

Cooperação internacional para desenvolvimento e segurança da Amazônia

Histórico e perspectivas

Rui Cesar Rech*

Introdução

O estabelecimento gradativo do pensamento independente de Defesa Nacional brasileiro foi marcado pelo rompimento do vínculo com o direcionamento de defesa norte-americano, previamente materializado pelo Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e pela criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), ocorridos ao final da II Guerra Mundial, respectivamente, em 1947 e 1948. O rompimento com esse alinhamento aconteceu em 1977, com a denúncia do acordo militar Brasil-Estados Unidos, realizada pelo presidente Geisel. Naquele momento histórico, iniciava-se a reorganização do *status quo* internacional baseado na conformação de blocos baseados em interesses políticos e econômicos, em detrimento do viés ideológico. Naquele cenário, o Brasil e os outros sete países sul-americanos do arco amazônico formularam, em 1978, o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). Esse tratado visava fornecer uma resposta política ao conceito de soberania relativa e ao dever de ingerência difundido por nações desenvolvidas, que refletiam interesses escusos sobre a

região amazônica. O TCA ganhou personalidade à luz do direito internacional em 1998, com o estabelecimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA).

Por estar consoante com sua posição de destaque no continente sul-americano e preocupado com a delimitação de sua área de influência e poder regional, o Brasil reforça a quebra do paradigma de cooperação norte-sul, participando efetivamente da implementação da cooperação entre países em desenvolvimento. Nesse sentido, adicionalmente à sua participação em associações como a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) de 1986, o MERCOSUL de 1991, e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) de 1996, o Brasil então passa a fazer parte de blocos, como os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), o G-20 econômico, o G-20 OMC e o Fórum IBAS.

Mudanças na estratégia das nações e dos blocos regionais foram requeridas perante as novas ameaças que se destacaram no despontar do século XXI, como o terrorismo, conjuntamente a outros atos e fatos. A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), anteriormente designada por Comu-

nidade Sul-Americana de Nações, surgiu em 2008 em face desse cenário, determinando ao Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) o encargo de implementar políticas de defesa, cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz, indústria e tecnologia de defesa, além de formação e capacitação de recursos humanos.

Às Forças Armadas brasileiras foram determinados novos papéis, perante a necessidade de adequação da estrutura de defesa, em consonância com a estatura nacional. Esses papéis foram alinhados à movimentação para a integração política e econômica, nos âmbitos regional e mundial. Nesse sentido, foram emitidas diretrizes norteadoras da defesa brasileira: a Política de Defesa Nacional em 2005 (posteriormente atualizada em 2012, como Política Nacional de Defesa) e a Estratégia Nacional de Defesa em 2008 (revista em 2012, quando foi aprovada a versão atualmente em vigor) (BRASIL, 2012a). A Política Nacional de Defesa (BRASIL, 2012b) prevê que o planejamento da defesa deva priorizar a Amazônia, por meio de inúmeras ações, entre elas, o fortalecimento da presença militar, uma vez que, em face das suas riquezas minerais e biodiversidade, essa região é foco da atenção internacional.

É nesse contexto de mudanças e de crescimento da projeção internacional brasileira que este artigo propõe fornecer um embasamento teórico sobre cooperação internacional, com foco principal na América do Sul, e discutir a complementaridade da OTCA e do Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL para a segurança e desenvolvimento sustentável da Amazônia.

Desenvolvimento

Histórico das organizações regionais sul-americanas

A integração da América Latina, em especial da América do Sul, tem sido um processo que enfrenta constantemente velhos dilemas e novos desafios. Esse processo não se trata de realidade nova, caracterizando-se, portanto, segundo Ricardo Vélez Rodríguez (2006, p. 1), um “ideal que corresponde a projetos antigos”. Levando-se em conta essas perspectivas, mal se pode compreender o que se passa hoje em termos de integração, uma vez que as opções do presente estão condicionadas pelos pressupostos que iluminaram as opções do passado.

A pioneira tentativa integracionista foi conduzida por Simon Bolívar, que idealizou a Grã-Colômbia, a partir da união dos vice-reinados do Peru e de Nova Granada (FEDOZZI, 2005). Novamente, em 1836, Bolívar propôs a união dos países que se libertaram da colonização espanhola, sendo que a ideia não prosperou devido à falta de estrutura administrativa dessas novas nações (DA SILVA, 2008).

A primeira iniciativa de integração pan-americana surgiu efetivamente em 1889, com a Primeira Conferência Internacional de Estados Americanos, realizada em Washington. Foi a antecessora da União Pan-Americana e tinha objetivos puramente comerciais, entretanto já se destacava a pretensa órbita em torno dos Estados Unidos da América (EUA), potência emergente, que pretendia tutelar o continente americano (RICOBOM, 2010).

