sempre da comunhão de interesses entre esses Estados e das avaliações do contexto internacional. Outro fator a ser considerado é a enorme influência exercida pela política

[33] GARNER, Lydia Magalhães Nunes. **As Guerras do Futuro na Nova Ordem Mundial: O Novo Modelo e as Conseqüências para as Forças Armadas Nacionais**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra (Série Conferência), 29 de julho de 2002.

[34] MAFRA, Roberto Machado de Oliveira. **Geopolítica: Introdução ao Estudo**. Rio de Janeiro: ESG-Departamento de Estudos [LS 838/02; DAInt], 2002. pp.40-64

interna na elaboração e condução dos assuntos externos, pois é no campo da política interno que se definem os Objetivos Nacionais, a partir dos quais serão traçadas as políticas de governo e elaboradas as estratégias para que se posa atingi-los.

No contexto da política externa, de maneira geral, os Estados mais fortes procuram, de maneira ostensiva ou velada, fazer valer seus interesses nacionais e, muitas vezes, os impõem aos mais fracos, criando-se uma falsa noção de proteção de seus legítimos interesses. Estes por sua vez se iludem pois avaliam que se aliando a uma nação poderosa seriam favorecidos e reuniriam maiores vantagens no relacionamento com outras nações. De fato o que se observa é uma condição de subalternidade, submissão e se relegar a um segundo plano os verdadeiros interesses nacionais.

Em julho de 2002, durante uma conferência proferida na Escola Superior de Guerra (Rio de Janeiro), Lydia Garner[35] afirmou que, desde 1991, com a desestruturação definitiva da URSS, não existia mais paridade econômica e militar no mundo para fazer frente aos EUA, daí a possibilidade de afirmar-se que se tratava de uma condição de "hiperpotência" e não mais de "superpotência" – termo restrito à experiência histórica da Guerra Fria, momento em que, por ter havido alguma paridade, existia efetividade do termo "aliados". Nesse sentido, é oportuna a sua avaliação quando afirma que os "aliados" de outrora dos EUA foram substituídos por alianças de conveniências momentâneas nas novas guerras. No entanto, considera-se equivocado que se pense nisto como aplicável apenas para o recorte conjuntural pós-11 de setembro de 2001, pois as políticas externas dos últimos três presidentes norte-americanos já indicavam essa mudança de postura, como demonstram, por exemplo: a recusa de apoio à Argentina (1982) e a intervenção em Granada (1983) durante o governo Reagan (1981-1989); a intervenção no Panamá (1989) e no Golfo Pérsico (1991) durante o governo George Bush (1989-1993); as intervenções na Somália (1993), em Ruanda (1994) e Kosovo (1999), assim como os bombardeios no Iraque, Sudão e Afeganistão (1998), durante o governo Clinton (1993-2001).

Além disso, Lydia Garner considera que projetar o poder nacional – seja do ponto de vista militar, seja do ponto de vista financeiro, sob a justificativa da luta contra as drogas e o terrorismo ou a favor dos direitos humanos – tenha esvaziado da guerra o seu caráter político e territorial, nos parece que tal reflexão evidencia uma aceitação acrítica da noção de flexibilização econômica imperante na década de 1990 e sua generalização paradigmática para o campo militar e estratégico. Ora, se um Estado hegemônico afirma unilateralmente que a causa de sua guerra contra outro Estado é a ameaça do tráfico de drogas ou a violação dos

[35] GARNER, (2002) passim.

direitos humanos, não se pode esvaziar o fator populacional-territorial (interno e externo) no momento de passar da ameaça para a ação, por mais sofisticados e flexíveis que sejam os meios tecnológicos utilizados.[36]

A análise da política externa e as diretrizes existentes nas diversas Política de Segurança, elaboradas durante os governos George Bush (1989-1993) e Bill Clinton (1993-2001), permite-se reconhecer o exercício da hegemonia, como um modo específico de exercício do poder, ainda que durante esse período procurassem fazer valer seus interesses sem afrontar a comunidade internacional, buscando um consenso multilateral ou impor seus interesses sem se recorrer a intervenções violentas. Um projeto político que se proponha hegemônico deve comportar uma concepção de mundo que obtenha continua adesão, um consentimento ativo, condição indispensável para a formação de um bloco histórico. Este consentimento ativo é fundamental por se diferenciar da dominação – um poder baseado na força. O governo Clinton, dentro de uma conjuntura extremamente favorável, trabalhou no sentido de colocar a política externa à serviço da promoção de valores "universais" o que corresponderia ao que Harvey chamou de uma *estetização política* feita a partir de um conjunto de definições segundo padrões estéticos que identificam o belo, bom, desejável. Ayerbe afirma que a ênfase na defesa de princípios não representa uma opção pela abordagem idealista das relações internacionais, pois a defesa combinada da democracia e da liberdade de mercado como fiadoras da paz mundial, expressa

[36] BONIFACE, (2001). pp.133-138

objetivos essencialmente realistas, dentro dos interesses estratégicos e geopolíticos americanos. Os Estados Unidos por meio de sua liderança política, econômica, militar e da difusão de seus valores culturais, delimitou as fronteiras ideais e reais de convívio na forma de governo e do sistema liberal-capitalista, ao mesmo tempo em que legitimou e reforçou antigas bandeiras ideológicas do período da Guerra Fria, ao mesmo tempo em que sua atuação estaria tornando o sistema internacional mais estável e seguro. Na perspectiva norte-americana, sua liderança impediria o surgimento de outro rival hostil e a possibilidade de guerras, confrontos etc, pois é mais útil a estabilidade global do que um sistema de equilíbrio de poder bipolar ou multipolar.[37]

A política externa brasileira durante os governo Itamar Franco (1992-1993) e Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) caracterizou-se pelo aprofundamento da integração regional, gestões no sentido de se reformar e reforçar o papel dos organismos multilaterais, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) etc, a necessidade de controle dos fluxos financeiros internacionais, a busca de uma globalização solidária, sem hegemonias e de uma inserção internacional menos assimétrica.

No governo FHC tiveram início às discussões sobre o processo de implementação da Alca, onde as posições defendidas pelo Brasil, no sentido de se respeitar às diferenças e os níveis de

[37] AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e América Latina: A construção da hegemonia**. UNESP. São Paulo: 2002. pp. 265-271

desenvolvimento dos vários países; uma abertura efetiva do setor agrícola por meio da diminuição / fim dos subsídios e das barreiras de acesso ao mercado interno.

Tais posições chocaram-se com o modelo proposto pelos norte-americanos, que combinavam a liberação dos preços para seus serviços e bens no mercado regional com a proteção de seu próprio mercado interno da concorrência dos produtos derivados da indústria agropecuária principal fonte de divisa dos países Latino Americanos – por meio da imposição de taxas diferenciais alfandegárias e cláusulas sanitárias e humanitárias, além do recorrente uso de subsídios governamentais para o seu setor agrícola – aliás, ponto de divergência permanente nas reuniões do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) durante a década de 1990.

A partir do exposto verificamos que se configurou uma situação hemisférica de choque de paradigmas entre os EUA e o Brasil, afetando conseqüentemente a concretização de projetos coletivos de segurança.

Em 2002, no manual de Pensamento Estratégico da Escola Superior de Guerra (ESG)[38], foram expressas algumas considerações básicas sobre as condições para a organização de um projeto coletivo de segurança. Segundo o manual, um sistema coletivo de segurança deveria ter condições de reunir, a qualquer momento, uma força suficientemente capaz de enfrentar, com vantagem, um agressor potencial ou uma

[38] Pensamento Estratégico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2002. pp 159

coalizão de agressores, de modo a desencorajar qualquer ataque contra ele. Os países envolvidos no sistema deveriam compartilhar os mesmos pressupostos na definição de Segurança e estar dispostos a defendê-la. Também deveriam estar dispostos a reavaliar seus interesses específicos conflitantes em nome do interesse coletivo, evitando acordos bilaterais que pudessem enfraquecer a unidade, pois de outra forma não poderiam pôr em prática as necessárias medidas de defesa.

A Escola Superior de Guerra defendeu a elaboração de uma *Estratégia de Defesa Nacional* cujo objetivo seria *preparar e aplicar o Poder Nacional* para, superando óbices, alcançar e preservar os Objetivos Nacionais, de acordo com a orientação estabelecida pela *Política de Defesa Nacional (PDN)*[39]. A PDN visa, coordenar as ações das várias dimensões do poder que se encontram à disposição do Estado, e a partir de um enfoque multidimensional e integrador, limitar a influência de uma outra nação na área de interesse, ao mesmo tempo que prepara o Brasil para projetar poder em sua área geoestratégica, que englobaria a América do Sul, a região sub-saariana situada na costa ocidental da África e banhada pelo Atlântico Sul, em torno de um projeto de integração regional que nos possibilite agregar poder para uma inserção global e regional mais simétrica e coerente, com a estatura estratégica e o potencial nacional.

A partir dos conceitos acima relacionados verificamos que dentro dessa visão geoestratégica

[39] Pensamento Estratégico da Escola Superior de Guerra, (2002). loc. sit.

de projeção de poder, o presidente Fernando Henrique Cardoso afirmava que o Brasil consciente das limitações do seu Poder Nacional, colocava na abertura econômica e nas negociações bilaterais/multilaterais, os principais instrumentos do país na busca de relações externas mais equilibradas e que este seria o melhor caminho a se seguir para se atingir um alto nível de desenvolvimento sócio-econômico, que possibilitaria a nação enfrentar os desafios advindos do processo de mundialização.

Tal posicionamento revelou uma visão estratégica estreita, sem o necessário enfoque multidimencional e sem avaliar corretamente o potencial do país, no sentido de se obter uma inserção internacional mais independente e equilibrada.

Durante o governo FHC, a diplomacia nacional adotou uma atitude pró-ativa nas várias negociações internacionais, por meio da qual se buscava uma maior autonomia pela integração e adesão aos principais itens da agenda da potência hegemônica e que, ao fim e ao cabo, tinha como objetivo superar as assimetrias e limitações brasileiras.

Para tanto, o governo FHC, naquilo que considerava o limite do próprio Poder Nacional, e articulado com os interesses de outros Estados, procurou redirecionar e reformar o ambiente externo, a partir de uma participação ativa na elaboração das normas e das pautas das negociações multilaterais. Esta estratégia tinha como objetivo influir na constituição de regimes mais favoráveis aos interesses brasileiros.

Dentro dessa visão foi retomada uma série de iniciativas, com o objetivo de se buscarem novas parcerias e congruências, ampliar e diversificar as relações externas, a fim de sustentar o desenvolvimento e diminuir nossas vulnerabilidades. Neste sentido foram assinados vários tratados bilaterais, com outras potências regionais, tais como a Índia, China e Rússia; iniciou-se a negociação para a criação de uma área de livre comércio com a União Européia e na constituição de um bloco sul-americano (a partir da fusão Mercosul-Pacto Andino) e deram-se os primeiros passos no sentido de se atrair os países africanos sub-saharianos localizados em nossas costas opostas no Atlântico Sul, a fim de se formar uma grande área no livre comércio na região.

O fim da Guerra Fria e de maneira mais ostensiva os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque permitiram aos Estados Unidos, coincidentemente com a eleição de um novo governo republicano, a retomada da liberdade de movimentos estratégicos após as limitações do período da Guerra Fria, podendo selecionar entre os assuntos da agenda internacional aqueles mais adequados às novas diretrizes. Mas ao fazer isso os norte-americanos limitaram os movimentos das potências regionais, principalmente a partir do momento que definiu o campo de atuação e a condição de aliado de acordo com interesses de sua nova agenda.

Em setembro de 2001, o Presidente Vicente Fox Quesada, do México, sugeriu ao presidente George W. Bush que desconsiderasse a Carta do Rio de Janeiro[40] em troca de

[40] Trata-se do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar), assinado em 9 de fevereiro de 1947, na cidade do Rio de Janeiro - Brasil

acordos para "combater problemas sociais e o crime organizado"[41]. Em outras palavras, era o mesmo que afirmar que cuidaria do fechamento da fronteira do norte para evitar a entrada de imigrantes mexicanos ilegais nos EUA. Com isso, Fox pretendia posicionar o México como interlocutor dos EUA na América Latina – e da América Latina perante o mundo. Em tal caso, ficava patente a capacidade de um país mais frágil militar e economicamente tentar usar questões populacionais-territoriais como pontos de negociação em favor de seus interesses estratégicos e, portanto, manipular oportunisticamente o potencial repressivo de uma potência mais forte. Isso demonstra que o poder dos EUA em termos globais e/ou regionais pode ser entendido à luz da noção gramsciana de hegemonia. Aliás, não faltariam exemplos ao longo do século XX de governos que, sendo mais frágeis militar e economicamente, tomaram emprestado o poder persuasivo ou dissuasivo de uma potência mais forte para alcançar os seus projetos locais ou regionais de poder.

Os valores e visões de mundo que predominam entre os agentes sociais e políticos não podem ser estritamente "funcionalizados" pela economia, pois não é certo que basta ser "proletário" para ter uma consciência *para si* de classe operária, uma vez que alguns valores e visões de mundo, embora atendam aos interesses de um grupo econômico particular, são eficazes na manutenção das relações sociais de produção justamente por que são amplamente compartilhados e, nesse sentido, tornam-se hegemônicos na sociedade.

Tal indagação pode ser aplicada à relação entre países na arena política internacional, uma vez que os valores relacionados ao nacionalismo e à prática local das regras neoliberais de mercado – ratificadas desde o Consenso de Washington (1989) – são amplamente compartilhados e interferem na forma que os países compatibilizam seus interesses nacionais e regionais. Nesse sentido, o ***consentimento ativo*** – *ativo* porque os governos dividem e praticam os mesmo valores fundamentais – de partes de interesses concorrentes entre si é fundamental para se entender que a preponderância regional norte-americana torna-se tanto mais eficaz quanto menos baseada no uso direto da força.

Ao analisarmos o projeto norte-americano de integração das Américas verifica-se que os Estados Unidos utilizam-se de uma conjunção de força e consenso, a fim de impor seus interesses nacionais. A força por meio de ameaças econômicas veladas, pressão sobre as elites locais,

[41] THOMPSON, Ginger. "*Fox urges scrapping of 54-years treaty between U.S. and Mexico*". In **New York Times**, 8 de setembro de 2001. p.A6

acusações de violações dos direitos humanos, corrupção, de falta de firmeza ao combate ao narcotráfico, a destruição do meio ambiente, do imobilismo diante das disparidades sociais entre outras. Já o consenso é construído a partir de sua capacidade econômica, de uma pressuposta liderança moral e intelectual, além da difusão de seus valores e elementos culturais. São vários os métodos utilizados para cooptar as elites locais em torno de um núcleo de interesses comuns muitas vezes em detrimento dos objetivos nacionais de cada país. Portanto, utilizar as noções de espaço geopolítico e geoestratégico na análise da consecução de interesses e disputas entre Estados é, de certa forma, dizer que não há hegemonia e unilateralismo norte-americano sem a fragmentação de interesses de seus ocasionais aliados e, no fundo não se deve demonizar "reativamente" os EUA – mesmo porque seria reproduzir a sua receita fundamentalista de "choque de civilizações"[42] – sem que todos os governos olhem com cuidado se não fizeram, em algum momento, seu próprio pacto infernal. Assim, alterando o enfoque mais recorrente sobre a balança de poderes na década de 1990, podemos afirmar que, se não houvesse algum tipo de enquadramento local para onde convergir interesses estratégicos ocasionais, não haveria como operar algum tipo de ação para a consecução eficaz de interesses extra-locais de potências regionais ou mundiais.

[42] ALI, Tariq. "Au nom du 'choc des civilisations'". In **Le Monde Diplomatique**, Outubro de 2001: pp.18-19; BONIFACE, (2001).pp.25-31

Outro ponto a se ressaltar é a amplitude dos interesses em jogo na negociação para implantação da Alca, que na conjuntura estudada, identificamos três posturas: do lado americano a questão se resume na abertura dos mercados latino-americanos aos seus produtos, e o paradigma é a adesão do México ao NAFTA, com várias salvaguardas e restrições; outra postura são de países que tem como objetivo buscar uma verdadeira integração (à potência hegemônica) a fim de que possam receber os recursos necessário para se promover um maior desenvolvimento sócio-econômico local melhorando o seu nível de vida; e uma terceira posição são de países que, se respeitando as assimetrias existentes, buscam uma maior acesso aos mercados e aceitam um certo nível de integração.

A questão da Segurança Coletiva da América do Sul, na visão brasileira, evoluiu desde a Guerra-Fria, de um espaço integrado por todas as Américas subordinado a uma lógica de confrontação global, para uma visão de uma América do Sul como área de características próprias e mais impermeável política, diplomática e militarmente a possíveis ameaças globais. A geografia da América do Sul já nos coloca fora do eixo dos principais conflitos internacionais e nos libera para concentrar recursos no desenvolvimento e no resgate da dívida social. Ao mesmo tempo, em que fica claro que a região não se constitui uma ameaça à paz e à segurança internacional.

Os últimos governos brasileiros cada vez mais conscientes, em termos práticos, de sua identidade sul-americana e dos limites de seu poder nacional para enfrentar o jogo internacional, vêm buscando um caminho conceitual com seus vizinhos, da utilização da Segurança Coletiva como um dos instrumentos da integração regional e uma alavanca para a realização do projeto de desenvolvimento nacional com uma relativa autonomia, dentro da interdependência assimétrica que caracteriza as relações internacionais contemporâneas e em especial no continente.[43]

No segundo governo Fernando Henrique houve o início de um processo de retomada do planejamento governamental de longo prazo – obras de infra-estrutura, planos de reaparelhamento das Forças Armadas e projetos de rearticulação da integração sul-americana – ainda que setoriais e aparentemente sem uma Estratégia Nacional que os orientasse. Mesmo assim essas ações possibilitaram resistir às investidas norte-americanas pela subordinação a qual objetivava modelar o ambiente hemisférico, a partir da escolha de aliados regionais confiáveis para manter áreas chave sob controle indireto sem a necessidade de engajar seus próprios recursos. No continente trata-se de reservar duas áreas de influência utilizando o Brasil (na América do Sul) e o México (na América Central e Caribe) como estados-pivôs com a função de organizar, promover o desenvolvimento, a estabilidade e controlar seu entorno regional

[43] MONTEIRO, (2001), passim.

dentro dos interesses estratégicos da política de segurança da hegemonia.[44]

Jean Christophe Rufin ao analisar a política externa dos Estados Unidos e demais países desenvolvidos, que designou por Norte, afirmou que as intervenções realizadas no Sul – o conjunto de Estados subdesenvolvidos – visavam defender as fronteiras territoriais e os interesses econômicos do Norte. Como os romanos, que distinguiam os bárbaros segundo sua proximidade do império, o Norte tende a tratar com mais atenção os Estados do Sul mais próximos de sua linha de fronteira, a fim de que controlem e mantenham a estabilidade da sua região, distribuindo ajuda de maneira seletiva, mesmo que isso os leve a apoiar regimes autoritários e antidemocráticos.

Em 1986, Carlos Meira Mattos lançou o livro "Estratégias Militares Dominantes"[45], expondo um estudo geopolítico sobre estratégias militares de defesa em que identificava na época a inexistência de ameaças regionais para o Brasil, mas ressaltava a necessidade de se elaborar uma estratégia com postura defensiva baseada em forças militares compatíveis com a envergadura estratégica do Brasil, de modo a dissuadir possíveis ameaças futuras à sua soberania. Para tanto, Meira Mattos defendia a elaboração de estratégias militares distintas para três áreas geoestratégicas – Atlântico Sul, a Bacia do Prata e a Amazônia – e levantou a possibilidade de se criar duas outras sub-áreas estratégicas no

[44] CHASE, Robert, HILL, Emily, KENNEDY, Paul. **The pivotal states: a new framework for US policy in the developing world**. New York: WW Norton & Company. 1999. pp 1-11; 379-408

[45]MATTOS, Carlos Meira. **Estratégias Militares Dominantes.** Rio de Janeiro: Bibliex, 1986.

Nordeste e no Centro-Oeste para fazer frente a uma possível ameaça extra-continental.

Em termos de meios militares, Meira Mattos defendeu a constituição de forças aerotransportadas e aeroterrestres de pronto-emprego para intervenções rápidas; a construção de uma base aeronaval no arquipélago de Trindade; a criação de um sistema que possibilitasse a cobertura aeronaval sobre o Atlântico Sul e a cobertura e controle aéreo sobre todo o território nacional por meio de um sistema de vigilância e de pronta resposta, além de uma maior cooperação com as Forças Armadas regionais. Meira Mattos enfatizava também a necessidade de maior integração econômica continental da região Amazônica, de modo a escoar a sua produção para o Pacífico. Portanto, tratou da posição do Brasil numa perspectiva geopolítica do Cone Sul, o que não deixava de ser uma reapropriação das visões pan-regionalista e de domínio de fímbrias, mas com enfoque centrado nos interesses estratégicos do Brasil.

As dificuldades políticas e econômicas das décadas de 1980 e 1990 não permitiram tornar realidade a maior parte das propostas de Meira Mattos. O comprometimento dos recursos para a Defesa Nacional, no Brasil, vem declinando desde o fim da Guerra Fria e passaram de 1,9% em 1990 para 1,5% em 2001[46].

O nível dos recursos alocados mal cobria as necessidades de manutenção, além do que prejudicou o treinamento e comprometeu a eficiência operacional. Outro aspecto a se

[46] LEITÃO, Miriam. "**Questão Militar**" in O Globo, 25 de julho de 2004.

ressaltar é com este orçamento não foi possível investir na modernização das Forças Armadas, além do que praticamente inviabilizou a indústria de material de defesa, que sofreu com a perda de quadros e de grande parte dos recursos gastos em pesquisa, devido ao abandono dos projetos de reaparelhamento, com material nacional, de parte do equipamento militar.

Tabela 1: Comparação entre os Orçamentos de Defesa [47]

*** Aparentemente houve um aumento considerável do orçamento militar comparando-se os anos de 1985 e 1997. Na realidade, até o início da década de 1990, as despesas com pessoal não eram computadas no orçamento de defesa. Assim a inclusão das despesas com pessoal (ativa, inativos e pensionistas), foi apenas contábil sem que houvesse aumento real de recursos.**

Tabela 2: Comparação população, efetivo das FA e as relações população/militar e orçamento de defesa/população.

As tabelas acima demonstram que os recursos despendidos pelo Brasil em defesa estão muito aquém da estatura estratégica político-estratégica

[47] **Dados extraídos do "**The Military Balance**", edições 1999-2000) e do "**World Factbook**", edições 1985, 1997 e 1998.**

que almeja, e são vulnerabilidades que comprometem a capacidade de defesa, não cumpre os objetivos estabelecidos na Política de Defesa Nacional e que, de certa forma, limita os movimentos na área externa.

Rubens Ricúpero chamou a atenção sobre a falta do envolvimento (da sociedade brasileira como um todo) das questões relativas à segurança e defesa na integração regional (que designou como a terceira perna da mesa). Em sua opinião deveria se elaborar uma estratégia de defesa regional, dentro de parâmetros doutrinários mínimos comuns aceitáveis em defesa, segurança e na produção/aquisição de equipamentos militares, que seriam produzidos pela indústria local, e a partir disso constituir um amplo consenso regional multidimensional que permitiria sair da área político-econômica que os projetos de integração, até o momento, estavam circunscritos.[48]

A conjuntura internacional da década de 1990 manteve atuais as conclusões dos trabalhos desenvolvidos por Meira Matos, demonstrando a necessidade de um aprofundamento dos estudos geopolíticos e geoestratégicos para a América do Sul e o Atlântico Sul, e sua inclusão no perímetro de defesa imediata do Brasil, acrescentando-se a necessidade de se adequar os gastos com defesa à estatura política-estratégica e com os objetivos e as diretrizes constantes da Política de Defesa Nacional.

[48] RÍCUPERO, Rubens. "**A terceira perna da mesa**" in Diário do Nordeste. Fortaleza, Ceará - Domingo 13 de janeiro de 2002.

Parte desta concepção geoestratégica teve que ser reestruturada no fim década de 1990, quando "novas ameaças" (terrorismo e narcotráfico), argumentos em torno da defesa de direitos humanos de minorias culturais ou em torno de questões ecológicas passaram a ser utilizadas estrategicamente para justificar potenciais interferências extra-regionais, nomeadamente norte-americanas.

Para se adequar à nova conjuntura George Lamazière[49], relacionou no ano de 2001, um grande número de vulnerabilidades da América do Sul em relação a possíveis fatores de justificativa de intervenção estrangeira presentes na Nova Agenda de Segurança do governo George W. Bush, seja em termos militares, seja em termos não-tradicionais (direitos humanos, meio ambiente, direitos dos povos indígenas etc), e, por isso, defendeu uma aceleração do processo de cooperação sul-americana como forma de aumentar o nível de segurança regional contra possíveis sobressaltos extra-regionais.

Resumidamente, pode-se afirmar que, durante a década de 1990, o governo dos EUA percebeu o fortalecimento econômico-militar do Bloco Europeu, em vias de expansão em direção ao Leste; do crescente dinamismo e da imensa potencialidade da China, com seu poder de atração em relação aos outros países do Oriente; ao mesmo tempo em que perdeu progressivamente a confiança na continuidade de suas ancoragens estratégicas no Oriente Médio (Arábia Saudita) e na Ásia Central (Paquistão),

[49] LAMAZIÈRE, Ibid Op. cit. pp. 42-48

ao final do período, o governo norte-americano tratou de organizar unilateralmente o seu próprio espaço hemisférico de interesse estratégico por meio da Alca, lançando uma proposta de unificação do conjunto Pacífico-Américas (utilizando-se da estratégia de tratados de livre comércio com países aliados) como alternativa aos blocos europeu e asiático e, ao mesmo tempo, concorrente com os interesses estratégicos do Brasil. Por isso, a resistência esboçada pelo Brasil levou o governo norte-americano a buscar acordos comerciais bilaterais como forma de minar o peso do Brasil nas negociações.

Capítulo II

Conjuntura Internacional e Política Externa Norte-americana

O fim da Guerra Fria e da União Soviética provocou profundas transformações no sistema internacional e levaram George Bush (1989-1993), presidente dos Estados Unidos, a chamar essa fase das relações internacionais de Nova Ordem Mundial.

Outros fatores amplificaram o nível e o ritmo das mudanças – o processo de globalização/regionalização, a criação da União Européia, o dinamismo econômico da Ásia representado pela integração da China ao mercado mundial e seu acelerado crescimento econômico juntamente com os chamados Tigres Asiáticos, a "internet", a biotecnologia, a rápida difusão das comunicações, a criação de um mercado financeiro global, a atuação das Organizações Não-Governamentais (ONGs), das organizações multilaterais e empresas transnacionais etc – criaram uma nova realidade internacional. Esta nova conjuntura marcada pelo crescente intercâmbio cultural e econômico na sociedade global, pela ascensão de países que antes estavam relegados a um segundo plano devido à marcante confrontação política-ideológica-militar e pelo aumento das diferenças entre os países capitalistas centrais e periféricos.

A nova configuração de poder no globo revelou-se muito instável e provocou uma verdadeira desordem no sistema das nações propiciando a explosão de conflitos regionais de grande violência pelos mais variados motivos (étnicos, religiosos, disputas por territórios, por poder), que antes estavam dormentes devido ao poder disciplinar que as potências hegemônicas da Guerra Fria exerciam sobre o respectivo campo, em nome da disputa ideológica e do equilíbrio do poder.

Uma ordem mundial é um sistema de poder instável entre potências, em que ocorre a busca constante do equilíbrio entre o estado de natureza e o estado de direito. Diferente de outros períodos históricos essa nova ordem, aberta com o fim da União Soviética não teve seu início, ou ato fundador, por meio de ações violentas (guerra, por exemplo). Nesse contexto, verificamos que uma ordem mundial é a expressão dos interesses da potência dominante que visa dar equilíbrio ao sistema internacional e à manutenção do *status quo*, que lhe é favorável.

No entanto a Nova Ordem Mundial surgida pós-1991, carrega uma subversão desse sistema já que a atual conjuntura internacional não tem uma potência dominante, mas uma hiperpotência que detém um excedente de poder. Tal situação gerou um quadro de desequilíbrio e insegurança, principalmente, a partir do fato de que a

hiperpotência institucionalizou o ataque preventivo, o direito de ingerência, e tem elaborado novos conceitos de ameaças, aliados, soberania e de interesses vitais, além do que, suas intervenções, amplificam os conflitos que tendem a ganhar novas dimensões[50].

Para Jean Christophe Rufin, com o fim da bipolaridade os países desenvolvidos (Norte) tendiam a se isolar dos países subdesenvolvidos (Sul) devido a uma série de fatores: a falência do Estado, dominado por autoridade locais incompetentes, hostis ou corruptas – principais culpados pelo fracasso dos planos de desenvolvimento econômico e social, financiados pelo Norte com a finalidade de promover transformações na realidade local –; as altas taxas de crescimento demográfico; o estado caótico e miserável das metrópoles; a imigração rumo ao Norte para fugir da miséria, fome e opressão, mas que são fontes de instabilidade, marginalidade, preconceito e violência; a utilização dos poucos recursos disponíveis no desenvolvimento de tecnologia bélica, em especial de armas nucleares, e na compra de armamentos; na explosão de conflitos regionais pelas mais variadas causas políticas, morais, étnicas, religiosas, territoriais e muitas vezes em conexão com narcotraficantes etc.[51]

Lellouche afirmou que a instabilidade da conjuntura internacional dos anos de 1990, a que chamou de "desordem mundial", além das causas já descritas acima se devia à falta de comprometimento maior das nações mais desenvolvidas em apoiar políticas voltadas ao desenvolvimento que buscassem melhorar as condições de vida das nações mais pobres. Esse abandono redundaria em um ciclo vicioso de violência e miséria que acabaria se voltando contra as próprias nações, tornando o mundo mais perigoso.[52]

Rufin e Lellouche relacionaram um conjunto de ameaças que são fatores de grande instabilidade internacional: o terrorismo (como um perigo cada vez maior), a destruição do meio ambiente, a difusão de tecnologia bélica pela Rússia, a necessidade de se buscar uma inserção equilibrada de bilhões de muçulmanos na lógica do mundo desenvolvido, a marginalização técnica-econômica de grande parte da população mundial, as altas taxas demográficas de crescimento populacional, o emprobrecimento, a marginalização e a concentração das riquezas.

Para os autores franceses tratam-se de desafios lançados pelo Sul que só podem ser superados com novas abordagens e atitudes mais cooperativas e participativas dos líderes países desenvolvidos em nome da estabilidade do sistema mundial.

---

[50] SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **O século sombrio: guerras e revoluções do século XX**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2004. pp. 1-25

[51] RUFIN, Jean-Christophe. **O Império e os Novos Bárbaros**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1996. pp. 29-213

[52] LELLOUCHE, Pierre. **Le Nouveau Monde: de l'ordre de Yalta au désordre des nations**. Paris: Bernard Grasset, 1992. p.331

A instabilidade do sistema mundial foi identificada por analistas internacionais como uma fase de transição para uma verdadeira nova ordem. Tal análise levou em consideração a incapacidade dos EUA em reorganizar o sistema internacional sob novas bases, devido aos seguintes fatores: redução (lenta, porém constante) de seu potencial e dinamismo econômico, do aumento de sua dependência de capitais e recursos energéticos externos e da concentração de seu poder na panóplia militar que cada vez absorvia mais recursos orçamentários para se manter no nível de excelência atingido.

Giovanni Arrighi identificou a instabilidade da Nova Ordem Mundial com o caos sistêmico advindo do processo de transição hegemônico em curso. O modelo explicativo utilizado mostra que um Estado dominante, em virtude de suas realizações, torna-se um modelo a ser imitado por outros países. Ao atrair outros Estados para sua via de desenvolvimento o Estado-modelo aumento seu poder e prestígio. Mas, à medida que essa imitação obtém sucesso, ela tende a contrabalançar o poder hegemônico pelo surgimento de concorrentes, tirando seu aspecto inovador e reduzindo o seu "caráter especial".

A liderança da nação dominante conduz o sistema de nações em uma direção desejada e percebida como de interesse geral. O poder dessa nação, em conseqüência é amplificado, esta característica define a existência da instalação de uma hegemonia mundial. Para o exercício dessa condição de liderança, os grupos dominantes desse Estado devem ter desenvolvido a capacidade de liderar o sistema em direção a novas formas de cooperação e divisão de trabalho interestatais que permitam às unidades do sistema romper com a "tirania das pequenas decisões". Em outras palavras, superar a tendência dos Estados separados buscarem seus interesses nacionais sem considerar que os problemas de nível sistêmico exigem soluções sistêmicas. Tais soluções oferecidas pela nação hegemônica devem ser percebidas pelos grupos dominantes emergentes ou vigentes do sistema como uma gestão sistêmica, com as condições de oferta e demanda, simultaneamente atendidas. Sob tais condições o *hegemom* pode continuar a desempenhar o papel de "sucedâneo de governo" mundial, e promover, organizar e administrar a expansão do poder coletivo dos grupos dominantes do sistema, ou seja, a expansão sistêmica.

A nação hegemônica ao promover a reorganização sistêmica e sua expansão, define dentro do sistema a divisão de tarefas e a especialização de funções. Para o bom funcionamento e a estabilidade tal modelo pressupõe a cooperação entre as unidades do sistema. Cumpre ressaltar que a imitação (do Estado-modelo) fornece aos Estados

separados o impulso motivador necessário para a competição e mobiliza as energias e os recursos para a expansão sistêmica.

Arrighi caracterizou as crises hegemônicas por três processos distintos, mas estreitamente relacionados: a intensificação da concorrência interestatal e interempresarial; a escalada dos conflitos sociais e o surgimento de novas configurações de poder. A sucessão de crises hegemônicas leva a uma situação de caos sistêmico, ou seja, quando ocorre uma escalada de competição e de conflito que ultrapassa a capacidade de regulação das estruturas existentes, isso faz com que, nos interstícios entre as crises, surjam novas estruturas a desestabilizar ainda mais a configuração dominante de poder.

Nesse contexto de crise sistêmica, ocorrem expansões financeiras que inflam, temporariamente, o poder da nação hegemônica em declínio, permitindo-lhe barrar, pelo menos por um tempo, as forças que desafiam a continuidade de sua dominação. No entanto, as expansões financeiras fortalecem essas mesmas forças desafiadoras a ampliar e aprofundar o alcance da competição interestatal, interempresarial e do conflito social. Além disso, transferem o capital para estruturas emergentes que prometam maior segurança ou lucros mais elevados do que a estrutura dominante. Tais fatos obrigam o Estado hegemônico em declínio a conter essas forças e, ao mesmo tempo, buscar o controle do sistema. Mas, cedo ou tarde, até mesmo uma pequena perturbação é capaz de provocar o colapso da estrutura organizacional construída pela potência hegemônica.

A crescente desorganização sistêmica cerceia o poder coletivo dos grupos dominantes do sistema. Quanto maior o cerceamento, maior a demanda por governabilidade. No entanto, essa demanda só pode ser atendida, e uma nova hegemonia só pode surgir, se esta crescente desorganização for acompanhada pelo surgimento de um novo complexo de órgãos governamentais e empresariais dotados de maior capacidade organizacional em nível sistêmico do que os do complexo hegemônico anterior. Então, à medida que o Estado hegemônico ascendente conduz o sistema em direção à maior cooperação entre as unidades sistêmicas, ao mesmo tempo as atrai para sua própria via de desenvolvimento, o caos sistêmico se reduz e um novo ciclo hegemônico tem início[53].

---

[53] ARRIGHI, Giovanni e SILVER, Beverly J. **Caos e Governabilidade no moderno sistema mundial**. Rio de Janeiro: Contraponto; Editora UFRJ, 2001. pp. 35-45

Pela análise de Arrighi verifica-se que a conjuntura do período em estudo corresponde ao momento seguinte a uma crise sistêmica que permitiu à potência hegemônica reagir, pelos seguintes fatores: pela reorganização das organizações multilaterais, da expansão do processo de integração financeira, das empresas de telecomunicações, informática, direcionamento dos recursos antes utilizados na manutenção de grandes forças militares para programas educacionais, de pesquisa em biotecnologia, em fontes alternativas de energia, de aumento da produtividade, na renovação de parte do parque industrial etc. As reformas internas realizadas durante a administração Clinton, possibilitou aos EUA acumular poder suficiente para barrar as forças ascendentes concorrentes que lhe faziam oposição no sistema, ao mesmo tempo tomou medidas visando estender seu período de dominação hegemônica.

Nesta conjuntura verifica-se que os EUA, a partir do programa de reformas de suas bases sócio-econômicas, implementou um projeto de extensão de sua hegemonia ao longo do século XX. Tal projeto tinha como base a rearticulação/restruturação dos organismos multinacionais, a adoção de instrumentos que lhe possibilitassem usufruírem das suas vantagens comparativas nas negociações econômicas multilaterais, da projeção da sua base jurídica/normativa, disseminação de sua cultura e valores, da manutenção de sua supremacia militar e da consolidação das Américas como seu espaço exclusivo de dominação.

A questão fundamental para esta pesquisa era de como os Estados Unidos, mais do que nunca potência hegemônica, atuaria na construção da Nova Ordem Mundial? Quais seriam os novos paradigmas sob quais os norte-americanos se pautariam? Quais seriam as implicações para a América Latina e em especial para o Brasil?

Os Estados Unidos, que se apresentou como vencedor da disputa ideológica com a URSS, encarou o desafio de reestruturar o cenário das relações internacionais a partir das novas realidades do poder que se apresentavam naquela conjuntura internacional. O fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética não significaram a superação da Teoria da Contenção, em nível estratégico, e da Teoria das Fímbrias, no nível geopolítico, mas uma adaptação à nova situação multidimensional do poder norte-americano.

O presidente George Bush (1989-1993), no entanto, não desenvolveu nenhuma nova estratégia para o período de transição, limitando-se a seguir as grandes linhas da política externa norte-americana, até porque sua percepção da realidade internacional, devido à posição de total superioridade militar norte-americana, era de uma Nova

Ordem mais pacífica e cooperativa com os países convergindo em torno de um conjunto de valores e princípios comuns – cooperação, direitos humanos, democracia liberal e economia de mercado – simbolizados pelos Estados Unidos e cujo núcleo seria a ONU[54].

Com relação ao novo papel a ser desempenhado pela ONU nesta Nova Ordem Mundial, cumpre ressaltar que os EUA, durante o governo Clinton, instrumentalizaram a organização segundo seus interesses políticos, a fim de dar um lustro de legalidade e multilateralismo as intervenções e medidas unilaterais que tomaram. Já no período inicial do governo George W. Bush a entidade passou por um processo de profundo desgaste, pois para Washington não é aceitável que a ONU determine a existência de ameaças à paz ou que estabeleça a agenda internacional. Ao que parece a ONU, as entidades multilaterais e o Direito Internacional terão que se adaptar para responder às novas realidades da existência de um mundo unipolar e de uma hiperpotência.

No entanto, nos últimos anos da década de 1980 e início de 1990, os EUA viviam um período de dificuldades, devido à conjuntura interna (recessão econômica) e a percepção de um relativo declínio. Analistas como Paul Kennedy, Samuel Huntington e Joseph Nye entre outros, alertavam para os riscos de um engajamento indiscriminado decorrente do papel de "xerife do mundo", talvez além da capacidade e dos interesses norte-americanos,. Recomendavam uma mudança de estratégia, a de engajamento seletivo e na manutenção do *status quo,* a fim de prolongar ao máximo o papel hegemônico dos EUA. Essa via pouparia, os próprios recursos e prepararia o caminho para que num futuro, a se persistir o declínio, estabilizar seu posicionamento no sistema internacional em uma postura de liderança – a potência necessária ao equilíbrio internacional – e de forte influência nos organismos multilaterais[55].

O problema da manutenção da hegemonia norte-americana no sistema internacional e o desenvolvimento de novos paradigmas estratégicos foram abordados por vários especialistas norte-americanos. Francis Fukuyama analisou a conjuntura internacional do período final da Guerra Fria – que identificou como o momento da superação da alternativa apresentada pelo marxismo-leninismo – como um movimento de convergência em torno da democracia liberal e da economia de mercado, que surgiam, segundo sua análise como o único conjunto de respostas válidas e aceitáveis em escala mundial. O mundo estaria dividido em histórico, constituído basicamente pelo

---

[54] PECEQUILO. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. pp. 292-306

[55] KENNEDY. Paul. **Ascensão e queda das grandes potências**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1989. pp 487-507.

Sul, com suas disputas étnicas, religiosas, nacionalistas, o autoritarismo etc; e o pós-histórico, praticamente restrito ao Norte, que, com o fim do conflito ideológico haveria superado o desafio representado pelo socialismo.

Em relação à América Latina, Fukuyama ressaltou que com a superação do autoritarismo e das políticas nacionalistas pela afirmação dos regimes democráticos, e com a implantação das reformas econômicas (privatizações, a liberalização econômica etc.), a região convergia para o ideário difundido pelos Estados Unidos e ao mundo pós-histórico.