Já no início do século XX, sob a égide da Doutrina Monroe, verificam-se ações

* Maj Inf (AMAN/99, EsAO/07, ECEME/16).

norte-americanas no continente sob os princípios básicos da ordem e estabilidade. Nesse sentido, as prioridades eram a eliminação de movimentos de caráter revolucionário e a condução da política dos demais estados latino-americanos. Como crença, podem-se arrolar a centralidade e a responsabilidade do papel norte-americano nesta tarefa (PECEQUILO 2003).

Em 1925, surgiu o Pacto ABC, firmado entre Brasil, Argentina e Chile, como comprometimento de solução pacífica de controvérsias, descartando a ingerência de nações exógenas ao subcontinente nos assuntos internos. O Pacto ABC foi o primeiro instrumento internacional sul-americano motivado pela vantajosa parceria, ao invés da submissão aos desígnios dos EUA (CONSIDERA, 2006).

Em 1948, foi instituída a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), como organismo da ONU para a discussão sobre os rumos tomados pela América Latina na busca de sua inserção internacional. Segundo Considera (2006), as análises, estudos e reflexões nascidos no âmbito da CEPAL representam o primeiro diagnóstico traçado baseado nas condições históricas próprias da América Latina. Esse diagnóstico baseou-se na análise da conjuntura contemporânea, a partir da realidade própria dos países da região, ao invés de importar conceitos e receitas concebidas em realidades distintas. O pensamento preconizado pela CEPAL proporcionou um impulso integracionista mais amplo do que o iniciado, de forma incipiente, no começo do século XX, por Brasil, Argentina e Chile. Esse fórum permitiu que se idealizasse uma área de livre comércio envolvendo a América Latina.

Já em 1960, Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile e Peru, agregados posteriormente por Bolívia, Equador, Colômbia, Venezuela e México, constituíram a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), buscando promover a liberação tarifária e o aumento do comércio intrarregional. No entanto, essa iniciativa fracassou, servindo como ensinamento para as iniciativas futuras (FURTADO, 1983). Na mesma intenção da ALALC, Bolívia, Chile, Equador, Colômbia, Peru e Venezuela estabeleceram o Pacto Andino em 1969. Entretanto, o acordo se enfraqueceu devido à crise política envolvendo Peru e Equador na década de 1970 e pela saída do Chile em 1976. O Pacto Andino deu origem à Comunidade Andina em 1997. Em substituição à ALALC, foi criada em 1980 a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), contando com a participação da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Em 1978, os oito países do arco amazônico formularam o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), que, em 1998, evoluiu para a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA, [s.d.]).

Em 1988, a nova Constituição Brasileira estabelecia, em seu artigo 4º, parágrafo único, que

a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, tendo por base a ALADI, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)

surgiu em 1991, integrado por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai e, em 2012, pela Venezuela. O MERCOSUL, além de abordar um contexto comercial, foi importante para a consolidação da democracia no continente, contribuindo para a perenização de valores e estabilização política regional (PFEIFER; TEIXEIRA DA COSTA, 2006).

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) integra, desde o ano 2000, os doze países do subcontinente, com a finalidade de promover o desenvolvimento da infraestrutura de transporte, energia e comunicações, por meio da integração física desses países. Teve sua prioridade reafirmada em 2004, por ocasião da fundação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA).

Finalmente, com a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2008, atingiu-se uma grande conquista na direção da aspiração elencada na Constituição Brasileira, e a América do Sul ganha *status* de organização internacional, reconhecida na Organização das Nações Unidas (ONU). Passa a ser capaz de negociar com outros países, blocos de países e instâncias multilaterais. Em seu Tratado Constitutivo,¹ a UNASUL descreve os órgãos, participantes, conselhos, presidência, fontes jurídicas, objetivos,² entre outros aspectos. Foi nesse fórum que, em dezembro de 2008, foi criado o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

Desafios de segurança e defesa na América do Sul

As abordagens tradicionais sobre a segurança militar advogam a existência de uma anarquia no sistema, que leva, inevitavelmente,

a um dilema de segurança. Para Herz (1950), grupos ou indivíduos vivendo em um ambiente dessa natureza se preocupam em ser atacados, subjugados, dominados ou aniquilados por outros grupos ou outros indivíduos. Essa situação acarreta um círculo vicioso de aquisição de poder e segurança para se preparar para o pior. A América do Sul é uma região que também passa pelo dilema de segurança (SILVA; FLÔR, 2011).

No entanto, Alexander Wendt (1992) considera que, apesar da existência da anarquia no sistema internacional, não é inevitável que ela produza um dilema de segurança, pois ela pode fomentar uma cooperação entre os estados. Dessa forma, a operação do dilema da segurança é um resultado das práticas dos Estados e não da estrutura do sistema. Nesse sentido, os estados estruturam instituições com a finalidade de reduzir essas incertezas. Entre elas, estão as comunidades de segurança.

O conceito de “comunidade de segurança” foi desenvolvido por Karl Deutsch (1957), evidenciando a necessidade de integração de interesses e a busca pela solução pacífica dos conflitos. Segundo Azambuja (1995), a segurança cooperativa está contida no conceito de comunidade de segurança. Nessa ótica, os estados inseridos em um mundo multipolar integram comunidades que buscam o diálogo interestatal de forma colaborativa, redefinindo as prioridades de segurança em prol do conjunto, cooperando em ações e políticas para o controle de armas, contraterrorismo, inteligência e até segurança econômica, tudo com a finalidade de superar o dilema de segurança.

A dimensão regional de segurança pode ser interpretada como uma forma de promover relações pacíficas e preditivas entre os seus membros, construindo segurança através da cooperação. Além do mais, uma organização regional de segurança deve ser entendida como uma instituição que possui uma referência à provisão de segurança através da coordenação de defesa, segurança e política em algum nível (FAWCETT, 2008).

A região sul-americana é uma área de paz, onde a violência é presente (NASER; MORAES, 2014). Esse paradoxo se deve à ausência de guerras formais *versus* a violência social na região. O alto índice de violência regional é atribuído a inúmeros problemas de ordem interna, que transbordam as fronteiras nacionais, causando atritos e comprometendo a segurança e a defesa regional. Dentre suas causas, destacam-se a concentração de renda, o crime organizado, o narcotráfico, os crimes transnacionais, a miséria, a fome e a desindustrialização.

O cenário decorrente de tal paradoxo sugere uma interessante situação, em que a lógica do dilema de segurança de John Herz estaria invertida. Ou seja, no caso sul-americano, as maiores ameaças teriam origem não em políticas de poder adotadas por estados, mas na incapacidade destes de adotar políticas públicas no enfrentamento de suas vulnerabilidades sociais. Nesse caso, os principais problemas não seriam “de” fronteira — questão de defesa —, mas estariam “na” fronteira — questão de segurança. Sob tal inversão, a ameaça passaria a ser o vizinho fraco, incapaz de controlar seu próprio território, e não o vizinho forte (VILLA; MEDEIROS FILHO, 2007).

Com relação à participação de outros países no contexto de defesa regional, resalta-se que os EUA se fazem presentes na região, ocupando bases militares sob o pretexto de combater o tráfico de drogas (Plano Colômbia)³ bem como pela reativação da Quarta Frota, sendo sempre uma preocupação a ser considerada (DEAK, 2006). De forma mais discreta, na América do Sul, também se fazem presentes Inglaterra, China e Rússia, além da França, que detém a posse sobre a Guiana Francesa.

São preocupantes as forças insurgentes e sua associação com o narcotráfico e o crime organizado, destacando-se as FARC, na Colômbia, o Sendero Luminoso, no Peru, e o Exército Popular do Paraguai. Ainda existem no continente alguns pontos de tensão que apresentam certa latência, especialmente entre Peru e Equador (região do rio Marañon), Bolívia e Chile (saída para o mar), Venezuela e Colômbia (demarcação e controle da fronteira), Venezuela e Guiana (região do Essequibo) e Guiana e Suriname (região do Triângulo do Novo Rio) (SILVA, 2012). Ainda recentemente surgem problemas que dizem respeito à questão das papeleiras, entre Argentina e Uruguai; da nacionalização das reservas de gás natural e dos “brasivianos”, na faixa de fronteira entre Bolívia e Brasil; da revisão do contrato de exploração da usina hidroelétrica de Itaipu e a dos produtores de soja “brasiguaios”, entre Paraguai e Brasil. A disputa sobre o Triângulo da Concórdia, entre Peru e Chile, também permanece latente, mesmo após o posicionamento do Corte Internacional de Justiça (2014) sobre o assunto.

Embora os atritos acima referenciados sejam recentes, analistas entendem que, no quadro atual, não há prevalência de rivalidades agudas entre os estados nacionais da América do Sul, como se caracterizava até o início da década de 1990 (COSTA, 2014). A criação de uma base industrial de defesa sul-americana combinada é também um dos desafios de defesa relacionados com a defesa da região, uma vez que a própria Política Nacional de Defesa Brasileira a contempla:

A integração da indústria de defesa sul-americana deve ser objeto de medidas que proporcionem desenvolvimento mútuo bem como capacitação e autonomia tecnológicas. O Brasil deverá buscar parcerias estratégicas, visando a ampliar o leque de opções de cooperação na área de defesa e as oportunidades de intercâmbio. (BRASIL, 2012b, p.18)

Em relação às novas ameaças na área de defesa, Stephen Cimbala (2002) defende que a repercussão do terrorismo internacional pós 11 de setembro de 2001 gera a necessidade de uma reforma do pensamento estratégico das Forças Armadas em relação ao seu emprego. Para ele, é imprescindível o desenvolvimento de um novo pensamento estratégico para a Era da Informação, que deve ser desenvolvido a partir de um questionamento profundo sobre o nosso entendimento a respeito da guerra.