A conjuntura instável levou Fukuyama a questionar a visão hobbesiana presente na teoria realista das relações internacionais, quando afirmou que a agressão e a insegurança fazem parte da natureza humana e que conflitos entre Estados, cada um em defesa de seus próprios interesses, são normais dentro das relações internacionais. No entanto, o clima conflitivo até então existente, só se apresentou como verdadeiro porque se chocaram ideologias e expansionismos, mas com a disseminação da democracia liberal este estado de natureza deixaria de existir. Para o autor, o imperialismo e a crença na legitimidade da força para se atingir objetivos políticos não teria sentido com a progressiva uniformização dos sistemas políticos (democracia liberal) e econômico (economia de mercado) e na difusão dos direitos humanos[56].

Essa implicação é fundamental, pois, ao se recuperar o discurso idealista e moralista da corrente wilsoniana, se justificou e legitimou as intervenções efetivadas por George Bush (1989-1993) e Bill Clinton (1993-2001). Os EUA atuando no papel de "polícia do mundo", coerente com seus interesses estratégicos e contando com o apoio da ONU, sob pretextos de defesa da democracia e/ou dos direitos humanos, realizaram operações militares na Somália e em Ruanda, em 1992, e na Bósnia em 1993. Tais justificativas abriram espaço para outras intervenções do tipo *"devoir d'ingerence"* em nome da proteção ao meio ambiente, de defesa dos povos indígenas entre outras, sempre a partir dos padrões e valores culturais ocidentais.

Em que pese à influência e uma certa hegemonia ocidental em termos de difusão de elementos e padrões culturais ocidentais, bem como da democracia liberal, dos direitos humanos e da economia de mercado, Fukuyama não percebeu que tais elementos não são aspirações compartilhadas em outras partes do mundo, além do que o término da Guerra Fria também não representou o fim dos conflitos na política internacional. O clima conflitivo da Guerra Fria não estava limitado ao embate

[56] FUKUYAMA, Francis. **O fim da História e o último Homem**. Rio de Janeiro: Rocco,1992. pp. 245-343

ideológico, mas a todas as formas e níveis de competição interestatal entre as superpotências, a partir de considerações geopolíticas e estratégicas em ações de expansão e contenção.

O fim da Guerra Fria levou estrategistas e geopolíticos norte-americanos à busca de novos elementos que justificassem a manutenção da hegemonia a partir de um novo paradigma, o Choque das Civilizações. Huntington afirma que, no mundo pós-Guerra Fria, os conflitos não são mais ideológicos (capitalismo x socialismo), nem econômicos (EUA x Europa x Japão, Norte x Sul) mas fundamentalmente culturais e civilizacionais.

Huntington definiu Civilização como "o mais alto e mais amplo nível de identificação de um indivíduo com outros, em relação com os demais seres humanos", e por uma série de elementos comuns, como língua, história, religião, costumes e instituições, e também pela auto-indentificação subjetiva dos povos. Esses elementos são fundamentais e tornam-se fontes potenciais de conflito entre as civilizações.

Baseado em autores como Arnold Toynbee que identificou vinte e uma civilizações, Huntington afirmou que atualmente só restaram nove, a saber: Ocidental (compreendendo a Europa Ocidental, EUA, Canadá, Austrália e Nova Zelândia); Islâmica (os países muçulmanos do norte da África e da Ásia); Sínica ("Confunciana" incluindo a China e o sudeste Asiático); Budista (Mongólia, Nepal, Tailândia, Cambodja, Myanmar, Laos, Malásia e Bangladesh); Latino-americana, Ortodoxa (Rússia, países balcânicas e eslavos); Hindu (Índia e estados menores); Africana (países da África central e do sul, que o autor questiona se seria uma civilização) e a Japonesa (Japão).

Para Huntington, os choques civilizacionais ocorreriam com maior intensidade nas "linhas de cisão" que são aquelas áreas de contato e disputas territoriais entre as diferentes civilizações. O aumento das tensões entre as civilizações seriam as seguintes:

1) a crescente interação entre as civilizações promovida, em especial, pelo processo de globalização e pela imigração, levou ao aumento da consciência, do reforço das características, diferenças e da animosidade entre as diferentes culturas;

2) os processos de modernização e transformação social que separou as pessoas de suas identidades locais,;

3) o enfraquecimento do Estado-nação, devido ao renascimento da religião, que, ao fornecer a base para a identidade cultural, transcende as fronteiras nacionais, e criar uma unidade civilizacional acima das noções de soberania e território nacional;

4) O duplo papel exercido pelo Ocidente que devido a sua capacidade de projeção de poder interfere e dita o ritmo dos acontecimentos e das transformações segundo seus interesses e padrões. Isso leva as civilizações não-ocidentais a confrontar seu poder, reafirmar seus valores culturais, resistir à influência ocidental e direcionar seus recursos no sentido de moldar o mundo de maneira não-ocidental;

Segundo Huntington as características e as diferenças de natureza cultural são mais difíceis de conciliar e resolver do que as de natureza política e econômica, fora a enorme influência que a religião tem na sociedade e nos governos e, por último, o regionalismo econômico e a formação de blocos comerciais, que só podem ser bem sucedidos quando se baseiam numa civilização comum.

As diferenças culturais e religiosas geram diferentes políticas sobre as mais variadas questões, indo dos direitos humanos, passando pela imigração, comércio, reivindicações territoriais e chegando ao meio ambiente. Junte isso ao fato do Ocidente promover seus valores culturais, a democracia liberal, o livre mercado etc, além de utilizar seu poder e influência para manter sua supremacia econômica e militar, gerando reações contrárias em outras civilizações. Os governos dessas civilizações são cada vez menos capazes de arregimentar apoios baseados na ideologia, portanto se instrumentalizam politicamente a religião comum e da identidade civilizacional para atingir seus objetivos político-econômicos.

A nova ordem mundial definida por Huntington se apresentava como "multipolar e multicivilizacional", onde os Estados e os agrupamentos de Estados, que formam as civilizações atualmente existentes, são os centros de poder. O eixo central da política mundial tende a ser o conflito entre o "Ocidente e o Resto" e as respostas das civilizações não-ocidentais ao poderio e aos valores do Ocidente podem ser: o isolamento – pois só assim poderia impedir a penetração da "corrupção" ocidental. A principal conseqüência desse conflito seria a renúncia à participação na "comunidade mundial" controlada pelo Ocidente; a adesão – que consistiria em se juntar ao Ocidente incorporando e aceitando seus valores e instituições, ou tentar "contrabalançar" o poderio ocidental por meio do desenvolvimento econômico e do potencial bélico, associando-se a outras sociedades não-ocidentais além de preservar sua cultura, valores e instituições

Huntington criou o conceito de *Estado-núcleo* que seria uma nova categoria de poder para aquele Estado que lidera seu grupo civilizacional e é por ele respaldado. Sua atuação organiza e disciplina a civilização, permitindo-lhe servir de mediador e agente tanto nos conflitos regionais (intracivilizacionais), como mundiais (intercivilizacionais). Mas quando uma civilização carece de um Estado-núcleo, como ocorre por exemplo nas civilizações africana, islâmica e a latino-americana, existiriam maiores problemas para se criar uma ordem e para se resolver disputas internas e com outras civilizações.

Para o Ocidente, segundo o autor, o relacionamento mais perigoso seria com a civilização islâmica, devido a uma série de fatores, tais como: a religião, a emigração, a pobreza, o poderio e a exploração ocidental, a característica expansionista e agressiva do Islã (ao promover conflitos em todas as linhas de contato civilizacional, mas principalmente com os eslavos-ortodoxos, indus e confuncianos). Outro relacionamento perigoso seria a conexão confunciana-islâmica que está se articulando para desafiar os interesses e o poder do Ocidente, por meio da aquisição de tecnologia bélica e de

acelerado desenvolvimento econômico. Já as civilizações africanas e latino-americanas, por serem mais frágeis, tendem a se colocar como dependentes do Ocidente.

No entanto, mesmo entre intelectuais que não pertencem aos círculos conservadores que Huntington integra, existem defensores do multiculturalismo. Desse núcleo surgiram teses que afirmam que não há necessidade de outras civilizações se tornarem parecidas com o Ocidente para se beneficiarem das conquistas tecnológicas do mundo moderno. Esses autores acreditam que essas civilizações podem manter as suas especificidades, desde que se ponham de lado as diferenças inflexíveis ou inadministráveis geradoras de conflitos sociais. Tais diferenças não se constituem como impedimento à incorporação ao mercado mundial, mesmo porque são administradas e hierarquizadas dentro do sistema econômico global, como um mercado definido para produtos específicos dentro do sistema[57].

Em sua crítica a Teoria do Choque das Civilizações, Jeane Kirkpatrick questionou a classificação das civilizações contemporâneas separando a América Latina e a Eslava Ortodoxa da Civilização Ocidental. Como a América do Norte, a Latina foi colonizada por europeus que trouxeram suas línguas, costumes, religião, leis etc. Os componentes culturais indígenas na cultura latino-americana são mais fortes em alguns países (México, Guatemala, Peru, Equador) do que na América do Norte; onde a influência africana, juntamente com outros latinos (Brasil e Cuba) é maior. Conclui que as Américas também fazem parte da "Civilização Ocidental", de forte influência européia com uma mistura extra de outros elementos. Com relação à civilização Eslava-Ortodoxa, a autora considerou

[57] HARDT. M e NEGRI, T. **O Império**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001. pp. 217-218

estranha a separação da civilização Ocidental apesar de serem europeus e compartilharem vários elementos como a religião, a literatura com a cultura européia[58].

Além dos aspectos acima apontados por Kirkpatrick, verifica-se que ao separar a civilização eslava-ortodoxa do Ocidente e simultaneamente defender a necessidade de sua integração ao "Ocidente", Huntington na elaboração da teoria do Choque de Civilizações, além da cultura, incorporou elementos da geopolítica (as formulações de Mackinder e Spykman) e da estratégica (Contenção). Esta dedução considera que se por um lado um dos objetivos norte-americanos era impedir o surgimento de uma potência contestadora na Eurásia, por outro um vazio de poder na região poderia conduzir à anarquia, ao aumento das tensões e à instabilidade. Uma Rússia enfraquecida ou debilitada possibilitaria à China ampliar sua influência pelo "Heartland" e, ao se aliar à Civilização Islâmica, rivalizar e contestar a hegemonia norte-americana. Para os Estados Unidos, o apoio às reformas e à recuperação econômica russa tem como objetivo estratégico contrabalançar a União Européia (Alemanha) e o Japão nas extremidades eurasianas, além de criar um contrapeso a China e a Índia.

Não é sem razão que o autor dedica especial atenção à China, situada no Crescente Interior ou Marginal, de Mackinder, ou no "Rimland" de Spykman. Para ele, a China não tem as

[58] KIRKPATRIC, Jane J. "*O imperativo modernizante*" in **Política Externa**, vol. 2, Março. São Paulo: Paz e Terra, 1994

> **vulnerabilidades de acesso ao mar da ex-União Soviética, possui um imenso potencial geográfico (território, população, recursos econômicos e naturais), tem projetado sua influência sobre os Novos Países Industrializados (Coréia do Sul, Taiwan e Cingapura) e conta com o apoio da imensa comunidade chinesa espalhada pela orla do Pacífico, no Extremo Oriente. Além disso, está em meio a um acelerado processo de desenvolvimento econômico-social, que ao se manter o ritmo atual, permitirá no médio prazo, competir com os Estados Unidos pela hegemonia mundial.**

Outro aspecto a se realçar é que ao destacar uma pretensa "debilidade cultural" da América Latina e da África Sub-Saariana, Huntington em tese procurou favorecer a expansão ideológica norte-americana, seja por elementos culturais, seja pelo descrédito das lideranças locais. A geopolítica explica, em parte, a necessidade do controle sobre o continente americano e do sul africano (tanto na região banhado pelo Atlântico quanto pelo Índico), a partir das teorias de Hausofher e Spykman. O objetivo é reservar os mercados internos, acesso aos recursos naturais, controlar o fornecimento de matérias-primas e o nível de desenvolvimento econômico-científico-social dessas duas regiões, mantendo-as em situação de dependência e simultaneamente impedir o surgimento de potências regionais contestadoras a hegemonia no "Rimland".

A teoria geopolítica do Choque de Civilizações pressupõe como fundamental a manutenção da liderança norte-americana na construção da unidade do "Ocidente", a fim de fazer frente ao desafio à preponderância "Ocidental" representada pela expansão da China e do crescente antagonismo e agressividade do mundo islâmico. Ora essa teoria, de certa forma, justifica o exercício da hegemonia norte-americana, mantendo o

espaço reservado para medidas unilaterais na realização de seus objetivos e interesses, dando ares de um pretenso multilateralismo "ocidental" às iniciativas e intervenções.

> **Quanto à existência de uma civilização latino-americana separada da Ocidental parece mais um caso de discriminação, algo comum nas relações com os Estados Unidos, e que ficaram mais transparentes a partir do aumento da imigração latino-americana. O grupamento WASP (*white, anglo-saxon, puritan*) considera os "latinos" inassimiláveis, pois se tratam de grupos que cultivam as diferenças e suas peculiaridades culturais. Na verdade, trata-se de um racismo sem raça, no qual a cultura traçada ao longo de linhas étnicas absolutas como uma propriedade fixa de grupos sociais, e não como algo intrinsecamente fluido, mutante, instável e dinâmico, em um campo relacional em que os grupos se encontram e vivenciam relações históricas e sociais[59].**

Arrighi argumenta que os conflitos entre as civilizações surgem, em parte, porque a dominação ocidental sobre a economia política do planeta fomenta ressentimentos, ainda mais quando ela se torna veículo da propagação dos interesses, idéias e valores ocidentais, e também a mudança no equilíbrio de poder civilizador causada pela modernização contínua não-ocidental. Essa imagem de uma civilização ocidental que "nos" separa do "resto" proporcionou um substituto ideológico pronto e fácil de apreender para a "liga" que manteve unida a aliança do Atlântico na era da Guerra Fria[60].

Essa aliança se manifestou fundamental por ocasião da Guerra do Golfo (1990-1991) quando os Estados Unidos lideraram uma coalizão[61] contra o Iraque e defenderam

---

[59] GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 1999, pp. 19-35

[60] ARRIGHI, (2001). pp. 25-26.

[61] Cabe ressaltar a presença de forças da Alemanha (enquadrada pela Otan) e do Japão.

o nascimento de uma nova ordem que, no entanto, teria de esperar a eleição de Bill Clinton e a recuperação econômica para se esboçar.

Ao assumir o governo, Bill Clinton adotou a estratégia de engajamento seletivo e priorizou a alocação de recursos por regiões de maior interesse, em ordem de hierarquia, a saber: a Europa e a Eurásia, o Leste Asiático e o Pacífico, o Hemisfério Ocidental, o Oriente Médio, a Ásia do Sul e do Sudeste e a África. A administração democrata buscou reformular aspectos do exercício da liderança, a fim de garantir a estabilidade internacional necessária para preservar os interesses e atingir seus objetivos nacionais. As maiores preocupações eram prevenir o surgimento de potências regionais que contestassem sua liderança, principalmente na Eurásia, garantir o acesso às reservas energéticas, além de manter a estabilidade e o pluralismo geopolítico no Oriente Médio.

No que se refere à Segurança, as prioridades estavam relacionadas tanto à proteção do território nacional propriamente dito quanto a ameaças externas, as chamadas novas ameaças, a saber: terrorismo, riscos ambientais (aquecimento global, destruição da camada de ozônio, poluição etc), tráfico de drogas, crime organizado, imigração, crises humanitárias etc; além da garantia dos interesses estratégicos norte-americanos espalhados pelo mundo. A sua política tinha grande dose de multilateralismo pois apesar de considerar fundamental a manutenção da supremacia e a superioridade militar (nuclear e convencional), não descartava os canais diplomáticos e outros meios de pressão (organismos financeiros internacionais, mídia, ONG, entidades multilaterais etc) para se atingir os objetivos propostos.

As principais características da Estratégia de Engajamento e Expansão eram: a disseminação acelerada e generalizada dos valores patrocinados pelos Estados Unidos como o fortalecimento da democracia liberal e do livre mercado; a manutenção da liderança internacional; o engajamento seletivo em meio ao aumento da instabilidade provocado pelo aumento dos conflitos étnicos e a reforma do sistema internacional .

A nova Estratégia tinha quatro prioridades, a saber:

1. **Fortalecer o núcleo principal das democracias de mercado, inclusive a norte-americana, favorecendo a disseminação dos valores democráticos para todo o sistema a partir desta comunidade.**
2. **Incentivar, quando possível, a implementação e a consolidação de novas democracias e livres mercados em Estados significativos e importantes.**

3. **Impedir a agressão de Estados hostis à democracia e incentivar a sua liberalização por meio de políticas específicas.**
4. **Perseguir uma agenda humanitária para melhora das condições de vida em regiões prejudicadas. Posteriormente, criar condições para que eventualmente essas comunidades possam se integrar ao sistema pacífica e democraticamente.**

Cristina Pecequilo ao analisar a Estratégia de Engajamento e Expansão afirmou que a administração Clinton ignorava os limites da hegemonia e as tendências de transformação do sistema. A administração democrata adotou objetivos morais para balizar sua ação internacional, não hierarquizou temas ou relacionamentos, e procurou dar novo vigor à reprodução da ordem sob sua liderança como a expansão do modelo norte-americano. Quanto ao perfil econômico dava continuidade às linhas gerais da política externa: a manutenção das portas abertas para a expansão das fronteiras e do império norte-americano, incrementando os laços e a liberdade comercial e financeira mundial. A nova Estratégia refletia amplamente os aspectos pragmáticos e idealistas característicos da política externa norte-americana, que persegue tanto seus interesses nacionais quanto a conformação do mundo à sua imagem e semelhança, realizando a missão e o destino especial que fora imbuída a República no século XVIII.

Em termos geopolíticos Pecequilo, observa que Clinton não havia alterado os padrões de engajamento político-estratégico e econômico estabelecidos durante a Guerra Fria. Estrategicamente, apesar do fim da União Soviética, a prioridade continuava a ser prevenir a ascensão de uma nova potência hegemônica na Eurásia, motivação principal das duas guerras mundiais. As áreas estratégicas mais importantes para os Estados Unidos eram: Europa e Ásia, com as Américas em posição secundária. Em termos de Defesa, isso implicava na permanência de contingentes estacionados e manutenção de bases em várias regiões do globo.

Para Hélio Jaguaribe o "Império Americano", ora em processo de expansão e consolidação, se distingue dos impérios históricos Romano ao Britânico, pelo fato de não querer institucionalizar, de se configurar como um império e impor sua soberania sobre os territórios sob seu controle ou influência, em substituição e em detrimento da soberania dos Estados que governam. O "Império Americano" é, por um lado, um "campo", um âmbito em que se desenrola a ação dos Estados Unidos. Por outro lado, um regime de condicionamentos. Esse "império" se exerce, precisamente, mediante as preexistentes instituições reguladoras dos territórios inseridos em seu "campo",

condicionando-as a se ajustarem a certos parâmetros, padrões e objetivos. Eles consistem no exceder do regime jurídico-cultural dos Estados Unidos e na imposição, raras vezes abertamente coercitiva, de normas que abram os territórios do império à atuação das empresas norte-americanas e ao livre acesso a seus bens e serviços[62].

Hard e Negri, em análise semelhante, chamaram a atenção para o fato de que a própria Constituição norte-americana é bem calibrada para o Império extensivo, mas com a ressalva que é imperial e não imperialista. É imperial porque (em contraste com o projeto do imperialismo de sempre estender o seu poder linearmente em espaços fechados e invadir, destruir, subjugar países legítimos em sua soberania) o projeto constitucional norte-americano é construído segundo o modelo de articulação de um espaço aberto e da reinvenção incessante de relações singulares e diversas em redes num terreno ilimitado. Baseia-se na criação de uma série de organismos e instituições internacionais que produzem leis e fórmulas jurídicas que estabelecem um quadro regulatório que conforma as ações dos Estados Nacionais limitando sua soberania. Esse fato levou à proliferação de legislações, organismos e atores que começaram a agir como se existisse uma autoridade central sancionando o direito. Mas nesse ponto Hard e Negri afirmam que apesar da importância dos Estados Unidos, esse "Império" não tem um centro, pois sua estrutura organizacional é matricial, estabelecida através de redes de poder[63].

Samuel Pinheiro Guimarães chama esse processo de "fenômeno da normatização" e alerta para o fato de os norte-americanos buscarem criar uma rede de compromissos por meio de negociações multilaterais, regionais e da indução de uma legislação doméstica que em seu conjunto procura consolidar a implementação de políticas neoliberais e de extensão de sua hegemonia ao ambiente interno dos Estados[64].

A política externa durante a administração Clinton (1993-2001), mostra similaridades com as idéias apresentadas por Jaguaribe, sobre as características singulares do "Império Americano" e as iniciativas no sentido de expandir o modelo norte-americano à totalidade do globo. Para tanto relaciono: a conclusão da Rodada Uruguai do GATT; a criação da Organização Mundial do Comércio; o acordo para tornar livre o fluxo de capitais; o processo de reformas das entidades econômicas internacionais (Banco Mundial, BIRD, FMI, Clube de Paris etc); a aprovação e a

---

[62] JAGUARIBE. Hélio. "*O Brasil e o mundo na perspectiva do século XXI*" in **Política Externa**, vol. 9, nº 1. São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 3-21.

[63] HARD e NEGRI, (2001) pp.34-36, 168-200

[64] GUIMARÃES. Samuel Pinheiro. "*Inserção Estratégica do Brasil. Estudos Estratégicos*" in **Revista do Centro de Estudos Estratégicos da ESG**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2002, pp 23-24

implementação do NAFTA; a convocação da Cúpula de Miami; as negociações para criação da ALCA; o encaminhamento do processo de paz no Oriente Médio e as negociações para a criação de um Estado Palestino; o início das conversações para a expansão da OTAN por intermédio da reforma dos estatutos da organização ampliando sua atribuições e raio de ação; o acordo de Dayton para a solução do conflito na Iugoslávia; as intervenções na Bósnia e no Haiti; as iniciativas e as negociações para uma série de tratados e convenções internacionais sobre os mais variados temas, como meio ambiente, armas químicas, minas terrestres, direitos da mulher e da criança etc.

Hard e Negri descreveram o "Império Pós-Moderno" como uma rede, sem um centro e uma direção, porém não atentaram para o fato de que os Estados Unidos estão conduzindo um processo de expansão de seu sistema político-econômico-social, padronização do regime jurídico internacional e difusão de seus valores/padrões culturais como demonstram a série de iniciativas tomadas por Clinton. Essa estratégia é coerente com a visão da missão histórica da República norte-americana de expandir seu modelo pelo mundo a partir do exercício de uma "hegemonia benigna", e dentro de uma estratégia global como bem observou Samuel Pinheiro Guimarães.

Ao criticar a amplitude do envolvimento e das iniciativas tomadas pela administração Clinton, Huntington faz uma série de acusações, tais como: de tentar criar um sistema unipolar, sem, no entanto, dispor de base política interna ou dos recursos necessários para tanto; de impor a outros países, de maneira unilateral ou através das entidades multilaterais, os valores, as leis e as práticas norte-americanas, que beneficiam aos próprios interesses sem se importar com a totalidade do sistema internacional, e além disso categorizando os resistentes ou refratários como "Estados-párias" – segundo parâmetros particulares – aplicou sanções, excluindo-os ou marginalizando-os das instituições globais, porque se recusam a curvar-se aos desejos norte-americanos e por último de incoerência pois simultaneamente defendeu normas de controle para as armas de destruição em massa, o livre-comércio e a abertura de mercados por exemplo, promoveu a venda de armas convencionais sofisticadas, os interesses econômicos norte-americano e cria barreiras comerciais para o acesso ao mercado interno[65].

Em relação ao conceito de "hegemonia benigna" utilizado em algumas ocasiões por Madeleine Albright, Huntington afirmou que isso acontecia devido a inclusão de

---

[65] HUNTINGTON, Samuel. "*A superpotência solitária*" in **Política Externa**, vol. 8, nº 4 São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 12-25.

elementos morais e idealistas nas diretrizes da política externa norte-americana, que se tratavam de uma ilusão a existência de uma congruência entre os interesses e valores americanos e o resto do mundo. Advertiu que isto levaria à arrogância e ao unilateralismo, quando na verdade trata-se de uma forma de "cooperação coercitiva", que só trazia antagonismos.

Embora ressalte que de fato os Estados Unidos são imprescindíveis, Huntington argumenta que isto não quer dizer que sejam capazes de fazerem tudo sozinhos, mas que necessitam de maior cooperação, principalmente entre os países com maior afinidade cultural como forma de limitar a influência das potências regionais. Para tanto, os Estados Unidos deveriam abandonar a política de sanções e intervenções unilaterais, e deixar de lado a ilusão de uma "hegemonia benigna" ou de que se poderia dispensar a colaboração de alguns países importantes na abordagem de questões de maior relevância[66].

Ayerbe afirma que o governo e as principais instituições de estudos estratégicos norte-americanos consideravam o terrorismo como a principal ameaça à segurança, devido às mudanças de perfil ocorridas com a emergência dos fundamentalismos (étnico e religioso) e as maiores facilidades de acesso a armas de destruição em massa que tornaram sua atuação potencialmente muito mais letal.

Com relação a outros Estados, os Estados Unidos não manifestavam grandes preocupações com a possibilidade do surgimento de um concorrente global do nível da ex-União Soviética, mas consideravam as possibilidades de atuação dos Estados divididos em quatro categorias como está inscrito na NSS Engagement and Enlargment:

1. As "democracias de mercado", que compõe o núcleo, com menos de 20% da população mundial e 80% da capacidade econômica, apresentada como exemplo da associação positiva entre liberdade política, econômica e prosperidade;

2. Os Estados em transição, entre os quais Rússia, China e Índia ocupam lugar de destaque. Esses Estados concentram a maioria da população mundial e sua evolução demonstrará em que medida o núcleo cresce e se fortalece com o ingresso de novos países ou tende a ficar estagnado e isolado;

3. Estados irresponsáveis, desgarrados do núcleo, pouco confiáveis, nos quais se destacam, no Relatório de 1999, Irã, Iraque, Coréia do Norte e Sérvia;

4. Estados em processo de falência desencadeado por conflitos internos como nos casos da Somália, Haiti, Bósnia e Camboja.

[66] HUNTINGTON. loc. sit.

Ayerbe afirma que para o governo norte-americano as principais fontes de conflito no mundo pós-Guerra Fria poderiam ser agrupadas em quatro categorias: 1. Políticas de disputas de poder por parte de potências hostis com capacidade de desencadear corridas armamentistas, disputas por recursos naturais, terrorismo, guerras; 2. Instabilidade regional, gerada pela desestruturação de países em razão de conflitos internos, especialmente os que têm como origem a politização de diferenças de origem étnica; 3. Imigração em massa provocada por conflitos, pobreza ou catástrofes naturais; 4. Insegurança social global por desequilíbrio do mercado financeiro, degradação do meio ambiente, disseminação de doenças, tráfico de drogas ou crescimento populacional descontrolado.

A Segurança Hemisférica preocupava os norte-americanos naqueles fatores que poderiam afetar a governabilidade dos Estados latino-americanos: a instabilidade econômica e a excessiva dependência do financiamento externo; aumento da pobreza e da exclusão, que estimularam a migração interna em direção aos centros urbanos e a externa em direção aos Estados Unidos; crescimento da criminalidade, especialmente a ligada ao narcotráfico, com efeitos no aumento da corrupção e no enfraquecimento da capacidade coercitiva do poder público; e exploração indiscriminada dos recursos naturais não-renováveis facilitadas pelas dificuldades de vigilância e controle enfrentadas pelos organismos governamentais[67].

Na América Latina, as principais iniciativas da administração Clinton foram: a intervenção no Haiti (1994); Cúpula das Américas (Miami-1995) com o lançamento das negociações para a criação da Alca; a adoção da cláusula democrática pela OEA; Conferência de Williamsburg (proposta de reestruturação da missão das forças armadas latino-americanas); a lei Hellms-Burtton (que intensificou o embargo a Cuba), intermediação nas disputas entre Peru e Equador; auxílio ao governo da Colômbia contra a narcoguerrilha; apoio político e financeiro às crises do México e Brasil etc.

Em que pese à baixa prioridade e o papel secundário a que estava relegado o continente americano, Pecequilo ressaltou que os Estados Unidos tinham como objetivos a construção e o fortalecimento de uma comunidade de Estados democráticos que superassem as antigas políticas de intervenção e posturas como a doutrina Monroe. Clinton propôs a construção de uma nova era de parceria e cooperação em sua zona de influência, fortalecendo os mecanismos multilaterais e as instituições regionais. Favorecidos pela crescente percepção de que existia uma agenda comum de temas para

[67] AYERBE, (2002). pp. 265-284

a parceria na política, na segurança e na economia, os Estados Unidos e América Latina investiram em projetos de interesse cooperativo como por exemplo o comércio, a imigração e as drogas[68].

A afirmação de Pecequilo não considerou a profunda interação existente entre política industrial, de defesa e os interesses internos na elaboração e condução da política externa. Os norte-americanos estavam dando alta prioridade aos temas que lhe eram importantes como os relacionados por Madeleine Albright por ocasião das negociações para a obtenção da autorização do Senado para obtenção do mecanismo do "Fast Track" (atual Trade Promote Autority) para negociações da ALCA: nas relações comerciais – o acesso ao mercado latino-americano, principalmente devido ao fato de que a América Latina era a única região do globo com quem os Estados Unidos ainda tinham superávit comercial; quanto à imigração – a fim de limitar o fluxo a seu território com o objetivo de proteger seu mercado de trabalho; no que se refere ao meio ambiente e o narcotráfico, medidas de apoio, a fim de impedir que as drogas chegassem ao principal mercado consumidor mundial[69].

Essas medidas refletem o diagnóstico da administração democrata dos principais problemas latino-americanos e que afetaram diretamente a capacidade de governabilidade do poder público local, tais como: a fragilidade econômica devido ao alto grau de dependência externa, que gerou graves conseqüências, tais como a instabilidade sócio-política, o aumento da pobreza, da exclusão social e da concentração de renda, que ao fim e ao cabo estimulavam movimentos migratórios em direção aos centros urbanos e aos Estados Unidos; o enfraquecimento dos Estados que dificultava as atividades de vigilância e controle que levou ao crescimento da criminalidade (especialmente do narcotráfico), da corrupção e da exploração indiscriminada dos recursos naturais não-renováveis[70].

Neste último aspecto observou-se que a política norte-americana ofereceu algumas soluções a constituição de uma área de livre comércio (que atendia muito mais aos seus interesses do que na verdade promover melhores condições de desenvolvimento econômico-social aos países da região), reformas institucionais e securitização do meio ambiente/exploração dos recursos naturais e do produção/tráfico de drogas. dentro desse

---

[68] PECEQUILO, (2003). pp.260-288

[69] ALBRIGHT, Madeleine. **Fast-Track Trade Negociating Authority: Essencial for América**. Dispatch. Washington, November, 1997.

[70] AYERBE, (2002). pp. 265-284

campo de debate é que as posições do governo brasileiro entraram em choque com as propostas norte-americanas.

Capítulo III

Política Externa do Brasil

A década de 1990 representa um período de profundas transformações na ordem mundial. A interligação em escala mundial dos processos produtivos, representados em grande parte pela globalização, a consolidação de agendas sociais globais, o fortalecimento dos atores não-governamentais e, finalmente, a reconstrução de uma ordem internacional, baseada não em um sistema de nações mais equilibrado a partir da ONU e de outros organismos multilaterais, mas em uma ordem mundial "hobbesiana", onde quase sempre prevalece a vontade do mais forte. Estes são os elementos de um cenário internacional bastante diferente das últimas décadas e com certeza frustrante aqueles governos que aderiram às políticas de liberalização propagadas pelas nações mais poderosas e, principalmente, pela potência hegemônica.

Durante o governo Itamar Franco (1992-1994), o Brasil adotou uma postura de maior independência na área externa, como por exemplo: o aprofundamento da integração com a Argentina via Mercosul, resistência de envolver as Forças Armadas no combate ao narcotráfico, a cooperação com Cuba, ainda que se buscasse uma reaproximação com Estados Unidos a partir da criação de uma agenda construtiva com novas áreas de cooperação. Internamente apesar de não ter nenhum entusiasmo pelo modelo patrocinado pela hegemonia norte-americana, não reverteu o programa de reformas econômicas implementado pela administração de Fernando Collor, prosseguiu com abertura econômica mediante o rebaixamento das tarifas de importação, com o programa de privatizações, deu início as renegociações da dívida externa, a um programa de ajuste fiscal, lançou um programa de estabilização monetária (Plano Real) etc.

Com Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), verificou-se uma maior aproximação com as potências hegemônicas, pela incorporação de grande parte da agenda internacional proposta pela Terceira Via (uma resposta possível dos governos e partidos políticos sociais-democratas dos países desenvolvidos aos desafios do processo de globalização). A partir de paradigmas foram realizadas reformas estruturais foram realizadas visando adaptar o Estado brasileiro à globalização, com a redução das funções de indução de desenvolvimento e priorizando as funções normatizadoras da economia de mercado. Foi, ainda, aprofundado o processo de abertura econômica

unilateral, aproximando-se mais do modelo proposto pelo Consenso de Washington, sem as devidas contrapartidas e compensações.

Antes de discutir a política externa do período cabe ressaltar que o presidente Fernando Henrique foi seu principal porta-voz e, juntamente com seus ministros Luiz Felipe Lampréia e Celso Lafer, seu grande formulador. Mas a chamada "diplomacia presidencial" ilude ao criar a impressão de que o Chefe da Nação, na expressão de sua vontade é o fator determinante na condução e/ou nas temáticas adotadas pela política externa. Tal fato deixa escapar a importância de um conjunto de fatores relacionados não apenas com as orientações históricas da política externa brasileira, mas também com as posturas tradicionais e históricas da política externa brasileira e com a conjuntura internacional do período que condicionam fortemente as estratégias adotadas na condução das negociações internacionais. Outro aspecto é fato da existência de um corpo burocrático, caracterizado por seu nível de excelência, estável, consistência e pragmatismo, que confere um alto grau de racionalidade e previsibilidade na postura internacional do país.

Na política externa, FHC afirmava que consciente das limitações do poder nacional, trabalhava no sentido de ampliar as relações internacionais e promover um ambiente mais favorável ao desenvolvimento econômico e social. Seguindo a tradição diplomática brasileira, o governo "tucano" atuou dentro do que se convencionou chamar de "diplomacia do desenvolvimento", através de um duplo caminho bilateral e multilateral ampliar as relações comerciais e de cooperação.

O presidente Fernando Henrique em discurso para a turma de 1995 do Instituto Rio Branco definiu as prioridades, na área externa, às seguintes linhas de ação:

- aprofundar os mecanismos de integração regional, a partir do MERCOSUL, com vistas à futura integração hemisférica;
- definir com clareza as parcerias estratégicas que o Brasil deve manter em nível bilateral;
- continuar a defender as regras, princípios e virtudes do multilateralismo na área econômica e política;
- ampliar o espaço de participação brasileira no processo decisório internacional, especialmente no que se refere à necessária mudança na composição do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que deve refletir as características do mundo pós-Guerra Fria. Sabemos que um Conselho de Segurança com maior número de membros permanentes terá maior legitimidade e, portanto, mais eficácia. O Brasil estará pronto a assumir maiores responsabilidades nas ações do Conselho de Segurança das Nações Unidas, caso venha a ocupar um assento permanente na estrutura ampliada do órgão;

- garantir as condições estruturais para a competitividade internacional, sobretudo a estabilidade das condições econômicas e, nesse sentido, mobilizar a comunidade internacional em torno dos problemas que a volatilidade dos capitais especulativos pode trazer, em particular para as economias em desenvolvimento, neste tempo de globalização dos mercados financeiros;
- reforçar internacionalmente os compromissos brasileiros com a não-proliferação de armas nucleares;
- aproximar o Brasil de organizações multilaterais, como a OCDE, que exprimam, em sua essência, a defesa da economia de mercado e de outros valores do ocidente democrático;
- dotar o Itamaraty de estruturas mais ágeis e ainda mais eficientes, em particular na defesa do cidadão brasileiro no exterior; e
- aperfeiçoar a legislação que regulamenta o Serviço Exterior Brasileiro, sobretudo no que diz respeito à progressão funcional, de forma a dar aos jovens que iniciam sua vida profissional maior estímulo e recompensa à altura dos desafios cada vez maiores que estão sendo chamados a enfrentar[71].

Dentro das linhas de ação traçadas a gestão de FHC foi marcada pela adesão ao Tratado de Não-proliferação de Armas Nucleares, a Convenção sobre Minas Terrestres e Armas Químicas, ao Tribunal Penal Internacional, ao Protocolo de Kyoto e defendeu a reforma e o reforço da atuação dos organismos multilaterais (ONU, FMI, BM, BIRD etc.), a fim de adequá-las a nova configuração mundial.

A administração de FHC buscava uma globalização solidária, sem hegemonias e foi com base nesses parâmetros, que trazia desde o período que foi ministro das Relações Exteriores e da Fazenda durante o governo de Itamar Franco, que FHC pretendia negociar a implementação da Área de Livre Comércio das Américas[72]. Mas ao se alinhar e adotar, com raras exceções[73], os parâmetros propostos na Terceira Via e na Estratégia de Engajamento e Expansão, seu governo levou o Brasil a inserir-se na "ordem imperial", segundo o modelo de inclusão apresentado por Hardt e Negri[74], ou seja, uma inserção subordinada e dependente que não levaria a um processo de desenvolvimento autônomo, e perpetuaria a hegemonia política, econômica e militar das Grandes Potências no sistema de condomínio liderado pelos Estados Unidos[75].

---

[71] Discurso do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, por ocasião da cerimônia de formatura da "Turma Tom Jobim", do Instituto Rio Branco. Brasília, 28 de abril de 1995. Disponível no site www.ifhc.org.br.
[72] CARDOSO. Fernando Henrique. "*Política externa: fatos e perspectivas*" in **Política Externa**, vol. 2 nº 1. São Paulo: Paz e Terra, 1993. pp.3-10
[73] A quebra de patentes dos remédios contra a AIDS e as discussões na OMC sobre o protecionismo agrícola, as compras governamentais, os serviços etc
[74] HARDT e NEGRI, (2001). pp. 198-199; 217-218
[75] GUIMARÃES, (2002). pp 29-38

Estas políticas de governo mostraram-se pouco realistas tendo em vista os resultados obtidos, pois foram estimuladas pela linguagem humanitária e altruísta dos centros hegemônicos, quando na verdade tratava-se de ações táticas das grandes potências em defesa de seus próprios interesses, e tiveram como conseqüência a adesão a uma série de tratados desiguais e discriminatórios, que só aumentaram o grau de dependência e vulnerabilidade do Brasil.

Magnoli, Panelli e Yang afirmam que se for aplicada nos países em desenvolvimento a mesma receita proposta pela Terceira Via, isso significaria subordinar o futuro do Brasil à mão invisível da economia mundializada, e sugerem que o Estado mantenha a função indutora do crescimento econômico, mas com equilíbrio das contas públicas buscando estratégias de desenvolvimento visando à recuperação da capacidade de financiamento e o estimulo a determinados setores, como o exportador, as atividades de alta geração de empregos e a produção de tecnologia de ponto. Apontam que o caminho consiste em intervir nos fundamentos econômicos, sociais e normativos que interferem na produção de vantagens comparativas e competitivas, especialmente, as condições de produção do conhecimento, qualificação da força de trabalho, movimentos de fusão empresarial a nível nacional e regional, normas que regem a distribuição geográfica e setorial dos fluxos de capital, a questão da infra-estrutura e a integração regional[76].

Samuel Pinheiro observa que em relação ao reconhecimento das "limitações do poder nacional" na verdade o governo Cardoso não reconhecia o potencial econômico, político, militar e social do país. Preferiu uma adesão a modelos externos que levaram ao aumento da vulnerabilidade externa brasileira[77].

Fernando Henrique, durante grande parte de seu governo, implementou uma política de aproximação com os Estados Unidos, sem deixar de reconhecer as assimetrias e divergências existentes na agenda bilateral. Valorizou os pontos de convergência e os interesses comuns, a fim de obter o apoio necessário para atingir aos seus objetivos no campo externo (renegociação da dívida externa, reforma do Conselho de

[76] MAGNOLI, Demétrio, PANELLI CÉSAR, Luís Fernando e YANG, Philip. "*Em busca do interesse nacional*" in **Política Externa**, vol. 9, nº 1. São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 33-42.
[77] GUIMARÃES. (2002). pp 32-34 e 44-45.

Segurança da ONU, abertura dos mercados à produção agrícola nacional etc). Para tanto buscou ajustar os objetivos nacionais brasileiros aos interesses da nova ordem internacional unipolar de modo a obter uma inserção internacional mais harmoniosa tanto no processo de globalização econômica quanto nos fórum internacionais.

Lins da Silva afirma que as relações entre Estados Unidos e Brasil se deram por pela existência de valores básicos comuns (democracia, respeito aos direitos humanos, economia de mercado, liberdade comercial, defesa do meio ambiente, manutenção da paz), ainda que existissem divergências episódicas quando os interesses de ambos os Estados eram conflitantes, concentrados, inicialmente, na área comercial e nas negociações para a criação da Alca. Outro aspecto ressaltado por este autor foi um certo distanciamento crítico, buscando uma relativa autonomia e liberdade de ação concedida ao Brasil na América do Sul[78].

No que se refere à existência de valores básicos comuns, este fator só seria válido em termos bem vagos, sem juízos de valor ou hierarquias que limitassem as ações nas relações bilaterais ou com outros Estados. O que defendemos é que a postura brasileira foi no sentido de incorporar essas temáticas, a fim de limitar-lhe a utilidade como instrumento de pressão contra o próprio Brasil nas negociações internacionais ou se constituíssem elementos limitadores, incompatível

[78] SILVA, Carlos Eduardo Lins da. "Política e Comércio Exterior" in **A Era FHC – um balanço.** LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002. pp. 295-329

com os interesses de uma potência emergente como o Brasil. Com relação à conquista de uma postura de autonomia em relação a hiperpotência, esta foi bem mais limitada devido a fragilidade econômica.

Durante as negociações para implementação da Alca, as posições defendidas pelo governo brasileiro (no sentido de se respeitar às diferenças e os níveis de desenvolvimento dos vários países, de abertura do setor agrícola, da discussão da política de subsídios e das barreiras de acesso ao mercado norte-americano), entraram em choque com a configuração proposta pelos norte-americanos (liberação dos serviços, compras governamentais, fluxos financeiros etc.). Para o Brasil não estava em jogo só o comércio, mas fazer da Alca um instrumento de desenvolvimento, de prosperidade, de melhor distribuição de oportunidades, a partir do reconhecimento das assimetrias existentes entre os países[79].

Na III Reunião de Cúpula das América, realizada em Quebec, no ano de 2001, FHC reafirmou as posições anteriores e definiu o projeto Alca para o Brasil:

> **se desejamos caminhar para uma efetiva integração do hemisfério,devemos colocar-nos como tarefa a eliminação da diversidade que é injusta: a profunda desigualdade de renda e de condições de vida, tanto dentro dos países como entre os países. Nosso objetivo deve ser o de uma Comunidade das Américas. E "comunidade" pressupõe consciência de um destino comum e, portanto, eliminação de assimetrias e garantia de oportunidades iguais para todos. A Alca será bem-vinda se sua criação for um passo para dar acesso aos mercados mais dinâmicos; se efetivamente for o caminho para regras compartilhadas sobre *anti-dumping*; se reduzir as barreiras não-tarifárias; se evitar a distorção protecionista das boas regras sanitárias; se, ao proteger a propriedade intelectual, promover, ao mesmo tempo, a capacidade tecnológica de nossos povos.**

[79] Discurso do presidente da República Fernando Henrique Cardoso na 3ª Assembléia Geral da Conferência Parlamentar das Américas. 2001. Disponível no site www.ifhc.org.br.

e conclui que "Não sendo assim, seria irrelevante ou, na pior das hipóteses, indesejável...Se tivermos a sabedoria de fazê-la bem feita, a Alca pode vir a ser um avanço na promoção do desenvolvimento e da justiça social"[80].

Ao analisar a política norte-americana para a região, sob o enfoque geopolítico, em especial a partir das teorias de Hausofher, Brochard e do Clube de Roma verifica-se o empenho dos Estados Unidos em subordinar todo o continente aos seus interesses, consolidando sua posição hegemônica, inviabilizando projetos de desenvolvimento autônomo, restringindo e limitando a ação internacional das demais nações americanas.

Para Samuel Pinheiro Guimarães, os Estados Unidos pretendiam reforçar a base territorial continental pela integração econômica subordinada dos demais países hemisféricos a sua economia[81]. Esta é uma posição similar a defendida por Raymundo Guarino Monteiro que afirma que os norte-americanos consideram o Continente Americano como sua "área de dominação patrimonial e ideológica, de reserva de recursos humanos e naturais" [82].

As negociações para a implementação foram marcadas, desde o início, por disputas políticas e comerciais entre Brasil e Estados Unidos. Estas se tornaram mais intensas com a administração republicana de George W. Bush (2001) devido à adoção de políticas protecionistas, ao incremento de barreiras não-tarifárias e à pressão pela inclusão dos interesses comerciais norte-

[80] Discurso do Presidente Fernando Henrique Cardoso na abertura da III Reunião de Cúpula das Américas, realizada em Quebec, no ano de 2001. Disponível no site www.ifhc.org.br
[81] GUIMARÃES, (2002). pp 39-44.
[82] MONTEIRO, (2001).

americanos. Em paralelo impô-se à exclusão dos temas sociais entre outros (imigração, legislação trabalhista etc.) da pauta de negociações e a tentativa de nivelamento das desigualdades entre os principais parceiros, exigindo compensações apesar dos níveis de profunda assimetria existe entre Brasil e Estados Unidos.

Ainda no plano hemisférico, a política externa de FHC destacou-se pela inclusão da cláusula democrática na OEA, a entrada em vigência do tratado de Tlatelolco, mediação no conflito Peru-Equador, o Tratado de Cooperação Amazônica, a instituição da "Zona de Paz Sul-Americana", em 2000, a abdicação da fabricação de armas nucleares pelo Brasil e pela Argentina, em 2001. Fernando Henrique atuou de maneira a não respaldar rupturas da ordem democrática e legal (Paraguai, Peru e Venezuela), respeitando a soberania nacional e procurou aproximar os países pondo de lado antigas rivalidades, como por exemplo entre a Argentina e o Chile.

Em que pese às dificuldades e as divergências com a Argentina, as ações destinadas ao aumento do intercâmbio e do comércio no âmbito do Mercosul foram intensificadas. A crise política-econômica portenha (2001) e o apoio brasileiro serviram para reforçar a percepção de que não haveria retrocessos no processo de integração econômica e que a convergência dos objetivos, permitia obter uma melhor coordenação na área política, entre Brasil e Argentina. Foram realizadas tentativas de atração da Bolívia, Chile, Peru e Venezuela, com diferentes graus de sucesso e velocidade.

Visando agregar poder nas negociações internacionais e buscando uma inserção global e regional mais equilibrada em seu segundo período de governo, FHC tomou uma série de iniciativas externas que se concretizaram por meio de tratados bilaterais nas áreas de comércio, cooperação científico-tecnológica, intercâmbio cultural com outras potências regionais (em especial com a Índia, China e a Rússia); no aumento das relações com a Ásia, mercado com o maior crescimento mundial, e que o Brasil tinha pouca penetração e enormes possibilidades em todos os níveis de relacionamento; na

abertura das negociações sobre uma área de livre comércio Mercosul-União Européia; na constituição de um bloco sul-americano (a partir da fusão Mercosul-Pacto Andino-Pacto Amazônico); na atração dos países africanos sub-saharianos, na costa ocidental da África e banhadas pelo Atlântico Sul, a fim de se formar uma grande área de livre comércio na região e estendê-la como área desnuclearizada, como foi planejada no governo Sarney [83].

Em termos geopolíticos, o Brasil estaria realizando os projetos de integração regional teorizados por Mário Travassos, através de redes intermodais de transporte articulando a Bacia Amazônica e a do Rio da Prata, abrindo vias através dos "*nudos*" existentes nos Andes para realizar a interconexão entre os Oceanos Pacífico e Atlântico, com portos nas extremidades.

Terezinha de Castro realizou estudos geográficos de área, análises e levantamento das possibilidades econômicas e estratégicas sobre a "bacia" do Atlântico Sul, Amazônia e Antártida.

Meira Mattos com estudos e projetos de vivificação das fronteiras e de incorporação da Amazônia ao ecúmeno estatal brasileira e área dinâmica de integração no norte do continente, além desses aspectos ambos autores fazem várias considerações relativas à defesa e segurança nacional e do continente sul-americano[84].

O presidente Fernando Henrique Cardoso, na Cúpula de Brasília, traçou a estratégia de integração regional como "uma realização possível ainda para esta geração", e considerava que seria

> **fundamental o estabelecimento, a partir de janeiro de 2002, de uma área de livre-comércio entre o Mercosul ampliado e a Comunidade Andina, bem como na aproximação crescente de Guiana e Suriname a esse processo. A América do Sul será um dos elementos cruciais na construção gradual da integração no plano hemisférico e na valorização de nossa inserção na economia internacional um espaço comum de prosperidade[85].**

---

[83] Discurso do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso na apresentação dos estagiários da Escola Superior de Guerra, 2001. Disponível no site www.ifhc.org.br

[84] SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (org.) **Enciclopédia de Guerra e Revoluções do Século XX**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. pp. 371-374.

[85] Declaração do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, por ocasião do encerramento da Reunião de Presidentes da América do Sul. 2000. Disponível no site www.ifhc.org.br

Ressaltou a importância da

> ampliação da infra-estrutura física da integração, faremos da coordenação macroeconômica uma atividade eficaz em escala sul-americana, maximizando o aproveitamento de nossas complementaridades e assegurando a utilização racional de nossos recursos geo-econômicos.

Mas, advertia que era

> preciso corrigir todas as tendências que levam à marginalização, sobretudo dos países mais pobres, e por isso continuaremos a trabalhar por uma globalização mais simétrica, que elimine as distorções resultantes do protecionismo nos mercados desenvolvidos e da instabilidade do sistema financeiro internacional Buscaremos maior participação nas instâncias decisórias mundiais[86].

De fato observa-se que FHC buscava construir uma identidade política sul-americana distinta com a criação dos "Estados Unidos da América do Sul ou Confederação dos Países da América do Sul" a partir dos projetos de integração regional.

Refutando acusações de que o Brasil buscava a hegemonia regional, o presidente Fernando Henrique afirmou que "essas idéias de hegemonia são antigas, antiquadas, não se compaginam com o mundo moderno, nem a hegemonia de um país, nem a hegemonia de uma região, nem vontade de impor a quem quer que sejam os nossos desejos, porque isso não corresponde mais ao mundo atual"[87].

O projeto de criação do Mercado Comum Sul-Americano, do ponto de vista de Magnoli, Panelli e Yang, tinha como um dos seus principais obstáculos, a assimetria existente entre os países da região e esbarrava na oposição norte-americana que não aceitarão serem excluídos de um projeto de integração regional que os afaste ou contrarie seus interesses [88].

Para Sérgio Danese as limitações de natureza econômica, devido a falta de complementaridade das economias sul-americanas (tratam-se de mercados muito fechados devido à política de substituição de importações), a constante obrigação de geração de superávits comerciais, às desconfianças ou mesmo rivalidades históricas entre os Estados e à falta de um projeto realista e pragmático de integração continental, foram os principais entraves aos projetos de integração sul-americana. A necessidade de uma inserção menos assimétrica e de responder ao desafio proporcionado pelo binômio

[86] idem
[87] Discurso de encerramento do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, por ocasião do encerramento da Reunião de Presidentes da América do Sul. 2000. Disponível no site www.ifhc.org.br
[88] MAGNOLI, PANELLI CÉSAR e YANG, (2000). pp.42-47

globalização-regionalização levariam o Brasil a liderar a construção de um espaço sul-americano mais coeso e organizado, a partir de uma plataforma sub-regional baseada em redes de integração, a saber: física - através de uma rede comunicações e transportes; econômica e comercial – a partir do núcleo do Mercosul, incorporando outros Estados; energética – integração dos recursos hidroelétricos, petróleo e gás; política-diplomática e de defesa, com base na democracia, direitos humanos, coordenação de políticas externas e de segurança comuns. Todos esses projetos de integração regional visariam potencializar não só o Brasil, mas também os outros países-membros para competir no mercado global e buscar maior equilíbrio nas negociações internacionais[89].

O discurso oficial do governo FHC afirmava que buscava uma integração sul-americana solidária, sem hegemonias - que era visto com certa desconfiança pelos países vizinhos - e seu ritmo era ditado pela falta de recursos, pelas necessidades de se administrar as próprias dificuldades internas, pelas repercussões das seguidas crises econômicas mundiais e pelas pressões norte-americanas sobre os países sul-americanos - Chile (tratado comercial), Equador e Peru (tratado comercial e de ajuda militar), Colômbia (a terceira maior receptora de ajuda militar para o combate ao narcotráfico), a Venezuela (governo populista francamente antagônico a Washington) e a Argentina (aguda crise econômica) – que dificultavam ainda mais o desenvolvimento dos projetos regionais de integração. Na prática, muito pouco foi feito durante os oito anos de governo FHC, durante os quais ele se empenhou muito mais em buscar uma maior inserção com o Hemisfério Norte, ainda que subordinada e limitante, do que nos projetos de integração sul-americana, aprofundar as relações Sul-Sul ou investir e desenvolver novas parceiras.

No que se refere Segurança Coletiva, os Estados Unidos adotam posturas diferentes, para a Europa e a OTAN os programas implementados visavam incrementar a organização com iniciativas, tais como a Parceria para Paz, a reorganização, reorientação da missão e da área de atuação da aliança militar e a inclusão de novos membros numa expansão direcionada ao Leste Europeu.

No caso da Segurança Coletiva Continental, o governo norte-americano estimulou os Estados latino-americanos a diminuírem seus orçamentos militares, seus efetivos e equipamento. Em paralelo, restringiu-se o acesso à aquisição de material bélico sofisticado,

[89] DANESE, Sérgio. "*Brasil e América do Sul, uma convergência*". In **Política Externa**, vol. 9 nº 4. São Paulo: Paz e Terra, 2001. pp.49-71

usando do argumento que, devido à natureza pacífica e a inexistência de ameaças – uma vez que o continente se encontrava sob sua proteção – não haveria a necessidade de despender recursos que seriam muito mais importantes em outras áreas. Uma outra diferença, às pressões sob os governos locais para que redirecionarem suas forças militares ao combate às ameaças internas em ações contra narcotraficantes, segurança das fronteiras, crimes ambientais; a composição de Forças de Paz, da ONU.

Os EUA defenderam a transparência das atividades militares por intermédio da publicação de inventários, da implementação de medidas de aumento da confiança entre os países do continente pelo de aumento do intercâmbio e da realização de exercícios conjuntos e as ações de apoio ao desenvolvimento sócio-econômico.

Washington também incentivou a diminuição da influência dos militares nas políticas de governo e no acesso a cargos de nível ministerial e praticamente impuseram a criação dos ministérios da defesa, o que consolidou a intermediação entre os chefes militares e a Presidência da República por um ministro não-militar.

A questão não é um civil chefiando o ministério da defesa, até porque as Forças Armadas são subordinadas ao poder político civil e suas atribuições e funções estão enquadradas nas constituições locais, mas é que na naquela conjuntura, o escolhido, na maioria das vezes, não tinha a qualificação necessária para ocupar cargo de tamanha importância, como por exemplo os Sr. Élcio Álvares e Geraldo Quintão.

Todas as "diretrizes" acima foram estabelecidas na Conferência de Williamsburg realizada em 1995, na Virgínia[90], e implementadas com a partir de criação, pela OEA, neste mesmo ano da Comissão de Segurança Hemisférica dedicada a considerar de modo sistemático e exclusivo o tema da Segurança e da Defesa nas Américas.

A partir de 1995 tornaram-se periódicas as Reuniões Ministeriais de Defesa das Américas, como a ocorrida em Williamsburg, a fim de estabelecer o diálogo contínuo entre Ministros de Defesa dos países americanos, com o objetivo de aumentar a cooperação, intercâmbio e medidas de aumento da confiança.

Em 1997 foi criado o Centro para Estudos Hemisféricos de Defesa com o propósito de promover o intercâmbio de idéias entre os Estados Unidos e os países do sistema interamericano em torno do tema da segurança[91]. De fato trata-se de influenciar e cooptar as elites civis e militares latino-americanas a implementar as diretrizes da hegemonia para a área de defesa.

---

[90] Reunião dos Ministros da Defesa em Williamsburg. Virginia: 1996.
[91] GUARINO, (2002). pp 9.

Com relação à questão da segurança, na reunião dos Presidentes da América do Sul, FHC assumiu o discurso da potência hegemônica ao afirmar que seu principal objetivo era "uma América do Sul livre dos flagelos do narcotráfico, do crime organizado, da violência e da corrupção"[92].

Demétrio, Panneli César e Yang, no que referem a Segurança Hemisférica ressaltam que o atual quadro estratégico marcado pela unipolaridade militar, pelo esvaziamento do Conselho de Segurança da ONU e da atuação da OEA, os países sul-americanos deveriam buscar maior solidariedade dentro de um quadro multilateral de cooperação para a construção de um sistema sul-americano de segurança coletivo. Deveriam revisar as doutrinas militares nacionais, redefinindo-as para as novas missões, bem como a indústria de material bélico envolvendo-a em parcerias internacionais[93].

Raymundo Guarino, incluindo-se dentro dessa perspectiva de uma maior cooperação sul-americana em termos de Segurança & Defesa, afirma que esta não criaria um poder capaz de enfrentar uma grande potência, mas desenvolveria uma enorme capacidade dissuasória. Renunciar a essa possibilidade seria aceitar a condição de Estado de segunda classe, inserido em um sistema colonial, apenas um pouco mais sutil do que prevaleceu no século XIX. Caso este desafio não seja enfrentado tornará perene a atual distribuição mundial de riqueza, injusta e inaceitável. A visão doutrinária brasileira permite inferir que a relação entre segurança nacional e segurança coletiva não implica prevalência desta última sobre aquela, como se fosse um último estágio de segurança. Ao contrário, a segurança coletiva é uma complementação da segurança nacional, a cujo serviço deverá estar e a constituição de uma Aliança ou Mecanismos de Segurança não implica que se criem novos conceitos de defesa orientados para a manutenção de estabilidade dos governos constituídos, em face das ameaças internas, como narcotráfico ou terrorismo, nem em instituições com autoridade para realizar inspeções em território nacional. A estruturação da Segurança Hemisférica deveria ter como ideal a interdependência e a cooperação[94].

Samuel Pinheiro Guimarães afirma que na esfera militar, a política hegemônica buscava "desarmar os desarmados" através de políticas de não-proliferação de armas de destruição em massa, de controle de mísseis e de redução de forças armadas convencionais na periferia, da imposição (por persuasão ou coerção) de tratados internacionais claramente assimétricos, criação de zonas desnuclearizadas e de políticas

---

[92] Declaração do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, por ocasião do encerramento da Reunião de Presidentes da América do Sul. 2000. Disponível no site www.ifhc.org.br
[93] MAGNOLI, PANELLI CÉSAR e YANG, (2000), pp.48-49.
[94] GUARINO, (2002). pp. 10-12

de segurança coletiva, ao mesmo tempo em que se ampliou a competência do Conselho de Segurança da ONU e área de ação da OTAN visando manter a atual supremacia militar das grandes potências e se estabelecendo um virtual neoprotetorado[95].

Darc Costa afirmou que o governo FHC incorporou o discurso e o processo de dominação difundido pelas Grandes Potências - a Globalização. As principais bases desta – a informação, a cultura, o desenvolvimento tecnológico e as ciências – são formas de dominação e estão sob o controle dos países desenvolvidos, que exercem controle rigoroso de sua disseminação. O processo de mundialização não alterou as relações entre o centro e a periferia. Para a periferia, a solução de seus problemas sociais passaria pela sociedade industrial e da ação do Estado, a quem caberia prover a sociedade, de vontade nacional e de uma concepção estratégica para se atingir tal objetivo. Além do que, na conjuntura atual, existe uma polarização econômica transfigurada de regionalização. O centro, hoje, exige escala e países pequenos, ou se unem em mercados maiores, em megaestados, como a União Européia, ou estão fadados a se tornarem, ou continuarem, periféricos.

Com o objetivo de superar o discurso sobre a impossibilidade do Brasil criar um espaço próprio de acumulação capitalista, Darc Costa - a partir de estudos geopolíticos e estratégicos, e da constatação de que a América do Sul dispõe de elevado grau de suficiência em recursos naturais e de complementaridade econômica - defendeu a necessidade de construção de um projeto regional de integração da infra-estrutura econômica. O primeiro passo em direção à integração regional foi o Mercosul e o seguinte seria a criação da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA). A sinergia decorrente do processo de integração sul-americana poderia acrescentar, aos Estados Nacionais participantes, parcelas expressivas de poder e bem estar para as sociedades envolvidas.

Costa defendeu a importância do Estado no planejamento, gerenciamento, na definição e articulação política, na formulação de estratégias e na condução do processo indicando, de maneira precisa, os principais projetos a serem implementados, com o necessário respaldo técnico-científico e vontade política a fim de superar os óbices e implementá-los integralmente. A continuidade desse processo, pela realimentação advinda das novas demandas geradas durante sua implementação, permitiria uma inserção mais equilibrada do Brasil no sistema internacional. A continuidade do

[95] GUIMARÃES, (2002). pp 23-24

aprofundamento da cooperação sul-americana a partir da adoção de políticas públicas comuns, levaria até à união em uma federação e a constituição de um *Megaestado*.

Severino Cabral observou que a própria concepção geoestratégica e geopolítica brasileira, baseada na consolidação da interiorização do desenvolvimento, realizada por meio da construção de eixos de desenvolvimento e da incorporação da região amazônica ao ecúmeno estatal ao ser concluída permitiria a integração e a unificação com outras bacias sul-americanas. Tal conexão possibilitará ao Brasil acesso ao Oceano Pacífico, a tão almejada bioceanidade, e proporcionar ao país projetar poder na região, baseado na transformação quantitativa e qualitativa das relações com os estados vizinhos. Esta projeção tem por finalidade construir um bloco econômico, político e cultural suficientemente coeso para se constituir um *Megaestado* sul-americano[96].

Darc Costa afirmou que o Brasil com suas características equilibradas de maritimidade e continentalidade, potencial geográfico, geopolítico e dinamismo econômico, deveria assumir a liderança de um grande projeto de cooperação sul-americana como previsto na Constituição Federal[97], de modo a promover a integração sul-americana em todos os níveis. Além disso, afirma o autor, seria recomendável a adoção de políticas convergentes que possibilitassem a criação de um Megaestado nos moldes da União Européia. Assim, seria possível criar as condições para a inserção internacional de todos os Estados sul-americanos de maneira mais justa e equilibrada, eliminando a possibilidade da potência hegemônica de impor seu projeto de unificação e subordinação do continente americano pelo Consenso de Washington, por intermédio da Estratégia de Engajamento e Expansão e da criação da Alca[98].

A política externa norte-americana passou por profundas modificações em seu padrão de relacionamento com outros Estados e organismos multilaterais a partir do início da administração George W. Bush. Estas mudanças acentuaram-se após o ataque de 11 de setembro de 2001. Estes eventos propiciaram um recrudescimento das ações unilaterais dos Estados Unidos, que no início da administração estavam restritas à correção do excesso de iniciativas rotuladas pelos republicanos como "idealistas" e lesivas aos interesses nacionais. Mas os ataques a Washington e a New York fizeram o governo norte-americano a recusar as ofertas feitas por organismos multilaterais e

---

96 CABRAL. Severino. "*O Mundo latino e a Era do Megaestado*" in **Mundo latino e Mundialização**. Rio de Janeiro. Mauad: FAPERJ, 2004. pp. 217-222

97 Constituição da República Federativa do Brasil, § Único do artigo 4º.

98 COSTA, Darc. **Estratégia Nacional: A cooperação Sul-Americana como caminho para a inserção internacional do Brasil**. Rio de Janeiro: Aristeu Souza, 2003. pp. 15-118

governos aliados para ação ampla e em conjunto contra o terrorismo dentro dos limites do direito internacional.

No plano hemisférico as mudanças provocadas pela nova administração republicana tornaram as negociações para a criação da Alca mais difíceis devido ao recuo norte-americano no reconhecimento das assimetrias existentes e a uma série de medidas protecionistas e discriminatórias restringindo o acesso a seu mercado; ampliaram a política de embargo em relação à Cuba; apoiaram com recursos, equipamento, informações e "consultores" o combate à guerrilha colombiana em detrimento de uma solução política; confrontaram-se com o presidente Hugo Chaves, da Venezuela; foram omissos em relação à crise econômica argentina; instalaram novas bases militares no continente sul-americano; pressionaram para fechar acordos bilaterais comerciais e de assistência assimétricos etc. Estas mudanças na condução da política externa norte-americano se agravaram com a concentração da agenda internacional no combate ao terrorismo. Tais ações tiveram como conseqüências o aumento do sentimento anti-americano em alguns países sul-americanos, intensificação dos conflitos e antagonismos com relação às medidas unilaterais e discriminatórias que adotaram em todos os níveis do relacionamento. Tal conjuntura regional levou a um relativo afastamento político do Brasil em relação aos Estados Unidos e a buscar a ampliação das alianças políticas e comerciais.

A fim de pautar as tomadas de decisão e posteriores ações dentro dos limites legais e institucionais, o governo brasileiro invocou o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar) mesmo com a oposição mexicana a qual considerava o tratado caduco e falido, e solicitou a convocação de uma reunião da OEA e de medidas no âmbito hemisférico na Junta Interamericana de Defesa e na Comissão de Segurança Hemisférica da OEA a fim de elaborar um plano de ação regional de combate ao terrorismo. Ressalve-se que o apoio brasileiro ao governo norte-americano não previa envolvimento militar, mas na área de inteligência.

A posição brasileira buscava isolar a América do Sul de possíveis intervenções unilaterais por parte dos Estados Unidos, a partir de elementos inconclusivos, falta de indícios, ilações ou ameaças difusas como ficou constatado no caso da Tríplice Fronteira. Mas houve casos em que interesses internos de governos sul-americanos (por ex. a Colômbia) com afinidades ideológicas com os EUA e com interesses em se estabelecerem como interlocutores privilegiados e/ou devido à necessidade de recursos, a fim de solucionarem seus conflitos internos, estabeleceram eixos de continuidade entre narcotráfico e terrorismo.

> **Fernando Henrique Cardoso em seu discurso diante da Assembléia Nacional da França em 2001 deixou claro sua oposição ao Choque das Civilizações e às ações unilaterais, divergindo de maneira frontal do novo governo norte-americano e de sua política de combate ao terrorismo, transformado em tema único na agenda internacional e utilizado como justificativa para intervenções militares, desrespeito ao Direito Internacional e às organizações multilaterais. A posição brasileira foi de que o combate ao terrorismo pode ser feito com respeito à legalidade, atacando suas causas profundas, no caso a desigualdade, a pobreza, o medo, promovendo o desenvolvimento e a justiça social, e que parte da solução passava pela constituição do Estado palestino, democrático, coeso e economicamente viável[99].**

Ao comparar a política externa norte-americana dos governos Clinton e George W. Bush, Francisco Carlos Teixeira afirma que durante a administração Clinton, o mundo acostumara-se a um misto de *realpolitik* e de velhos e bons princípios wilsonianos – a busca de uma ética como traço marcante da política externa dos Estados Unidos. Assim, ao lado da defesa intransigente de seus interesses nacionais, Clinton e seus democratas esboçaram uma doutrina de relacionamento internacional que alinhava

[99] CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso do presidente em sessão solene na Assembléia Nacional da República da França em 30/10/2001. Disponível no site www.ifhc.org.br.

livre acesso aos mercados mundiais, com boa dose de protecionismo ao mercado nacional estadunidense, com a luta contra o narcotráfico, a defesa dos direitos humanos e a salvaguarda dos santuários ecológicos do planeta.

A eleição de G. W. Bush, em 2000, o entanto mudou o cenário desenhado pela administração anterior. A nova equipe republicana conseguiu, entre janeiro e setembro de 2001, conduzir os EUA para uma política externa altamente concentrada em seus próprios interesses, o que a crítica mundial denominou de aprofundamento do unilateralismo (já em vigor, mas não tão acentuado) e o próprio Departamento de Estado chamou de *multilateralismo à la carte*: os Estados Unidos se reservavam, a partir de então, o direito de analisar cada situação mundial e agir conforme seus interesses, independente de acordos ou restrições previstas pelo direito internacional.

Assim, em poucos meses os EUA recusaram o Protocolo de Kyoto, a Covenção sobre Armas Portáteis, as restrições ao uso de minas terrestres, o controle sobre armas químicas de destruição em massa, a organização do Tribunal Penal Internacional, o acordo de limitação de mísseis com a Rússia etc.

Cientes, no plano econômico, do poderio da União Européia e da China Popular, os Estados Unidos trataram de organizar e **garantir o futuro de "seu" próprio espaço econômico a partir do relançamento da Alca – ainda mais restritiva aos interesses dos potenciais parceiros do que na administração anterior – e lançar os fundamentos do projeto de unificação do espaço Pacífico/Américas, como alternativa aos complexos europeu e asiático-continental. Claro, haveria sempre os recalcitrantes: de um lado, a China e, de outro, o Brasil. Problemas desiguais no peso, na forma e, conseqüentemente, no tratamento[100].**

Em termos econômicos apesar do governo FHC ter obtido êxito no combate a inflação, verificou-se que o Brasil atrasou-se em relação as principais potências emergentes, que souberam resolver seus problemas (crise política, inflação e crescimento), de maneira mais eficiente. A implementação do Plano Real obteve êxito na redução da inflação, porém deixou problemas que não foram resolvidos, tais como: 1) a enorme carga tributária; 2) a imensa dívida pública; 3) o baixo crescimento (médio), em torno de 3,5%, sem o aumento dos níveis de inflação e 4) políticas monetárias que inibem a expansão do crédito[101].

---

[100] SILVA, (2004). pp 102-105

[101] O crescimento médio do PIB durante o governo FHC foi de 2,1%, com uma média inflacionária (descontando-se o resíduo inflacionário de 22,4 %, de 1995) de 7,4 %, e uma dívida pública de 56% do PIB. NETO, Antônio Delfin. "*Insistir nas mudanças*" in Folha de São Paulo. 14/09/2005.

O gráfico abaixo demonstra a evolução da carga tributária e o crescimento do PIB e da dívida pública[102].

ANOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB (em %)	5,9	4,2	2,7	3,3	0,1	0,8	4,4	1,3	1,9
CARGA TRIBUTÁRIA (em % PIB)	27,9	28,44	28,63	28,58	29,33	31,07	31,61	33,4	34,88
DÍVIDA PÚBLICA (em % PIB)	20	25,5	29,4	30,2	36,9	39,2	39,7	42,7	44,8

Delfim Neto criticou as limitações de concepção e de implementação do Plano Real, que de seu ponto de vista inibe o aumento da taxa de crescimento do PIB. O autor reclama da necessidade de se adotarem mudanças na política econômica, que supere o modelo adotado baseado em uma enorme carga tributária, imensa dívida pública, política monetária restritiva (juros altos e pouco crédito de longo prazo) e moeda valorizada. Continua, afirmando que o Plano Real reduziu de forma brilhante a inflação mas atrasou o país em relação aos seus parceiros internacionais. A maioria desses países tem uma inflação menor que a brasileira e está crescendo, em média, o dobro. Demonstrou, que durante a administração FHC, o Brasil apresentou índices médio de crescimento do PIB da ordem de 2,4% bem inferior à mundial que foi de 3,8%. A partir desse quadro Delfim Neto conclui que esses fatores econômicos aumentaram a vulnerabilidade e diminuíram o poder de influência / barganha nas negociações internacionais.

Durante o seu período de governo, FHC procurou equacionar o ideário social-democrata no tratamento das questões sociais (expansão da rede social de proteção aos desempregados e aos setores de menor renda da sociedade) com as práticas político-econômicas neoliberais na implementação das políticas públicas internas e nas negociações internacionais, por mais contraditório que isso possa parecer.

O custo da estabilização da moeda, pela manutenção do real sobre-valorizado, além do necessário, a política monetária restritiva (juros altos e crédito curto e caro), e rigoroso ajuste fiscal, associados à adoção dos postulados neoliberais (desregulamentação, privatização, liberalização etc) acabaram por deixar a economia

VERSIANI, Flávio Rabelo. A dívida pública interna e sua trajetória recente. Universidade de Brasília, Março de 2003. acessado pela url: www.unb.br/face/eco/cpe/TD/28Mar03Fversiani.pdf

[102] O Globo. 26 Set 2005. O tamanho do estado. p. 15

nacional vulnerável a qualquer turbulência externa, levando o governo a adotar posições muito tímidas, que FHC chamava de "prudente", nos fórum internacionais e resultaram numa inserção internacional de perfil muito abaixo das reais possibilidades e potencialidades do Brasil.

Capítulo IV

A Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América

The National Security Strategy Engagement and Enlargement

Os governos norte-americanos, após a posse do novo Presidente, elaboram e apresentam ao Congresso um grande Plano de Governo para o Campo Externo, a Estratégia de Segurança Nacional, que se desdobra em estratégias setoriais, e que visa basicamente orientar as ações do governo no período de sua administração. Para tanto empregam metodologias que buscam ser pró-ativa e tem como objetivos: modelar o ambiente de atuação de modo que se desenvolver suas ações e atingir seus objetivos sem grandes obstáculos; responder de maneira antecipadas, multidimensionais e sincronizadas, utilizando as várias expressões do Poder Nacional, contra os possíveis antagonismos de modo a superar os óbices; e preparar o Poder Nacional continuamente para ficar em condições de modelar e responder, segundo a conjuntura e os objetivos estratégicos nacionais que se busca atingir.

A Estratégia de Segurança Nacional é um todo multidisciplinar que visa nortear a atuação do governo no ambiente externo. Ela comporta objetivos conjunturais que estão perfeitamente de acordo com a visão estratégica de longo prazo. Há uma perfeita integração de todas as expressões do Poder Nacional na condução dos atos governamentais.

Os vários órgãos públicos envolvidos na elaboração da *National Security Strategy* (NSS) dividem os instrumentos do Poder Nacional em três grupos:

- Instrumentos não-militares: constituído pela diplomacia, o público diplomático, as organizações internacionais, a economia e a inteligência;

- Instrumentos político-militares: constituídos pela base produtiva e tecnológica da nação, os instrumentos nacionais e internacionais de controle de armas, ações de engajamento defensivo em tempo de paz, as relações de segurança, a presença no exterior, as operações de paz e de apoio humanitário.

- Instrumentos de guerra: constituídos pelos instrumentos militares não-convencionais, pelas intervenções militares limitadas, pelos instrumentos militares clássicos, pelos

instrumentos militares emergentes e as ações de contenção de armas de destruição de massas[103].

A elaboração da NSS envolve contribuições na forma de pesquisas, ensaios, relatórios etc, de vários órgãos do Estado norte-americano, de instituições de pesquisa públicas e privadas, com a intensa participação do meio acadêmico. Estes diferentes aportes são reunidos posteriormente no *National Security Council* (NSC), órgão do Poder Executivo, localizado na Casa Branca, encarregado de assessorar o Presidente nas questões relativas à Segurança Nacional. Durante a administração Clinton foram nomeados W. Anthony Lake (1993-1997), no primeiro mandato, e Samuel R. Berger (1997-2001), no seguinte, na função de *National Security Adviser* (NSA). Os trabalhos e estudos referentes aos temas relacionados à Segurança Nacional são realizados sob a coordenação do *National Security Advisor*.

Na administração Clinton as questões econômicas receberam alto nível de atenção com a criação do *National Economic Council* (NEC), em 1993, órgão de assessoramento da Presidência com o mesmo status do NSC, sendo nomeado Robert E. Rubin. Este fato demonstra a profunda interação que houve entre economia, política externa e segurança nacional, durante aquela administração. Tal fato parte da percepção de que a Nova Ordem Mundial e a globalização, com suas características de conectividade-interação-parceria-competição traziam novos desafios à liderança norte-americana, exigindo maior coordenação entre os vários instrumentos do Poder Nacional, otimização na utilização dos recursos nacionais e seleção/priorização dos Interesses Nacionais.

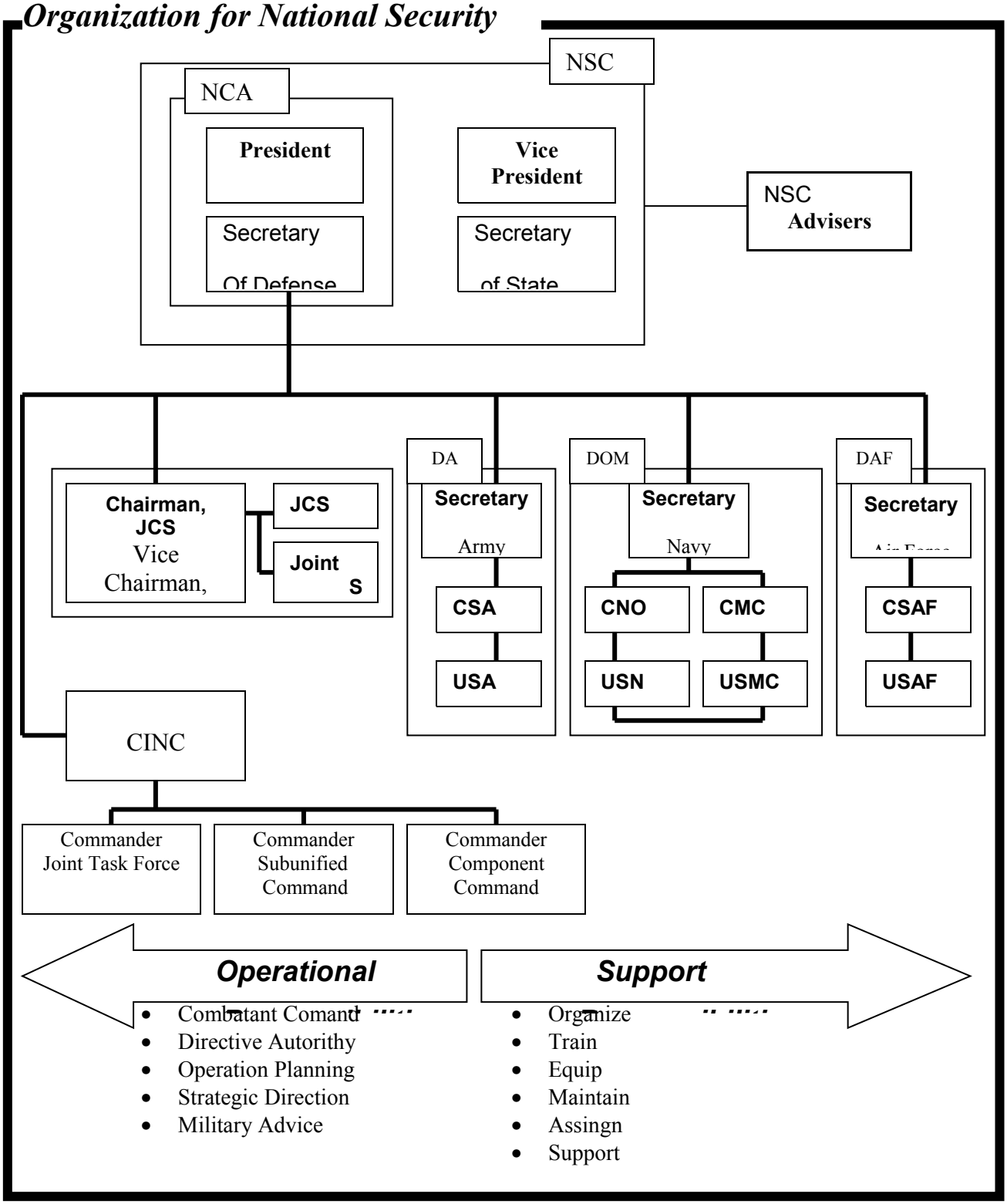
Os membros do NCS eram o Presidente, o Vice-Presidente, o Secretário de Estado e o Secretário de Defesa. O NSC *Advisers* era composto pelo Diretor da CIA e o Chefe da Junta de Chefes do Estado-Maior. Mas tão logo assumiu o governo, Bill Clinton por meio de uma *Presidential Decision Directive* (PDD) ampliou os membros do NSC com a presença do Secretário do Tesouro, do Representante nas Nações Unidas, dos Assistentes presidenciais para assuntos de Segurança Nacional, de Política Econômica e do Chefe de Gabinete da Presidência. Eventualmente podiam participar das reuniões do NSC outros elementos do Executivo, de Agências Governamentais, sempre que se julgassem apropriados, por exemplo à presença em várias ocasiões do Gen McCaffery, diretor da *National Drug Control Policy*.

[103] Strategic Assessmente 1996: Instruments of U.S. Power.National defense University. Institute for National Strategic Studies. Washington, DC, 1996.

Os trabalhos no NSC são desenvolvidos em grupos de trabalho inter-agências, coordenados pelo Assessor de Segurança Nacional, os quais visam acompanhar a implementação da PDD ou das *Presidential Review Directive* (PDR) nas respectivas áreas, elaborar NSS, realizar pesquisas, estudos etc.