Organização para o Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA)

Quando se fala da Amazônia, podem surgir divergências quanto à sua delimitação, pelo fato de essa região ser compartilhada por várias soberanias. Entretanto, no

presente texto, julga-se pertinente, como critério legal de delimitação, aquele que consta no Tratado de Cooperação Amazônica (TCA):

O presente Tratado se aplicará nos territórios das Partes Contratantes na Bacia Amazônica, assim como, também, em qualquer território de uma Parte Contratante que, pelas suas características geográficas, ecológicas ou econômicas, se considere estreitamente vinculado à mesma. (OTCA, 1978, Art. 2)

Segundo o IBGE (2011), cerca de 60% da floresta amazônica encontra-se no Brasil, e os 40% restantes distribuem-se entre a Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela. A região que compreende a floresta amazônica representa cerca de 40% das terras da América do Sul e de 60% do território nacional, abrangendo 30% das reservas mundiais de floresta e 20% da disponibilidade de água doce da Terra. Essa região abriga grande riqueza mineral e biodiversidade natural, representando o maior banco genético de espécies animais e vegetais do mundo. No que se refere à população, a Amazônia é habitada por mais de 30 milhões de pessoas; entre estas, há 25 milhões de brasileiros, o que representa 13% da população nacional.

A Amazônia, pela potencialidade de suas riquezas, é objeto de cobiça bem como da preocupação honesta de ambientalistas cujo interesse é a preservação da floresta para o bem da humanidade.

Em resposta aos conceitos de soberania relativa e ao dever de ingerência em face de interesses escusos sobre a floresta amazônica, em 3 de julho de 1978, os oito países do

arco amazônico (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela) formularam o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). Esse tratado estabelece como princípios básicos a competência regional, a soberania nacional, a igualdade, a cooperação regional, além de equilíbrio e harmonia entre desenvolvimento e preservação dessa região transfronteiriça, conforme consta em seu primeiro artigo:

As Partes Contratantes convêm em realizar esforços e ações conjuntas a fim de promover o desenvolvimento harmônico de seus respectivos territórios amazônicos, de modo a que essas ações conjuntas produzam resultados equitativos e mutuamente proveitosos, assim como para a preservação do meio ambiente e a conservação e utilização racional dos recursos naturais desses territórios. (OTCA, 1978)

O Tratado afirma que a promoção do desenvolvimento harmônico da Amazônia deve ocorrer por meio de ações coordenadas conjuntas, deixando claro que o desenvolvimento socioeconômico e qualquer outra atividade, como a preservação do meio ambiente, são responsabilidades inerentes à soberania de cada estado (ARAGON, 2002).

O frágil progresso do TCA verificado até a década de 1990 foi devido à ausência de um espaço definido para a consulta e a harmonização dos planos de desenvolvimento entre os países-membros. Visando mitigar essa situação e fortalecer seus objetivos, buscando-se uma nova gestão solidária e comum, o TCA evoluiu para a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), em 1998, ganhando personalidade à luz do direito internacional, com força para enfren-

tar os problemas e os desafios do desenvolvimento sustentável da região, tendo sido então instaurada a Secretaria Permanente da Organização, em Brasília, desde dezembro de 2002.

A Décima Reunião de Ministros de Relações Exteriores da OTCA, realizada em Lima, no Peru, em novembro de 2010, estabeleceu a agenda estratégica de Cooperação Amazônica. Nessa agenda, consta a mais recente visão de futuro da OTCA:

Ser uma Organização reconhecida no âmbito dos países-membros e no âmbito internacional como referência na cooperação regional, na discussão e posicionamento nos temas da agenda internacional relativos à Amazônia e no intercâmbio de experiências, atuando com base nos princípios de pleno exercício da soberania no espaço amazônico, no respeito e harmonia com a natureza, o desenvolvimento integral sustentável e a redução de assimetrias dos Estados da região. (OTCA, 2016)

A reunião estabeleceu também a missão atual da Organização:

Ser um foro permanente de cooperação, intercâmbio e conhecimento, orientado pelo princípio da redução de assimetrias regionais entre os países-membros, auxiliando nos processos nacionais de progresso econômico-social, permitindo uma paulatina incorporação desses territórios às respectivas economias nacionais; promovendo a adoção de ações de cooperação regional que resultem na melhora da qualidade de vida dos habitantes da Amazônia; atuando sob o princípio de desenvolvimento e modos de vida sustentáveis, em harmonia com a natureza e o ambiente, levando em consideração a normativa interna dos países-membros. (OTCA, 2016)

As ações estabelecidas pela OTCA, alinhadas com os objetivos estratégicos, são focadas em agendas setoriais, que abrangem as seguintes áreas: conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis; assuntos indígenas; gestão do conhecimento e intercâmbio de informações; gestão regional de saúde; infraestrutura e transporte; turismo; fortalecimento institucional, financeiro e jurídico; e temas emergentes, como mudanças climáticas, desenvolvimento regional e energia (OTCA, 2016).