A Segurança Nacional dos Estados Unidos da América está organizada conforme mostra o organograma na próxima página:

Organization for National Security



Legenda:

NCA – National Command Authority
NSC – National Security Council
JCS – Joint Chief Staff
DA – Department of Army
CSA – Combat Support Agencies
USA - United States Army
DON – Department of Navy
CNO – Command Navy Operations
CMC – Command Marine Corps
USN – United States Navy
USMC – United States Marine Corps
CSAF – Command Strategic Air force
DAF – Department of Air Force
USAF – United States Air Force
CINC – Commander in Chief

A NSS é elaborada a partir dos Valores Nacionais norte-americanos, cabendo ao Presidente, assessorado pelo NSC, a partir da avaliação da conjuntura interna e internacional, e dentro das possibilidades do Poder Nacional, definir as Estratégias de emprego dos Instrumentos do Poder Nacional que serão utilizados para perseguir os interesses nacionais.

VALORES NACIONAIS
↑↓
INTERESSES NACIONAIS
↑↓
AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA
↑↓
ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL
↑↓
ESTRATÉGIA MILITAR
↑↓
ESTIMATIVA DE RISCO

Valores Nacionais

São os valores que são considerados tradicionais pela sociedade norte-americana como a liberdade, igualdade, mercados abertos, livre navegação, regime da livre iniciativa, da propriedade particular, liberdade de expressão e outros mais recentes direitos humanos, conservação do meio ambiente e defesa da democracia

Interesses Nacionais

O governo norte-americano considera seus interesses nacionais:

1 – A Defesa do Território Nacional

2 – O Bem-estar econômico

3 – A existência de uma Ordem Mundial favorável

4 – A promoção dos valores norte-americanos

A Estratégia de Segurança Nacional comporta três graus de interesses nacionais:

(1) Vital – se não satisfeito, terá conseqüências imediatas para os interesses nacionais;

(2) Importante – senão satisfeito, resultará em prejuízo que mais tarde afetará os interesses nacionais;

(3) Periférico – ainda que resulte em prejuízo é improvável que afete aos interesses nacionais

Avaliação Estratégica

Realizada a partir da determinação clara e precisa dos interesses nacionais, trata-se de uma apreciação que analisa como e porque os interesses nacionais são afetados, procurando identificar as oportunidades e ameaças, além de propor recomendações para mudar as políticas e estratégias existentes, se for o caso.

Na Avaliação Estratégica, vários fatores são levados em consideração: as forças atuantes, as tendências, as oportunidades, as ameaças, a proximidade temporal e geográfica, magnitude e a conectividade, que afetem os Interesses Nacionais.

Uma vez concluída a Avaliação Estratégica é comparada então com a Estratégia de Segurança Nacional em vigor, quando então são feitas as recomendações políticas para as áreas diplomática, econômica e militar. Tais recomendações podem confirmar, aprofundar ou alterar as atuais estratégias, sempre com o objetivo de proteger o país contras as ameaças ou tirar vantagens a partir das oportunidades abertas pela conjuntura.

Política Nacional

Para assegurar os interesses nacionais, a liderança política estabelece diretrizes políticas para guiar a formulação da estratégia nacional visando atingir os objetivos nacionais.

Estratégia de Segurança Nacional

São as medidas desenvolvidas utilizando-se todos os elementos do poder nacional durante a paz e na guerra para assegurar os interesses nacionais.

Para a elaboração da Estratégia de Segurança Nacional a Casa Branca recebe contribuições de várias agências, centros de estudos ("*think tanks*") públicos e privados, órgãos governamentais (Departamentos de Estado, Defesa, Comércio etc) cabendo ao Presidente da República e seu staff, assessorado pelo NSC, sua integração, redação final e envio para aprovação pelo Congresso.

O Presidente, no início de cada legislatura faz o Discurso do Estado da União, onde apresenta o balanço das ações governamentais, tanto no campo interno e externo. Ainda que seja um instrumento formal, cabe ao Congresso, posteriormente analisar, aconselhar, e se for o caso, propor reformulações na implementação e até mesmo nas diretrizes da NSS. Cabe ressaltar que é atribuição do Congresso fiscalizar e retificar qualquer ato do Estado norte-americano no campo externo

Estratégia Militar

São as medidas visando o emprego das forças armadas da nação para assegurar os objetivos da política nacional pela aplicação ou ameaça do uso da força .

A Estratégia Militar é elaborada a partir da definição dos conceitos estratégicos e dos meios necessários para se atingir os objetivos militares determinados pela política, onde:

- Os objetivos militares devem ser apropriados, explícitos, finitos e possíveis de serem atingidos. Se inevitável pelas diretrizes políticas, devem ser limitados em seu escopo, assegurando diretamente um (ou mais) interesse(s) declarado(s) previamente.

- As concepções estratégicas são amplas linhas de ação (métodos) estabelecidas para se atingir um objetivo previamente estabelecido, em que o poder militar pode ser empregado. Como Clausewitz observou, existem muitas maneiras de se atingir um dado objetivo (fim), presumidamente muitas podem ser corretas, mas a genialidade está em encontrar a melhor como uma regra prática.

- Os recursos militares são freqüentemente enunciados como forças (divisões terrestres, forças aéreas, grupos navais), meios logísticos, órgãos de apoio civil etc. Os recursos militares devem ser alocados e identificados para cada objetivo e ter uma concepção estratégica articulada. O apoio das forças deve ser dirigido (em termos de deslocamento estratégico, sustentabilidade, apoio a uma determinada nação, recompletamento etc....) e articulado com um objetivo a ser atingido.

Estimativa de Risco

Como quase todas as Estratégias não têm recursos suficientes para assegurar o completo sucesso, é essencial estimar os riscos de obtenção incompleta dos objetivos. Conviver com risco faz parte de qualquer Estratégia e é possível expressar sua extensão a fim de reduzir seu impacto. Onde o risco é inaceitável, a Estratégia deve ser revisada. É durante os estudos para estimar os riscos que as Estratégias podem sofrer as seguintes modificações: redução dos objetivos, troca das concepções ou aumento dos recursos.

O diagrama da página seguinte mostra como os Valores Nacionais e os Intenções condicionam a definição dos Interesses Nacionais. Estes, mais a Política de Segurança Nacional e a Estratégia Militar Nacional sofrem influência direta dos ambientes global[104] e mundial[105].

[104] Os elementos que compõe a análise do Ambiente Global, segundo os estrategistas norte-americanos, são: as alianças firmadas, os organismos internacionais, ameaças, as condições econômicas internacionais, terrorismo, informações, terrorismo, tecnologia, as condições geográficas e inteligência estratégica.

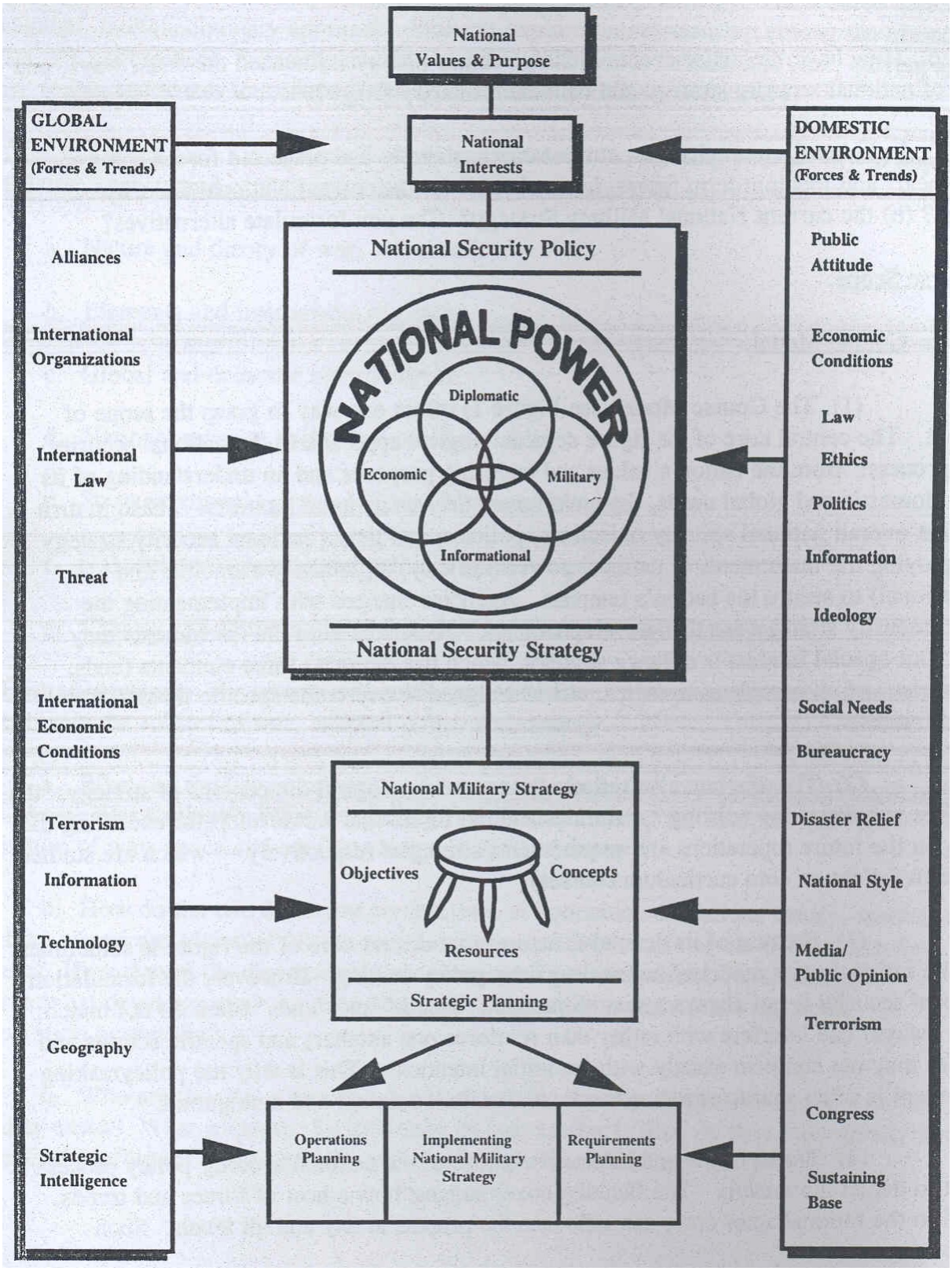
[105] Os elementos do Ambiente Doméstico são: atitude pública, condições econômicas, leis, preceitos éticos, o ambiente político, informações, ideologia, burocracia, auxílio a desastres, o estilo nacional, mídia, opinião

A conjuntura internacional e doméstica condiciona o nível e a intensidade de utilização dos instrumentos do poder nacional (diplomacia, economia, militar e informacional) pela Estratégia de Segurança Nacional. Esta, de acordo com o estabelecido na Política de Segurança Nacional, busca atingir e assegurar os Objetivos e os Interesses Nacionais.

A Estratégia Militar de Segurança é formulada a partir do estabelecimento dos objetivos, dos conceitos e dos recursos disponíveis. Esta se desdobra no Planejamento Estratégico que por sua vez no planejamento das operações, nas necessidades de planejamento e na implementação da Estratégia Militar Nacional.

pública, terrorismo, o Congresso e a base de sustentação política.

Diagrama do Planejamento Estratégico dos Estados Unidos



A figura central, da página anterior, mostra o "*core*", o núcleo, da abordagem do processo da política de segurança nacional: os valores nacionais e as intenções do governo, as conhecidas tendências domésticas e as necessidades globais que o governo

elegeu como interesses nacionais. Estes por seu turno orientam todos os objetivos nacionais de segurança, as políticas e conseqüentemente a estratégia de segurança nacional para empregar os instrumentos do poder nacional para assegurar o alcance dos interesses nacionais. Os órgãos governamentais (secretarias, agências etc), encarregados de implementar a estratégia de segurança nacional, podem desenvolver estratégias associadas com seus instrumentos do poder nacional. No caso desta pesquisa sobre o planejamento da estratégia militar são designados os elementos, os meios e os fins, que complementam as estratégias nacionais e são designados para superar ameaças específicas aos interesses nacionais.

O diagrama reflete duas dimensões estratégicas: as operações planejadas utilizando as capacidades existentes, e as forças que estão sendo desenvolvidas para executar a estratégia no futuro (as operações e as respectivas necessidades estratégicas que serão estudas em detalhe pelos diversos órgãos governamentais e *think tanks*). No entanto, não é possível captar pelo diagrama toda a dinâmica e interação existente no processo da política e da estratégia nacional de segurança, pois as forças, as tendências (internas e externas), a disponibilidade dos recursos (imediatos e futuros) podem influenciar o processo de formulação, execução e re-orientação em um ou mais níveis[106].

Ao assumir o governo, Bill Clinton lançou, em setembro de 1993, a Estratégia de Engajamento e Expansão e colocou como prioridades a revitalização da economia, a promoção da democracia liberal, do livre mercado e a manutenção da liderança e da segurança dos Estados Unidos.

Clinton, durante a campanha para a presidência deu maior enfoque às questões econômicas e de política interna, mas na *Strategy of Engagement and Enlargment* afirmou que:

> ***As the distinction between domestic problems and international ones is increasingly blurred, we each have a very direct interest in ensuring the future of this strategy: we cannot solve our own problems at home unless we are also operating in a world that is more peaceful, more democratic and more prosperous. If we can help lead the dozen of nations, the billions of producers and consumers who are trying to adapt to democracy and free markets, we help to create the conditions for the greatest expansion of prosperity and security the world has ever witnessed[107].***

A NSS *Engagement and Enlargement* inclui a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável como elementos muito importantes da Segurança Nacional, justificando os esforços da administração em políticas conservacionistas e a defesa de

[106] Core Curriculum Course 2: War, National Policy & Strategy. US Army War College. 1998. pp.2-5
[107] National Security Strategy Engagement and Enlarment. Part I Introduction

medidas efetivas (mediante acordos multilaterais) de controle da poluição, desflorestamento, preservação da biodiversidade, estudos das mudanças climáticas etc. Outro aspecto é a exploração dos recursos naturais e o grande crescimento populacional dos países menos desenvolvidos e pobres.

A administração Clinton considerava que a liderança norte-americana era essencial nesse novo mundo que chegara com o fim da Guerra Fria, com velhos e novos perigos, mas também de grandes oportunidades, por que? porque os Estados Unidos são únicos: seu poderio militar, dinamismo econômico, o poder de seus ideais, seus valores (liberdade, igualdade e dignidade), além claro da vitalidade, criatividade e diversidade de seu povo.

Ao enfatizar que os interesses e as responsabilidades dos EUA têm escala global e que apesar de seu imenso poderio, os Estados Unidos não tinham condições de estar presente em todos os lugares todo o tempo, ou seja, que sua capacidade de projeção de poder tem limites, e de certa forma, conscientes das suas limitações, a administração Clinton defendia que:

> ***Our engagement must be seletive, focusing on the challenges that are most important to our own interests and focusing our resources where we can make the most diference. We must also use the right tools – being willing to act unilaterally when our direct national interests are most at stake; in alliance and partnership when our interests are shared by others; and multilaterally when our interests are more general and the problems are best addressed by the international comunity.***

A estratégia de engajamento priorizava a alocação de recursos e o uso dos vários instrumentos disponíveis, por regiões de maior interesse, e buscava reformular alguns aspectos do exercício da liderança, a fim de garantir a estabilidade internacional necessária para preservar os interesses estratégicos e atingir seus objetivos nacionais, com uso limitado de recursos próprios e contando sempre com a solidariedade, o apoio financeiro e/ou militar de aliados. Exemplos do emprego dessa estratégia não faltam: a intervenção militar limitada no Haiti, no Kosovo, na Somália; ofensiva diplomática e sanções comerciais/ajuda econômica a fim de eliminar o programa nuclear norte-coreano; a manutenção da pressão econômico-militar sobre o Iraque, Síria, Irã e Líbia; esforços no sentido de se pacificar ou pelo diminuir as tensões, no Oriente Médio, a partir de acordos entre Israel e os palestinos e outros países árabes etc.

Ressalte-se que durante a presidência de Clinton, o governo dos Estados Unidos adotou, sempre que possível, uma abordagem multilateral para a solução de várias questões globais. Mas isso não significou que os EUA se contiveram em alguma

negociação internacional, pois é sua política tradicional, sob qualquer governo, negociar duramente todos os itens e manter em aberto a possibilidade de atuação unilateral. Tradicionalmente sempre que os interesses nacionais norte-americanos, sejam eles vitais, importantes ou até mesmo periféricos, estiverem em jogo ou sendo prejudicados, as negociações sempre foram muito difíceis.

A estratégia de expansão buscava atrair, principalmente, os países do antigo bloco soviético para a economia de mercado, a democracia liberal, os padrões ambientais e dos direitos humanos, além de promover uma série de tratados internacionais com objetivo de expandir um regime jurídico internacional que favorecesse a manutenção da hegemonia recém-conquistada. Como exemplo citamos entre outros a adesão de vários países ao TNP e a destruição de parte de seu arsenal nuclear como a Ucrânia, Kazasquistão, Belarus, a expansão da OTAN em direção ao leste e aos antigos inimigos com a iniciativa da "*Partnership for Peace*" .

São áreas preferenciais de interesse norte-americano, em ordem de hierarquia: a Europa e a Eurásia, o Leste Asiático e o Pacífico, o Hemisfério Ocidental, o Oriente Médio, a Ásia do Sul e do Sudeste e a África. As maiores preocupações eram prevenir o surgimento de potências regionais que contestassem sua liderança, principalmente na Eurásia, garantir o acesso às reservas energéticas, além de manter a estabilidade e o pluralismo geopolítico no Oriente Médio.

No que se refere à Segurança Nacional a manutenção da supremacia militar e tecnológica eram vistas como um "*indispensable element of our nation's power*". As prioridades estavam relacionadas à proteção do território nacional propriamente dito contra ameaças externas – daí a preocupação e todas as iniciativas tomadas contra a proliferação das armas de destruição em massas (químicas, biológicas e nucleares), de controle de tecnologias de uso dual e de ações visando o desarmamento convencional (principalmente de equipamento pesado) – e as chamadas novas ameaças, a saber: terrorismo, riscos ambientais (aquecimento global, destruição da camada de ozônio, poluição etc), tráfico de drogas, crime organizado, imigração, crises humanitárias, o rápido e acelerado crescimento populacional, conflitos étnicos e religiosos, grandes fluxos de imigrantes e refugiados etc. No nível da segurança regional a eclosão de conflitos étnicos, a atuação desestabilizadora dos "rogue states", as catástrofes humanitárias nos "*failed states*" e a garantia dos interesses estratégicos norte-americanos espalhados pelo mundo, eram foco de permanente atenção.

As Forças Armadas norte-americanas, durante a administração Clinton, implementaram programas de transformação (por exemplo: *Bottom Up Review*, 1993, e a *Nuclear Posture Review*, 1994) visando reestruturarem-se a partir do modelo de "capacidades", desenvolvendo complementaridades e incorporando tecnologias de modo a permanecerem cada vez mais próximos do estado-da-arte em equipamento e treinamento, a fim de aumentar o poder efetivo das organizações de combate. Tal modelo deveria permitir aos EUA dissuadir, e se necessário, derrotar qualquer tipo de agressão, com apoio de forças aliadas, em dois grandes conflitos regionais simultâneos.

A NSS *Engagement and Enlargement*, ainda que considerasse fundamental a manutenção da supremacia militar (nuclear e convencional), priorizava a utilização da diplomacia e outros meios de pressão (sanções econômicas, bloqueio dos recursos nos organismos financeiros internacionais, mídia, ONG, entidades multilaterais etc) para atingir os objetivos propostos. O uso da força se daria preferencialmente em coalizão com elementos locais e outras potências aliadas.

As principais características da Estratégia de Engajamento e Expansão eram: a disseminação acelerada e generalizada dos valores patrocinados pelos Estados Unidos como o fortalecimento da democracia liberal e do livre mercado; a manutenção da liderança internacional; o engajamento seletivo em meio ao aumento da instabilidade provocado pelo aumento dos conflitos étnicos e a reforma do sistema internacional.

A nova Estratégia tinha quatro prioridades, a saber:

- **Fortalecer o núcleo principal das democracias de mercado, inclusive a norte-americana, favorecendo a disseminação dos valores democráticos para todo o sistema a partir desta comunidade.**
- **Incentivar, quando possível, a implementação e a consolidação de novas democracias e livres mercados em Estados significativos e importantes.**
- **Impedir a agressão de Estados hostis à democracia e incentivar a sua liberalização por meio de políticas específicas.**
- **Perseguir uma agenda humanitária para a melhoria das condições de vida em regiões prejudicadas. Posteriormente, criar condições para que eventualmente essas comunidades possam integrar-se ao sistema pacífica e democraticamente.**

A administração democrata considerava que "*a central goal of our national security is to promote America's prosperity through efforts both at home and abroad. Our*

***economic and security interests are increasingly inseparable. Our prosperity at home depends on engaging actively abroad*"[108].**

Clinton apontou como estratégia central para estimular o crescimento econômico o aumento da produtividade a partir das seguintes medidas: diminuição do déficit orçamentário, maior investimento em ciência e tecnologia, melhorias das redes de comunicação e outras infra-estruturas vitais, reforma no sistema educacional visando à melhoria da qualidade do ensino e programas de treinamento para a mão-de-obra norte-americana. No campo específico da Defesa, enfatizou programas de uso de tecnologia dual de modo a diminuir os custos e aumentar a performance.

A globalização e os avanços proporcionados pela tecnologia da informação (TI), aliados a conjuntura internacional, favorável à desregulamentação e a abertura dos mercados internos, permitiram que a administração democrata, ao elaborar a NSS, concedesse especial atenção à expressão econômica mediante a negociação de acordos comerciais bilaterais (em especial com a China e a Rússia) como a conclusão da rodada Uruguai, a criação da OMC, da APEC, a inclusão do México no NAFTA, aprofundar as propostas republicanas na Iniciativa para às América com a criação da Alca etc. O objetivo era abrir mercados para os produtos norte-americanos estimular as exportações, criar empregos, diminuir o déficit comercial abrindo um novo ciclo de acumulação pela dinamização dos setores ligados aos serviços, TI, exportação de bens culturais, expansão financeira etc. O sucesso dessa iniciativa permitiu aos EUA iniciar o processo de reorganização de suas bases de poder no governo mundial (ONU, G8, FMI, Banco Mundial, OTAN etc) estendendo os limites da hegemonia. Aliás, como observou Arrighi:

> **o livre comércio ideologizado e praticado pelo governo dos Estados Unidos, em todo o período de seu predomínio hegemônico, tem sido, antes, uma estratégia de negociação intergovernamental – bilateral e multilateral – sobre liberalização do comércio, visando basicamente abrir as portas de outras nações aos produtos e às empresas norte-americanas[109].**

Mas a globalização e o progresso tecnológico também eram motivos de preocupações e um fator a ser levado em consideração nas avaliações estratégicas:

> ***the emergence of the information and technology age present new challenges to U.S. strategy even as it offers extraordinary opportunities to build a better future. This technology revolution brings our world closer together as information, money and ideas move aroud the globe at record speed; but it also makes possible for the violence of terrorism, organized***

[108] Idem
[109] ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX.** Rio de Janeiro: Contraponto/Editora UFRJ, 2001. pag. 71.

> ***crime and drug trafficking to challenge the security of our borders and that of our citzens in new ways[110].***

A América Latina está relacionada como um campo de interesse periférico ou muito importante, dependendo da Expressão do Poder Nacional a que se relaciona. Os interesses estratégicos norte-americanos mais importantes na região, e para os quais os democratas fizeram a grande maioria das suas propostas, giravam em torno da criação da Alca, destino de cerca de 35% das exportações norte-americanas, do controle do fluxo de imigração (em direção aos EUA), do tráfico de drogas, a preservação do meio ambiente, as reformas e reestruturações das forças armadas, da estabilidade política e econômica etc.

William Perry, secretário de Defesa do primeiro quadriênio, conceituou a estratégia de defesa da administração Clinton em três linhas: a primeira linha de defesa é prevenir ameaças emergentes; a segunda é deter as ameaças que surgiram e a terceira é se a prevenção e dissuasão falharem, usar a força militar para se defender da ameaças. Na primeira, a categoria de defesa preventiva, a ênfase era para medidas de construção da confiança e fortalecimento das sociedades democráticas, manutenção de fortes alianças, contenção das armas de destruição de massas, em forjar uma parceria pragmática com a Rússia, engajamento em diálogos multilaterais de segurança e persistir num engajamento compreensivo com a China. Na segunda linha de defesa , a dissuasão, somente os Estados Unidos podem deter desafios mundialmente, isto requer reduzir a força nuclear e fortalecer o desdobramento de forças convencionais com capacidade de projeção, demonstrando que os norte-americanos podem utilizar essas forças quando seus interesses vitais estão ameaçados. Na terceira linha de defesa, a saber, derrotar as forças que não podem ser dissuadidas, Perry afirma que as forças norte-americanas precisam ser dominantes, com grau de elevada prontidão, armas de alto nível tecnológico e sistemas de informação superiores de modo a garantir a vitória.[111]

Com relação à Estratégia Militar a administração Clinton publicou, em 1995, a *National Military Strategy (NMS) – A Strategy of Flexible and Seletive Engagement*, trabalho coordenado pelo Almirante John M. Shalikashvili, Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas norte-americanas. A NSS estabeleceu para a área militar as seguintes prioridades:

---

[110] Idem

[111] JORDAN, Amos A, TAYLOR, William J. , MAZARR, Michael J. **American National Security**. 5th ed. Baltimore: John Hopkin University Press, 1999. pp. 86-89

- manutenção de um forte dispositivo militar com capacidade de projeção de força em escala global, além da necessidade de manter forças estacionadas em várias regiões a fim de apoiar aliados e contribuir para a estabilidade regional;

- dissuadir e derrotar uma agressão em um grande conflito regional sozinho ou com apoio de aliados. A administração Clinton considerava que as maiores possibilidades de envolvimento em conflitos seriam contra a Coréia do Norte, o Irã e o Iraque. As forças norte-americanas estavam em meio a um grande programa de transformação visando poder atuar em dois grandes conflitos regionais simultaneamente, mas ressalte-se que contavam com o apoio dos aliados tradicionais e locais;

- presença além-mar, seja com bases, assessores ou com exercícios com forças de países amigos e aliados, demonstrando comprometimento com a estabilidade regional e com aqueles países;

- contenção das armas de destruição em massa e contribuir para o controle da difusão de tecnologia, materiais e controle dos vetores. Os esforços da administração Clinton tiveram no sentido de incentivar a adesão de vários países ao TNP, a Agência Internacional de Energia Nuclear, destruição de ogivas e mísseis nas antigas repúblicas soviéticas, ao regime de controle da tecnologia de mísseis, ao tratado sobre banimento de testes nucleares, as convenções sobre armas químicas e biológicas, controle de materiais e tecnologias de uso dual, a implantação do STAR II etc. Mas apesar desse esforço estavam sendo desenvolvidos programas visando minimizar a vulnerabilidade norte-americana contra mísseis convencionais ou com ogivas de destruição de massas;

- participar em Operações de Paz multilaterais, sob o patrocínio da ONU, seja participando em ações para a solução de conflitos regionais ou em apoio a democracia. Clinton propôs à ONU um programa de reformas das operações multinacionais de paz, fazendo considerações sobre a fonte dos recursos, da exposição de motivos no Conselho de Segurança, do emprego das forças norte-americanas, questões de comando e do uso da força;

- apoiar os esforços contra o terrorismo, o tráfico de drogas e outros Objetivos de Segurança Nacional (ações de evacuação de não-combate, assistência para nações e operações de socorro a desastres humanitários). Essas missões eram secundárias para as Forças Armadas, para tanto algumas unidades especiais seriam treinadas para cumprir essas missões e deveria se incentivar a cooperações com outros governos, principalmente, nas ações contra o tráfico de drogas. As ações contra-terrorismo

mereceram maior atenção e destinavam-se ao combate à grupos terroristas, coleta de informações em seus locais de refúgio/santuário, missões de apoio e/ou operacionais visando não permitir o acesso à tecnologia/materiais para a construção de armas de destruição de massas (materiais físseis, químicos, biológicos ou vetores).[112]

Um aspecto bastante interessante eram as considerações feitas sobre o uso do espaço onde a administração democrata tinha os seguintes objetivos: livre acesso ao espaço; manutenção da liderança econômica, política, militar e tecnológica do uso do espaço; além de garantir o uso militar do espaço visando deter possíveis ameaças ao território e aos interesses norte-americanos.

As condições para o emprego das Forças Armadas norte-americanas deveriam satisfazer a uma das três categorias básicas:

1º - quando estivessem envolvidos interesses vitais para a sobrevivência e a segurança e a vitalidade da nação, na defesa do território, cidadãos, aliados e no bem-estar econômico. Na defesa desses interesses os EUA se reservam o direito ao uso unilateral e decisivo do poder militar. Exemplo: a Guerra do Golfo (1991);

2º - quando os interesses envolvidos são importantes, não vitais, e estão ameaçados. O uso do poder militar nesse caso será seletivo e limitado, refletindo a relatividade da importância do caso, exemplos: as intervenções na Bósnia (1995) e no Haiti (1994);

3º - quando estiverem envolvidos interesses humanitários. Normalmente o poder militar não é a melhor ferramenta, mas quando as agências humanitárias são pequenas para atender a enorme demanda que se estabeleceu de assistência ou a região está muito distante ou até mesmo a situação local exige a presença de tropas para estabilizar a área a fim de permitir que as agências humanitárias atuem, as Forças Armadas são necessárias. Exemplo: Somália (1992-1994) e Ruanda (1994).

Jeffrey Record afirmou que na nova conjuntura internacional, às maiores ameaças à segurança norte-americana, tem origem em países falidos (já que não existem mais adversários militares convencionais capazes e o futuro da China como um rival estratégico competitivo está longe de ser uma realidade), conjugado com uma liderança política e militar (norte-americana) com aversão à baixas e a disponibilidade de novas tecnologias que permitem uma eficaz intervenção militar, principalmente com ataques aéreos de grande precisão e empregando poucos efetivos próprios em terra (as forças de intervenção sempre envolvem aliados regionais e tradicionais), que permite atingir os objetivos políticos-militares com poucas baixas entre as forças norte-americanas, de civis e até mesmo entre os militares

[112] NSS Engagement and Enlargement. Part II Advancing our interests through engagement and enlangment

inimigos, alterou profundamente a maneira pela qual os Estados Unidos fazem a guerra: uso maciço do poder de fogo e rápida retirada das áreas de destruição evitando-se engajamentos prolongados, ainda que algumas medidas de assistência política, técnica, econômica e humanitária pós-intervenção são realizadas, mas sempre que possível engajando os aliados nessas ações.[113]

No plano regional as iniciativas de Clinton foram limitadas aos interesses econômicos e de segurança[114], as quais citamos:

- na Expressão Econômica - o apoio ao México durante a crise financeira de 1994, a implantação do NAFTA, *the Summit of the Americas*, também de 1994, quando formulou a proposta de criação de área de livre comércio abarcando todos os países americanos, exceto Cuba; propostas de adoção da legislação norte-americana de proteção ambiental e trabalhista; comprometimento de maior cooperação nas áreas de saúde, educação, ciência e tecnologia; e apoio aos programas de obras de infra-estrutura. Ações com o claro objetivo de assegurar o mercado continental à produção norte-americana mas sem abrir o próprio mercado aos produtos dos demais países;

- na Expressão Política – ações na OEA contra a ruptura da ordem democrática na Guatemala, intervenção militar no Haiti, promoção dos direitos humanos, direitos das crianças, medidas contra a discriminação da mulher e aumento da pressão política sobre Cuba;

- na Expressão Militar – os EUA estavam em plena implementação dos chamados "*The Williamsburg Principles*" estabelecidos na Conferência de Willimsburg (1995), presidida por William Perry, Secretário de Defesa.

A Conferência de Williamsburg realizada na Virgínia em 1995, com a presença das maiores autoridades dos países americanos da área da Defesa nas Américas (menos Cuba), estabeleceram os seguintes princípios:

- *Uphold the promise of the Santiago Agreement that the preservation of democracy in the basis for ensuring our mutual security.*
- *Acknowledge that military and security forces play a critical role in supporting and defending the legitimate interests of sovereign democratic states.*
- *Affirm the commitments of our countries in Miami and Managua that our Armed Forces should be subordinate to democratically controlled autority, act within the bounds of national Constitutions, and respect human rights through training and practice.*

[113] RECORD, Jeffrey. "*O colapso de países e o temor das baixas e o novo método americano de fazer a guerra*" in Military Review. 4th Quarter 2003. ECEME/EUA. Fort Leavenworth. Kansas. 2003.
[114] Idem. Part III Integrated Regional Approaches

- *Increase transparency in defense matters through exchanges of information, through reporting on defense expeditures, and by greater civilian military dialogue.*
- *Set as goal for our hemisphere the resolution of outstanding disputes by negotiated settlement and widespread adoption of confidence building measures, all of this in a time-frame consistent with the pace of hemispheric economic integration, and to recognize that the development of our economic security profoundly affects our defense security and vice versa.*
- *Promote greater defense cooperation in support of voluntary participation in UN sanctioned peacekeeping operations, and to cooperate in supportive role in the fight against narcoterrorism*[115].

Tais princípios visavam o apoio dos militares latino-americanos ao regime democrático, respeito aos direitos humanos, ao controle civil sobre os assuntos de defesa, redução orçamentária, equipamentos e efetivos, além da diminuição da influência política dos militares nos governos regionais. As Forças Armadas locais também teriam outras missões como o combate ao tráfico de drogas, participação em missões de paz e humanitárias, e na proteção do meio ambiente[116].

Os norte-americanos na área de defesa criaram o Comando Sul (*SOUTHCOM*), implantaram bases militares em Arruba e Manta (Equador), necessária depois da retirada das bases militares do Panamá; implementou um plano de ajuda militar ao combate ao tráfico de drogas na Colômbia, missão de paz no conflito fronteiriço entre Peru-Equador e intensificaram as ações de "cooperação" militar com os países latino-americanos.

A NSS Engagement and Enlargment considerava que as Forças Armadas norte-americanas deveriam estar preparadas e desdobradas em condições de apoiar a diplomacia em resposta aos perigos-chave representados pelas armas de destruição de massas, conflitos regionais e ameaças à estabilidade de estados aliados.

A NMS tem por objetivo, seguindo as orientações contidas na NSS e nas diretrizes emitidas pelo *Department of Defense (DoD)*, definir as estratégias de emprego das Forças Armadas norte-americanas para atingir os objetivos determinados pela presidência. Cumpre ressaltar que as atividades dos militares são acompanhadas pelas Comissões de Defesa e de Política Externa do Congresso.

---

[115] idem.
[116] Willimsburg Summit "Defense Ministerial of the Americas". Virginia.EUA. 1995

Os Objetivos Nacionais Militares constantes da NMS[117], são os mostrados no quadro da página seguinte:

Durante a década de 1990 as Forças Armadas norte-americanas passaram por uma transformação em decorrência do alto investimento em tecnologia, no treinamento e nas possibilidades de emprego. O objetivo era elevar o grau das forças ao de supremacia no campo de batalha. Havia grande preocupação de que o equipamento estivesse no estado-da-arte ou próximo dele e em contínua atualização. Outro aspecto a ser ressaltado, o soldado, as qualificações exigidas eram de que fosse possuidor de um alto padrão de educação, grande capacidade de resistência e de adaptação e flexibilidade, adequado ao nível de sofisticação do equipamento/armamento empregado nas forças norte-americanas.

O projeto de transformação das Forças Armadas norte-americanas previa uma redução dos efetivos, mas mantendo a capacidade de lutar e vencer em dois teatros de operações regionais simultaneamente. De acordo com o Bottom-Up Review a redução dos efetivos das Forças seria de 2.130.000, em 1989, para 1.445.000 efetivos, em 1999. As divisões do Exército seriam reduzidas de 18 para 10, a Força Aérea de 24 para 13 divisões aéreas, já a Marinha de 567 navios de guerra para 346, às reduções de efetivo atingiram até

[117] National Military Strategy of the United States of America (1995). pp 4.

mesmo os Fuzileiros Navais de 197.000 para 174.000. Porém os gastos com a Defesa se mantiveram em torno de 3% do PIB, durante toda a década de 1990, mas no fim do governo Clinton os investimentos em novos sistemas de armas subiu para 3,18%, fruto do lobby da indústria bélica e da pressão republicana.

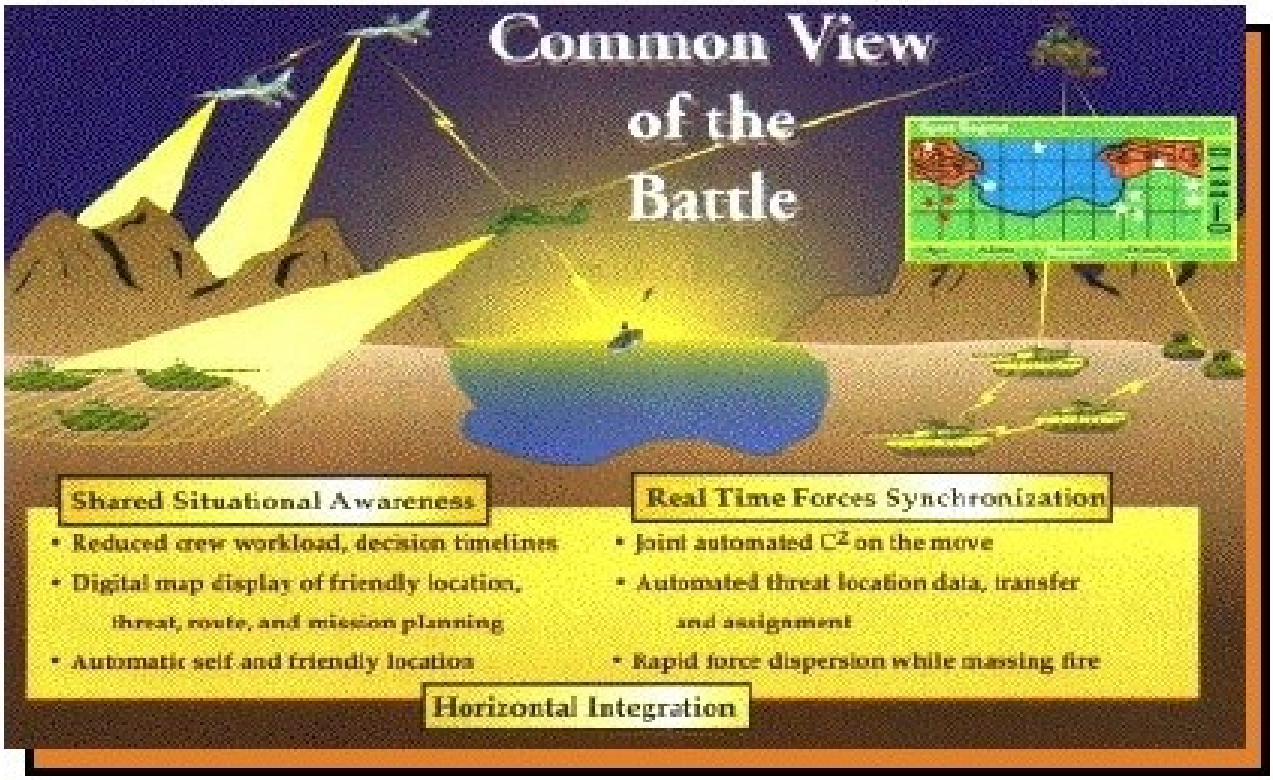
A redução do efetivo não implicaria na diminuição do poder de combate das FA norte-americanas devido aos seguintes fatores: grandes investimentos em tecnologia nos equipamentos, armamentos e nas áreas de inteligência, vigilância e reconhecimento; na adoção de novas estratégias, melhorias tecnológicas na área de Comando e Controle, com a digitalização do campo de batalha que possibilitava um maior sincronismo das forças e fogos, aumentando a efetividade e a produtividade das unidades envolvidas no combate (engajamento de precisão), permitindo aos comandantes, nos diversos níveis, uma visão comum do campo de batalha (como demonstrado no quadro abaixo), e por último a terceirização de várias atividades na área de Logística permitindo aos militares se concentrarem na atividade-fim (o combate) e nos objetivos militares a serem conquistados. O programa de transformação das Forças Armadas visava criar uma mentalidade de Forças Combinadas e Expedicionárias com alto padrão de mobilidade e eficiência de emprego.[118]

Acrescente-se que a administração republicana promoveu uma reengenharia no Departamento de Defesa implementando a chamada *Revolution in Bussiness Affairs* na área militar, incorporando não só a Logística, mas outras atividades não envolvidas diretamente no combate, reduzindo a infra-estrutura privatizando e/ou terceirizando as atividades de apoio, redução dos custos com a maior utilização de tecnologias duais, projetos de desenvolvimento, construção de armas e equipamento em parcerias com aliados, adoção de técnicas de administração privadas por competências diminuindo os custos administrativos, concentrando recursos em áreas prioritárias etc. Todas estas medidas visavam diminuir os custos, melhorar a eficiência administrativa e operacional.

O quadro abaixo mostra uma das concepções das Forças Armadas norte-americanas, a Visão Comum do Campo de Batalha[119]. Esta concepção busca a integração horizontal e vertical do campo de batalha. Segundo os estrategistas estadunidenses a interatividade informacional é a chave no campo de batalha moderno. O uso de modernos sistemas de vigilância, comunicações, reconhecimento, alerta antecipado, guerra eletrônica, comando e controle, aliado a sincronização do movimento das unidades combatentes, do fogo, armas e

[118] SHOOMAKER. Peter J. "O Caminho à frente" in **Military Review**. 4th Quarter 2004. ECEME/EUA. Fort Leavenworth. Kansas. 2004.
[119] National Military Strategy of the United States of America (1995). pp 15

munições “inteligentes” tornaram o campo de batalha transparente as forças norte-americanas, negando ao inimigo a camuflagem e a surpresa, tornando-os alvos.



A Quadrennial Defense Review, de 1997, reafirma os desafios e perigos para a segurança nacional já listados na NSS Engagement and Enlargement :

1º - os perigos advindos das instabilidades regionais provocadas pelos estados fora-da-lei e os estados falidos.

2º - as dificuldades em controlar a proliferação de tecnologias sensíveis, de uso dual e as armas de destruição de massas (QBN).

3º - os perigos aos interesses, as empresas e aos cidadãos norte-americanos advindos do terrorismo, do tráfico de drogas e dos crimes organizado internacionalmente, perigos que ignoram fronteiras; e

4º - o aumento da vulnerabilidade do território nacional além dos representados pelos mísseis balísticos, como a possibilidade de ataques terroristas, a infra-estrutura, as comunicações, as redes computacionais, ao meio ambiente etc.

Os militares norte-americanos consideravam que eram seus interesses nacionais vitais:

- *protecting the sovereignty, territory, and population of the United States, and preventing and deterring threats to our homeland, including NBC attacks and terrorism;*
- *preventing the emergence of a hostile regional coalition or hegemon;*

- *ensuring freedom of the seas and security of international sea lines of communication, airways, and space;*
- *ensuring uninhibited access to key markets, energy supplies, and strategic resources;*
- *deterring and, if necessary, defeating aggression against U.S. allies and friends.*

Estas relações de interesses e ameaças estão profundamente relacionadas ao reconhecimento da grande superioridade militar norte-americana representado pelo poder militar, ou seja, por sua capacidade de projeção de forças a nível global e de sua grande superioridade tecnológica (armas de precisão, o controle do espaço, as redes de comando, controle, comunicações, computação, vigilância e reconhecimento) e que sua vulnerabilidade está ligada a fatores que não pode controlar, ao imponderável, ao inesperado, representado por ataques não-convencionais típicos de um conflito assimétrico[120].

Na *Quadrennial Defense Review*, de 2001[121], identificou seis tendências geopolíticas que iriam moldar, significativamente, o futuro ambiente de segurança:

1) a redução da proteção oferecida pela distância geográfica.
2) o aumento de ameaças contra a segurança regional.
3) maiores desafios e ameaças provenientes de territórios de estados fracos e falidos.
4) A difusão de poder e de capacidades militares para atores não estatais.
5) O aumento na importância de arranjos relativos à segurança regional e;
6) O aumento na diversidade das fontes e a imprevisibilidade das áreas de conflito.

Os ataques de 11 de setembro de 2001 não alteraram, significativamente, esta concepção geoestratégica dos arranjos de segurança e defesa norte-americanos. A Doutrina Rumsfeld[122] de emprego das Forças Armadas norte-americanas e as campanhas no Afeganistão (2002) e Iraque (2003), demonstram que as várias análises indicando os maiores desafios para a segurança nacional e as repostas baseadas na visão de uma organização das Forças baseadas em capacidades formuladas ao longo dos anos 1990, são válidas e pertinentes.

[120] Report of Quadrennial Defense Review. Department of Defense. Washington, DC;1997.
[121] Report of Quadrennial Defense Review. Department of Defense. Washington, DC;2001.
[122] No caso trata-se da ênfase na utilização de tropas de operações especiais, de pequenas unidades de grande mobilidade e alto poder de fogo organizadas em UE (unidades de emprego) e UA (unidades de Ação), combinada com supremacia aérea, poder de fogo, sincronização e ampla superioridade do C^4IR (Comando, Controle, Comunicações, Computação, Inteligência e Reconhecimento) cobrindo todas as dimensões do teatro de operações.

Capítulo V
Análise da Política de Defesa do Brasil

No Brasil a alternância das equipes de governo é recente, já que durante os governos militares a estrutura burocrática e os quadros de alto nível eram mantidos, as novas equipes de governo modificavam muito pouco esta estrutura. Este arranjo burocrático se manteve no primeiro governo civil, José Sarney (1985-1989).

O governo Fernando Collor (1990-1992) implementou uma reforma administrativa a partir da extinção de órgãos públicos, programas de demissão voluntária, baixa remuneração entre outras. Esta reforma desorganizou a estrutura burocrático-administrativa criada pelos governos militares, desaparelhou o Estado nas suas funções básicas, somente os ministérios militares não sofreram modificações, mas o sistema nacional de inteligência foi desmontado.

No governo Itamar Franco (1992-1994), o processo de enxugamento da máquina burocrática estatal foi paralisado e foram tomadas medidas visando dotar o governo federal dos instrumentos de controle e ação estatal.

O governo Fernando Henrique Cardoso intensificou o desmonte do aparelho burocrático do Estado com a transferência de várias atribuições de controle público para entidades privadas que deveriam regular determinados serviços, setores econômicos etc, e dentro dessa reorganização foi realizada a reestruturação da área da Defesa Nacional e do sistema de informações.

Durante a campanha eleitoral ou mesmo no lançamento de seu programa de governo, o presidente Cardoso não deixou clara sua intenção de criar o ministério da defesa e reorganizar toda a área de Segurança e Defesa do Estado, no entanto considerava sua criação necessária devido às questões de racionalização dos custos e que o ministério seria um símbolo da democratização, já que o novo ministro seria um civil, além de estender o debate relativo à Defesa para toda a sociedade[123].

Outro motivo alegado para a criação do MD seria o baixo nível de coordenação existente entre as Forças. No entanto, já existia um ministério para exercer exatamente esta função, o Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA). Mas este em seus 55 anos de existência nunca obteve sucesso na função que lhe fora designado. As lideranças militares personalistas nunca haviam assimilado sua criação, e o ministério nunca passou de uma assessoria das Forças. O EMFA se ocupava de assuntos pouco relevantes, a exceção do serviço militar – onde as Forças concordavam em não discordar, ou seja, cada Força Singular abordava a

[123] Entrevista com FHC in OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. **Democracia e Defesa: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC**. São Paulo: Manole, 2005. Pp. 431-458

questão da Segurança Nacional, segundo suas concepções políticas, estratégicas, táticas e operacionais.

As Forças eram totalmente independentes entre si, tinham objetivos, práticas, estratégias, terminologia etc, a atuação coordenada era mínima, nem mesmo onde havia possibilidade de se fazerem aquisições conjuntas (p. ex os armamentos de uso individual visando uma padronização, uniforme etc), eram feitos, o que um só ministério responsável pelas aquisições abriria as possibilidades de economia de recursos.

Os documentos básicos da alta administração governamental, no que se refere ao planejamento das políticas de Estado e governo, originaram-se em grande parte nos governos militares, cabendo ao Conselho de Segurança Nacional, com assessoria do EMFA, coordenar os trabalhos e as estratégias relativas à Segurança Nacional. A Constituição de 1988 criou os Conselhos da República e o de Segurança Nacional . No entanto durante as administrações Collor, Franco e Cardoso tais documentos, quando formulados, o foram a partir das propostas expostas durante a campanha eleitoral, eram setoriais, incompletos por definição ou simplesmente não foram elaborados.

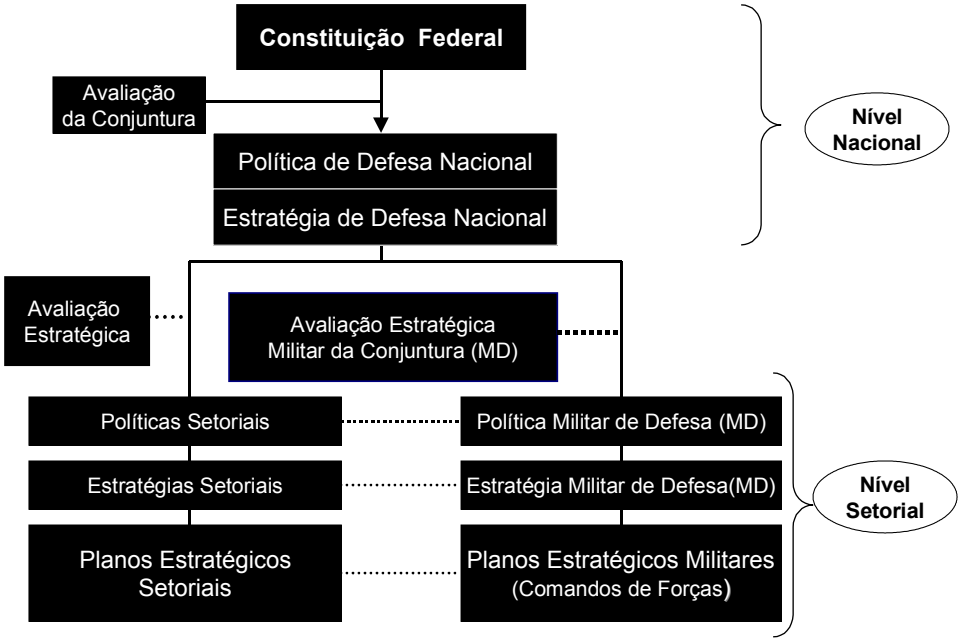
A rigor cada governo eleito tão logo assumisse, deveria reunir o Conselho de Defesa Nacional[124] a fim de realizar uma Avaliação da Conjuntura, documento básico para a definição da Concepção Estratégica Nacional (CEN)[125], a partir da qual se elaboraria a Política Nacional de Governo onde seriam estabelecidos os objetivos nacionais a serem perseguidos durante o mandato daquela administração[126] e uma Estratégia Nacional de Governo onde a administração informaria como pretende fazer para atingir tais objetivos, quais reformas, investimentos, pauta legislativa etc serão necessárias e as etapas a serem

[124] Art 21, 22 e 91º, da Constituição Federal / 1988, do Conselho de Defesa Nacional, e pela Lei nº 8.183, de 11 Abr 91, Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional. O Conselho é assessorado por uma Secretaria-geral e Secretaria de Assuntos Estratégicos, além de outros órgãos da administração pública federal.

[125] A Concepção Estratégica Nacional é o estudo, a definição e a indicação das estratégias a serem seguidas para se alcançar o cenário adotado pela concepção política. Não se indaga mais o que fazer, mas como fazer. A CEN é a trajetória que a ação política deve seguir para que se concretizem os objetivos nacionais estabelecidos na fase política. Não se questionam os objetivos da ação política já definidos, mas os meios para alcançá-los. C 124-1 Estratégia. 3ª edição, 2001. pp. 5-4

[126] A ESG distingui Objetivos Nacionais (resultantes da identificação de necessidades, interesses e aspirações que, em determinada fase de sua evolução histórica-cultural, a Nação busca satisfazer) dos Objetivos Vitais (os Objetivos nacionais voltados para a sobrevivência e a identidade nacional, representando a necessidades, interesses, aspirações vitais, que subsistem por longo tempo) e dos Objetivos de Governo (objetivos intermediários dos Objetivos Nacionais, para atender a situações conjunturais de um ou mais períodos de governo, considerada a capacidade do Poder Nacional). Essa confusão conceitual somente será desfeita quando o MD homogeneizar o corpo doutrinário impedindo que cada Força crie e instrumentalize suas particularidades, que causam confusão com detalhes que podem ser facilmente resolvidos. Outra questão que se coloca é que este não seria o papel da ESG, estabelecimento de ensino de mais alto nível no ministério, ou seja, atribuir-lhe a formulação e difusão de um corpus doutrinal comum em matéria de pensamento de segurança, defesa e estratégia de alto nível.

cumpridas. A Estratégia Nacional é desdobrada nas Políticas Setoriais de Governo (como por exemplo a Política de Defesa Nacional) e nas respectivas Estratégias Setoriais de Governo (Estratégia de Defesa Nacional), Políticas (Política Militar de Defesa) e Estratégias Subsetoriais (Estratégia Militar de Defesa)



Cumpre ressaltar que a Política de Defesa Nacional (de 1996) foi elaborada antes da criação do Ministério da Defesa (1999) e que naquela conjuntura do governo, os ministérios militares, a Casa Civil, o Ministério das Relações Exteriores e outros funcionários da administração federal estavam participando do projeto de criação da estrutura do MD em meio a uma intensa luta política entre os que resistiam à criação do MD (não só entre amplos setores militares, mas também entre especialistas, jornalistas, parlamentares da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN), da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Congresso Nacional), e os que se conformavam com a decisão presidencial, sendo empregada para a sua organização e implementação a mesma estratégia política empregada na elaboração da PDN[127].

As atribuições sobre as missões das Forças Armadas na defesa do Estado e das instituições democráticas estão previstas na Constituição Federal / 1988[128] e o pelo Grupo de

[127] OLIVEIRA, (2005). pp. 127

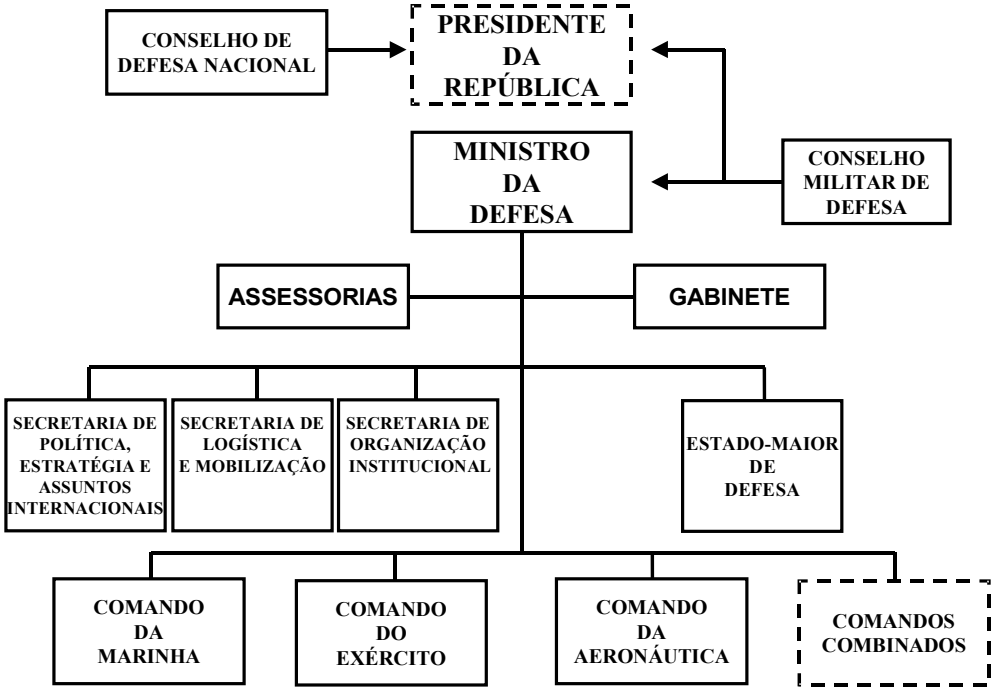
[128] As definições das atribuições das Forças Armadas na garantia da ordem constitucional, na defesa da lei e da ordem estão prescritas nos artigos de nº 34, 35, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143 e 144 da Constituição Federal / 1988.

Trabalho Interministerial (GTI) teve que trabalhar também sobre esses parâmetros legais que não previam a existência do MD.

Em termos legais, o Ministério da Defesa foi criado em decorrência das Medidas Provisórias nº 1.799-6, de 10 Jun 1999, e nº 2.132-32, de 02 Mai 2001, Lei Complementar nº 97, de 09 Jun 1999, "Dispõe sobre as Normas Gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas", Portaria n° 2144/MD, de 29 Out 1999, "Regimentos Internos dos Órgãos integrantes da Estrutura Organizacional do Ministério da Defesa" e organizado pelo Decreto nº 3.466, de 17 Mai 2000, "Estrutura Regimental do Ministério da Defesa", com os seguintes órgãos: Conselho Militar de Defesa (constituído pelo ministro, comandantes das Forças e pelo chefe do Estado-Maior de Defesa), gabinete do ministro (que concentra os órgãos de assessoria ministerial), Forças Armadas, pelo Estado-Maior de Defesa, Secretaria de Política Estratégica e Assuntos Internacionais (SPEAI), Secretaria de Logística e Mobilização (SELOM) e pela Secretaria de Organização Institucional (SEORI).

A estrutura acima foi uma solução de compromisso apresentada pelo Grupo de

Estrutura Organizacional da Defesa Nacional



Trabalho Interministerial, coordenado pelo ministro Clóvis Carvalho, da Casa Civil, tendo como objetivo central otimizar o sistema de defesa nacional, formalizar uma política de defesa sustentável e integrar as três Forças, racionalizando as suas atividades[129].

[129] OLIVEIRA, (2005) pp. 469-478

A questão que se coloca é que há muito pouca coordenação e controle sob a atuação das Forças Armadas, que continuam atuando de maneira independente. Existe a explicação corrente de que o MD foi criado muito recentemente e seus resultados vão demorar a aparecer. No entanto, isso ajuda muito pouco, o mais coerente seria que o Estado-Maior de Defesa fosse o mais alto nível da estrutura militar, subordinando as Forças, mas ao contrário verifica-se que esta estrutura burocrática é problemática devido a vários fatores: a própria estrutura organizacional criada para o MD que preservou os Comandos de Força, que se comportam como se ainda fossem ministérios, atuando com grande autonomia em nome de uma pretensa cultura particular de cada Força; a resistência das Forças à coordenação do MD e do EMD; o rodízio da função do Chefe do Estado-Maior de Defesa e sua antiguidade em relação aos Comandantes das Forças; a falta de um planejamento de longo prazo e de uma visão de conjunto da Defesa Nacional que supere as particularidades e interesses das Forças; praticamente não existe uma burocracia civil com conhecimentos específicos sobre os assuntos ligados à Segurança Nacional; o reduzido número de centros de pesquisas e especialistas civis na área de segurança e defesa; o baixo nível dos políticos escolhidos para o MD que não têm o mínimo conhecimento e/ou interesse sobre a Segurança Nacional e desconhecem as particularidades da Defesa Nacional e das Forças Armadas.

Os norte-americanos ao criarem do Departamento de Defesa (1947) tomaram algumas medidas tais como: o Presidente da República nomeia diretamente o ChEM MD e este comanda e coordena os trabalhos da Junta de Chefes de Estado-Maior[130] (*Joint Chiefs of Staff – JCS)* no que diz respeito a preparação, planejamento, emprego, equipamento e suprimento das Forças, mas sem tirar a autonomia de cada uma das Forças naquilo que lhe é particular (organização, treinamento, equipamento, conduta, tática etc); o chefe do estado-maior de cada força singular é a maior autoridade dessa força, já que seu comando é de um civil; outro aspecto é que fazem parte da JCS os Chefes de Estado-Maior de cada Força singular possibilitando um alto nível de coordenação e controle em uma variedade de assuntos diretamente relacionados com o preparo e o emprego, como por exemplo, as aquisições de equipamento feitas de maneira centralizada, onde a preocupação de que os sistemas de armas adquiridos ou em desenvolvimento sejam integrados é fundamental para a economia de meios e recursos, além da eficiência em combate, etc. Bem diferente do EMD brasileiro que só tem atribuições relativa ao planejamento, emprego e condução das Forças em comando combinado, por exemplo.

[130] O Chefe do Estado-maior de cada Força singular é a maior autoridade militar dessa força, já que sua direção é de um civil, o Secretário do Exército, da Marinha etc.

No caso específico dessa dissertação, tratarei da Política de Defesa Nacional elaborada durante a administração Cardoso, dentro da idéia de refazer todos os documentos básicos de Defesa a partir da nova configuração da Segurança Nacional, criada com o MD. Participaram de sua elaboração além dos ministérios militares, os ministérios da Justiça e das Relações Exteriores, da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, com a coordenação do Ministro Clóvis Carvalho, então na Casa Civil.

A PDN é definida logo em sua introdução como documento de mais alto nível do planejamento de defesa, a partir do estabelecimento dos objetivos e diretrizes para o emprego da capacitação nacional e envolve todos os setores da sociedade e todas as expressões do poder nacional.

O MD definiu a PDN da seguinte maneira:

"A Política de Defesa Nacional tem por finalidade fixar os objetivos para a defesa da Nação, bem como orientar o preparo e o emprego da capacitação nacional, em todos os níveis e esferas de poder, tanto dos setores civil e militar"[131].

A PDN é constituída por um conjunto de objetivos e diretrizes de governo que, após a avaliação da conjuntura, orienta e conduz o Estado no planejamento de medidas que visem superar as ameaças, observando os fundamentos, objetivos, princípios e limites estabelecidos segundo as normas constitucionais.

A PDN, fundamentada na Constituição Federal (1988), está voltada para as ameaças externas, privilegia a negociação diplomática na busca de uma "solução pacífica das controvérsias", reclama a cooperação da base produtiva industrial e tecnológica, a participação de toda sociedade já que "a Defesa da Nação é um dever de todos os brasileiros" não sendo assunto exclusivo das forças Armadas, considera as dificuldades das dimensões continentais e a necessidade de compatibilizar os recursos destinados às áreas de defesa e social.

A criação do MD obrigou a criação de uma nova legislação visando dar parâmetros legais a nova estrutura da Defesa Nacional e regular o preparo e emprego das Forças Armas conforme fora previsto na Constituição de 1988[132].

Com relação à Segurança Nacional foram tomadas medidas visando regular a atuação das Forças Armadas e legitimar a intervenção na segurança interna, na já citada Lei

[131] C 124-1 Estratégia. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. 2004. pp 5-6
[132] Constituição Federal / 1988. Capítulo II Art. 142 §1º

Complementar nº 97/1999 e complementadas pela Lei nº 10.277, de 10 Set 2001, "Medidas para assegurar a Segurança Pública".

A PDN constituída de sete partes, pela ordem:

1 – O Estado, a Segurança e a Defesa: conceituação de cada um desses itens, que destacamos:

a) **Segurança** é uma percepção do Estado, da sociedade ou dos indivíduos quanto a ocorrências e fatos que influenciam diretamente o seu grau de risco, ameaça ou bem-estar. Essa percepção poderá estimular ou desencadear ações para repelir ameaças, minorar riscos e preservar o bem-estar.

b) **Defesa** é uma ação efetiva para obter-se determinado grau de segurança. Ela utiliza um sistema destinado a prevenir e reduzir riscos, dissuadir e neutralizar ameaças, e alcançar e manter um grau de bem-estar.

c) A **Defesa Nacional** é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

2 – Ambiente Internacional – destaque para a avaliação da conjuntura internacional de que se trata de um período de transição, com um ambiente onde impera um quadro de incertezas, principalmente devido ao afloramento de conflitos regionais latentes. Ressalte-se a preocupação com respeito às normas, princípios do direito internacional, a relevância dos conceitos tradicionais de soberania, autodeterminação e identidade internacional. Na avaliação das vulnerabilidades avultam as preocupações decorrentes do processo de globalização no que refere a economia, a questão ambiental, as facilidade decorrentes do uso da tecnologia da informação, de satélites etc e finalmente os perigos representados pelos atores não-estatais, as "novas ameaças", ou seja, a contraposição nacionalismo-transnacionalismo, o terrorismo e o crime organizado.

3 – O Ambiente Regional – o fato da América do Sul ser uma região relativamente pacífica e desmilitarizada, geograficamente distante dos principais centros de tensão mundial é colocada em destaque na avaliação da conjuntura regional. O principal foco dos países do continente seriam as ações voltadas para o desenvolvimento sócio-econômico, a integração regional e a consolidação do regime democrático, o que revelaria uma tendência à paz e a solução negociada dos conflitos. No entanto alerta quanto aos riscos e conseqüências do envolvimento da região em conflitos oriundos de outras partes do mundo. A PDN alerta para os perigos representados pelo crime transnacional e da necessidade de se manter uma

estrutura de defesa compatível com a estatura estratégica do país e suas aspirações políticas internacionais.

4 – O Brasil – ressalta as potencialidades naturais, o posicionamento geográfico e as vantagens comparativas no processo de desenvolvimento econômico-social, destaque para a geoestratégia, liderança no processo de integração regional e com os países africanos lindeiros ao Atlântico Sul. Reforça a tradicional política externa brasileira na defesa de "uma ordem internacional baseada na democracia, no multilateralismo, na cooperação , na proscrição de armas químicas, biológicas e nucleares e na paz entre as nações....a reformulação e democratização das instâncias decisórias dos organismos internacionais, como forma de reforçar a solução pacífica de controvérsias e sua confiança aos princípios e normas do Direito Internacional". Ressalta que a atuação internacional brasileira sempre respeitou os princípios constitucionais de autodeterminação, não-intervenção e igualdade entre os Estados. Outro aspecto é que devido ao momento de instabilidade reconhece a necessidade de um reaparelhamento progressivo das Forças Armadas "com ênfase no desenvolvimento da indústria de defesa com vistas à redução da dependência extra-regional de tecnologias avançadas".

5 – Objetivos da Defesa Nacional – considerando que é essencial estruturar a defesa nacional compatível com a estatura político-estartégica a fim de preservar a soberania e os interesses nacionais seja na escala regional e mundial, a PDN listou os seguintes objetivos:

a) garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial;
b) defesa dos interesses nacionais, das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros ou sob jurisdição brasileira no exterior;
c) contribuir para a preservação da coesão e unidade nacionais;
d) o reforço da estabilidade regional;
e) a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais;
f) a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais;

6 – Orientações Estratégicas – A PDN valoriza a ação diplomática como primeiro instrumento para a solução dos conflitos e na constituição de um dispositivo militar de defesa com capacidade dissuasiva, de modo a inibir possíveis agressores, e ajustado à estatura político-estratégica do Estado. As orientações estratégicas têm como pressupostos básicos: fronteiras e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente; estreito relacionamento com os países vizinhos e a comunidade internacional baseado na confiança e no respeito mútuos; rejeição a guerra de conquista; busca de soluções pacíficas de

controvérsias; valorização dos foros internacionais; Forças Armadas modernas, balanceadas e aprestadas; e capacidade de mobilização nacional. Define como áreas prioritárias para a defesa a Amazônia brasileira e o Atlântico Sul. Outros aspectos a serem ressaltados: a integração regional também na indústria de defesa; a necessidade de se envolver outros setores da sociedade (industriais, acadêmicos etc) e do próprio governo; cooperação com os Estados lindeiros na região Amazônica enfatizando a defesa do meio ambiente; a necessidade de recursos, em quantidade suficiente, a fim de permitir o preparo adequado das Forças; defesa de uma participação mais intensa nas operações de paz e que devido à natureza difusa das ameaças as Forças devem ser leves, com ênfase na atividade de inteligência, organizadas com capacidade de pronto emprego, com características de versatilidade, interoperabilidade, sustentabilidade e mobilidade estratégica, com a capacidade de atuarem de modo combinado em diferentes tipos de missões.

7 – Diretrizes - neste item, a PDN relaciona vinte e seis diretrizes, aparentemente em ordem de prioridades, reinterando aspectos e princípios abordados anteriormente, bastante ambiciosos, a saber:

a) manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução dos conflitos;
b) dispor de meios militares com capacidade de salvaguardar as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior;
c) aperfeiçoar a capacidade de comando e controle e do sistema de inteligência dos órgãos envolvidos na defesa nacional;
d) incrementar a interoperabilidade entre as Forças Armadas, ampliando o emprego combinado;
e) aprimorar a vigilância, o controle das fronteiras, das águas jurisdicionais brasileiras e do espaço aéreo brasileiro;
f) aumentar a presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da Amazônia brasileira;
g) garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições efetivas de preparo e emprego das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na defesa nacional, em consonância com a estatura político-estratégica do país;
h) aperfeiçoar processos para gerenciamento de crises de natureza político-estatégica;
i) implantar o Sistema Nacional de Mobilização e aprimorar a logística militar;
j) proteger as comunicações de importância vital para o país;

k) dispor de uma estrutura capaz de contribuir para a prevenção de atos terroristas e de conduzir operações de contraterrorismo;
l) aperfeiçoar os dispositivos e procedimentos de segurança que reduzem a vulnerabilidade dos sistemas relacionados à defesa nacional contra ataques cibernéticos e, se for, permitam seu pronto restabelecimento;
m) fortalecer a infra-estrutura de valor estratégico para a defesa nacional, prioritariamente a de transporte, energia e comunicações;
n) promover a interação das demais políticas governamentais com a PDN;
o) implementar ações para desenvolver e integrar a região amazônica, com apoio da sociedade, visando, em especial, ao desenvolvimento e à vivificação da faixa de fronteira;
p) incentivar a conscientização da sociedade para os assuntos de Defesa Nacional;
q) estimular a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de produção de materiais e serviços de interesse para a defesa;
r) intensificar o intercâmbio das Forças Armadas entre si e com as universidades, instituições de pesquisa e indústrias nas áreas de interesse de defesa;
s) atuar para a manutenção de um clima de paz e cooperação nas áreas de fronteira;
t) intensificar o intercâmbio com as Forças Armadas das nações amigas, particularmente com as da América do Sul e as da África lindeiras ao Atlântico Sul;
u) contribuir para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional, a partir do Mercosul, com ênfase no desenvolvimento de uma base industrial de defesa;
v) participar ativamente nos processos de decisão do destino da região Antártica;
w) dispor de capacidade de projeção de poder, visando à maior participação em forças multinacionais sob a égide de organismos multilaterais;
x) criar novas parcerias com países que possam contribuir para o desenvolvimento de tecnologias de interesses de defesa;
y) participar de missões de paz e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais;

z) participar crescentemente dos processos internacionais relevantes de tomada de decisão, aprimorando e aumentando a capacidade de negociação do Brasil.

A PDN termina sem uma conclusão, sem estabelecer prioridades e um horizonte temporal, é ampla demais no estabelecimento das diretrizes e dos objetivos. O documento é muito mais uma solução de compromisso dos vários setores envolvidos em sua confecção e não uma Política que orientará o planejamento estratégico das Forças no presente e no futuro.

Cumpre observar que uma PDN deve ser compatível com a estatura político-estratégica do país, de acordo com as possibilidades e disponibilidades econômicas, com o papel que este país deseja desempenhar no sistema internacional, e deve orientar o preparo e emprego das Forças Armadas, já que, em última instância são os principais instrumentos de força para garantia de seus interesses e existência.

FHC durante seu período de governo não tomou as providências necessárias para a implementação das diretrizes constantes da PDN, impôs um nível de contingenciamento dos recursos destinados as Forças, abaixo do necessário, inclusive, para o custeio, a explicação para este fato é que:

> (...) uma política de defesa sustentável, voltada para a paulatina modernização da capacidade de auto-proteção (...) depende da construção de um modelo de desenvolvimento, que fortaleça a democracia, reduza as desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais e compatibilize as prioridades, nos campos político, social, econômico e militar, com as necessidades de defesa e de ação diplomática[133].

E reafirmado no mesmo discurso:

> A prioridade que o governo vem dando à estabilização da economia e ao atendimento dos programas sociais, sem atender plenamente às necessidades de reequipamento dos órgãos de defesa deve-se, em grande parte, ao verdadeiro anel de paz construído em torno do país[134].

Ou seja uma visão não realista da conjuntura regional e internacional marcada pela instabilidade e dos perigos representados pelas novas ameaças, das limitações da soberania e do "direito de ingerência", de ações unilaterais etc.

Tal quadro de extrema carência levou as Forças Armadas a iniciarem um processo de revisão estratégica devido à perda da capacidade de dissuasão e a considerarem o quadro

[133] Discurso do Presidente Fernando Henrique Cardoso na cerimônia de anúncio da Política de Defesa Nacional - Palácio do Planalto, Brasília/DF, 07/11/96. Disponível no site www.ifhc.org.br.
[134] Idem.

crônico da falta de recursos não mais conjuntural e sim estrutural, uma política que visava rebaixar o perfil estratégico da capacidade militar do país.[135]

O perfil extenso e vago da PDN (1996) colocou sua atualização na pauta do MD desde sua criação, os desdobramentos do cenário estratégico mundial e a necessidade de re-enfocar a PDN segundo a perspectiva mais de defesa do que de segurança, do quadro geral de falta dos recursos mínimos para a defesa nacional, além da proposta de uma Estratégia de Defesa Nacional, alinhada a PDN[136].

Proença e Diniz argumentam que a PDN (1996), na verdade tratou-se de um documento visando harmonizar os vários pontos de vista existentes entre as várias agências governamentais responsáveis pelos assuntos externos do país. Os autores acrescentam que o documento pode ser considerado uma formulação de princípios norteadores e da enumeração de questões gerais relacionadas à segurança e defesa[137].

O governo FHC dedicou muito pouca atenção à Segurança Nacional, ainda que em seus discursos voltados para o público interno da área de segurança ressalte a importância e a lealdade dos militares, expresse conceitos e diretrizes estratégicas retiradas da PDN, se penitencie de não ter direcionado os recursos necessários ao aparelhamento e modernização das Forças etc. O presidente Fernando Henrique tratou melhor as questões diplomáticas e mesmo nas situações que exigiam a presença do Ministro da Defesa às questões de Segurança Nacional foram desconsideradas, subordinando a área de segurança à economia e a diplomacia.

O paradoxo dessa situação é que FHC defendia que a questão da Segurança Nacional não era exclusiva dos militares, mas nunca levou esse tema à opinião pública, preocupando em reabrir questões como as indenizações aos prejudicados pelo regime militar, resgatar a memória dos caídos durante a repressão e mesmo em face dos dramáticos acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 e suas graves repercussões o Ministro da Defesa, Geraldo Quintão,

---

[135] Nota do Comando do Exército, de 12 Jul 2002; Nota a imprensa do Serviço Social da Marinha, de 15 Jul 2002 e Nota do Clube dos Militares da Reserva e reformados da Aeronáutica, de 06 Ago 2002

[136] RIZZO, (2005). pp 122

[137] PROENÇA, Domício. DINIZ, Eugênio. **Política de Defesa do Brasil: uma análise crítica**. Brasília: Editora UnB, 1998. pp. 18

sequer foi convocado para avaliar a conjuntura e participar das medidas governamentais a serem tomadas relativas à área de segurança[138].

Cabe ressaltar que durante o governo FHC não foram elaboradas a Concepção Estratégica Nacional, a Estratégia de Defesa Nacional e nem a Política Militar de Defesa, após uma avaliação da conjuntura interna e/ou internacional o Presidente da República ao se reunir com o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional deverá tomar as providências, mediante aprovação do Congresso Nacional, segundo os termos constantes do item II do Art 49, da Constituição Federal / 1988.

Registre-se que o caminho traçado no Manual Básico da Escola Superior de Guerra define a Política Militar de Defesa oriunda diretamente da PDN.

"Estratégia de Defesa Nacional é a arte de preparar e de aplicar o Poder Nacional para superando óbices, alcançar e preservar o Objetivos, de acordo com a orientação estabelecida pela Política Nacional"[139].

Em julho de 2001 o Ministério da Defesa redefiniu os documentos básicos a serem redigidos na sua área. A Política de Defesa Nacional (PDN), como não poderia deixar de ser, é o ponto de partida para a elaboração da Política Militar de Defesa (PMD), política setorial para a área de Defesa, assim conceituada:

> Política Militar de Defesa - É o conjunto de objetivos de defesa para a Expressão Militar e de diretrizes estratégicas que, em determinado cenário conjuntural, orienta e conduz a ação das Forças Armadas a fim de capacitá-las para o cumprimento de sua destinação constitucional, em consonância com a Política de Defesa Nacional.[140]

A partir da PMD defini-se a Estratégia de Defesa Nacional (EDN), ou seja, o caminho estratégico que se adotará para implementar as diretrizes constantes da PDN.

> Estratégia de Defesa Nacional
> É a arte de preparar e aplicar o Poder Nacional, considerando os meios, os óbices e os fins a atingir, para conquistar e manter os objetivos da Política de Defesa Nacional, em conformidade com as diretrizes sistêmicas integradas, dirigidas a todas as expressões do poder nacional.
> A EDN relaciona, dentre outros aspectos, as hipóteses de emprego das Forças Armadas, fundamentais para a elaboração da Estratégia Militar de Defesa[141].

---

[138] SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. "*O Brasil e a crise internacional*" in Estudos Estratégico. Rio de Janeiro: ESG, 2002. Pp. 07-33.
[139] Pensamento Estratégico. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2002. pp. 159.
[140] Idem.
[141] Idem

Somente depois da definição da EDN é que se torna possível o Planejamento Geral de Defesa (PGD). O problema é que durante a administração FHC a EDN não foi definida em qualquer tipo de documento oficial, o que de imediato compromete o PGD.

O PGD é elaborado pelo Estado-Maior de Defesa (EMD)[142], após o Ministério da Defesa (MD) realizar sua Avaliação Estratégica Militar da Conjuntura e expedir a Política Militar de Defesa (PMD) e a Estratégia Militar de Defesa (Estrt Mil Def). É importante ressaltar que cada Força também faz sua própria avaliação estratégica e define sua política, que servirão de base para os planejamentos a serem executados visando atender as necessidades e os objetivos das FFAA. O EMD também emite a Diretriz para Planejamento Estratégico Militar (DPEM) que desencadeia o planejamento no âmbito das FFAA brasileiras e é de sua competência o planejamento e a condução das operações militares de emprego combinado, o que em tese deve ser realizado sob estreita coordenação e controle do EMD, mas com o nível de autonomia concedido às Forças isto soa mais com uma intenção do que uma realidade.

> Por definição,a Estratégia Militar de Defesa (EMD) deve preparar e aplicar a expressão militar do poder nacional, considerando os meios e as ameaças aos interesses nacionais, e os objetivos nacionais a atingir, a fim de orientar o planejamento estratégico de emprego das Forças Armadas.

A EMD relaciona as hipóteses de emprego previstas, com as respectivas ações estratégicas, e decorre, fundamentalmente, da Política Militar de Defesa, mas também considera definições e orientações estratégicas estabelecidas na Estratégia de Defesa Nacional. Esta Estratégia está condicionada aos limites estabelecidos na Constituição, a restrições de caráter econômico e a estatura politico-estratégica do Estado.

A Estratégia Militar de Defesa deve conter, como previsto na PDN, uma concepção de emprego, baseada na postura estratégia dissuasória de caráter defensivo, no preparo das Forças Armadas baseado em capacidades, na possibilidade de participação das forças militares no combate direto aos ilícitos transnacionais, além da necessidade de um acompanhamento permanente das situações potencialmente geradoras de crises a fim de preparar o Estado, de preferência numa postura pró-ativa, para buscar as devidas soluções.

---

[142] Estas seriam algumas das atribuições do Estado-Maior de Defesa formular o planejamento do emprego, dos exercícios combinados das Forças, planejamento da participação de forças brasileiras em operações de paz; estabelecer as diretrizes para a atuação das Forças Armadas na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, além de outras atribuições que lhe forem estabelecidas pelo Ministro de Estado da Defesa.

Existe sempre a possibilidade de emprego em casos excepcionais, que, necessariamente, deve ser determinado especificamente e por tempo limitado, como por exemplo em catástrofes humanitárias, patrulhamento de centros urbanos, resgate de brasileiros no exterior etc.

Para se cumprir o estabelecido nesta concepção exige-se que as forças sejam versáteis, flexíveis, com grande mobilidade e poder de combate, acrescentando como fundamental, Forças Armadas modernas, treinadas e estruturadas segundo o modelo de capacidades.

Hipóteses de Emprego (HE)

São antevisões das possibilidades de emprego das Forças Armadas em determinadas situações ou áreas de interesse estratégico para a Defesa Nacional. Deve ser formulada considerando-se o alto grau de indeterminação e imprevisibilidade de ameaças ao Brasil, sendo perfeitamente caracterizada e mensurável a partir das quais são selecionadas as estratégias[143] a serem adotadas.