Para atingir a visão e, missão da Organização, dentro das áreas elencadas, foram estabelecidos, também na Décima Reunião de Ministros de Relações Exteriores da OTCA, os seguintes objetivos estratégicos:

- facilitar o intercâmbio e a cooperação entre os países-membros promovendo o desenvolvimento e modos de vida sustentáveis com caráter estratégico na região a fim de melhorar a qualidade de vida de seus habitantes, com ênfase nas populações vulneráveis, nos povos indígenas e outras comunidades tribais;
- velar para que os interesses e a soberania dos países-membros sejam respeitados e promovidos;
- facilitar e fomentar ações direcionadas à preservação, proteção, conservação e aproveitamento sustentável da floresta, da biodiversidade e dos recursos hídricos da Amazônia;
- promover o aproveitamento dos recursos amazônicos dentro do respeito e harmonia com a natureza e o ambiente;
- promover e disseminar a cultura dos povos que habitam na Região Ama-

zônica assim como fomentar o respeito e a proteção dos conhecimentos e saberes ancestrais e atuais da Região Amazônica;

- promover a articulação dos planos e programas dos países-membros para o desenvolvimento das populações amazônicas, prestando atenção especial às populações vulneráveis, aos povos indígenas e outras comunidades tribais.

Destaca-se ainda que, desde a instituição da Primeira Secretaria Permanente da Organização, em 2002, dirigida pela Dra. Rosalía Arteaga,⁴ foi demonstrado empenho em participar da construção da Comunidade Sul-Americana de Nações, atual UNASUL, já que se afirmava que não seria possível alcançar a integração do subcontinente, deixando de lado a região que representa mais de 40% do total do território sul-americano (ARTEAGA, 2006).

O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS)

Em face das características únicas da região amazônica, já citadas acima, entende-se que a Amazônia atualmente representa a nossa maior vulnerabilidade estratégica. A questão sobre a defesa da Amazônia, no entanto, não foi contemplada pela OTCA, que se restringiu aos âmbitos político, econômico e social.

Os problemas mais relevantes da região amazônica, conforme Meira Mattos (2007) são: extração desmedida dos recursos naturais e os consequentes impactos no ambiente, tráfico de armas e drogas, ques-

tões de demarcação de reservas indígenas, biopirataria, manipulação dos dados sobre a preservação da floresta e a influência que a região sofre em face de sua fronteira. Esta última é caracterizada, principalmente, pela existência de narcoguerrilha, neopopulismo, aumento do poder militar, movimentos autonomistas e atuação de um grande número de organizações não governamentais internacionais (ONGs). Esses fatores, em conjunto com outras ocorrências, demandam uma grande preocupação de defesa na Amazônia. Dessa forma, a Política Nacional de Defesa (BRASIL, 2012b) prevê que o planejamento da defesa deva priorizar a Amazônia, por meio de inúmeras ações, entre elas o fortalecimento da presença militar.

A União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), criada em 2008, estabeleceu, em seu Tratado Constitutivo, o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). O Conselho de Defesa Sul-Americano⁵ é o elemento catalisador da relação de segurança cooperativa entre os estados-membros, sendo composto pelos ministros da defesa desses países. O CDS é responsável por implementar políticas para defesa e cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz, indústria e tecnologia de defesa, além de formação e capacitação de pessoal militar. Possui como objetivos consolidar uma zona de paz sul-americana, construir uma visão comum em matéria de defesa, articular posições regionais em fóruns multilaterais sobre defesa, cooperar regionalmente em matéria de defesa e apoiar ações de desminagem, prevenção, mitigação e assistência a vítimas de desastres naturais visando à construção de medidas de confiança com o intuito de fortalecer a esta-

bilidade na América do Sul. A UNASUL e o CDS, portanto, convergem para o estabelecimento de uma segurança cooperativa que construa a confiança mútua entre os países do continente (SILVA e FLÔR, 2011).

Ainda se destaca o alerta do então ministro da Defesa Celso Amorim afirmando que a cooperação em defesa no entorno estratégico é crucial para o Brasil. Por meio do CDS, as nações sul-americanas constroem confiança entre suas forças armadas, cooperam em iniciativas comuns e coordenam suas políticas de defesa, com envolvimento de civis e militares no desenvolvimento de uma identidade comum em defesa na América do Sul (BRASIL, 2014).

O CDS também contribui com a segurança e o desenvolvimento sustentável da região amazônica por meio de iniciativas relacionadas com a indústria de produtos de defesa brasileira, já que lidera, entre outros objetivos de ação regional, o projeto do avião treinador básico UNASUR I, o projeto de VANT, o projeto de um navio-patrolha fluvial com a Colômbia, a revitalização de blindados Urutu do Suriname e o interesse de nossos vizinhos por projetos como o SISFRON e o PROTEGER. Também se destaca como fator de integração regional na área de defesa a criação em 2013 da Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE) (BRASIL, 2014).

Dessa forma, verifica-se que o CDS atualmente tem um papel relevante, aparecendo como instituição legítima, à luz do direito internacional, no âmbito do continente sul-americano, como integrador de defesa e segurança, em especial na região amazônica, fazendo frente às novas ameaças surgidas no cenário mundial e sul-americano, podendo

implementar políticas e ações que contribuam de forma efetiva para o desenvolvimento sustentável e a defesa e segurança da região.

Perspectivas para segurança e defesa da Amazônia

A OTCA identificou-se com a construção de um espaço político de diálogo sub-regional, buscando consensos entre seus membros para desenvolver temas nos âmbitos político, econômico e social que reflitam positivamente no futuro da Amazônia sul-americana. Para isso, prioriza suas ações nas áreas de conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis, assuntos indígenas, gestão do conhecimento e intercâmbio de informações, gestão regional de saúde, infraestrutura e transporte, turismo, fortalecimento institucional financeiro e jurídico e, em temas emergentes, como mudanças climáticas, desenvolvimento regional e energia.

A UNASUL, e em especial o seu CDS, aparecem como instituições regionais com potencial para responder com oportunidade e efetividade às exigências das realidades dos países sul-americanos, em especial na área de segurança e defesa. Para isso, contam com o escopo de efetivar políticas para defesa e cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz, indústria e tecnologia de defesa, além de formação e capacitação de pessoal militar.

Dessa forma, fica evidente que não existe superposição de esforços entre essas organizações internacionais, mas sim uma possibilidade de complementaridade de atuação. Não se visualiza a unificação dessas organizações, por abarcarem propósitos e atores não idênticos, apesar de poderem atuar de forma sinérgica.

Nessa perspectiva, cabe ao CDS vincu-

lar-se com os demais organismos de integração e cooperação sub-regional e regional já existentes, em especial com a OTCA, no contexto amazônico, de modo a aproveitar seus acervos e experiências adquiridas, gerando uma complementaridade vital para imprimir dinamismo e efetividade ao processo de construção do espaço comum seguro e sustentável na Amazônia sul-americana, permitindo sua correta inserção em um mundo globalizado, cada vez mais dinâmico, complexo e competitivo.

Conclusões

Este artigo apresentou um breve histórico da integração regional sul-americana, além dos principais desafios de segurança e defesa na América do Sul. Também analisou o escopo de atuação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) na construção da segurança e desenvolvimento sustentável da região amazônica.

A Amazônia, com suas potencialidades e desafios, demanda esforços conjuntos para estabelecer sua segurança e desenvolvimento sustentáveis. Nesse contexto, a postura da OTCA é a de que ela deve constituir um espaço político de diálogo sub-regional, para a busca de consensos e convergências em temas de importância para o futuro da região amazônica, principalmente nas áreas política, econômica e social.

O CDS, assim como a UNASUL, é dotado de instâncias institucionais, instrumentos e mecanismos que lhes permitem contribuir de forma efetiva com a segurança e defesa da Amazônia. Dessa forma, conclui-se que a atuação da OTCA e do CDS não caracteriza redundância de esfor-

ços, mas evidencia perspectivas de grandes oportunidades para complementarem suas ações nos diversos campos do poder, em prol de um espaço comum desenvolvido e seguro.

Resta então ao CDS e à OTCA, assim como aos seus países-membros, preservar os logros já alcançados e promover o fortalecimento das organizações de integração, outorgando-lhes a capacidade necessária para provocar efetivos processos de tomada de decisões e execução das mesmas, potencializando sua função

de tornar os espaços mais adequados para a discussão e ação concertada para avançar no processo.

A Amazônia é um território que não passa despercebido aos olhos do mundo, por ter uma importância intrínseca até hoje não plenamente aproveitada. Suas potencialidades são as chaves para sua segurança e seu desenvolvimento sustentável, baseado em políticas regionais idealizadas por meio dos acordos de cooperação já existentes. 🌐

Referências

ARAGÓN, Luis. (2002). **Há futuro para o desenvolvimento sustentável na Amazônia?** Em: MELHO, Alex Fiúza de [org]. O futuro da Amazônia: dilemas, oportunidades e desafios no limiar do século XXI. Belém, Editora da Universidade Federal de Pará. Brasil. Disponível em: <www.desenvolvimento.gov.br>. Acesso: 12 out 2016.

ARTEAGA, Rosalía. (2006). **A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA): um desafio permanente.** Revista DEP - Diplomacia, Estratégia e Política, n.4, abril/junho 2006, pp.86-100. Brasília, Projeto Raúl Prebisch.

AZAMBUJA, Marcos Castrioto de. **As Nações Unidas e o conceito de segurança coletiva.** Estud. av. vol.9 no.25 São Paulo Sept./Dec. 1995.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Ministério da Defesa. **Desafios e Oportunidades para a Defesa no Entorno Estratégico Brasileiro.** Palavras do Ministro da Defesa, Celso Amorim, na abertura da 1ª Jornada Estratégica da Chefia de Assuntos Estratégicos do EMCFA, Brasília, 14 de novembro de 2014.

_____. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa: paz e segurança para o Brasil.** 2ª edição, Brasília, DF, 2012a.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa.** 2ª edição, Brasília, DF, 2012b.

BUZAN, Barry. **Security: a new framework for analysis.** London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CIMBALA, S. J. **Military Persuasion in War and Policy: the power of soft.** Westport, CT: Praeger Publishers, 2002.

CONSIDERA, Carlos Alexandre Fernandes. **Desenvolvimento Produtivo e Equidade Social na América do Sul: Metas de Integração Social no Século.** 2006. 86f. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal Fluminense – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

COSTA, Wanderley Messias da. **Integração política e econômica da América do sul – o Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração.** Seminário Internacional. – Departamento de Geografia – USP, 2014.

CORTE INTERNACIONAL DA JUSTIÇA. **Diferendo Marítimo Perú vs. Chile. Judgement,** 27 janeiro 2014. Disponível em: <www.icj-cij.org/docket/files/137/17930.pdf>. Acesso em: 13 out 2016.

DA SILVA, José Guilherme Carvalho. **A integração sul-americana e o Brasil: o protagonismo brasileiro na implementação da IIRSA.** Universidade Federal do Pará, 2008.

DEAK, André. **Estudo do Exército detalha presença militar norte-americana na América do Sul.** Agência Brasil. 18 de janeiro de 2006. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2006-01-18/estudo-do-exercito-detalha-presenca-militar-norte-americana-na-america-do-sul>. Acesso em 20 jul 2016.

DEUTSCH, Karl. **Political Community and the North Atlantic Area.** Nova Iorque: Greenwood Press, 1957. EUA. National Military Strategy. Washington, 2015. Disponível em: <http://acqnotes.com/acqnote/acquisitions/national-military-strategy-nms>. Acesso em: 10 jul 2016.

FAWCETT, Louise. **Regional Institutions.** In: WILLIAMS, Paul D. (Ed.) Security studies: an introduction. Nova Iorque: Routledge, 2008.

FEDOZZI, Maria Cristina Goiana. Sistema Interamericano. **Cadernos de Estudos Estratégicos,** Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2005.

FUKUYAMA, F. **The End of History and the Last Man.** New York: The Free Press, 1992.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Abril Cultural, 1983.

HERZ, John H. **Idealist internationalism and the security dilemma.** World Politics, v. 2, n. 2, p. 157-180, jan. 1950.

IBGE. **Geoestatísticas de Recursos Naturais da Amazônia Legal.** Brasília, DF, 2011.

MATTOS, Meira Carlos de. **A Tese da Internacionalização da Amazônia.** In O General Meira Mattos e a Escola Superior de Guerra. Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 2007.

OTCA. Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Site na Internet. Disponível em: <http://otca.info/portal/index.php?p=index>. Acesso em: 20 jul 2016.

_____. **Tratado de Cooperação Amazônica.** Brasília, 3 de julho de 1978. Disponível em: <http://otca.info/portal/admin/_upload/tratado/TRATADO_COOPERACION_AMAZONICA_ESP.pdf>. Acesso em: 20 jul 2016.

_____. **Protocolo de Emenda.** Disponível em: <http://otca.info/portal/protocolo-emenda.php?p=otca>. Acesso em: 20 jul 2016.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança?** Porto Alegre, UFRGS, 2003.

PFEIFER, Alberto e TEIXEIRA DA COSTA, Roberto. Relatório: Política Sul-Americana. In: MARCONINI, Mário (Org.). **A Política Externa Brasileira em Perspectiva: Segurança, Comércio e**

Relações Bilaterais. São Paulo, Aduaneiras, 2006.

RICOBOM, Gisele. **A integração sul-americana e o diálogo intercultural: novas perspectivas a partir da universidade.** Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, UNUBRASIL, Curitiba, 2010.

RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. **Integração Sul-Americana – Projetos e Perspectivas.** Palestra apresentada no VI Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, em 09/10/2006, na Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro. Ibérica, Revista Interdisciplinar de estudos ibéricos e ibero-americanos.

SILVA, Antonio. L.; FLÔR, Cláudio. **UNASUL, Conselho de Defesa Sul-Americano e Cooperação: Lições da Cooperação Militar entre as Marinhas de Brasil, Argentina e Uruguai.** Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v.17 n. 2 p. 1- jul/dez 2011.

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

TOFFLER, A.; TOFFLER, H. **Guerra e Antiguerra: sobrevivência na aurora do Terceiro Milênio.** Rio de Janeiro: BIBLIEx, 1995.

VILLA, Rafael A. D.; MEDEIROS FILHO, Oscar. **Agências de Segurança e Defesa na América do Sul: percepções sobre o complexo regional de segurança.** Trabalho apresentado no 1º Encontro Nacional da ABRI (Associação Brasileira de Relações Internacionais), realizado nos dias 25, 26 e 27 de julho de 2007.

WENDT, Alexander. **Anarchy is what states make of it: the Social construction of power politics.** International Organization, v. 46, n. 2, p. 391-425, primavera 1992.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.

¹ Nota Nr 265, Distribuição 22, do Ministério de Relações Exteriores, Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas. Brasília, 23 de maio de 2008.

² Os objetivos da UNASUL estão expostos no sítio web da organização: <www.unasursg.org/es/objetivos-especificos>. Acesso em 15 out 2016.

³ A intervenção levada a cabo pelos EUA na Colômbia foi baseada no mecanismo conhecido como securitização, descrito por Barry Buzan (1998, p. 27-31), apresentando relevância no entorno estratégico brasileiro e na problemática amazônica.

⁴ Política equatoriana, ex-presidente e vice-presidente do Equador; a Dra. Artega foi a primeira Secretária-Geral da OTCA.

⁵ Consejo de Defensa Suramericano (CDS). Disponível em <www.unasursg.org/es/node/21>. Acesso em 13 out 2016.

Participação do Exército Brasileiro em operações de paz

Breve análise e perspectivas de futuro

Rodrigo Campos Torrezam*

Introdução

O Brasil, há muito tempo, vem contribuindo com o esforço de organismos internacionais de paz, quer pelo envio de observadores militares desarmados, quer pela inserção de tropas armadas nas áreas conflagradas. Os objetivos têm sido monitorar o cessar-fogo entre as partes envolvidas e desenvolver as melhores condições para o pleno restabelecimento da paz regional.

O país foi um dos membros fundadores da Liga das Nações,¹ criada com o fim da 1ª Guerra Mundial (ABFIPONU, 2015). Ao término da 2ª Guerra Mundial, participou da criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, tendo Oswaldo Aranha — chefe da delegação brasileira na ONU — realizado a abertura da primeira sessão especial da Assembleia Geral, em 1947, inaugurando a tradição, que se mantém até os dias de hoje, de ser um brasileiro o primeiro orador naquele fórum.

Segundo o Ministério da Defesa (BRASIL, 2015b), o Brasil participa de operações de paz desde a década de 1930 e de missões de paz da ONU desde 1947, quando observadores militares brasileiros foram enviados

à região dos Bálcãs. Com tropa, a primeira participação brasileira no âmbito da ONU ocorreu em 1956, com a Força de Emergência das Nações Unidas (FENU), para pôr fim à crise no Canal de Suez entre Egito e Israel. Nesse contexto, já participou de mais de 50 missões de paz, tendo contribuído com mais de 33.000 militares, policiais e civis, segundo o MRE (BRASIL, 2017).

Segundo Brasil (2015),

a participação em missões de paz vem trazendo crescente prestígio à política externa e ao Exército Brasileiro, aumentando a projeção nacional no cenário mundial.

Nos últimos anos, especialmente após o término da Guerra Fria, com a queda do muro de Berlim, em 1989, e o fenômeno da globalização, inclusive de problemas e conflitos, tem-se observado uma crescente participação do Exército Brasileiro (EB) em missões dessa natureza, buscando colaborar com a paz e o desenvolvimento mundial.

As missões de paz têm sido usadas como uma forma de treinar pessoal das FA e projetar poder militar, enfatizando a estratégia da dissuasão, além de fortalecer a imagem do país no contexto internacional.

* Maj Inf (AMAN/99, EsAO/07, ECEME/16), especializado em Estudos de Política e Estratégia (ADESG/12). Foi observador militar da Missão das Nações Unidas para a Paz no Sudão (UNMIS/10-11).