[143] As definições da estratégia, constantes do manual C 124-1 Estratégia, são as seguintes:
Presença - É caracterizada pela presença militar no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e contribuir de modo eficaz para o desenvolvimento da Nação, sendo efetivada não só pela criteriosa distribuição e articulação das organizações militares no território como, também, preponderantemente, pela capacidade de rápido deslocamento para qualquer região do país, quando necessário.
Dissuasão - Desenvolve-se pela manutenção de forças militares suficientemente poderosas e prontas para emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar. O Brasil adota uma postura estratégica dissuasória de caráter defensivo, considerando o uso da força como recurso de autodefesa. No contexto de um plano mais amplo de defesa e a fim de reprimir uma eventual agressão armada, o Estado brasileiro empregará todo o poderio militar necessário e suas reservas mobilizáveis com vistas à decisão do conflito no prazo mais curto possível e com o mínimo de danos à integridade territorial e aos interesses nacionais, impondo condições favoráveis ao restabelecimento da paz. Qualquer que seja a natureza da dissuasão, seu modo de ação e finalidade visam a impedir a guerra.
Projeção de Poder - Desenvolve-se por meio da participação militar além fronteiras, em situações que possibilitem o respeito internacional ao País, por iniciativa própria ou atendendo a solicitações provenientes de acordos externos, visando a dissuadir potenciais agressores e a apoiar os interesses nacionais relacionados com a manutenção da paz internacional.
Aliança - É efetuada pelo emprego do Poder Nacional, com preponderância da Expressão Militar, em conjugação com a expressão militar de um ou mais países, constituindo uma aliança ou coalizão de Estados, cujos objetivos coincidam com os respectivos interesses.
Ação Independente - É efetuada pelo emprego do Poder Nacional, com preponderância da Expressão Militar, independente, por iniciativa e decisão do governo, quando estiver ameaçada a observância dos fundamentos, objetivos e princípios estipulados na Constituição Federal, com base no princípio da legítima defesa e levando-se em conta os interesses vitais da Nação.
Resistência - Caracteriza-se pelo desenvolvimento de ações militares em um conflito prolongado, de caráter restrito, na maioria das vezes de baixa intensidade, onde normalmente empregam-se táticas e técnicas de guerrilha. Busca, assim, obter a decisão pelo enfraquecimento moral, físico e material inimigo, por sua desarticulação estratégica e tática, bem como pela obtenção do apoio político e da solidariedade internacional. Nessa forma de atuação, é fundamental o espírito de "durar na ação" para a defesa do território nacional, normalmente contra um inimigo caracterizado como possuidor de poder militar incontestavelmente superior.
Ofensiva - Caracteriza-se pela iniciativa das operações em relação ao inimigo, quer concentrando as ações em determinadas áreas, quer desencadeando-as em território inimigo, sem qualquer propósito de anexação deste, mas obtendo vantagem política e militar inicial, visando futuras negociações de paz.
Defensiva - Configura-se pelo desenvolvimento de ações militares que visam garantir a integridade do território, seu espaço aéreo, águas jurisdicionais e plataforma continental, e também os recursos humanos e materiais da Nação. Tem caráter eventual e transitório no âmbito de uma operação estratégica; assume caráter permanente quando torna-se decisiva para a manutenção do potencial nacional.

- As principais condicionantes, estabelecidas na PDN, para a elaboração das hipóteses de emprego são: as maiores vulnerabilidades estratégicas do país, os compromissos internacionais do Brasil, o grau de envolvimento do Estado brasileiro e o corresponde engajamento de forças ao longo do espectro de conflitos e a conjuntura internacional. A partir da leitura da PDN deduzimos que as principais hipóteses de emprego:

- Hipótese de Emprego na Região Amazônica

Visa ao emprego da força militar na defesa da soberania, com a preservação da integridade territorial e dos interesses nacionais na Amazônia brasileira.

A Amazônia é um tema recorrente da agenda internacional devido a existência de grande recursos naturais (grandes reservas minerais, vegetais e de água doce, a biodiversidade) e a exploração desses recursos, conjugadas com a questão das reservas indígenas (em áreas fronteiriças ou não) e a preservação do meio ambiente colocam a região como uma das áreas de maior preocupação em termos da defesa nacional.

Temos para a Amazônia a possibilidade de duas estratégias específicas, a saber:

- a 1ª estratégia seria para o caso de um oponente de poder militar igual ou inferior ao das nossas FA. As estratégias recomendadas poderiam ser inicialmente a presença e a dissuasão, caso houvesse uma confrontação, a ofensiva;

- a 2ª seria termos que enfrentar um oponente de poder militar superior ao das nossas FA. As estratégias recomendadas poderiam ser inicialmente novamente a presença e a dissuasão, caso houvesse uma confrontação a defensiva.

Com relação a esta última possibilidade coloco algumas questões: o Exército tem aprofundado os estudos sobre a Estratégia da Resistência com prioridade para seu emprego na região amazônica, mas não temos notícias das estratégias da Marinha e da Aeronáutica, quais seriam? É uma estratégia só para a Amazônia?

- Hipótese de Emprego em Conflitos Regionais, excluindo a região Amazônica

Emprego das FA na defesa da soberania, para preservação da integridade territorial, do patrimônio e dos interesses nacionais relativos ao ambiente regional, exceto na Região Amazônica, ou seja, nas áreas mais desenvolvidas economicamente e densamente povoadas, além do centro político-administrativo do Estado brasileiro.

As possibilidades conflitos com nossos vizinhos são remotas, mas devem-se considerar as possibilidades de intervenção de outras potências em conflitos na América do Sul ou que de alguma maneira leve a algum tipo de envolvimento do Brasil entre os países lindeiros. A partir dessas hipóteses e verificando a real capacidade das Forças Armadas naquela conjuntura, as estratégias recomendadas seriam: a dissuasão, presença, ofensiva (a fim de repelir ação do oponente), defensiva (eventual e transitória) e resistência (aceitável, somente no caso de derrota militar).

- Hipótese de Emprego no Atlântico Sul

Visa o emprego de forças militares na defesa da soberania com a preservação territorial, do patrimônio e dos interesses nacionais no Atlântico Sul.

Estudos prospectivos indicaram questões potencialmente geradoras de conflitos: o direito marítimo, a exploração econômica (plataforma continental e a zona de exploração econômica exclusiva), a navegação e a ingerência de potências estrangeiras.

O imenso potencial representado pelos vastos recursos naturais tem levado a Marinha, já alguns anos, a difundir o conceito da "Amazônia Azul" tão extensa, rica e vulnerável quanto à "Amazônia Verde".

O Atlântico Sul, para o Brasil, tem seis áreas de importância estratégica, a saber: o Estreito de Magalhães, o Cabo da Boa Esperança, às áreas de exploração de petróleo na plataforma continental (na região em frente ao Rio de Janeiro-Espírito Santo e Bahia-Alagoas), o estreitamento existente entre a África e América do Sul (na linha Natal-Dacar) e a foz do rio Amazonas.

Cabe aqui uma colocação: a estratégia melhor recomendada seria a dissuasão, mas a exemplo das outras Forças Armadas, a Marinha já perdeu esta capacidade. Qual seria então a melhor estratégia no curto prazo? e Como re-adquirir a capacidade de dissuasão no médio prazo?

- Hipótese de Conflito em atendimento a compromissos externos.

Esta hipótese tem a ver com nossos interesses nacionais no contexto regional, onde temos capacidade de cumprir missões promoção, manutenção e consolidação da paz, e uma capacidade relativa de imposição da paz. Ressalte-se que, provavelmente, estaremos atuando no âmbito de uma Força de Paz ou com um mandato da OEA ou ONU.

OBJETIVO	**EMPREGO**
Por fim a uma agressão exterior	Interposição entre os beligerantes
Restabelecer a soberania de um Estado	Garantia das fronteiras dos oponentes
Compelir um agressor a respeitar as resoluções internacionais	Controle das áreas marítimas, hidrovias e do espaço aéreo Monitoramento do cessar-fogo

O emprego das Forças Armadas no atendimento a compromissos internacionais comporta duas possibilidades: em operações de manutenção da paz e de ações humanitárias ou com uma força expedicionária integrando uma força aliada.

Durante a administração FHC, o Brasil retomou de forma mais intensa as operações de manutenção, promoção e consolidação da paz e recusou até mesmo cooperação (treinamento, inteligência etc.) com relação a operações de imposição da paz.

Existe também a hipótese, provavelmente remota, de deslocamento de uma força militar para o exterior, a fim de salvaguardar pessoas, bens e dos recursos brasileiros ou sob a jurisdição brasileira. Neste caso teriam de ser levados em consideração alguns fatores, tais como: o país onde se resgatará pode estar envolvido em uma situação de conflito (internou ou

externo); pode-se ter ou não a permissão do governo local e este tipo de hipótese caracteriza-se, normalmente, pelo emprego de forças especiais e envolvem um certo grau de risco; e a possibilidade de cooperação com outros países na mesma situação.

- Hipótese de emprego das forças militares na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem.

É o emprego das Forças Armadas nas operações de defesa interna conforme previsto na Constituição Federal/1988, Lei Complementar nº 97, de 09 Jun 1999, Lei nº 10.277, de 10 Set 2001, e no Decreto 3.897, de 24 Ago 01, "Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem e dá outras providências", que visa fornecer o arcabouço jurídico necessário para a atuação das Forças Armadas nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem, e em conseqüência direta a transformação da 11ª Brigada Leve, na grande unidade do Exército especializada neste tipo de operação.

Cumpre ressaltar que esta atuação não visa substituir as polícias militares ou civis, mas quando estas se mostram incapazes de garantir a ordem pública em localidades, regiões ou Estados, onde esta ordem foi ou está conturbada e exige a presença das Forças Armadas para a garantia da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Esta hipótese de emprego agrada aos norte-americanos, pois abre a possibilidade de atuação das FA no combate direto ao narcotráfico, naquelas regiões onde existe a possibilidade de perda do controle pela administração local ou se as forças policiais não estiverem conseguindo garantir a ordem e a segurança pública.

Ações Estratégicas

São desdobramentos das Diretrizes e Orientações Estratégicas fixadas pela PDN. Como o documento não é de domínio público, só é possível inferir quais seriam, para tanto dividi em áreas:

1) As Ações Estratégicas de natureza estritamente militar seriam:

- manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução dos conflitos;

- planejar, executar e exercitar o emprego combinado ou conjunto de uma Força de Ação Rápida, constituída por elementos das três Forças Singulares;

- Exercitar o deslocamento e a concentração estratégica de forças militares, com meios de transporte adequados, orgânicos ou mobilizáveis;

- planejar, executar e exercitar o emprego de uma Força Expedicionária;

- aperfeiçoar as doutrina de emprego para todos os tipos de operações combinadas previstas nas HC;

- desenvolver e aperfeiçoar a doutrina para o emprego de forças regulares em operações não convencionais por longo tempo;

- participar de operações de paz;

- desenvolver e implementar um sistema de comando e controle conjuntos/combinados;

- exercer o controle dos tráfegos marítimo e hidroviário, e do espaço aéreo brasileiros;

- realizar, rotineiramente, patrulha costeira, fluvial, terrestre e aérea das regiões de fronteira;

- desenvolver, aperfeiçoar e exercitar o Sistema Nacional de Mobilização;

- realizar periodicamente exercícios combinados envolvendo efetivos das Forças Singulares, nas diversas regiões do território nacional, em especial na Amazônia.

- planejar e executar operações de apoio logístico baseado na integração e padronização de todos os possíveis de itens de suprimento;

- atualizar, constantemente, os levantamentos de inteligência nas áreas que envolvem os interesses nacionais, principalmente, as de maior probabilidade de conflitos no exterior, que possam colocar em risco os nossos interesses, pessoas, bens ou recursos brasileiros, ou sob jurisdição brasileira, elaborando planos e disponibilizando meios para sua proteção e/ou resgate;

2) As Ações Estratégicas de Ciência e Tecnologia de interesse do Campo Militar visam:

- desenvolver equipamentos específicos, tendo em vista as particularidades geográficas de cada região do país, para atuação na defesa territorial;

- desenvolver tecnologias e equipamentos para guerra eletrônica, cibernética, comunicação, controle, vigilância, interpretação de imagens entre outras;

- intensificar o intercâmbio entre as Forças Armadas e com as universidades, instituições de pesquisa e indústrias nas áreas de interesse de defesa;

- planejar e desenvolver os dispositivos e procedimentos de segurança da infra-estrutura de valor estratégico para a defesa nacional, prioritariamente a de transporte, energia e comunicações;

- planejar, apoiar e executar projetos/pesquisas científicas na Região Amazônica e na Antártida

3) Ações Estratégicas de natureza política de interesse do Campo Militar tem como objetivo:

- trabalhar para conscientizar as diversas esferas do poder público para a necessidade de se criar, na Amazônia, uma infra-estrutura, particularmente de transporte, de comunicações, saúde e defesa;

- apoiar operações humanitárias;

- apoiar e participar de projetos governamentais de desenvolvimento, que possam ou não interessar à defesa;

- incrementar a aproximação com as Forças Armadas das nações amigas;

- atuar para o estabelecimento e/ou manutenção de representações militares junto aos órgãos internacionais que planejam e supervisionam operações de manutenção da paz e humanitárias;

- desenvolver políticas de aquisição e desenvolvimento de equipamentos militares, com o maior grau de padronização possível, visando a proteção do território nacional;

- atuar nas instâncias de planejamento e controle orçamentário dos Poderes Executivo e Legislativo a fim de garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições efetivas de preparo e emprego das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na defesa nacional, em consonância com a estatura político-estratégica do país;

- desenvolver, planejar e treinar aperfeiçoar os processos de gerenciamento de crises de natureza político-estatégica;

- incrementar o debate dos temas relacionados a defesa nacional na sociedade brasileira;

O principal objetivo da EDN deve ser o orientar o planejamento estratégico de emprego das Forças Armadas, baseado em capacidades, de acordo com a estatura político-estratégica do Estado, e estabelecer as prioridades e o horizonte temporal que implementará as ações estratégicas, considerando os meios, as ameaças e os objetivos.

É necessário estar atento que na atual conjuntura internacional e configuração dos conflitos não haverá tempo suficiente, para a partir da mobilização, se contrapor a alguma qualquer ameaça que estiverem previstas nas hipóteses de emprego.

Capacidades das Forças Armadas

A fim de cumprir sua missão constitucional e fazer frente às ameaças as Forças Armadas devem ter capacidade de:

- Permanente eficiência operacional;

- Configuração de forças, combinadas ou não, organizadas de forma modular;

- Deslocamento de forças, em tempo hábil, para qualquer área do território nacional;

- Projeção de poder no âmbito regional e, com limitação, no extra-continental;

- Disponibilidade imediata de um número de unidades de pronto-emprego, que constituirão o primeiro escalão de uma força de intervenção rápida, compatível com a estatura política-estratégica do país;

- Permanência na ação, sustentada por um adequado apoio logístico;

- Existência de meios de transporte militares orgânicos eficientes e modernos, em disponibilidade e em quantidade suficiente.

- Integração de meios mobilizáveis em curto prazo;

- Aperfeiçoamento de todas as medidas de mobilização para a obtenção de meios de transporte não-militares, para utilização pelas Forças Armadas, caso o conflito ultrapasse certo nível de intensidade ou se prolongue

O que se verificou, na conjuntura analisada, era que as Forças dispunham de meios muito limitados para atender a todos esses padrões de capacidade, principalmente com o nível dos recursos orçamentários recebidos para suprir as necessidades mínimas de operacionalidade e aprestamento, tais como: a manutenção dos equipamentos (que resulta em indisponibilidade e sucateamento), a postergação de programas estratégicos de atualização e modernização com perda expressiva da capacidade técnica e de conhecimento tecnológico (ampliando a defasagem já existente e o nível de obsolescência), deficiências de treinamento etc, comprometendo o desempenho, o cumprimento das missões e a eficiência operativa das Forças Armadas[144].

A partir do exposto, verificamos que o Ministério da Defesa e as Forças Armadas fizeram o "dever de casa", ou seja, sem esperar que os governos (Fernando Collor, Itamar Franco e FHC) tomassem todas as decisões políticas necessárias, fizeram um planejamento da defesa nacional com o objetivo de responder a todas as mais prováveis ameaças tivessem, dentro das possibilidades, pelo menos um nível de resposta adequada.

[144] Nota do Centro de Comunicação Social do Exército sobre restrições orçamentárias, de 12 Jun 2002, e Nota do Serviço de Relações Públicas da marinha, de 15 Jul 2002.

Ressalve-se que tal planejamento pressupõe um lapso de tempo suficiente para se mobilizar o Poder Nacional para fazer frente a ameaças de maior envergadura, pois o nível de prontidão existente naquela conjuntura não permitia uma resposta adequada no caso de uma ameaça a soberania nacional vinda de potências mais desenvolvidas economicamente.

Ao compararmos a estrutura do Departamento de Defesa do EUA e do MD brasileiro, deixando de lado as particularidades de cada país, verificamos alguns problemas na organização administrativa do MD, no sentido de se atingir um dos objetivos da criação do próprio ministério, ou seja, um alto nível de integração e interoperabilidade entre as Forças. Para tanto o Chefe do Estado-Maior de Defesa deveria ser a maior autoridade militar logo abaixo do ministro, os cargos de comandante das Forças deveriam ser extintos e em seu lugar o Chefe do Estado-Maior de cada Força passaria a ser a maior autoridade da respectiva FA. Nesta estrutura organizacional os Ch EM das Forças singulares fariam parte do gabinete do Ch EMD com o objetivo de aumentar o nível de coordenação, controle, integração e economia de recursos.

Com relação ao orçamento, este seria elaborado a partir das capacidades combinadas de cada Força, ou seja, cada Força faria o seu orçamento relacionando seus programas prioritários estabelecidos internamente e definidos pelo EMD, dentro da perspectiva de que cada Força pode fazer melhor em proveito das outras, maximizando seus meios e suas capacidades ao mesmo que cumpre sua missão básica, esta capacidade de apoio e/ou emprego atende os requisitos operacionais e táticos das outras Forças. Na estrutura administrativa do MD a SEORI tem condições de cumprir este papel, desde que siga o planejamento do EMD. Tais medidas visariam resolver o problema do MD, pois as Forças têm um nível de autonomia muito grande na aquisição de armamento e na definição de estratégias setoriais, não há política e nem uma estratégia de integração operacional e administrativa, superando as chamadas "culturas particulares" das Forças. Tão ou mais importante seria a valorização do cargo de Ministro da Defesa

Outra preocupação seria de padronizar, dentro do possível e de acordo com as particularidades de cada Força Singular, as políticas de pessoal e de ensino, buscando complentaridades e redução dos custos combinados com uma melhor formação técnica-profissional. Internamente as Forças Singulares deveriam pensar na possibilidade de integrar a área de estudo de planejamento tático-operacional com a área de ensino, como já existe nas forças militares de outros países.

A Estratégia Militar de Defesa tem que definir a partir da imposição de limites temporais a integração dos vários sistemas de armas existentes; de uma política centralizada de aquisições de sistemas de armas, que sejam ao mesmo tempo compatíveis e complementares; de um planejamento de como suprir as necessidade de meios e equipamentos para fazer frente as ameaças previstas na HC; de uma doutrina para operações conjuntas e combinadas; de uma terminologia básica comum; do desenvolvimento de centros de treinamento e simulação etc.

A fim de contribuir com as reformas estruturais-administrativas que estão sendo implementadas pelas Forças Singulares, seria muito importante a uniformização dos comandos por de área de interesse estratégico, a exemplo dos norte-americanos, a fim de modo a possibilitar uma melhor integração logística e operacional, e padronizar as organizações em cada área.

Todos estes aspectos sem nos referirmos à necessidade de uma Política para a indústria de material de defesa e do levantamento das necessidades de desenvolvimento de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias e materiais de emprego militar junto aos centros de pesquisa e a indústria nacional entre outros. Lembro que as aquisições de material e o desenvolvimento tecnológico na área de defesa, estão fora das restrições previstas nos tratados assinados pelo país para o desenvolvimento de armas de destruição em massa, não têm nenhum impedimento no âmbito da OMC e tem um enorme campo para novas armas defensivas e ofensivas, tanto na estratégia de dissuasão quanto na de resistência num ambiente de guerra assimétrica[145].

[145] COSTA, Darc. "Guerra Assimétrica" in Estudos Estratégicos. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, nº 2, 2002. "a guerra que agora se trava e que é composta, entre outras, das seguintes assimetrias,
para um lado: Assimetria de poder econômico e financeiro, muitos recursos versus poucos; Assimetria de capacidade bélica, relativa e absoluta; Assimetria de estruturação organizacional, hierarquia versus rede;
e entre outras, das seguintes assimetrias, para o outro lado: Assimetria de objetivação, quase número infinito de alvos versus poucos para o adversário; Assimetria de resultados, indiferença de resultados no curto e médio prazo contra a necessidade de resultados expressivos do adversário no curto prazo ; e, Assimetria comportamental, não sujeito a nenhuma regra, inclusive admitindo o suicídio na ação versus o adversário preso a regras e as convenções; A guerra assimétrica, assim como a guerra irregular, é, devido a sua natureza, a guerra dos fracos contra os fortes, a guerra dos pobres contra os ricos...a guerra irregular e a guerra assimétrica, são fundamentalmente guerras de desgaste. Contudo, isto não as colocam obrigatoriamente como guerras defensivas. Se elas forem guerras revolucionárias elas conseguem serem ofensivas. Tanto a guerra assimétrica como a guerra irregular não é apenas guerra nas sombras, elas são guerra na paz. Só se será efetivo na condução de uma guerra assimétrica se ela for efetivamente empreendida como sendo uma guerra irregular em escala mundial e aí a questão se traduz numa maior determinação e numa melhor delimitação de objetivos". pp. 107-108

Capítulo VI

Análise da Segurança Hemisférica

O marco inicial das conversações entre as nações americanas sobre as questões continentais foi o Congresso do Panamá, convocado por Simon Bolívar, em 1826. Este congresso contou com a presença de delegações dos países americanos recém-independentes e dos Estados Unidos. O objetivo de Bolívar era a constituição de uma união uma liga e confederação perpétua das nações latino-americanas. O Congresso terminou com o Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua (México, América Central, Colômbia e Peru) que não chegou a ser ratificado por todos os signatários, ou seja, esse primeiro congresso redundou em fracasso.

Os Estados Unidos, em 1889, convocaram todas as nações do hemisfério para uma conferência em Washington com o objetivo de promover o intercâmbio comercial, na agenda do encontro, entre outros itens, constavam: união das repúblicas americanas, integração aduaneira, padronização de pesos e medias, moeda comum e arbitramento. A proposta norte-americana indicava um projeto de união aduaneira inspirada no *zollverein* alemão e foi rejeitada pelas nações latino-americanas. A Conferência de Washington resultou na criação, no ano seguinte, da União Internacional das Republicas Americanas, que apesar do nome, destinava-se apenas a compilar e distribuir dados relativos ao comércio continental e organizar as futuras conferências pan-americanas.

A criação da União Pan-Americana e o apoio ao pan-americanismo provoou na América Latina a sensação de que os Estados Unidos buscou exercer sua hegemonia sobre o continente e utilizou-se da organização como instrumento político, daí a resistência às propostas vindas de Washington.

A segunda conferência, realizada na cidade do México, em 1902, teve agenda e resultados similares aos da primeira e resultaram na derrota das propostas de subordinar o continente aos interesses da potência ascendente.

A terceira conferência realizada no Rio de Janeiro, em 1906, organizada pelo Barão do Rio Branco, teve o cuidado de tirar da pauta os temas que de alguma forma pudessem provocar controvérsias, tais como a questão da cobrança das dívidas públicas com o uso da força e a controversa reinterpretação da Doutrina Monroe[146] pelo governo dos Estados Unidos. Os resultados, a exemplo das outras conferências, trouxe poucos efeitos práticos, de relevante

[146] O presidente Theodore Roosevelt mandara uma mensagem ao congresso norte-americano, em 06 Dez 1906, reinterpretando a doutrina Monroe dando início a política de intervenções violentas na América Central e na região do Caribe, tal política seria conhecida como *big stick*..

apenas algumas questões comerciais que foram encaminhas e as atribuições da Secretaria Internacional das Repúblicas Americanas que foram ampliadas, mas sempre com o objetivo de promover maior intercâmbio comercial acrescida das atribuições de fomentar os estudos de projetos de maior ligação na área dos transportes (navegação e estradas de ferro). Em 1910 foi realizada a quarta conferência em Buenos Aires com resultados igualmente muito modestos.

Os poucos resultados obtidos em tais conferências refletem, em aparte, as desconfianças latino-americanas quanto à política externa norte-americana para o continente, marcada por atos de força, invasões, conquista de territórios etc. Para os vários governos dos Estados Unidos o pan-americanismo tinha como objetivo principal abrir mercados das nações latino-americanas à produção e aos capitais norte-americanos.

Na Conferência de 1938, em Lima, tendo em vista o aumento das tensões na Europa, as nações americanas concordaram em constituir um sistema de consultas, sem nenhuma obrigatoriedade, visando a defesa hemisférica. Este foi o acordo possível tendo em vista a oposição argentina à proposta norte-americana de fortalecer a organização pan-americana.

Na Conferência do Panamá, em 1940, foi delimitada uma vasta área de segurança em torno das Américas e solicitou-se aos países beligerantes que se abstivessem de realizarem operações de guerra em seu interior. Esta conferência marcou a primeira vez que os países americanos adotaram uma resolução diante de um evento internacional, ultrapassando o isolacionismo característico até então. Cumpre ressaltar que a neutralidade dos Estados Unidos não era uma política definitiva, pois fez largas concessões nas formas de empréstimos e arrendamentos de navios de guerra, matérias-primas, equipamentos etc, aos britânicos, além do que estavam empenhados em direcionar o movimento pan-americano no sentido de se incorporar ao campo dos Aliados.

No final de 1940, na Conferência de Havana, os Estados Unidos conseguiram, das nações do continente, a decisão de intervirem conjuntamente no conflito, após consultas prévias, em caso de agressão a qualquer uma delas. Os EUA, em seu caminho rumo à guerra, alugaram as bases navais britânicas no continente (em troca de navios de guerra), ocuparam a Guiana Holandesa e voltaram a aplicar uma política de intervenção na América Latina. Internamente já estavam se preparando para seu envolvimento direto no conflito com a reforma e modernização de suas forças armadas.

O ataque japonês à base norte-americana de Pearl Harbor e as conseqüentes declarações de guerra dos países do Eixo aos Estados Unidos, refletiram diretamente na América Latina e na constituição de um sistema de defesa hemisférico, ultrapassando antigas clivagens e desconfianças das repúblicas latino-americanas.

Em 1942, em nova conferência pan-americana, os Estados Unidos conseguiram que a América Latina entrasse na guerra ao lado dos Aliados, apesar da resistência da Argentina e do Chile, mas contando com o apoio do México e do Brasil. Nesta mesma conferência foi criada a Junta Interamericana de Defesa, com o objetivo de coordenar os esforços americanos na condução de guerra e na defesa hemisférica. A guerra também favoreceu o retorno de uma política externa norte-americana mais abertamente voltada para intervenções unilaterais.

Na conferência pan-americana de 1945, na cidade do México, foi elaborado o Pacto de Chapultepec que tinha entre outros objetivos instituir um dispositivo e uma área de segurança no âmbito do hemisfério americano.

Em 1947, na Conferência do Rio de Janeiro foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – Tiar (1947), já dentro do período da Guerra Fria e da geoestratégia da Contenção. Pelo tratado foi considerado como região americana todos os territórios e estados das Américas, independente do fato de fazerem parte da organização americana ou não; foi estabelecido o conceito de segurança coletiva, a partir da aceitação por todos os membros, que uma agressão a qualquer um deles seria considerado uma agressão a todos; que o dispositivo de segurança continental entraria em ação em qualquer episódio ou situação que fosse considerada uma ameaça à paz americana, tratando-se de uma agressão ou não; que as medidas deveriam ser aprovadas por maioria de dois terços e que só seriam obrigatórias às decisões que não exigissem emprego de forças militares. Alguns aspectos são importantes destacar: a definição de agressão, extremamente vaga, incluí fatos não identificáveis com ataque militar e que o Tiar, firmado no contexto internacional da Guerra, estava encaixado na Geoestratégia de Contenção, e visava conceder ampla liberdade de ação às forças norte-americanas no âmbito do hemisfério.

A partir de então, o relacionamento entre os Estados Unidos e as nações latino-americanas sofreria com as mudanças decorrentes da Guerra Fria, quando então a agenda de segurança passou a ser dominante no continente. Movimentos e partidos reformadores ou de tendências à esquerda do espectro político foram perseguidos, banidos e colocados na ilegalidade, a democracia e as liberdades individuais foram sacrificadas em favor de um pretenso combate ao comunismo. Verificou-se a existência de um apoio velado e em alguns casos direto dos norte-americanos a governos conservadores, repressores e até mesmo ditatoriais. No aspecto político e social a América Latina teve um nítido retrocesso, voltava-se às condições do início do século XX[147].

[147] BETHEL, Leslie e ROXBOHOUGH, Ian (org.) **A América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. pp. 17-61

Em 1948, a Conferência de Bogotá, criou a Organização dos Estados Americanos (OEA), organismo regional com amplas atribuições na área hemisférica no combate ao comunismo.

Em 1954, em Caracaras, onde se realizava a conferência regional, os Estados Unidos conseguiram aprovar a declaração em que denunciava que as atividades comunistas na região constituíam uma ingerência indevida nos assuntos internos americanos e a implementação de um regime comunista em qualquer Estado americano implicava em uma ameaça direta ao Sistema de Defesa Coletivo e tornava necessária uma reunião consultiva para a adoção das devidas providências. Com esta resolução os EUA estavam estabelecendo o direito de intervenção, um claro desrespeito à soberania nacional dos países latino-americanos. Com essa declaração, a delegação americana desejou liberdade de ação na Guatemala a fim de derrubar o governo de Jacobo Arbenz.

Os temores norte-americanos de contaminação de sua área de hegemonia pelo "perigo comunista" materializaram-se com a Revolução Cubana (1959) e sua posterior aliança com a União Soviética. Os EUA apoiaram iniciativas no sentido de derrubar Fidel Castro, como não obtiveram sucesso, tomaram medidas visando isolar Cuba da comunidade pan-americana e neutralizar o efeito irradiador de sua revolução. Além disso, promoveram intervenções militares, juntamente com outros países latino-americano, a fim de reprimir quaisquer movimentos, seja de inspiração marxista ou não, como atestam a intervenção militar direta no caso da República Dominicana (1965).

Nesse contexto da Guerra Fria os Estados Unidos consideravam e trabalharam para que o desdobramento natural do Tiar e da OEA fosse a criação de uma força militar pan-americana, sob sua liderança e controle, mas a resistência dos Estados latino-americanos, os levou a adotar como estratégia o estreitamento das relações bilaterais com as forças armadas latino-americanas mediante pactos de assistência militar.

A fim de aumentar a influência sobre as forças armadas latino-americanas, os EUA criaram escolas (entre elas a Escola Militar das Américas) e centros de treinamento militar no Panamá e em seu próprio território, voltados para a instrução dos militares latino-americanos em técnicas de combate, manuseio de equipamentos, ações de inteligência, além de civis para a formação de especialistas em assuntos militares etc. Desenvolveu-se um importante intercâmbio entre as forças armadas americanas a partir do envio de assistentes militares norte-americanos para os principais centros de ensino e adestramento militar latino-americanos e vice-versa. Outro aspecto foram às manobras conjuntas realizadas entre as

forças norte-americanas com uma ou várias forças latino-americanas nas mais diversas áreas de operações nas Américas do Sul e Central.

Outro aspecto a ressaltar é que as forças armadas latino-americanas, internamente muito influentes, tinham como uma de suas principais funções a manutenção da ordem pública interna, e dentro do contexto da Guerra Fria, os Estados Unidos decidiram que as questões da democracia, das liberdades individuais e das necessárias reformas (políticas, econômicas e sociais) na América Latina não eram fundamentais à sua segurança, mas regimes políticos que fossem aliados seguros na luta contra o comunismo. Não se admira a sucessão de golpes militares no período que visavam exercer diretamente o poder impondo ditaduras militares ou regimes constitucionais sob tutela diretas dos militares.

O Brasil, desde meados da década de 1970, mais precisamente a partir da administração Ernesto Geisel (1974-1979) vinha buscando um novo caminho conceitual nas relações externas, permitindo-se um pequeno afastamento dos Estados Unidos, superando a postura de "alinhamento automático", no sentido de ampliar suas relações internacionais com outros países, principalmente da Ásia e da África, quebrando velhos tabus (reatamento das relações diplomáticas com Cuba e China, aumento do intercâmbio comercial com a URSS e com outros países socialistas) e abrindo novos mercados para a produção nacional, numa postura que se denominou de "pragmatismo responsável".

Na busca desse caminho de maior autonomia em relação aos EUA, de fortalecimento as bases do desenvolvimento nacional a partir da apropriação de novas tecnologias e da construção de um espaço próprio na América do Sul, foram tomadas algumas iniciativas, tais como: o Acordo Nuclear com a Alemanha, em 1975, e a denúncia do Acordo Militar com os EUA (1977), que tiveram por finalidade desenvolver novas fontes

de geração de energia e abrir o caminho para a produção de material bélico com tecnologia nacional e o desenvolvimento de programas militares de reaparelhamento das Forças Armadas de longo prazo.

Na visão brasileira a questão da Segurança Hemisférica, durante quase todo o período da Guerra Fria, esteve subordinada à confrontação ideológica, empenhada no combate a subversão interna e tendo a defesa do Atlântico Sul e a possibilidade de envio de uma força expedicionária para lutar fora do continente como as principais possibilidades de emprego de suas Forças Armadas.

No que se refere à América do Sul, a questão da Segurança Continental já exibia características próprias, tais como o posicionamento geográfico, afastado das principais áreas de conflito e de interesse internacional; ser uma região com grau relativamente baixo de investimento militar e a opção pela desnuclearização bélica, permitindo que as atenções e a maior parte dos recursos se voltassem para as políticas de desenvolvimento. A manutenção desse espaço pacífico e com relativo grau de autonomia, exigia do governo brasileiro um acompanhamento estreito da política interna dos vizinhos sul-americanos e uma postura pró-ativa, como por exemplo à tentativa de infiltração de Cuba na América do Sul, via Suriname (1983) abortada no governo João Figueiredo (1979-1985).

O Brasil considerava suas prioridades estratégicas a América do Sul, África (as regiões Ocidental, Subsaárica e os países de língua

portuguesa), a Região Amazônica e o Atlântico Sul. Em termos de Segurança Coletiva na América do Sul, em particular, e nas Américas, em geral, buscou-se um caminho conceitual juntamente com os países vizinhos a partir da utilização da Segurança Coletiva, como um dos instrumentos da integração regional e uma alavanca para a realização de projetos de desenvolvimento nacional com relativa autonomia, no ambiente de interdependência assimétrica que caracteriza as relações internacionais contemporâneas e em especial no continente.

A questão da segurança e da defesa em nosso continente sempre foi vista com reservas, pois sempre havia o perigo de se arranhar as soberanias nacionais, principalmente, devido às propostas norte-americanas de constituir contingentes multinacionais para atuação na região sob os mais variados pretextos. O histórico de intervenções militares e de golpes de estado recomendava (e recomenda), no mínimo cautela, com relação às propostas de revitalização do TIAR ou de um novo tratado de aliança militar. O governo Ronald Reagan (1981-1989) elaborou um plano chamado de "Iniciativa da Bacia do Caribe" (1981) a fim de neutralizar, o que considerava, avanço comunista na América Central injetando recursos a fim de ampliar as relações comerciais, programas de investimento e aumentando a ajuda militar aos "contras" da Nicarágua, aos governos de Honduras, El Salvador e Guatemala, além de promover a invasão da ilha de Granada (1983), sob a alegação

de que cubanos e soviéticos estavam por trás do golpe de Estado que derrubou e assassinou o presidente Maurice Bishop[148].

A Guerra das Malvinas (1983) foi um marco, pois num contexto de "aquecimento" da Guerra Fria sob a administração Reagan, a perspectiva hemisférica de segurança foi posta em segundo plano em relação aos interesses bilaterais dos EUA com a Grã-Bretanha[149], malgrado os mais de vinte anos de atuação de muitos governos da América Latina em associação com órgãos de inteligência norte-americanos no combate às guerrilhas de esquerda sustentadas pela União Soviética por intermédio de Cuba. Frente à crise diplomática aberta entre Argentina e Grã-Bretanha, os EUA recusaram-se a convocar o TIAR para resolver a questão, alegando que os argentinos tinham invadido território britânico. O Brasil, ainda que de maneira limitada, apoiou os argentinos com material bélico e serviço de inteligência. A partir de então se tornou claro para o Brasil que as alianças norte-americanas tinham uma priorização e que o Teatro do Atlântico Norte era bem mais importante naquela conjuntura para os interesses estratégicos dos EUA, do que seus aliados continentais do Sul[150].

A crise do bloco socialista a partir da década de 1980 – que culminou com o fim da União Soviética e da bipolaridade em 1991 – e os processos de redemocratização latino-americanos abriram espaço para novas iniciativas brasileiras

[148] AYERBE, (2002). pp. 195-224
[149] British Secretary of State for Defense. The Falkland Islands War: the Lessons. London: Her Majesty's Stationery Office, 1983.
[150] MONTEIRO, (2001).

em políticas de desarmamento e medidas visando à busca de soluções negociadas das divergências regionais.

O governo José Sarney (1985-1990) com os acordos com a Argentina de união aduaneira (1986/87), a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) em 1986, e já na administração Fernando Collor (1990-1992) com a declaração de Mendonza, em 1990, proibindo o uso de armas químicas e biológicas, permitiram a rearticulação da questão da Segurança na América do Sul.

No caso do Brasil permitiu-se concentrar na proteção da Amazônia, região considerada a mais vulnerável do território nacional e alvo da cobiça internacional, pelo grande potencial em recursos naturais, sua biodiversidade etc. Desde 1983 foram tomadas iniciativas de reforçar sua defesa tais como a construção de bases aéreas em Rondônia e Roraima, a criação de novas unidades das três Forças, transferência de unidades do Exército estacionadas no Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, e o desenvolvimento de um programa visando vivificar a região fronteiriça conhecido como Projeto Calha Norte.

No entanto à medida que o "perigo comunista" retrocedia como ameaça global, novos perigos foram postos em pauta para justificar possíveis interferências dos EUA na América Latina, estabelecendo um eixo de continuidade entre narcotráfico e terrorismo (fundamentalista ou não). As regiões de maior tensão social na América Latina acabaram por nivelar experiências de guerra de libertação ou

movimentos organizados de contestação a ações terroristas, ao mesmo tempo em que se acirrou ainda mais o fechamento das fronteiras para a entrada de estrangeiros e se impingiu aos demais países da América Latina a reorganização do espaço econômico via Consenso de Washington (1989) e *The Enterprise of the Americas Initiative* (1990).

É paradigmático que os princípios da reorganização do espaço econômico tivessem sido formuladas no mesmo ano (1989) em que os EUA deram início ao processo de reformulação estratégica da questão da Segurança Hemisférica e fizeram a sua intervenção no Panamá para prender o seu antigo preposto, o presidente Manuel Antônio Noriega, alegando que seu envolvimento com o narcotráfico era lesivo à segurança dos EUA. Esta operação foi um verdadeiro teste para as Forças Armadas norte-americanas, no sentido de treinar, planejar e executar uma operação de contingência no território de um país subdesenvolvido e ao mesmo tempo elevou o combate ao tráfico de drogas a uma questão de Segurança Nacional, além disso vinculou movimentos de guerrilha ao negócio das drogas e da venda ilegal de armas e munições.

Ao objetivo de minimização do Estado e à desregulamentação da economia dos países latino-americanos, adicionou-se a diminuição do efetivo das Forças Armadas, ou a sua simples descaracterização como instituições ligadas à Defesa e Segurança, de uma vez que foram reduzidas e empregadas em alguns Estados nas funções de milícias responsáveis pela ordem interna – atividade impensável e ilegal para as Forças Armadas norte-americanas –, particularmente, naquelas em que guerrilha e narcotráfico eram realidades inestrincáveis. O aumento da pobreza durante as décadas de 1980 e 1990 apenas serviu para alimentar a instabilidade política e institucional em vários países da América Latina, parecendo justificar o

deslocamento de efetivos das Forças Armadas
para atividades estritamente policiais.

Richard "Dick" Cheney, Secretário de Defesa dos EUA, na XIX Conferência dos Exércitos Americanos, realizada em Washington (1990), sugeriu que as forças armadas latino-americanas se engajassem no combate ao narcotráfico, reduzissem seus efetivos, limitassem os armamentos às necessidades de autodefesa, obedecessem aos mecanismos de controle de tecnologias de controle de tecnologias para a fabricação de mísseis balísticos e renunciassem a toda a tecnologia para a fabricação de artefatos nucleares[151].

Collin Powell, chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas dos EUA, recomendou que as novas missões para as Forças Armadas latino-americanas fossem "*to maintain only such military capabilities as are necessary for self-defense and alliance commitments, couter-narcotrafic efforts, disaster relief, international peacekeeping forces and consistent with their laws and constitutions and other missions, with the principles of the Organization of American States and United Nations Charters*"[152].

As recomendações norte-americanas nestas questões relativas à segurança e defesa, de certa forma, foram seguidas por todos os governos brasileiros (Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso) que continuamente rebaixaram o perfil político-estratégico das Forças Armadas brasileiras.

Além do já crônico problema do narcotráfico e das lutas camponesas na região amazônico-andina, durante a década de 1990, novos princípios "transnacionalizantes" foram tomando força a fim de justificar prováveis interferências extra-regionais: preservação do meio ambiente; salvaguarda de direito de minorias culturais que, no caso específico da região, são as comunidades indígenas; declarações que tratam a Amazônia como área de preservação mundial ou patrimônio ecológico internacional[153]. Esse conjunto ampliou os temas da agenda de segurança regional, e ao mesmo tempo limitou o raio de atuação e influencia das forças de defesa locais.

A partir de 1995, a Segurança Hemisférica
ganhou novos contornos com a Conferência de

---

[151] BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula), 1990-2004**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. pp. 47-74

[152] POWELL, Collin L. The Military Strategy of the United States (1992). Draft Resolution 12 "Cooperation for Security in the Hemisphere, regional Contribution to Global Security – The General Assembly, recalling: Resolutions AG/RES. 1121 (XXX-091 and AG/RES.1123 (XXX-091) for strenghthening of peace and security in the hemisphere, and AG/RES. 1062 (XX090) against clandestine armas traffic.
BANDEIRA. (2004)

[153] LAMAZIÈRE, (2001). pp.42-48; BONIFACE, (2001). pp.107-113

Williamsburg[154] quando as "novas ameaças" entraram na ordem do dia, ou seja, assistimos a "securitização" de temas tidos anteriormente como periféricos como meio ambiente, minorias etc e ao lado e ao par conceitos de "soberania relativa" e de "direito de ingerência". No caso específico das Américas, o governo norte-americano propôs em _Williamsburg_ a redefinição do papel das Forças Armadas latino-americanas e dos militares na região, no sentido de redirecionarem suas forças ao combate às ameaças internas em ações contra narcotraficantes, segurança das fronteiras, crimes ambientais; a composição de Forças de Paz, da ONU. Defenderam a transparência das atividades militares através da publicação de inventários, de medidas de aumento da confiança entre os países do continente pelo aumento do intercâmbio e da realização de exercícios conjuntos e as ações de apoio ao desenvolvimento sócio-econômico. Incentivaram a diminuição da influência dos militares nas políticas de governo e no acesso a cargos de nível ministerial e praticamente impuseram a criação de ministérios da defesa, por onde as forças armadas locais foram subordinadas a um civil.

Tais propostas, na verdade diretrizes, foram implementadas a partir da criação, pela Organização dos Estados Americanos - OEA, da Comissão de Segurança Hemisférica, em 1995, dedicada a considerar de modo sistemático e exclusivo o tema da Segurança e da Defesa nas Américas. As Reuniões Ministeriais de Defesa das

[154] Reunião dos Ministros da Defesa em Williamsburg. Virginia: 1996.

Américas tornaram-se periódicas, bi-anuais, e tinham o objetivo de estabelecer o diálogo entre Ministros de Defesa dos países americanos, aumentar a cooperação, intercâmbio e implementar medidas de aumento da confiança sugeridas pela potência hegemônica.

A Assembléia da OEA, pressionada pela delegação norte-americana e contando com o apoio dos aliados latino-americanos, implementou uma série de "resoluções": a limitação da proliferação de armas (1991), Comissão Especial de Segurança Hemisférica (1992), Comissão Especial em Permanente Foro Político para a Segurança no Sistema Americano (1994), informações sobre gastos de defesa e registro de armas (1994), Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros materiais correlatos (1997), Convenção Interamericana sobre Transparência nas aquisições de Armas Convencionais (1999), Declaração Presidencial conjunta sobre o fortalecimento da confiança e da segurança (1999), Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como Zona de Paz (1999), criação do Comitê Interamericano contra o Terrorismo (1999), Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (Tratado de Tlatelolco - 2000).

Na 2ª Conferência de Ministros da Defesa, realizada em 1996, na cidade de Bariloche – Argentina, tendo em vista a nova conjuntura internacional e a configuração das "novas ameaças", a delegação norte-americana pressionou para que os países sul-americanos participassem de maneira mais ativa no combate ao narcotráfico, já nessa conjuntura, igualado ao terrorismo, por meio do empenho das Forças Armadas regionais na repressão e no combate direto, em trocas de informações e ações conjuntas na área de a inteligência.

Em entrevista o general Wesley Clark, comandante-em-chefe do Comando Sul dos EUA, afirmou com relação ao narcotráfico que "temos presenciado o aumento, em anos recentes, da associação dos narcodólares a terroristas e guerrilheiros, que combinado suas estruturas organizacionais e táticas de combate não-convencional, têm frustrado os esforços dos governos em manter o controle sobre áreas rurais e áreas de baixa densidade populacional na América do Sul" e deu um recado direto sobre a missão das forças armadas latino-americanas, que deveriam estar "focalizando sua atuação em tarefas mais tradicionais como a manutenção da soberania nacional, apoio ao desenvolvimento nacional e manutenção da paz,

e, em alguns casos, apoio a outras organizações nacionais engajadas na luta contra o terrorismo"[155].

Nesta mesma Conferência de Bariloche, foram indicadas medidas para o aumento do intercâmbio e fortalecimento da confiança mútua. Na oportunidade, foi debatida a posição de que as "Reuniões Ministeriais de Defesa" deveriam evitar duplicidade de funções e de propósitos já estabelecidos por outros foros institucionalizados como a Junta Interamericana de Defesa (JID), o Colégio Interamericano de Defesa (CID) e a Comissão de Segurança Hemisférica da OEA, a par de Acordos bilaterais e multilaterais vigentes. As conclusões gerais registraram que a consolidação dos processos democráticos representava requisito básico do desenvolvimento e da estabilidade regionais, ressaltando que o papel das Forças Armadas continuava a ser o da defesa da soberania nacional, de acordo com os marcos legais fixados nos respectivos diplomas constitucionais, além da sugestão para a criação de centro de estudos de defesa para formação de pessoal civil.

Em 1997, foi criado o Centro para Estudos Hemisféricos de Defesa, no interior da *National Defense University* (NDU), cujo propósito é o de promover o intercâmbio de idéias entre os Estados Unidos e os países do sistema interamericano em torno do tema da segurança[156]. O objetivo norte-americano era o de fortalecer a capacidade de ação dos Estados latino-americanos, promovendo a modernização e o aparelhamento do sistema judiciário e das forças de segurança, além de estimular a criação de mecanismos sub-regionais de intervenção, como por exemplo no conflito entre Peru e Equador, e na crise política desencadeada pelo assassinato do vice-presidente do Paraguai (1998) Na verdade trata-se de influenciar e cooptar as elites militares latino-americanas a implementar

[155]CLARK, Wesley K. Gen US Army. Entrevista do Comandante-em-Chefe do Southern Command. **Military Review**. Publicada pela *US Army Command and General Staff College*, Fort Leavenworth, Kansas. Vol. LXXV. 4th Qtr 1996. Number 4. pp.56-61

[156] GUARINO, (2001). pp 9.

as diretrizes da hegemonia para a área de defesa e segurança[157].

Em Cartagena, Colômbia, no ano de 1998, foi realizada a 3ª Conferência de Ministros da Defesa, com "*el tema de la cooperación hemisférica en la lucha contra el terrorismo, las drogas ilícitas y el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos*", destacou também a série de medidas de aumento da confiança, de transparência na divulgação dos gastos militares de segurança cooperativa e "*la creación de un sistema de seguridad colectiva, las amenazas que surgen del terrorismo y el narcotráfico, la plena vigencia de los derechos humanos y la contribución de las Fuerzas Militares al desarrollo y el bienestar de nuestros pueblos*"[158]. Andrés Pastrana, presidente da Colômbia, pediu o apoio dos países vizinhos à implementação do Plano Colômbia, no combate ao narcotráfico, ao consumo e ao tráfico de armas[159]. Os Estados Unidos fizeram pressão sobre os países vinhos da Colômbia para que empenhassem suas Forças Armadas no apoio e combate as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Libertação Nacional (ELN) e outros grupos de narcogerrilheiros, inclusive com a cessão de bases

[157] A missão do Centro é desenvolver especialistas civis em assuntos militares e de defesa, ministrando programas em nível de pós-graduação em planejamento e administração, liderança executiva, relações cívico-militares e operações entre agências. Os participantes dos programas do Centro são civis com funções relacionadas com a defesa, no Executivo, Legislativo ou com interesses relacionados à defesa no setor acadêmico, meios de comunicação ou setor privado, além de oficiais militares. Extrato da página do Center for Hemispheric Defense Studies: www.ndu.edu/chds.
AYERBE. (2001). pp. 257-284

[158] Palavras do Sr Rodrigo Lloreda Caicedo, Ministro da Defesa da Colômbia, na Abertura da III Conferência de Ministros da Defesa das Américas

[159] Palavras do Sr. Andrés Pastrana, Presidente da Colômbia na Abertura da III Conferência de Ministros da Defesa das Américas

e aeroportos próximos à fronteira, esta proposta foi recusada pelo Brasil e Venezuela.

Nesta mesma 3ª Conferência, foi anunciada a criação de uma zona desmilitarizada entre Peru e Equador, consolidando o processo de paz e distensão, entre os dois países, negociado pelo Brasil.

A possibilidade de uma intervenção direta dos norte-americanos na Colômbia era uma das maiores preocupações dos militares brasileiros, já incomodados com a crescente presença de forças norte-americanas na América do Sul que, desde 1987, com a criação do *U.S. Special Operations Command*[160] *(USOCOM)*, subordinados ao *Southcom*, realizaram centenas de operações de combate ao narcotráfico, desde então a presença desses comandos e de assessores militares, agentes, fuzileiros navais etc, tem aumentado de maneira consistente ao longo dos anos. Tal presença visava não só o combate direto, mas o treinamento das forças armadas e policiais locais, agentes da área de inteligência, setores do Poder Judiciário, operação de equipamento e instalações etc. A partir de 1990 os norte-americanos intensificaram os exercícios militares intra-regionais e operações conjuntas multinacionais na região com ênfase nas guerras de baixa ou média intensidade na selva.

Os Estados Unidos instalaram na América do sul e em ilhas do Caribe próximas cerca de 20 guarnições militares, divididas entre bases aéreas (Manta – Equador, Beatrix – Arruba e Hato –

[160] Esta unidade tinha como objetivo era o de combater guerrilhas, grupos terroristas, realizar operações de inteligência, sabotagem, de guerra psicológica etc

Curaçao) e 17 bases terrestres de radar (em Manta, cerca de 3 no Peru e 4 na Colômbia, as restantes eram móveis e em locais secretos). Criaram também a base de treinamento de combate naval em Iquitos (Peru) e a Escola de Selva do Exército Equatoriano, em El Coca (Equador). Na Colômbia, membros das *Special Operations Forces* (SOF) estavam aquarteladas nas bases do Exército Colombiano em Tolima e Cacequá, e assessores militares nas instalações da Polícia em Mariquita, San José del Guaviare e Puerto Assis. Havia também um número não determinado de bases e militares estacionados na Bolívia[161].

Na reunião dos chefes militares do hemisfério, realizado no Panamá, em 1999, os norte-americanos propuseram a constituição de uma força militar interamericana, com seu apoio financeiro, logístico, armamento e orientação, para intervir no conflito colombiano, tal proposta tinha o apoio do Peru e da Argentina, e provavelmente de outro país (Equador), mas a oposição do Brasil, Panamá e da Venezuela fizeram com que o governo Clinton desistisse, momentaneamente, da idéia de intervir diretamente. A posição brasileira era claramente contrária à intervenção estrangeira nos assuntos internos colombianos.

O Plano Colômbia, lançado em 2000, na cidade de Cartagena de las Índias, pelo presidente Bill Clinton previa o investimento de US$ 7.5 bilhões, em cinco anos. O plano tinha como objetivos combater o narcotráfico, fomentar o

[161] BANDEIRA, (2004).

desenvolvimento econômico e financiar culturas alternativas em substituição às plantações de coca e tinha três dimensões, a saber: a política - visando a estabilização e o estimulo de uma solução negociada para a crise; a militar – tentativa de neutralizar e limitar as áreas de atuação das guerrilhas e a econômica – a Colômbia possui ricas jazidas de petróleo, abundância de recursos hídricos e de biodiversidade. Este plano legitimava a presença militar norte-americana de maneira ostensiva, pois desde de 1998, a Colômbia era o terceiro maior beneficiário da ajuda militar, abaixo de Israel e Egito[162].

Este era mais um fator de desequilíbrio na região pois os EUA já controlavam o Equador que com a crise política-econômica de 1999, passou a esfera de influência direta, com a dolarização de sua economia e o benefício de um programa de ajuda econômica e militar. O Peru, do Presidente Alberto Fujomori e de Valdomiro Montesinos (Diretor do Serviço de Inteligência Nacional), já havia sido cooptado e apoiava as iniciativas norte-americanas para a Colômbia, com apoio material, de inteligência e se fosse o caso com o envio de tropas. Todos estes Estados tornaram-se "protetorados informais", sendo tutelados e conduzindo sua política militar e externa estreitamente vinculada aos norte-americanos. A Argentina, de Carlos Menen em seu caminho de buscar um relacionamento especial com os EUA e do que chamava de "realismo periférico"

[162] BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos – conflito e integração na América do Sul (da tríplice Aliança ao Mercosul 1870-2003)**. Rio de Janeiro: Revan: 2003. pp. 549-570

(propostas de cessão de bases militares, pedido formal para sua inclusão na OTAN, apoio à invasão do Haiti, em 1994 etc) exigiam atenção do governo brasileiro devido aos seus possíveis desdobramentos no sentido de proporcionar aos norte-americanos justificativas para possíveis intervenções na América do Sul[163].

Cumpre ressaltar que o empenho do governo Clinton em angariar o apoio dos países da região numa força multinacional para a intervenção na Colômbia era o temor de se envolver em uma outra guerra como a do Vietnã, com um número de baixas elevado, que certamente não teria o apoio do povo americano.

A presença norte-americana em tantos países amazônicos levou os militares brasileiros a concluir que um dos objetivos estratégicos dos EUA era o controle da bacia do rio Amazonas a partir de suas nascentes, o que foi chamado de "teoria do cerco". Tal percepção se tornou uma ameaça ainda mais real com os esforços norte-americanos de controle da Base de Alcântara, pois se entendia que sua posse fecharia o cerco sobre a Amazônia brasileira, já que estaria situada na principal via de acesso, no sentido Leste-Oeste, para a calha do rio Amazonas, facilitando toda e qualquer ação de ocupação da região.

A hipótese de emprego das tropas brasileiras situadas na Amazônia, no cenário de uma invasão estrangeira, é que esta se realizaria sob diversos pretextos ou alegações, tais como: proteção ao direito das minorias indígenas ou invasão do

[163] BANDEIRA, (2003). pp. 549-570

território da reserva (como a dos Ianomâmis ou da Raposa do Sol), combate ao narcotráfico, preservação da selva amazônica da destruição provocada pela exploração predatória.

Na IV Conferência Ministerial de Defesa das Américas, realizada em Manaus, em outubro de 2000, o Brasil enfatizou a dificuldade de se imaginar uma visão única, sobre a segurança hemisférica que incorporasse todo o continente americano. As realidades geográficas, políticas, econômico-sociais e culturais das três Américas são distintas, e é difícil se constituir um sistema de segurança, aplicável às três massas distintas. O Brasil conseguiu aprovar na declaração final da Conferência que "no ambiente de paz e de cooperação existentes no hemisfério, cada país americano é livre para determinar seus próprios requisitos de defesa, incluindo a missão, o efetivo e a composição das Forças de Defesa necessárias à garantia de sua soberania.", resistindo às pressões norte-americanas no sentido de direcionar as Forças Armadas locais ao combate ao narcotráfico. Visando preservar-se contra as propostas de envolvimento no combate as Farc (narcoterroristas), outros pontos da declaração foram aprovados como da necessidade de se "definir os conceitos de segurança e defesa para facilitar o seu entendimento doutrinário no âmbito hemisférico" e uma condenação genérica ao afirmar que "todas as formas de terrorismo são condenáveis e deve ser estimulada uma contínua cooperação hemisférica contra tais atos,

levando-se em conta que eles representam uma séria ameaça à democracia no hemisfério"[164]. No mesmo ano foi realizada em Brasília a 1ª Conferência de Cúpula da América do Sul que tinha como agenda a consolidação da democracia no continente, a integração regional, o combate aos crimes transnacionais (narcotráfico, lavagem de dinheiro, contrabando etc) e como temas relacionados à Segurança, as medidas de aumento do intercâmbio e confiança, e a avaliação da situação da Colômbia e dos resultados da implementação do Plano Colômbia já em seu segundo ano, quando manifestou o temor de que a execução do plano resultasse na vietnamização da guerra, ao transbordar para os países fronteiriços. Na questão específica da Colômbia, a discordância do governo brasileiro com as posições dos EUA era total tendo em vista que o combate à chamada narcoguerrilha não era o centro dos desafios estratégicos da região e insistia em distinguir o combate ao narcotráfico do problema da insurgência, e apontava para outras soluções que não englobassem somente os aspectos militares da questão. Nesta Conferência, decidiu-se criar a "Zona de Paz Sul-americana". Reiterou-se assim a posição brasileira que passou a ser compartilhada por seus vizinhos, a saber: o desenvolvimento sócio-econômico sustentável e duradouro, se assentava sobre instituições democráticas, coesão social, competitividade econômica e no fortalecimento dos fluxos de cooperação na América do Sul, combate às desigualdades, crescimento econômico sustentável

[164] Declaração de encerramento da IV Conferência Ministerial de Defesa das Américas. 2000. Manaus - Brasil

etc, estes sim os grandes desafios estratégicos da região[165].

No campo militar, o Brasil trabalhava, de maneira lenta e insatisfatória, para diminuir suas vulnerabilidades nas áreas que considerava mais sensíveis, a permeabilidade de seu espaço aéreo, o Atlântico Sul e a Amazônia. As medidas foram a intensificação da transferência de unidades do Exército para a Amazônia, a implementação do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), a aquisição de caças para a Marinha de Guerra, bem como o término da construção de um submarino e de uma corveta, além do arrendamento na U.S. Navy de uma fragata, mas vários programas de modernização, reaparelhamento e capacitação tecnológica (no caso o submarino nuclear) simplesmente não recebiam recursos ou quando recebiam estes eram muito aquém das necessidades mínimas para a continuidade de seu desenvolvimento. Tais medidas foram insuficientes para a constituição de um sistema de proteção e vigilância, com um mínimo de capacidade dissuasória, mas as considerações com a defesa e a segurança nacional não estavam na pauta do governo FHC.

No âmbito regional, a proposta formulada pelo governo brasileiro era da constituição de um conceito de Segurança Cooperativa onde cada nação desenvolveria sua própria segurança em cooperação com os outros Estados sul-americanos e de medidas de fomento e confiança mútua. Os componentes da Segurança Cooperativa seriam: prevenção de crises e manutenção do "*status*

[165] BANDEIRA. (2003). pp. 549-570.

quo"; promoção e sustentação de governos democráticos; modernização das Forças Armadas e equilíbrio de Forças Regionais; estabelecimento de medidas de confiança mútua; controle e limitação de armamentos; cooperação bilateral e a promoção das Nações Unidas quanto a legitimidade das medidas de segurança. com a realização de exercícios conjuntos regulares, participação conjunta em operações de paz, tanto no âmbito regional, quanto sob os auspícios da ONU.

A eleição George W. Bush trouxe para o governo norte-americano um grupo alinhado à direita conservadora do Partido Republicano, constituído por fundamentalistas judeus e cristãos evangélicos, "falcões" e intelectuais[166]. Este grupo, em grande parte, era ligado aos interesses das corporações dos complexos industrial-petrolífero-bélico.

Uma das grandes mudanças promovidas pela equipe republicana foi na política externa norte-americana que sofreu uma rápida guinada tornando-se mais unilateral. Os republicanos rapidamente retiraram seu apoio a várias iniciativas do governo anterior, de certa forma previsível, tendo em vista que criticavam Clinton por não ter prosseguido na consolidação da posição hegemônica dos Estados Unidos, por adotar elementos idealistas na condução da política externa e não manter a estrutura militar compatível com os interesses nacionais[167].

Durante a campanha eleitoral, em 2000, George W. Bush, então candidato republicano afirmou que a América Latina era prioritária na sua agenda comercial[168] e se empenharia em ampliar as relações com a comunidade latina.

No entanto as prioridades do candidato, não faziam parte das considerações daqueles que seriam seus dois principais assessores na área da Segurança Nacional e nas negociações comerciais.

---

[166] A começar pelo próprio vice-presidente Dick Cheney, Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz, John Bolton, Robert Zoellick, Abram Shulsky, Richard Perle, Elliott Abrams, John Ashcroft, Robert Kagan, William Kristol, Condoleezza Rice etc.

[167] Esta crítica não tem fundamento pois o Presidente Clinton remeteu uma proposta de orçamento para a área de defesa, no ano de 200, de US$ 276 bilhões e esta deveria crescer anualmente até atingir a cifra de US$ 296 bilhões, em 2005. Este nível de recurso era superior a somas das despesas militares de todos os países da OTAN, Rússia, China e Japão.

[168] DE PALMA, Anthony. "*USA: Latin America is prioritary os the Bush trade agenda*" in **The New York Times**. 18 Dez 2002.

Robert Zoellick afirmou que o governo republicano teria respeito pelo poder, não se envergonhando de promover os interesses nacionais norte-americanos nem de usar rapidamente sua força; a construção de alianças e coalizões, respeitando as prioridades e os interesses dos outros, mas também cobrando as responsabilidades e o necessário comprometimento; e se reconhecia que há muito mal no mundo e pessoas que odeiam os EUA e as idéias que sustentam, portanto os EUA precisam estar atentos e ter força suficiente para derrotar seus inimigos. As alianças prioritárias eram para os seus vizinhos da América do Norte e os dois principais parceiros externos, a Europa e o Japão, mas com a contrapartida de que assumam mais responsabilidades. Em relação ao poderio bélico, defendeu o aumento do orçamento militar e a manutenção da atual supremacia tecnológica, mas ao mesmo tempo adverte sobre a necessidade de se reduzir os custos pela terceirização das atividades de apoio, se concentrando na sua missão principal, combater e derrotar o inimigo[169].

Na mesma direção, mas muito mais objetiva, Condoleezza Rice sugeriu que o governo republicano deveria concentrar o foco nos interesses nacionais e colocar o país no rumo das prioridades mais importantes que seriam: assegurar que as forças militares sejam capazes de coibir a guerra, projetar poder e lutar em defesa de seus interesses caso a política de coibição fracasse; promover o crescimento econômico e a abertura política, ampliando o livre comércio e fomentando um sistema financeiro internacional estável a todos aqueles comprometidos com esses princípios, inclusive no hemisfério ocidental, que muitas vezes tem sido negligenciado como área vital de interesse norte-americano; renovar laços sólidos e estreitos com aliados que compartilham dos valores norte-americanos e, portanto, podem também arcar com o ônus representado por ações destinadas a promover a paz, a prosperidade e a liberdade; concentrar as energias norte-americanas em relações mais amplas com as grandes potências, especialmente Rússia e China, que possam moldar efetivamente o caráter do sistema político internacional; e lidar com modo decisivo com a ameaça representada pelos regimes párias e potências hostis, que, cada vez mais, se refletem em potencial para atos terroristas e no desenvolvimento de armas de destruição em massa. Defendeu a renegociação do Tratado de Kioto, o descarte dos princípios wilsonianos (idealistas) na condução da política externa, e a idéia de que as intervenções humanitárias, sem que estejam em jogo os interesses estratégicos devem ser muito avaliadas antes que se tomem decisões que possam comprometer os

[169] ZOELLICK, Robert B. "***Uma política externa republicana***" in **Política Externa**. Vol. 10, nº 1, 2001. pp. 69-82.

verdadeiros interesses dos EUA. Recusou a utilização das forças militares em missões policiais, tendo em vista ser desperdício de recursos e desvio das suas principais funções[170].

Como podemos verificar, a América Latina não estava relacionada entre as prioridades da agenda republicana.

O ataque de 11 de setembro de 2001, de certa forma alteraria esta situação.

A ação terrorista que atingiu os Estados Unidos foi de grande carga simbólica, foram atacados o *World Trade Center*, em New York, o coração do capitalismo norte-americano, e o Pentágono, a representação do poderio militar, sem falar no avião que caiu na Filadélfia que tinha como objetivo, muito provavelmente, a própria sede do poder, a Casa Branca. O número de vítimas foi superior ao ataque a *Pearl Habor* ou do Dia D. A potência havia sido atingida em seu território, caiu por terra o senso de segurança e a ilusão da invulnerabilidade continental norte-americana. Com bem comentou Celso Laffer "o mundo mudou" e para pior[171].

A postura brasileira foi inicialmente vacilante sem uma linha precisa. Na mesma manhã de 11 de setembro, o presidente Fernando Henrique telefonou para o presidente George W. Bush a fim de prestar-lhe solidariedade. O governo brasileiro, após contato com os presidentes Ricardo Lagos (Chile), Fernando de La Rua (Argentina), e Jorge Battle (Uruguai), invoca o TIAR, como forma de reação continental, de prestar solidariedade aos Estados Unidos e enquadrar a reação dentro dos limites do direito internacional.

A atuação do governo brasileiro visava dar uma resposta coletiva evitando-se uma sucessão de posições e manifestações isoladas disputando a simpatia norte-americana, ao mesmo tempo em que insistia na necessidade de uma resposta multilateral e que a OEA seria o fórum mais adequado na dimensão americana.

Mas o Brasil continuava contraditório na suas posições, pois FHC afirmara que o Brasil descartava o envio de tropas enquanto que Celso Laffer, condicionava o apoio militar à identificação dos terroristas[172]. Precisaríamos esperar a XXIV Reunião de Consultas dos Chanceleres Americanos, realizada em Washington, para que as posições ao nível do Palácio do Planalto e do Itamaraty, se afinassem.

A convocação do TIAR, ainda que com a intenção de enquadrar as possíveis ações nos limites do ordenamento jurídico internacional, não tinha sentido, pois os ataques ao *World Trade Center* e ao Pentágono não foram feitas por um Estado nacional e sim por um grupo de

[170] RICE, Condoleezza. "*Promovendo os interesses nacionais*" in **Política Externa**. Vol. 10, nº 1, 2001. pp. 83-99.
[171] LAFFER, Celso. "*O mundo mudou*". **Folha de São Paulo**. 16 Set 2001.
[172] **Jornal do Brasil**: "*Brasil com disposição de ir à guerra*". 14 Set 2001
O Globo: "*Brasil descarta envio de tropas*". 18 Set 2001

terroristas. A moldura institucional oferecida pelo TIAR, um instrumento da Guerra Fria, não atendia a essa nova ameaça e a esse inimigo de características difusas.

Vicente Fox, presidente do México, em reunião do Conselho Permanente da OEA, realizada em 07 Set 2002, manifestou o propósito de denunciar o TIAR pois representava um "*caso grave de obsolescencia e inutilidad*" e que a nova arquitetura do sistema internacional o tornara "*inservible, puesto que surgió de causas y realidades que han desaparecido*", salientando que no novo sistema globalizado, as vulnerabilidades das nações, já não derivava, primordialmente de considerações militares[173].

No dia 21 de setembro de 2001, foi realizada na sede da OEA, em Washington, a XXIV Reunião de Consultas dos Chanceleres Americanos, que não apresentou resultados práticos. Foi aprovada uma resolução intitulada "Fortalecimento da cooperação hemisférica para prevenir, combater e eliminar o terrorismo", que condena o ataque terrorista, exorta os Estados a reforçar a cooperação para buscar, capturar e punir os perpetradores, organizadores patrocinadores dos atos terroristas, bem como para fortalecer a cooperação judicial recíproca e o intercâmbio de informações; instrui o Conselho Permanente da OEA a convocar o Comitê Interamericano contra o Terrorismo a fim de que se identificassem os meios necessários para o fortalecimento da cooperação interamericana no combate ao terrorismo e encarregou o Conselho Permanente de elaborar um projeto de convenção interamericana contra o terrorismo.

No âmbito do Tiar, foi aprovada a resolução "Ameaça terrorista na América" que além da condenação formal de que o ataque sofrido pelos EUA deveria ser considerado um ataque contra todos os Estados-partes do acordo, estipulou-se que estes deveriam utilizar todas as medidas disponíveis, conforme a lei, para capturar, extraditar e punir os responsáveis que por acaso estivessem em seu território e designa uma comissão para realizar as consultas adicionais e acompanhar as medidas acordadas. Laffer deixou bem claro que não se cogitou de, nem houve compromisso de, enviar tropas para o combate ao terrorismo, até porque no caso brasileiro, como explicou na ocasião, o Congresso Nacional deve dar o seu consentimento[174].

O presidente Bush deixou bem clara sua posição no seu discurso de 20 de setembro de 2001, o lançamento da *Partnership of Nations*, *"(...)cada país tem uma decisão a tomar: ou está do nosso lado ou do lado dos terroristas"*, com a recusa sistemática do espaço da

[173] Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada, durante la Sesión del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. 07 Set 2001.
[174] LAFFER, Celso.**Mudam-se os tempo. Diplomacia brasileira 2001-2002**. Brasília: FUNAG/IPRI,2002. pp.53-69.

negociação internacional, da busca de acordos, encolheu face à ameaça generalizada de confundir discordância (de métodos, alvos, oportunidades etc) com apoio ao terrorismo, além do que recusou os diversos *fóruns* internacionais – em especial a ONU - em favor da exigência de um alinhamento automático de todos os países do mundo com os Estados Unidos[175].

Ou seja, pouco importava a posição do Brasil ou de qualquer país, ou tratado de segurança coletiva. O ataque de 11 de setembro de 2001, foi instrumentalizado pelos republicanos para cumprir o que consideram problemas pendentes na agenda internacional e sob o pretexto da guerra ao terror atacaram o Afeganistão (2002) e o Iraque (2003).

Em 2002, a fim de racionalizar as guerras que pretendia desencadear publicou a *The National Security Strategy of the United States of America* oficializando a doutrina de ataques preventivos e que os EUA não tolerariam o surgimento de qualquer rival, global ou regional, ou seja, neste momento Bush substituía a doutrina de "*containment and deterrence*" pela de "*pre-empetive attacks*", se necessário, unilaterais, contra grupos terroristas ou países percebidos como ameaças a segurança nacional dos Estados Unidos, violando o direito internacional que somente autorizava o uso da força em defesa própria, para combater ameaças reais, não potenciais, mas não com uma ação preventiva ou antecipada. Esta NSS afirmava que os EUA eram "*champion aspirations for human dignity*" e seus objetivos seriam:

> *strengthen alliances to defeat global terrorism and work to prevent attacks against us and our friends; work with others to defuse regional conflicts; prevent our enemies from threatening us, our allies, and our friends with weapons of mass destruction; ignite a new era of global economic growth through free markets and free trade; expand the circle of development by opening societies and building the infrastructure of democracy; develop agendas for cooperative action with the other main centers of global power; transform America's National Security Institutions to meet the challenges and opportunities of the twenty-first century*[176].

Este novo tipo de guerra, sem campos de batalha definidos, onde todos são alvos, era não dissimétrica (como foi a Guerra do Golfo), mas também assimétrica na medida em que as diferenças entre os beligerantes eram não só qualitativas e quantitativas, mas também quanto aos valores, os meios empregados, ao tipo de ação, os alvos, a completa desvalorização da vida humana e da banalização da violência para se atingir objetivos políticos difusos ou

[175] SILVA, (2002). pp 7-33.
[176] The National Security Strategy of the United States of America. The White House.September 17, 2002.

irreais. Esse novo (velho) inimigo exigia novas estratégias e até mesmo a reorganização das Forças Armadas norte-americanas.[177] Em 2000, as unidades do Exército norte-americano já estavam desdobradas em cerca de 150 países, mas Donald Rumsfeld expressou disposição de acrescentar a lista cerca de 15 países, se fosse necessário para combater o terrorismo. O governo norte-americano reconheceu que a Guarda Nacional deve ser reconfigurada a fim de receber missões relacionadas à segurança do nacional[178] e acelerou os programas de transformação das Forças.

O governo Bush aproveitou a oportunidade para montar um sistema interno repressivo com a aprovação do *Patriot Act*[179], limitando as liberdades civis, possibilitando a detenção de suspeitos sem a apresentação formal do caso a Justiça, limitando a privacidade e o sigilo das comunicações e privacidade. Criaram o *Homeland Security* um novo departamento com atribuições de organizar a segurança dentro do território nacional, e adotou procedimentos invasivos e extraterritorias como a legislação de cargas em portos e aeroportos, identificação de passageiros em aeronaves que se dirigem ao território norte-americano ou em empresas aéreas norte-americanas etc.

A posição do governo brasileiro foi contrária à política unilateral implementada pela administração republicana. Na Assembléia Nacional Francesa, o presidente Fernando Henrique Cardoso, mesmo apoiando a reação militar norte-americana contra os terroristas da Al-Qaeda e o regime dos talibãs, no Afeganistão, defendeu a abordagem multilateral do conflito, manifestou a oposição ao discurso da existência de um choque de civilizações e enfatizou a necessidade de se enfrentar as causas profundas e imediatas de conflito, de instabilidade, de desigualdade[180].

Nas Américas a Guerra ao Terror num primeiro momento, envolveu as suspeitas norte-americanas da presença de terroristas na região da Tríplice Fronteira, alimentadas pelo Mossad (serviço secreto israelense) e pelos interesses locais da Promotoria Pública e a Polícia Nacional, do Paraguai, (uma postura de retaliação contra a posição brasileira de endurecer o controle fronteiriço e combater o contrabando). Cumpre ressaltar que tanto o Paraguai, como a Argentina, pelos mais diversos motivos, estavam dispostos a se mostrarem solícitos e

---

[177] SMITH, Andrew J. "**Combatendo o terrorismo**" in **Militar Review**. Volume LXXXIII 2ndt Qtr 2003. number 2. pp. 2-10

[178] CRANE, Conrad C. "*Enfrentando a hidra: mantendo o equilíbrio estratégico durante a Guerra Global contra o Terrorismo*" in **Militar Review.** Volume LXXXIII 2ndt Qtr 2003. number 2. pp. 11-21.

[179] Uniting and strengthening America by Providing Appropriate Tools Requered to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001 HR 3162 RDS. 107th Congress 1st session. h.r. 3162 in Senate os the United States, October 24, 2001.

[180] Discurso do presidente Fernando Henrique Cardoso em sessão solene na Assembléia Nacional da República da França, em 30/10/2001. disponível no site do Instituto Fernando Henrique Cardoso. www.ifhc.com.br

amigáveis às posições norte-americanas, fora o fato de uma grande falta de coordenação por parte dos órgãos brasileiros envolvidos (Polícia Federal, Agência Brasileira de Inteligência, Gabinete de Segurança Institucional) necessitando que o próprio presidente interviesse[181]. As pressões norte-americanas[182], por maior controle sobre a região não cessaram e continuam a exigir a atenção do governo brasileiro.

A Reunião dos Ministros da Defesa realizada em Santiago, em 2002, refletiu os ataques de 11 de setembro do ano anterior. Nesta reunião, apesar da declaração final reproduzir vários pontos da Declaração de Manaus, as pressões norte-americanas no sentido de que segurança e defesa passassem a ser temas indiferenciados, e a ampliação do conceito de segurança que qualquer tema, interno ou externo, de modo a permitir um tratamento militar, tiveram pleno êxito. Os pontos chaves são a constituição de

> (...)*um sistema de segurança complexo, conformado por uma rede de antigas e novas instituições e regimes de segurança, tanto coletivas como cooperativas, de alcance hemisférico, regional, sub-regional e bilateral, que vem conformando, na prática, uma nova arquitetura de segurança flexível*

que se deve "*fortalecer a coordenação inter-institucional e inter-governamental e dos regimes de segurança e defesa na região que permitam a proteção da população e a preservação da estabilidade e da paz",* além de *"Promover o intercâmbio de informação sobre as funções, procedimentos e organização institucional dos Ministérios de Defesa e de Segurança e as instituições vinculadas"* e a realização de "*exercícios Combinados de Forças Armadas e de Segurança Pública"* (ou seja, as Forças Armadas devem se ocupar também da questão da Segurança Pública) e como que justificando a presença norte-americana na Colômbia apóia os

> *esforços solidários dos Estados e instituições dedicadas a enfrentar o problema das drogas ilícitas e atividades criminais transnacionais relacionadas, baseados nos princípios de soberania, integridade territorial dos estados, responsabilidade compartilhada e com um enfoque integral e equilibrado, reconhecendo que tais atos apresentam desafios singulares vinculados à segurança e à estabilidade da região, pelo que cada Estado tem o direito de empregar os instrumentos que considere apropriados para afrontar os problemas de segurança provocados pelo narcotráfico e solicitar cooperação dentro do Hemisfério, com pleno respeito dos direitos humanos e ao império da lei"*[183].

---

[181] SILVA, Francico Carlos Teixeira da. idem.

[182] BARTOLOMÉ, Mariano César. "**A Tríplice Fronteria: principal foco de insegurança no Cone Sul-americano**" in **Militar Review.** Volume LXXXIII 2ndt Qtr 2003. number 2. pp. 11-21
REICH, Marcelo. "*Uma obsessão chamada Tríplice Fronteira*" notícia da página eletrônica do site Inforel. 18 Ago 2005. www.inforel.com.br

[183] Declaração de Santiago. V Conferência de Ministros de Defesa das América

Nesta reunião tornou-se central o tema das novas ameaças, marcando as diferenças entre a concepção norte-americana e a dos latino-americanos. Donald Rumsfeld afirmou que:

> (...)as ameaças tradicionais, como as drogas, o crime organizado, o tráfico de armas, os seqüestros e a lavagem de dinheiro; as novas ameaças como os delitos cibernéticos e aquelas desconhecidas que podem aparecer sem aviso prévio. Estas novas ameaças devem ser combatidas por meio de novas capacidades.

Para a América Latina as questões tradicionais são as relativas à definição das fronteiras, enquanto que as novas dizem respeito ao tráfico de drogas e armas, bem como às derivadas da pobreza, do desrespeito ao meio ambiente e o controle do Estado, com a corrupção e a prevaricação em primeiro plano[184].

Observa-se que os EUA prosseguem com o projeto de moldar o ambiente da Segurança Hemisférica de acordo com seus interesses estratégicos, ou seja, a transformação das forças armadas latino-americanas em guardas nacionais e assumindo funções secundárias e policiais, e ao mesmo tempo reserva às próprias Forças Armadas a segurança continental.

O ataque de 11 de setembro de 2001, não tirou a América Latina completamente da agenda de Washington, mas é fato que o panorama regional havia mudado significativamente na região. A indiferença manifestada pelos EUA em relação aos problemas econômicos e sociais do continente, que notoriamente não se situavam no eixo principal das preocupações monotemáticas do Império assim como a mini-recessão americana se aliaram para deixar o continente entregue à sua própria sorte. A crise, naquela conjuntura era quase que geral: Argentina entrou em crise terminal e o efeito contágio abalou o Brasil e Uruguai; crises políticas na Bolívia, Colômbia, Equador, Paraguai e Venezuela, o arco de instabilidade entre as populações indígenas (do sul da Colômbia ao norte do Paraguai, mas que também incorpora as populações indígenas brasileiras situadas nas áreas de fronteira) e o fracasso do Plano Colômbia.

[184] MATHIAS, Suzeley Kalil. Cúpulas e Segurança na América. Palestra proferida no Seminário Internacional "*Procesos de Cumbres: Gobernabilidad, Seguridad y Participación de las OSCs*". Santiago, Chile. 2004.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema internacional pós-bipolaridade, está caracterizado pela globalização e pela formação dos blocos regionais, bem como pela instabilidade estrutural que acompanha a competição econômica. O re-ordenamento político internacional ocorrido a partir dos anos de 1990 sinalizam o início de uma nova fase de crise e transição, na luta pelo estabelecimento de uma Nova Ordem Mundial. O campo de luta consiste na busca de estruturas que permitam o desenvolvimento estável que passa, necessariamente, pelo domínio e acomodação dos paradigmas da Revolução Científico-Tecnológica, que vem implodindo as estruturas preexistentes.

O desafio à hegemonia mundial dos EUA vem de várias potências, tais como, a União Européia, a China, o Japão e os tigres asiáticos, a Rússia/CEI, a Índia; e o Brasil/Mercosul, a África do Sul e o Irã.

Dentro desse contexto os Estados Unidos lançaram o projeto de consolidação de sua hegemonia continental, a Alca. A fim de atingirem a esse objetivo, modelaram o ambiente americano pela imposição de políticas econômicas neoliberais, definidas no Consenso de Washington e por tratados e acordos negociados firmados entre as nações latino-americanas junto ao FMI, Banco Mundial e a OMC, que geraram relações desiguais e discriminatórias, além de limitarem a soberania nacional dos Estados latino-americanos.

Para o continente americano o governo norte-americano propôs uma agenda de negociações com o objetivo de diminuir as vantagens comparativas regionais, por intermédio da expansão do poder das entidades multilaterais e do desarmamento unilateral (ex. Conferência de *Williansburg*).

Quanto a este último item o Governo de Washington trabalhou pela diminuição da influência política dos militares e discriminação de todos aqueles que se opusessem à consolidação de um espaço político-econômico subordinado nas Américas, que proporcionassem a base material e o apoio político, necessários, para o projeto estadunidenseunidense de manutenção de hegemonia global.

O empenho norte-americano na expansão
e consolidação de sua hegemonia nas Américas,
vem desde a doutrina Monroe e passa pelo
Destino Manifesto, Corolário Roosevelt, a
Geoestratégia da Contenção, a Aliança para o
Progresso, A Iniciativa para as Américas, a

Estratégia de Engajamento e Expansão entre outras, além das diversas intervenções[185], muitas das vezes violentas, realizadas desde o século XIX.

Outro fator a ser considerado, são os desdobramentos advindos da eleição de George W. Bush que acentuou a postura unilateral norte-americana. A equipe de governo republicana entendia que os Estados Unidos, em sendo a única superpotência mundial, deveria exercer, exclusivamente, o poder de decisão em nível global.[186] Verificamos, a partir de então, um "endurecimento" ainda maior, do que o ocorrido na administração Bill Clinton, nas várias negociações internacionais, agravadas, após o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001, pela imposição de uma agenda de internacional de segurança, que a tudo subordinava, formulada segundo os interesses conjunturais e objetivos estratégicos da potência hegemônica.

Ao analisar comparativamente as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas dos EUA e do Brasil na década de 1990, a respeito das possibilidades de implementação de um projeto comum de segurança hemisférica para o continente americano, demonstramos que se tratava de uma conjuntura singular de impossibilidade para a construção dessa agenda comum de segurança e defesa continental, tendo em vista a multiplicidade de interesses e das capacidades dos países das Américas, a profunda assimetria existente entre os países americanos em relação aos Estados Unidos e as condições particulares da América do Sul.

Ao identificarmos as concepções geopolíticas e geoestratégicas de defesa e segurança formuladas pelos Estados Unidos da América para o continente americano, verificamos que estas acabaram por interferir no campo de debates que norteou a elaboração e a implementação das políticas de defesa e de segurança do Brasil na América do Sul durante a década de 1990 e que, de certa forma, esta se condicionou aos interesses

---

[185] "Um histórico do Imperialismo dos Estados Unidos da América" de Lucas Kerr de Oliveira, disponível no site da Revista Caros Amigos -www.carosamigos.com.br , dá uma boa idéia das intervenções militares norte-americanas desde o século XIX aos dias atuais.

[186] Trata-se da proposta formulada em 1997, por políticos e intelectuais conservadores ligados ao American Enterprise Institute, Hudson Institute etc, chamado Project for the New American Century, disponível no site: http://www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm

estratégicos norte-americanos, sem no entanto assimilá-lo completamente.

No que se aplica diretamente ao papel das forças militares latino-americanas, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e as Forças Armadas brasileiras, adotaram uma postura de resistência às propostas norte-americanas de empenhá-las no combate direto à violência urbana e ao narcotráfico. Esta resistência, no entanto, não significou que estavam abdicando das ações de defesa interna, ou seja, da garantia das instituições e da ordem pública. Mas, mesmo com restrições e ressalvas, as FA participaram ativamente de operações de polícia no combate ao narcotráfico, ao patrulhamento das fronteiras e até mesmo, em casos isolados, de missões de policiamento ostensivo. Além de se empenharem em ações subsidiárias e secundárias, em detrimento das suas reais atribuições, justificadas pelas de oportunidades de emprego, adestramento, muito prejudicados, na maioria das vezes por absoluta falta de recursos.

Em 1996 foi apresenta a Política de Defesa Nacional, constituída por um conjunto de objetivos e diretrizes de governo que, após a avaliação da conjuntura, orienta e conduz o Estado no planejamento de medidas que visem superar as ameaças, observando os fundamentos, objetivos, princípios e limites estabelecidos segundo as normas constitucionais.

A PDN deve ser compatível com a estatura político-estratégica do país, de acordo com as possibilidades e disponibilidades econômicas, com o papel que este país deseja desempenhar no sistema internacional e orientar o preparo e emprego das Forças Armadas, já que, em última instância são os principais instrumentos de força para garantia de seus interesses e existência.

Esta política apresentou alguns problemas, a saber: não estabeleceu prioridades e um horizonte temporal, é ampla demais no estabelecimento das diretrizes e dos objetivos. O documento é mais uma solução de compromisso dos vários setores envolvidos com a área de Segurança e Defesa, e não uma Política que orientará o planejamento estratégico das Forças no presente e no futuro. Este é um problema fundamental tendo em vista que compromete todos os outros documentos dela derivados.

Outro aspecto é o fato de não se considerou o Poder Militar e as necessidades da Defesa Nacional nas negociações internacionais, impondo a subordinação das questões relativas a Segurança Nacional à política externa brasileira. Ressalte-se que não se percebeu, durante a conjuntura estudada, a possibilidade de utilização das Forças Armadas como um instrumento do Poder Nacional .

O perfil extenso e vago da PDN, as mudanças ocorridas no cenário estratégico mundial/regional e a crônica falta de recursos colocou sua atualização na pauta do MD. Esta nova PDN deve estar ajustada ao perfil político-estratégico do país, de modo a permitir que se elabore a Estratégia de Defesa Nacional e a Estratégia Militar de Defesa, perfeitamente alinhadas as possibilidades do Estado e ao nível de Segurança Nacional que a Nação deseja.

A PDN tem destaques positivos que, por justiça, devemos ressaltar tais como: estimular a cooperação da base produtiva industrial e tecnológica; levar a sociedade o debate sobre a Defesa Nacional; a aproximação com as universidades e outros centros de estudo; considerar as dificuldades advindas das dimensões continentais e a necessidade de compatibilizar os recursos destinados às áreas de defesa e social.

O pouco interesse dos assuntos inerentes a Segurança e Defesa foi uma constante durante toda o governo FHC, e podemos classificar esta postura como falta de visão estratégica e aceitação da subordinação das políticas de Estado aos interesses da política de estabilização econômica (limitante e que não permitia acelerar o desenvolvimento, além de não explorar o pleno potencial do país) e da potência hegemônica interessada em rebaixar o perfil estratégico das forças armadas latino-americanas de maneira geral.

As questões relativas à Segurança Nacional, durante a administração Cardoso, foram rotineiramente desconsideradas, subordinando a área de segurança à economia e a diplomacia. O paradoxo dessa situação foi que o próprio presidente defendeu, em várias oportunidades, que a Segurança Nacional não era atribuição exclusiva dos militares, mas nunca levou esse tema à sociedade.

A criação do Ministério da Defesa foi, ao que parece, uma imposição do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial para se redirecionar os recursos da área de segurança para o pagamento da dívida pública[187]. Mas outros aspectos devem ser levantados em consideração, como: o desejo de se reduzir à influência dos militares nos assuntos do Estado, de se buscar maior racionalidade na utilização dos recursos e dos meios bélicos do Estado entre outros.

Um fator positivo com o advento do MD foi à aceleração dos trabalhos visando a re-estruturação e modernização das FA no sentido do modelo de capacidades e de emprego combinado. Ressalte-se porém que os recursos necessários aos vários programas não foram suficientes para reduzir a defasagem tecnológica e dotar as Forças com um grau mínimo de dissuasão frente a potências da mesma estatura política-estratégica. Tais programas sofreram ainda constantes atrasos devido aos contingenciamentos, desvios ou corte das verbas.

Outro fator positivo foi que o Ministério da Defesa e as Forças Armadas sem esperar que o governo FHC decidisse quais seriam as políticas para a área de segurança,

[187] BANDEIRA, (2004). pp. 274-276.

tomaram a iniciativa de planejar a defesa nacional (ainda que incompleto) com o objetivo de responder as ameaças mais prováveis[188].

Devido à carência de meios tal planejamento estratégico deve pressupor um lapso de tempo suficiente para se mobilizar o Poder Nacional a fim de fazer frente a ameaças de maior envergadura, pois o nível de prontidão existente naquela conjuntura não permitia uma resposta adequada no caso de uma ameaça a soberania nacional vinda de potências mais desenvolvidas economicamente.

Ao se comparar à estrutura do Departamento de Defesa do EUA e do MD brasileiro, deixando de lado as particularidades e as assimetrias relativas ao Poder Nacional dos dois Estados, ressaltaram alguns problemas na organização administrativa do MD, no sentido de se atingir os objetivos da criação do próprio ministério, ou seja, um alto nível de integração e interoperabilidade entre as Forças.

A fim de colaborar com o debate, sugerimos: a valorização da Expressão Militar do Poder Nacional como parte ativa das políticas de desenvolvimento e na política externa; extinção dos cargos de comandante das Forças; o Chefe do Estado-Maior de Defesa deve ser a maior autoridade militar logo abaixo do ministro, e o Chefe do Estado-Maior de cada Força Singular passaria a ser a maior autoridade da respectiva FA[189]; o orçamento seria elaborado a partir das capacidades combinadas de cada Força, ou seja, cada Força faria o seu orçamento relacionando seus programas prioritários estabelecidos internamente e definidos pelo EMD, dentro da perspectiva do que cada Força pode fazer melhor em proveito das outras, otimizando seus meios e suas capacidades ao mesmo temo que cumpre sua missão básica, esta capacidade de apoio e/ou emprego deve atender os requisitos operacionais e táticos das outras Forças; uniformização dos comandos por área de interesse estratégico, a exemplo dos norte-americanos, a fim de modo a possibilitar uma melhor integração logística e operacional, e padronizar as organizações em cada área[190].

---

[188] No entanto, cabe ressaltar que durante o governo Cardoso, não foram elaboradas a Concepção Estratégica Nacional, a Estratégia de Defesa Nacional e nem a Política Militar de Defesa.

[189] Nesta estrutura organizacional os Ch EM das Forças singulares fariam parte do gabinete do Ch EMD com o objetivo de aumentar o nível de coordenação, controle, integração e economia de recursos.

[190] Não se trata de acabar com os comando das Forças Singulares, mas evitar duplicidades, por ex., o Exército extinguiria os Comandos Militares de Área que passariam a serem organizados pelo MD, deixando somente as Regiões Militares. Estes seriam designados por Comandos Militares de Área Combinados, no nível MD, subordinaria todas as forças de uma determinada área, sob o comando de um oficial-general de último posto. Este comando seria da Força de maior importância no Teatro de Operações. Tais comandos seriam organizados segundo as áreas de interesse estratégico e as capacidades e possibilidades para o emprego de cada Força Singular.

Tais medidas visariam resolver um dos problemas do MD, pois as Forças têm um nível de autonomia muito grande na proposta orçamentária (por ex. na aquisição de armamento) e na definição de estratégias setoriais. Na conjuntura estudada, não se observou uma linha política e nem uma estratégia que buscasse a integração operacional e administrativa, superando as particularidades das Forças[191].

Outra preocupação seria de harmonizar, dentro do possível e de acordo com as particularidades de cada Força Singular, as políticas de pessoal e de ensino, buscando complementaridades e redução dos custos combinados com uma melhor formação técnica-profissional. Internamente as Forças Singulares deveriam pensar na possibilidade de integrar a área de estudo de planejamento tático-operacional com a área de ensino, como já existe nas forças militares de outros países.

Nesta pesquisa observou-se que a Estratégia Militar de Defesa deveria superar um dos problemas existente na PDN, que seria definir, a partir da imposição de limites temporais, os seguintes itens: a integração dos vários sistemas de armas existentes; a estratégia centralizada de aquisições de sistemas de armas, que sejam ao mesmo tempo compatíveis e complementares; planejar como suprir as necessidades de meios e equipamentos para fazer frente às ameaças previstas nas HC; de uma doutrina para operações conjuntas e combinadas; a terminologia básica comum; o desenvolvimento de centros de treinamento e simulação etc.

Para que o Brasil atinja um nível de segurança compatível com sua estatura estratégica é necessário se elaborar e implementar uma política para a indústria de material de defesa visando, pelo menos, a autonomia na área de armamentos pesados e ao acesso a tecnologias sensíveis. Para tanto deve se realizar o levantamento das necessidades do desenvolvimento de pesquisa e tecnologias de materiais de emprego militar e dual junto aos centros de pesquisa e a indústria nacional entre outros. Lembro que as aquisições de material e o desenvolvimento tecnológico na área de defesa, estão fora das restrições previstas nos tratados assinados pelo país para o desenvolvimento de armas de destruição em massa, não têm nenhum impedimento no âmbito da OMC[192] e

[191] A "cultura particular" de cada Força Singular é muito forte. No caso norte-americano este problema só foi superado quando o Congresso impôs por meio do Goldwater-Nichols Act (1986) a reestruturação do Departamento de Defesa; aperfeiçoar o assessoramento militar ao Presidente, ao Conselho de Segurança Nacional e ao Departamento de Defesa; a unificação dos comandos combatentes e necessidade de se adotar uma doutrina de emprego combinado entre outras medidas.

[192] Existe a Resolução nº 1540, do Conselho de Segurança da ONU, adotada em 28 de abril de 2004, com voto favorável do Brasil, membro não permanente do Conselho, estabelece preceitos a serem implementados pelos países membros, com o objetivo de prevenir a proliferação de armas nucleares, químicas, biológicas, seus meios de lançamento e materiais relacionados. Esta resolução ainda não constitui uma séria restrição, mas uma forma de controle, pelas potências que já dispõe dessa tecnologia, de materiais e tecnologias sensíveis.

tem um enorme campo para novas armas defensivas e ofensivas, tanto na estratégia de dissuasão quanto na de resistência num ambiente de guerra assimétrica.

Nesta pesquisa procuramos demonstrar a importância de se criar um dispositivo de segurança coletivo autônomo e amplo na América do Sul de modo a dotar as Forças Armadas locais de uma capacidade dissuasória alternativa à falência institucional do TIAR e de acordo com os interesses nacionais e regionais, a partir das conferências interamericanas realizadas, a partir de 1995, e enfatizando a posição do governo brasileiro no sentido de limitar a ingerência e a influencia dos norte-americanos na região.

O Sistema de Segurança Sul-americano, esboçado pelo governo brasileiro nas conferências ministeriais, enfatizou a segurança coletiva e cooperativa, medidas de aumento da confiança, diminuição das assimetrias, coerência das ações e um certo nível (a ser definido pelos Estados-parte) de integração e coordenação das operações inter-aliadas.

No entanto cumpre ressaltar que tais propostas brasileiras, ainda que tivessem o apoio da Argentina, Chile e Venezuela, mas não têm sido suficientes para conter a expansão da presença norte-americana na América do Sul.

As Forças Armadas Brasileiras face ao que se configura um cerco do Brasil, por meio da instalação de várias bases e do aumento da presença norte-americana na região, da re-elaboração das possíveis justificativas de intervenção extra-regional, e tendo em vista a enorme assimetria existente em relação às forças

das principais potências, rearticulou suas hipóteses estratégicas, suas estratégias de emprego e sua distribuição espacial territorial.

O modelo de Segurança Hemisférica, proposto pelos Estados Unidos, por meio da OEA, se baseava no desenvolvimento de mecanismos de confiança mútua entre os Estados americanos, visou dar transparência às ações adotadas, de modo a possibilitar a prevenção de conflitos e de suas causas imediatas. Este sistema tem como principal objetivo evitar a agressão, mas no caso disto não ser possível, conter a resposta na forma defensiva ou mediante a autorização dos organismos internacionais, caso contrário, o agressor e violador do direito internacional estará sujeito às devidas sansões e retaliações[193].

Os EUA também propuseram, nas várias conferências ministeriais e de comandantes militares, a criação de forças multinacionais para emprego regional e extra-regional, segundo o modelo parecido ao em vigor na OTAN, no entanto até a Conferência de Santiago - 2002, a maioria das nações latino-americanas tinha se negado a apoiar à criação dessas forças.

As medidas propostas pela OEA podem ser divididas em quatro conjuntos fundamentais, a saber:

- impõe aos co-Estados operacionais a obrigação para adotar os procedimento e

[193] Declaração da Conferência Regional sobre Medidas de Fortalecimento da Confiança e da Segurança, Santiago – Chile, 1995;
Conferência Regional de San Salvador sobre medidas de fortalecimento da Confiança e da Segurança de acompanhamento da Conferência de Santiago. San Salvador: 1998.
Lista Exemplificativa de Medidas de Fortalecimento da Confiança e da Segurança. Miami: 2003

mecanismos que levem a construção e ao fortalecimento da confiança mútua;
- procedimentos e medidas adotadas para a solução de discrepâncias e disputas por acordos negociados amigavelmente;
- estabelecimento de mecanismos que vão além do entrelaçamento das relações de natureza militar, e se esforçam para a melhoria das relações nos níveis econômico, científico-tecnológico, social e, principalmente, políticas;
- estabelecimento de organizações e/ou instituições que empreendam a manutenção de um contato permanente de cooperação e segurança, onde todos os membros operacionais são apresentados e que as Medidas de Confiança Mútua (MCMs) adotadas possam ser monitoradas.
O Brasil empenhou-se, de maneira geral ao longo de sua história, na busca de soluções pacíficas e negociadas dos conflitos, no entanto o Sistema de Segurança Cooperativa proposto pela OEA é limitante.

O Prof. Robson Barbosa, da USP, designou os pontos de maior relevância a serem explorados na construção de um Sistema Regional de Segurança Cooperativa[194]:

- autodeterminação dos Estados-membros;
- equilíbrios sociais;
- convergência de estratégias nacionais;
- afinidade na visão de mundo;
- simetria nas estratégias nacionais, e
- reconhecimento e compreensão das especificidades nacionais.

[194] Palestra do Prof. Robson Barbosa no V Encontro Nacional de Estudos Estratégicos disponível na url: www.eceme.ensino.eb.br/5encontro/index.htm

Resumindo podemos afirmar que em termos de Segurança Hemisférica, o cenário aberto pelo fim da Guerra Fria fez com que o governo brasileiro firmasse uma concepção geopolítica de isolamento político, diplomático e militar da América do Sul, posicionando-se criticamente contra as novas justificativas conjunturais de intervenções extra-regionais dos EUA.

Verificamos que o governo FHC trabalhou para elaboração de uma agenda de segurança específica voltada para a problemática e as necessidades sul-americanas, envidando esforços nas medidas de cooperação e aumento da confiança mútua, ao lado e ao par, que trabalhou para a diminuição dos gastos com defesa em favor de ações voltadas ao desenvolvimento econômico e social e da incorporação de elementos do projeto norte-americano de segurança para as Américas, sem, no entanto, significar adesão total aos interesses estratégicos da hegemonia.

Demonstramos a pertinência de um enfoque geopolítico e geoestratégico para a interpretação do papel do Brasil como âncora regional na América do Sul. As propostas de integração a partir da união dos blocos Mercosul e Pacto Andino, as possibilidades de ampliação dos mercados pela exploração das ligações bioceânicas, da integração da infra-estrutura e da economia regional, da necessidade de maior coordenação das políticas externas e econômicas a nível regional, da projeção na direção da África subsaariana e do Atlântico Sul, e de uma estratégia militar regional, encontram suas bases

teóricas nas concepções teóricas de Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva, Terezinha de Castro e Meira Mattos. Tais enfoques nos ajudaram a evitar as simplificações das análises de suas relações exteriores com os EUA unicamente centradas no par unilateralismo/globalização.

A concepção estratégica do Mercosul, a integração sul-americana alicerçada na união com o Pacto Andino, o projeto da Área de Livre Comércio Sul-Americana[195], tem uma ambição política maior que a constituição de uma área de livre comércio, mas um nível de integração com o objetivo de evoluir para um mercado comum, de definição de uma identidade regional, distinta dos Estados unidos, mas também em oposição .

Enfatizamos a importância dos espaços geopolíticos e geoestratégicos[196] na análise da consecução dos interesses e disputas entre Estados e, assim, demonstramos que não há força no unilateralismo norte-americano sem a fragmentação de interesses entre as nações do continente sul-americano, como demonstra o uso estratégico de acordos bilaterais pelos norte-americanos na negociação dos mais variados temas regionais, que trabalhados em conjunto junto pelos países sul-americanos possibilitariam resistir às investidas no sentido de consolidar uma posição a subordinação dos interesses do continente as diretrizes e políticas conjunturais dos Estados Unidos.

Com relação à condução da política externa e econômica, podemos afirmar que em um primeiro momento o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso caminhou na direção de uma adesão aos princípios da Terceira Via e de alguns elementos da agenda do Consenso de Washington, com o objetivo de acelerar a implementação de reformas visando ampliar as bases para a promoção de processo de desenvolvimento sustentável e distribuição de renda, além da adesão a acordos e tratados discriminatórios e desiguais, mas qualificados como não sendo do interesse nacional, a fim de facilitar a inserção internacional do Brasil. No entanto a medida que se observava que a realização de tais concessões não se obtinham as

[195] Declaração da 1ª Reunião de Cúpula dos Presidentes da América do Sul, disponível na site www.ifhc.org.br
[196] CÔRTES, (2002). [LS 837/02 DAInt]

contrapartidas esperadas tendo em vista a situação de assimetria existente, o governo FHC adotou uma postura mais agressiva nas negociações internacionais, intensificou a diversificação das relações com a busca de novas parcerias entre as potências emergentes e aprofundou as medidas visando acelerar o processo de integração regional a fim de acumular poder com objetivo de resistir melhor as investidas da hiperpotência e promover um inserção internacional mais equilibrada.

Esta conduta, digamos errática da política externa, se deve a falta de um conceito diretor[197], de estratégias de longo prazo[198] e dos aspectos negativos da chamada diplomacia presidencial [199]. Tais condutas criam duplicidades no traçado das diretrizes, que culminam com a adoção de iniciativas que tiram a coerência na condução dos assuntos exteriores.

A força do unilateralismo norte-americano pós-Guerra Fria está na exata proporção da fragmentação territorial dos interesses estratégicos das demais nações, tornando eficaz o uso de acordos bilaterais no enfraquecimento de projetos concorrentes de hegemonia regional. O novo governo norte-americano ampliou os conflitos da agenda comercial, principalmente a partir do empenho dos Estados Unidos em desestimular o surgimento de lideranças regionais contestadoras de sua liderança e de projetos de integração regional que pudessem funcionar como elementos coalizões contra-hegemônicas, além da

[197] Segundo o embaixador Camilo Corte, conceito diretor é o fulcro dos Objetivos Nacionais no Campo Externo, com a qual as diretrizes de Política Externa terão de guardar coerência. op. cit.

[198] Estratégia externa é a arte de preparar o Poder Nacional para sua aplicação no campo externo, a fim de conquistar e manter os Objetivos Nacionais, bem como os Objetivos de Governo, de acordo com a orientação estabelecida pela Política Externa Nacional e pelas diretrizes fixadas para o campo externo na Política de Governo. idem.

[199] A perda das etapas intermediárias de negociação, a necessidade do êxito ostensivo, a mescla dos Objetivos Nacionais com os Objetivos de Governo e o comprometimento da coerência e da continuidade da ação diplomática

aceitação de intensificar a pressão para uma nova configuração da segurança e defesa regional e de rearticulação do espaço econômico das Américas.

Os Estados Unidos da América, hiperpotência mundial de vocação extra-regional e com agenda unilateral de interferência segundo seus interesses nacionais, tornou urgente para o governo brasileiro a necessidade de conceber um espaço geopolítico e geoestratégico de efetiva projeção do poder nacional na América do Sul e Atlântico Sul, a partir da liderança em projetos de integração econômica e política no continente, de modo a inviabilizar os projetos norte-americanos de segurança, defesa e integração econômica, que visam somente aumentar o grau de dependência e subordinação e consolidar as Américas como seu espaço de domínio e exploração exclusivo

A utilização dos projetos de integração regional econômica e de segurança sul-americana, formulados durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, formaram uma proposta de projeto contra-hegemônico e são a base para a projeção do Poder Nacional e de uma inserção internacional com um menor grau de assimetria.

BIBLIOGRAFIA

ALI, Tariq. "*Au nom du 'choc des civilisations*". In Le Monde Diplomatique**, Outubro de 2001: pp.18-19**

ALEXANDER, Bevin. A guerra do futuro**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1999.**

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Relações internacionais contemporâneas. A ordem mundial depois da Guerra Fria**. Petrópolis: Vozes, 2004.**

ARRIGHI, Giovanni e SILVER, Beverly J. **Caos e Governabilidade no moderno sistema mundial**. Rio de Janeiro: Contraponto/Editora UFRJ, 2001.
_____. O longo Século XX. Rio de Janeiro: Contraponto/Editora UFRJ, 2001.

ARON, Raymond. Paz e guerra entre as nações**.Brasília: UNB, 1986.**

AYERBE. Luis Fernando. Estados Unidos e América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.**

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. "*A Guerra Contra o Terror: Petróleo e Armamentismo*". In Espaço Acadêmico**, n.16, Ano II, setembro de 2002. (Revista mensal virtual: www.espacoacademico.com.br, ISSN: 1519.6186)**
_____. Brasil, Argentina e Estados Unidos – Conflito e Integração na América do Sul**. (da Tríplice Aliança ao Mercosul 1870-2003). Rio de Janeiro: Revan: 2003.**
_____. **As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000. pp.169-183

BOBBIO, Norberto; METTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Brasília: Ed. UnB, 1986.

BONIFACE, Pascal. **Les Guerres Demain**. Paris: Seuil, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **Le grand énchiquier, L'Amérique et le rest du monde**. Paris: Hachette, 1997.

BRIGAGÃO, Clóvis e PROENÇA Jr. Domício. **Concertação Múltipla. A inserção Internacional de Segurança do Brasil**. Rio de Janeiro:Francisco Alves, 2002.

CABRAL. Severino. "*O Mundo latino e a Era do Megaestado*" in **Mundo latino e Mundialização**. Rio de Janeiro. Mauad: FAPERJ, 2004.

CHASE, Robert, HILL, Emily, KENNEDY, Paul. **The pivotal states: a new framework for US policy in the developing world**. New York: WW Norton & Company. 1999.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. "*Política Externa e identidade nacional*". In **Política Externa** Vol 9 Nº 1. São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 22-32

COSTA, Darc. **Estratégia Nacional: A cooperação Sul-Americana como caminho para a inserção internacional do Brasil**. Rio de Janeiro: Aristeu Souza, 2003.

DANESE, Sérgio França. "*Brasil e América do Sul, uma convergência*". In **Política Externa** Vol. 9 Nº 4. São Paulo: Paz e Terra, 2001.pp. 49-71

DEFARGES, Philippe Moreau. **Problemas estratégicos contemporâneos**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1999.

DONGHI, Hlaperin. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FONSECA Jr. Gelson. "*Anotações sobre as condições do sistema internacional no limiar do século XXI*". In **Política Externa** Vol. 7 Nº 4. São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 38-57

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1995.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da História e o último Homem**. Rio de Janeiro; Rocco, 1992.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 1999.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Porto Alegre: Ed. Da Universidade/UFRGS, 1999.

HARDT. M e NEGRI, T. **O Império**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

HARRISON, Lawrence E.; HUNTINGTON, Samuel P. **A cultura importa**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

HOBSBAWN. Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Cia das Letras.1996.

HOUTEN, Pieter van. "*The role of a minority's reference state in ethnic relations*". In **Archives Européennes de Sociologie**, t.39, n.1. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. Pp.110-146.

HUNTINGTON. Samuel P. "*The Clash of Civilizations?*". In Foreign Affairs, 1993. 28p (www.lander.edu)

_____. "*Civilizações ou o quê ?*" In **Política Externa** Vol 8 Nº 4. São Paulo: Paz e Terra, 1994. pp. 169-178.

_____. **O Choque das Civilizações**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.

_____. "*A superpotência solitária*". In **Política Externa** Vol 8 Nº 4.

São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 12-25.

JAGUARIBE, Hélio. "*Brasil e mundo na perspectiva do século XXI*". In **Política Externa** Vol 9 Nº 1. São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 3-21

JORDAN, Amos A., TAYLOR, William J. e MAZARR, Michael. **American National Security**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999.

KENNEDY. Paul. **Ascensão e queda das grandes potências**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1989.

KUHN, Thomas. **La estrutura de las revoluciones cientificas**. Madrid: Fundo de Cultura Económica, 1975.

LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens. **A Era FHC. Um balanço**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

LAMAZIÈRE, George. "*Cooperação político-militar na América do Sul*". In **Política Externa**, vol. 9 (nº 4). São Paulo: Paz e Terra, 2001. Pp.42-48

LELLOUCHE, Pierre. **Le Nouveau Monde: de l'ordre de Yalta au désordre des nations**. Paris: Bernard Grasset, 1992.

LIARDET, Jean-Philippe. "*États-Unis: Une démocracie menacée par le renforcement de la lutte anti-terroriste?*" In **NET4WAR**, 14 de janeiro de 2002.

LLOYD, Richmond M. **Strategy and Force Planning Framework. In Strategy and Force Planning**. 2ª ed, Newport, RI: Naval War College, 1997, p 1-15.

MAGNÓLI, Demétrio; CÉSAR, Luís Fernando Panelli e YANG, Philip. "*Em busca do interesse nacional*". In **Política Externa** Vol 9 Nº 1. São Paulo: Paz e Terra, 2000. pp. 33-50

MANSILLA, H.C.F.. "*O dilema da identidade nacional e do desenvolvimento autóctone em uma era de normas e metas universalistas*". In **Estudos Históricos**, vol. 5. Rio de Janeiro: FGV, 1992(9): pp. 60-74.

MATTOS, Carlos Meira. **A Geopolítica e as projeções do poder**. Rio de Janeiro. Bibliex, 1977.
_____. **Estratégias Militares Dominantes**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1986.
_____. **Geopolítica e Modernidade**. Rio de Janeiro: Bibliex: 2002.

NETO, Antônio Delfin. "*Insistir nas mudanças*" in Folha de São Paulo. 14/09/2005.

NEVIS, Allan e COMMANGER, Henry Steele. **Breve história dos Estados Unidos**. São Paulo: Editora Alfa-ômega, 1986.

NYE Jr. Joseph. "*Há limites para o poderio americano*". Rio de Janeiro: Valor. In **Valor** com texto da "The Economist". 26 Março 2002. Pp. 3-6
_____. **O paradoxo do poder americano**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **Democracia e Defesa Nacional. A criação do Ministério da Defesa**. Barueri: Manole, 2005.

O Globo. Rio de Janeiro. 26 Set 2005. O tamanho do estado.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

_____. **Introdução às relações internacionais**. Petrópolis: Vozes, 2004.

POPPER, Karl. **Lógica das Ciências Sociais**. Brasília: Editora UNB, 1978.

PROENÇA, Domício. DINIZ, Eugênio. **Política de Defesa do Brasil: uma análise crítica**. Brasília: Editora UnB, 1998

PROENÇA Jr., Domício, DINIZ, Eugênio e RAZA, Salvador Ghelfi. **Guia de Estudos Estratégicos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

RAPOSO FILHO, Amerino. **Dimensões da Estratégia – Evolução do Pensamento Estratégico**. Rio de Janeiro, Bibliex, 1990.

RATNER, Michael. "*Vague d'intimidations aux États-Unis: Les libertés sacrifiées sur l'autel de la guerre*". In **Le Monde Diplomatique**, Novembro de 2001. pp.20-21.

RECORD, Jeffrey. "*O colapso de países e o temor das baixas e o novo método americano de fazer a guerra*" in **Military Review**. 4th Quarter 2003. ECEME/EUA. Fort Leavenworth. Kansas. 2003.

REMOND, René (Org.). Por uma História Política**. Rio de Janeiro: Ed.UFRJ/FGV, 1996.**

RODRIGUES. Gilberto Marco Antônio. O que são relações internacionais?**. São Paulo. Brasiliense, 1995.**

RUFIN. Jean-Christophe. O Império e os Novos Bárbaros**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1996.**

SANTOS, Boaventura Souza. "*Por uma concepção multicultural dos direitos humanos*". In **Identidades: Estudos de Cultura e Poder**. São Paulo: Hucitec, 2000. pp. 21-26;

SARAIVA, José Flávio Sombra. **Relações Internacionais. Dois séculos de história. Entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 aos nossos dias).** Vol II. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2001.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da et alii. **Dicionário Crítico do Pensamento da Direita: Idéias, Instituições e Personagens**. Rio de Janeiro: MAUD, 2000.

_____. "*O Brasil e a crise internacional*" in **Estudos Estratégico**. Rio de Janeiro: ESG, 2002.

_____. **Enciclopédia de Guerra e Revoluções do Século XX**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

_____. O século sombrio: guerras e revoluções do Século XX. **Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.**

_____. **Mundo latino e Mundialização**. Rio de Janeiro. Mauad: FAPERJ, 2004.

SHOOMAKER. Peter J. "*O Caminho à frente*" in **Military Review**. 4th Quarter 2004. ECEME/EUA. Fort Leavenworth. Kansas. 2004

TOLEDO, Roberto Pompeu. **O presidente segundo o sociólogo**. São Paulo: Cia das Letras, 1998.

TOSTA, Otávio. **Teorias Geopolíticas**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1984.

VESENTINI, José William. **Novas Geopolíticas**. São Paulo: Contexto, 2003.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **O descompasso entre as nações**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

VERSIANI, Flávio Rabelo. **A dívida pública interna e sua trajetória recente**. Universidade de Brasília, Março de 2003. acessado pela url: www.unb.br/face/eco/cpe/TD/28Mar03Fversiani.pdf

WENDZEL, Robert L. **Relações Internacionais**. Brasília: Editora UNB, 1985.

Fontes

ALBRIGHT, Madeleine. Fast-Track Trade Negociating Authority: Essencial for América. Dispatch. Washington, November, 1997.

BRASIL. Presidência da República.
Política de Defesa Nacional. Brasília: 1996.
Declaração Conjunta Concernente à Criação da Agência Brasileiro-Argentina de Aplicações da Energia Nuclear (ABAEN), Buenos Aires: 2001.

Bottom Up Review. Washington, DC, 1993.

BUSH, George. "The National Security Strategy of The United Satates of America". Washington, DC: 1991.

CARDOSO, Fernando Henrique. "*Política Externa: fatos e perspectivas*". In **Política Externa**, Vol. 2, Nº 1. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

_____. Discurso realizado por ocasião da cerimônia de formatura da "Turma Tom Jobim", do Instituto Rio Branco. Brasília, 28 de abril de 1995.

Disponível no site www.ifhc.org.br.
_____. Discurso realizado na cerimônia de anúncio da Política de Defesa Nacional - Palácio do Planalto, Brasília/DF, 07/11/96. Disponível no site www.ifhc.org.br.
_____. Discurso sobre Política de Defesa. Parcerias Estratégicas, Brasília, v. 1, nº 2, p. 16-18, dez. 1996.
_____. Avança Brasil: proposta de governo. Brasília, 1998.
_____. Discurso de encerramento do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, por ocasião do encerramento da Reunião de Presidentes da América do Sul. 2000. Disponível no site www.ifhc.org.br
_____. Discurso na abertura da 3ª Assembléia Geral da Conferência Parlamentar das Américas. Rio de Janeiro, 2001. Disponível no site www.ifhc.org.br.
_____. Discurso na apresentação dos estagiários da Escola Superior de Guerra, Julho, 2001. Disponível no site www.ifhc.org.br.
_____. Discurso na Assembléia Nacional da República da França, Paris, Outubro 2001. Disponível no site www.ifhc.org.br.

CHRISTOPHER, Warren. "*A liderança dos Estados Unidos*". In **Política Externa**, Vol 4, Nº 3.São Paulo: Paz e Terra, 1995. Pp. 3-23

CLINTON, William. "A National Security Strategy of Engagement and Enlargement". Washington, DC: 1996.
_____. "A National Security Strategy for a New Century". Washington, DC: 1999.
_____. A National Security Strategy for a Global Age". Washington, DC: 2000.
Core Curriculum Course 2: War, National Policy & Strategy. US Army War College. 1998.

Goldwater Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986. Disponível no site da National Defense University Library: www.ndu.edu/library/goldnich/goldnich.html

LAFER, Celso. Discurso de posse no Ministério das Relações Exteriores. Brasília, Janeiro 2001
_____. Discurso na XXIV Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores na OEA para servir de consulta para aplicação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar). Washington, Setembro, 2001
_____. Depoimento na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal. Brasília, Outubro, 2001.
_____. Mudam-se os tempos. Diplomacia brasileira – 2001/2002. Brasília: FUNAG/IPRI, 2002.

Nota do Comando do Exército, de 12 Jul 2002.

Nota a imprensa do Serviço Social da Marinha, de 15 Jul 2002.

Nota do Clube dos Militares da Reserva e reformados da Aeronáutica, de 06 Ago 2002.

Nuclear Posture Review. Washington, DC; 1994.

Report of Quadrennial Defense Review. Department of Defense. Washington, DC;1997.

Report of Quadrennial Defense Review. Department of Defense. Washington, DC;2001.

SHALIKASHVILI, John M. National military strategy of flexible and selective engagement. Washington, DC; 1995.
_____. National military strategy of shape, respond, prepare now: a military strategy for a new era. Washington, DC; 1997.

Strategic Assessmente 1996: Instruments of U.S. Power.National defense University. Institute for National Strategic Studies. Washington, DC, 1996.

Documentos selecionados do site da Organização dos Estados Americanos – WWW.OEA.ORG, referentes à Junta Interamericana de Defesa, à Comissão de Segurança Hemisférica e à Colégio Interamericano de Defesa:
Tratado Americano de soluções Pacíficas, "Pacto de Bogotá". Bogotá: 1985.
Conferência Regional sobre medidas da Confiança e Segurança. Santiago: 1995
Resolução AG/RES. 1353 (XXV-O/95) Criação da Comissão de Segurança Hemisférica. Washington. 1995.
Reunião dos Ministros da Defesa em Williamsburg. Virginia: 1996.
II Conferência de Ministros da Defesa das Américas. San Carlos de Bariloche: 1996.
Conferência Regional de San Salvador sobre medidas de fortalecimento da Confiança e da Segurança de acompanhamento da Conferência de Santiago. San Salvador: 1998.
III Conferência de Ministros da Defesa. Cartagena: 1998
Tabela de Tratados Multilaterais de Controle de Armas e Desarmamento. Washington: 1999.
Reunião Especial da Comissão de Segurança Hemisférica sobre Conceitos de Segurança. Washington: 1999.
IV Conferência Ministerial de Defesa das Américas. Manaus: 2000.
A Segurança Coletiva na OEA. Washington: 2000.

Fontes selecionadas da Revista publicada do III Encontro Nacional de Estudos Estratégicos. Rio de Janeiro, 1996**:**

SARDENBERG, Ronaldo Mota. O Brasil e o mundo no século XXI. pp.01

LEONEL, Benedito Onofre Bezerra. As Forças Armadas Brasileiras. pp 09

LAMPREIA, Luiz Felipe. Uma visão do Itamaraty. pp.26

Fontes Complementares:

ALMEIDA, Paulo Roberto. Mercosul e Alca na perspectiva do Brasil: uma avaliação política sobre possíveis estratégias de atuação. Washington, 2001.

Atlântico Sul: Geopolítica e geoestratégia. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS 808/03]

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 1999.

British Secretary of State for Defense. The Falkland Islands War: the Lessons. London: Her Majesty's Stationery Office, 1983.

CASTRO, Therezinha. América do Sul: vocação geopolítica. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS802-03]
_____. África Sub-Sahariana. Estudo sobre uma caracterização geopolítica com fins didáticos. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS803-03]
_____. Brasil: Dinâmica dos Eixos no processo de evoluçào internacional. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS839-03]
Política Internacional a partir de 1945. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS829-03]
_____. Pensamento Geopolítico Brasileiro. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS828-39]

Cone Sul. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS813-03]

COSTA, Darc Antônio da Luz. Mercosul: Concepção estratégica. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2001. [LS 818/01; DAInt]

CORTES, Marcos Henrique Camilo. Fundamentos das Relações Internacionais e conceitos de atuação no campo externo. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS837-03]

GARNER, Lydia Magalhães Nunes. A Questão dos Tratados tendo em vista a soberania dos Estados Nacionais. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra (Série Conferência), 22 de agosto de 2000.
_____. As Guerras do Futuro na Nova Ordem Mundial: O Novo Modelo e as Conseqüências para as Forças Armadas Nacionais. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra (Série Conferência), 29 de julho de 2002.

Geopolítica: enfoques temáticos Rio de Janeiro: Departamento de Estudos da ESG, 2003. [LS815-03]

MONTEIRO, Raymundo Guarino. **Uma percepção sobre a defesa e a segurança hemisférica**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Estratégicos da ESG, 2001.

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo