

COMPRA DE EQUIPAMENTO MILITAR E USO DA FORÇA NA AMÉRICA DO SUL: ASPECTOS POLÍTICOS E HISTÓRICOS

THE PURCHASE OF MILITARY EQUIPMENT AND USE OF FORCE IN SOUTH AMERICA: POLITICAL AND HISTORICAL ASPECTS

GUNTHER RUDZIT¹

RESUMO

O artigo tem por objetivo estabelecer se há uma corrida armamentista na América do Sul ou não. Para tanto, procura fazer uma análise das características do comércio internacional de armas, para, em seguida, avaliar o histórico dessas transações no continente. Relata também uso e a ameaça do uso da força que os governos da região fizeram ao longo da sua história, assim como os gastos totais e percentuais em relação ao PIB na área de defesa. Por fim, pondera que, apesar do histórico de rivalidades e ameaça do uso da força, os dados acerca dos gastos militares não indica que haveria uma corrida armamentista na região.

Palavras-chave: Equipamento militar. Comércio de armas. América do Sul. Corrida armamentista. Uso da força.

ABSTRACT

The paper aims to establish whether there is an arms race in South America or not. To this end, it analyzes the characteristics of international arms trade, and then examines the history of South American transactions. It also describes the use and threat of use of force that the region's governments have made throughout its history, as well as both total expenditures and the percentage of the GDP spent on defense. Finally, considering that, despite the historic rivalry and threat of use of force, data on military spending does not indicate that there is an arms race in the region.

Keywords: Military equipment. Arms trade. South America. Arms race. Use of force.

INTRODUÇÃO

Em anos recentes, vários governos da América do Sul anunciaram a compra de diversos tipos de equipamentos militares, levantando o receio de que a região estaria entrando em uma corrida armamentista. Tendo em vista que a produção de armamento no continente é limitada a algumas poucas categorias de equipamentos, a aquisição se dá via importação, o que gera muitas dúvidas e questionamentos.

A compra de equipamento militar não pode ser entendida como uma simples transação comercial, já que envolve facetas que vão muito além da lógica econômica. Há impactos políticos positivos e negativos muito importantes que envolvem a relação entre governos nesta área e que não podem ser ignorados. Além do mais, este relacionamento tende a durar praticamente a vida útil do equipamento, que, em alguns casos, pode chegar a trinta anos, fazendo-se necessário levar em conta enfoques históricos anteriores como guerras, conflitos, rivalidades e tensões da região na qual o país comprador está inserido.

Assim, este trabalho procurará discutir quais são os fatores políticos envolvidos na compra de equipamentos militares, para em seguida analisar a estrutura deste mercado, tendo em vista o padrão de atuação dos maiores produtores, a fim de ponderar sobre o histórico das compras e o padrão de gastos militares na América do Sul. Por último, será feita uma rápida análise do uso da força na região, a fim de se ter um referencial sobre a ideia da América do Sul ser um continente pacífico e, desse modo, podermos ter uma referência para a argumentação de se vivemos ou não uma corrida armamentista.

A LÓGICA DO COMÉRCIO DE ARMAS

A unidade de análise mais aceita em Relações Internacionais é o Estado. Esta estrutura política é reflexo da trajetória de desenvolvimento histórico que pode ser traçado, segundo Ayoob (1995), desde a Paz de Westphalia em 1648 até o fim da Segunda Grande Guerra, quando foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU). Para este autor, o eixo central da Carta das Nações Unidas é o Artigo 2, que estabelece três pontos importantes: a

¹ Faculdades Integradas Rio Branco (FRB) - São Paulo-SP, Brasil.

E-mail: <grudzit@yahoo.com>

Doutor em Ciência Política (USP).

igualdade jurídica e da não-intervenção entre os Estados-membros; o estabelecimento da busca da legitimidade da autodeterminação dos povos; e o repúdio definitivo da anexação territorial no Sistema Internacional. Entretanto, infelizmente, as guerras continuam a fazer parte da realidade e os Estados continuam a ter que se preparar para elas.

A permanência dessa lógica está ligada diretamente ao processo de formação dos Estados europeus. O processo de formação do Estado (State building) pode ser explicado de algumas formas, tendo como um bom ponto de partida a lógica descrita por Charles Tilly, que defende:

sob o título geral de violência organizada, os agentes dos estados caracteristicamente executam quatro atividades diferentes: 1. Fazer a guerra: Eliminar ou neutralizar seus próprios rivais fora dos territórios em que têm prioridade clara e contínua como detentores de força. 2. Tomada do Estado: a Eliminação ou neutralização de seus rivais dentro desses territórios. 3. Proteção: Eliminar ou neutralizar os inimigos de seus clientes. 4. Extração: Adquirir os meios para realizar as três primeiras atividades – tomada da guerra, tomada do Estado e de proteção (TILLY, 1985, p. 181, tradução nossa).²

Charles Tilly faz essa afirmação, pois, para ele, os Estados europeus chegaram à conformação política atual movidos por duas lógicas, a Coerção e o Capital. Sua tese é de que, ao longo do período por ele analisado, que foi de 990 a 1990 DC, os governos que melhor se organizaram na forma de coagir a população e assim controlar o território para cobrar impostos, conseguiu se estabelecer e aumentar o seu território. Os Estados que conseguiram acumular riquezas puderam organizar grandes exércitos e conquistar outros territórios, conseqüentemente, entrando em um ciclo de mais riqueza e exércitos. Assim, pode-se dizer que a busca por uma estrutura militar sempre esteve no centro das decisões dos Estados.

Dentro dessa lógica, e considerando as obrigações dos governantes, a manutenção da segurança nacional de cada Estado passou a ser obtida pela aquisição de uma capacidade de fazer a guerra na forma de equipamentos militares e sua logística. Esta situação pode ser conseguida através da produção própria ou pela importação de material de outro(s) país(es), sendo que este último é denominado de transferência ou comércio de armas (LAURENCE, 1992).

Como visto, pode-se dizer este fenômeno é tão antigo quanto à guerra e a preparação militar como parte da história humana. Além do mais, o comércio de armas tem sido uma importante parte das relações entre os Estados, como é muito bem ilustrado por Tucídides

em a “Guerra do Peloponeso” (TUCÍDIDES apud KEMP; MILLER, 1979).

Assim, a relação entre a necessidade de armas por parte do comprador e a procura por influência por parte do fornecedor se traduz na característica única do comércio de armas entre Estados nos últimos cento e cinquenta anos (FRANK, 1969). Por esta razão, este tipo de transação não pode ser considerado como uma simples mercadoria negociada entre dois países, pois tem uma faceta política que é normalmente percebida como um gesto político de apoio por parte do Estado fornecedor, que transcende a utilidade puramente militar do equipamento que é negociado (CATARINA, 1988).

Como Andrew Pierre (1982) afirma no primeiro parágrafo de seu livro: “A venda de armas é muito mais do que uma ocorrência econômica, uma relação militar, ou um desafio de controle de armas – as vendas de armas são a política externa em seu extremo”.³ Portanto, a introdução de um determinado equipamento na estrutura das forças armadas de um país tem que ser analisada tanto pelo fornecedor quanto pelo comprador, a fim de discernir o que pode acontecer com as relações com os outros países da região em que o segundo está inserido, e o impacto marginal, de forma como um todo, nestas relações (FRANK, 1969). Isto porque há custos e benefícios que têm que ser analisados, tais como os da Tabela I.

Algumas características do mercado de transferência de armas mudaram em anos recentes. Primeiro, uma mudança qualitativa; ou seja, no período anterior a 1970, a maior parte das transferências de armas para os países menos desenvolvidos era de equipamentos obsoletos oriundos dos inventários das duas superpotências. A partir da década de 1990,⁴ a maior parte do equipamento vendido estava dentre os mais sofisticados dos inventários dos países fornecedores. Segundo, modificaram-se os acordos de co-produção, os quais permitem aos países receptores produzir alguns dos equipamentos comprados e, com isto, também receber a transferência de algumas tecnologias. Terceiro, alterou-se a direção do fluxo de armas; ou seja, após a década de setenta a direção da maior fatia do mercado internacional de armas era das superpotências para os seus aliados europeus. Hoje, esse fluxo vai dos mesmos fornecedores para países em desenvolvimento em todo o mundo (PIERRE, 1982). Por último, e provavelmente o mais importante, a mudança da transferência de armas por parte das superpotências como mais um instrumento de suas políticas externas dentro do contexto da Guerra Fria para, hoje em dia, uma nova estrutura de livre mercado para quem consegue pagar o preço da mercadoria (IAN, 1995).

² Original: under the general heading of organized violence, the agents of states characteristically carry on four different activities: 1. War making: Eliminating or neutralizing their own rivals outside the territories in which they have clear and continuous priority as wielders of force 2. State making: Eliminating or neutralizing their rivals inside those territories 3. Protection: Eliminating or neutralizing the enemies of their clients 4. Extraction: Acquiring the means of carrying out the first three activities – war making, state-making and protection (TILLY, 1985).

³ Original: “Arms sales are far more than an economic occurrence, a military relationship, or an arms control challenge – arms sales are foreign policy writ large” (PIERRE, 1982).

⁴ Segundo Pierre, há este hiato de quase vinte anos devido principalmente a dois fatores, o período de vida útil dos equipamentos adquiridos, assim como pelo início da produção de algumas armas por parte de um pequeno número de países.

Tabela 1: Benefícios e Custos nas Compras de Armas

| | FORNECEDOR: | RECEPTOR: |
|--------------------------------------|--|--|
| Benéficos político-militares: | Aumento das capacidades dos seus aliados e amigos; importância simbólica ligada a elas como um compromisso público; influência sobre o comprador; acesso a bases, instalações e sobrevoo em outros países; e transferência de armas convencionais como uma estratégia para a não-proliferação. | Aumento de capacidades; ampliação do engajamento por parte do fornecedor; manifestação de status privilegiado; e manutenção da satisfação dos militares. |
| Benefícios econômicos: | Contribuição para a balança de pagamentos e manutenção do emprego e da indústria de defesa. | Não há. |
| Custos político-militares: | Promoção de corridas armamentistas regionais; indesejável associação com regimes de exceção; perda de flexibilidade política; envolvimento involuntário em conflitos e possível perda de prestígio em caso de derrota do aliado; e perda de prontidão operacional militar. | Início ou aumento de corrida armamentista; perda de flexibilidade política/técnica por aceitar certas condições para a manutenção do fornecimento de peças de reposição, munição e suporte técnico; identificação com as políticas do fornecedor; equipamentos não apropriados para as suas necessidades e realidade; e rivalidade interforças por equipamentos avançados similares. |
| Custos econômicos: | Impacto no desenvolvimento econômico do receptor; os receptores podem entrar no mercado de armas com cópias; e impacto indireto no preço de commodities em caso de guerra. | Diminuição de recursos financeiros para outros fins e impactos não desejáveis na indústria. |

Fonte: Tabela montada baseada nos dados de Catarina e Christian (1998).

Portanto, mais do que nunca, tempo, política e estratégia têm que ser avaliados e balanceados quando um Estado decide comprar seu equipamento militar no exterior. Como Frank (1969) afirmou: “O país tem de avaliar as suas relações anteriores com outras nações e fornecedores, tendo em conta as suas necessidades de segurança atuais e futuras. Considerações econômicas, políticas e militares externas e internas devem ser pesados”.⁵ Isso se deve ao fato de essas relações tenderem a durar muitos anos, podendo chegar a décadas. Em países não desenvolvidos, a tendência é de se manter o mesmo material com atualizações tecnológicas em vez de novas compras, devido, principalmente, a dificuldades econômicas.

O PAPEL DAS SUPERPOTÊNCIAS

Devido à realidade bipolar da Guerra Fria, ambas as superpotências estavam quase sempre envolvidas em guerras interestatais ou intraestatais no então chamado Terceiro Mundo. Este envolvimento era devido tanto à capacidade de importantes países desse bloco em poder

invocar assistência política, militar ou econômica de uma das superpotências, ou então, à competição entre estas por vantagens políticas ou militares no Terceiro Mundo, o que as levou a procurar intervir frequentemente nesta região do globo (AYOUB, 1995). Este fenômeno começou nos anos sessenta, quando os militares soviéticos não estavam muito entusiasmados com uma coexistência pacífica com os Estados Unidos, e devido a uma grande incapacidade de projetar seu poder militar além do território que dominavam, os soviéticos somente poderiam oferecer aos países do Terceiro Mundo assistência econômica e política. Esta estratégia era vista então como uma forma de se evitar uma nova guerra mundial, enquanto propiciava uma grande oportunidade à União Soviética em assistir forças revolucionárias em algumas partes do terceiro mundo (KATZ, 1982).

Já nos anos setenta, os soviéticos chegaram a uma paridade estratégica nuclear relativa com os Estados Unidos e criaram uma infra-estrutura militar que os permitia usar o seu poder militar efetivamente, o que levou a União Soviética a dar suporte militar a seus aliados na tentativa de determinar os acontecimentos fora do seu território (KANET, 1989). Este acesso a equipamentos militares passou a ser crescente, influenciando o modo como os países do terceiro mundo lutavam.

⁵ Original: “The country has to assess its past relationships with other nations and suppliers in light of its present and future security needs. External and internal economic, political, and military considerations must be weighed.” (FRANK, 1969).

Durante a Guerra Fria, países do Terceiro Mundo foram capazes de explorar a rivalidade entre as superpotências e, em algumas vezes, de potências regionais, a fim de conseguir assistência militar. Nos anos sessenta e setenta, as forças armadas de países em desenvolvimento cresceram constantemente, e como estes, na maior parte, não eram produtores de equipamento militar, as importações e gastos nessa área foram muito elevados (KOLODZIEJ, 1982). Um exemplo de vendas de equipamento militar de uma potência regional foi a China, que nos anos oitenta foi o quarto maior exportador de armamento para países em desenvolvimento, principalmente para os países asiáticos (GILL, 1992). Por outro lado, com exceção de algumas atividades no terceiro mundo realizadas por Inglaterra e França, a Europa não foi um participante ativo em assistência militar, fazendo com que alguns líderes do terceiro mundo se referissem aos países europeus como promessas pífiás e não cumpridas de assistência (COKER, 1988).

Além dos equipamentos comprados junto às superpotências, ou grandes potências, outros países do Terceiro Mundo começaram a fabricar e exportar equipamentos militares, chegando a ser chamados de “a terceira camada de fornecedores” (KRAUSE, 1992). Entretanto, o acesso a equipamentos militares, avançados ou não, não resulta em vitória militar, mas o mais importante é como ele é empregado e o seu provável efeito no curso da guerra (MEARSHEIMER, 1983). Guerras no mundo em desenvolvimento têm tido a prevalência de objetivos políticos limitados; por esta razão, elas têm sido executadas com ataques surpresa, mas com propósitos ofensivos limitados, seguidos por uma guerra de atrito. Como resultado destas características, a maior parte das guerras no Terceiro Mundo tem sido de guerras urbanas, devido à importância política que as cidades têm. Guerras não convencionais, com a utilização de armamento químico, por exemplo, têm sido usadas separadamente ou como em suplemento às ofensivas terrestres (COHEN, 1986).

A COMPRA DE ARMAS NA AMÉRICA DO SUL

Os países da América do Sul sempre foram dependentes dos países industrializados no que se refere ao suprimento de suas necessidades militares, com os Estados Unidos se tornando quase que o único fornecedor após a Segunda Guerra Mundial (RONFELDT; SERESERES, 1979), apesar de Argentina, Chile, e especialmente o Brasil, terem desenvolvido algumas indústrias locais de armamentos (GUPTA, 1997).

No início da década de cinquenta, a posição do governo americano como único fornecedor militar para a região se consolidou. Isto se deveu a vários pactos de defesa bilaterais que se seguiram após a fundação da Junta

Inter-Americana de Defesa (JID), em 1942, e ao Pacto do Rio, em 1947. Com esta nova conjuntura de segurança que abrangia todo o hemisfério, as administrações Truman e Eisenhower procuraram utilizar-se de uma de suas ferramentas, o Programa de Assistência Militar (Military Assistance Program, MAP) a fim de manter, de acordo com o seu ponto de vista, uma limitação de acesso a armas buscando estabelecer um equilíbrio de inventários dos países receptores (RONFELDT; SERESERES, 1979). Tentando atingir este objetivo, o governo americano transferiu para os países latino-americanos parte do excedente de equipamentos adquiridos durante a Segunda Guerra Mundial, como os aviões F-47 Thunderbolt e F-51 Mustang, ambos movidos a pistão, assim como alguns tipos de embarcações navais (KEMP; MILLER, 1979).

Em meados da década de sessenta, a situação era bem diferente. A administração Kennedy mudou a sua política para a região, alterando o enfoque central das relações, de defesa para econômica, tendo como principal programa a Aliança para o Progresso. Entretanto, o equipamento originário da Segunda Guerra estava se tornando rapidamente obsoleto e, assim, o pedido de acesso a aviões a jato se tornou em principal tópico de discussões bilaterais, já que os aviões subsônicos dos inventários do continente estavam se tornando muito difíceis e caros na sua manutenção, além de estarem causando vários acidentes (KEMP; MILLER, 1979).

A ênfase que desde então se passou a dar aos aviões não significa que este fosse o único tipo de equipamento em negociação no continente, mas, como os aviões de combate são considerados muito versáteis e poderosos, transformam-se no equipamento militar de maior ameaça e potencializador de desequilíbrio estratégico depois das armas nucleares e químicas, e dos mísseis balísticos (FORSBER, 1994).

A política americana quanto aos aviões a jato foi de postergar a venda de supersônicos para a região até a década seguinte, oferecendo os jatos subsônicos F-86 Sabres ao Peru e vendendo alguns A-4 Skyhawks à Argentina. Como resposta a estas aquisições, o Chile comprou o britânico Hunter, enquanto a Venezuela adquiriu também os F-86, só que do modelo K, fabricados na então Alemanha Ocidental. Entretanto, em 1967, o governo peruano decidiu comprar o supersônico francês Mirage 5, uma decisão que foi seguida no final da década e início dos anos setenta por Argentina, Brasil, Colômbia e Venezuela. Estas compras se deram mesmo com a oferta por parte do governo americano a todos estes países, menos à Colômbia, do F-5 que era menos sofisticado, mas com manutenção mais barata. Esta série de eventos pode ser considerada como um primeiro teste para a competição entre os países europeus (principalmente França, Reino Unido e Suécia) e os Estados Unidos, na venda de aviões de combate para os países da América do Sul (FRANK, 1969).

Mas, em meados da década de setenta, a região

foi abalada por uma série de eventos que mudaram o cenário militar (RONFELDT; SERESERES, 1979):

a) Algumas forças aéreas do continente começaram a se arrepender da aquisição do Mirage francês, tendo em vista os altos custos das peças sobressalentes e demora na sua entrega; além das revisões dos motores que algumas vezes tinham que ser enviados de volta à França para tanto; assim como a aparente indiferença da Dassault-Breguet em relação a estes problemas de suporte e logística; e finalmente, o descontentamento com a performance dos próprios aviões.

b) Ao mesmo tempo, a administração Nixon-Ford invocou uma provisão especial do Ato de Venda Militar Estrangeira (Foreign Military Sale ou FMS) de 1968 para passar por cima das restrições do Congresso contrárias à venda de “sistemas militares sofisticados” para a região, habilitando o governo a alocar fundos e, posteriormente, vender o F-5 Es para Brasil e Chile, e algumas unidades adicionais do A-4 para a Argentina.

c) Enquanto isso, o Peru comprou os caças-bombardeiros táticos Sukhoi-22 da União Soviética, o que introduziu um novo patamar de capacidade militar na região, levando os militares chilenos e equatorianos a se preocupar, e este últimos, posteriormente, a adquirir o Franco-Britânico Jaguar com o intuito de contrabalançar a aquisição peruana.

Antes de a administração Carter assumir o governo, as relações entre os Estados Unidos e os países latino-americanos, e em especial os sul-americanos, estavam melhorando no campo militar. Mas houve um grande revés nas relações governo a governo entre os Estados Unidos e Argentina, Brasil e Chile, se não com a região toda. De fato, este relacionamento foi muito prejudicado em virtude da adoção por parte do Congresso americano da Emenda Kennedy em 1974, a qual proibia qualquer assistência em segurança e vendas militares ao Chile, isto tendo em vista as evidências da severa repressão que se seguiu à derrubada do presidente Salvador Allende. Esta ação foi seguida pelo Ato de Assistência de Segurança Internacional e Controle de Exportação de Armas de 1976, o qual, por sua vez, proibiu todas as transferências a qualquer país com graves violações de direitos humanos (PIERRE, 1982).

Ao assumir o governo em 1977, a administração Carter havia estabelecido alguns objetivos para a sua política externa. Dentre estas, estava a criação de um novo e construtivo relacionamento com as nações do terceiro mundo, fazendo dos direitos humanos uma prioridade e enfatizando o problema da excessiva transferência de armamentos convencionais (SPEAR, 1995).

A política para este último objetivo foi estabelecida quando o presidente assinou a Diretriz Presidencial 13 (Presidential Directive 13, PD-13) em 13 de maio de 1977. Esta diretriz continha fatores que eram medidas unilaterais sobre a transferência americana, tais como: um teto no valor máximo em dólares para

as transferências para cada ano fiscal; controles sobre a transferência de novas tecnologias; e controle sobre o estímulo de vendas de armas. Entretanto, estes controles não eram para aplicação universal, pois elas não afetariam os aliados da OTAN ou da região do Pacífico. Portanto, pode-se dizer que esta política era objetivada somente aos países do terceiro mundo (PIERRE, 1982).

Esta nova política foi empregada já em 1977 em virtude da negação do pedido de Israel para exportar caças-bombardeiros Kfir C-2 ao Equador, já que este avião é equipado com um motor General Electric americano. Esta decisão teve alguma, se não a maior influência, nos pronunciamentos no mesmo ano por parte da Argentina, Brasil, El Salvador e Guatemala, à rejeição de qualquer transferência ou venda de equipamento americano que estivesse ligado a qualquer cláusula de direitos humanos, pois isto foi visto como uma interferência em assuntos internos (PIERRE, 1982). Como havia acontecido antes, esta decisão unilateral levou os países sul-americanos a se voltarem para outros fornecedores, como Israel, África do Sul, países europeus e Brasil, a fim de comprar seus equipamentos militares.

Já a administração Reagan teve uma política diferente em relação à América do Sul, a qual caracterizou a última década da Guerra Fria. Ao invés de direitos humanos ou desenvolvimento econômico, a nova ênfase foi em segurança hemisférica e uma competição por influência contra a União Soviética. Por esta razão, uma grande importância foi dada à costa atlântica da América do Sul, haja vista a rota dos superpetroleiros, assim como à América Central e Caribe como estando sob uma grande ameaça subversiva e de expansão das atividades tanto da União Soviética como de Cuba (PIERRE, 1982).

Em virtude desta última percepção de ameaça pelo governo americano, a sua política militar para o continente seria em parte mudada. A administração vendeu caças F-16 à Venezuela, quebrando a barreira imposta pela administração anterior e do Congresso contra a venda de qualquer arma avançada, e principalmente este caça-bombardeiro supersônico de última geração (à época), para países latino-americanos. Esta ação abriu a porta para outros países sul-americanos como Argentina, Brasil, Chile e Peru, a fazer pedidos para o mesmo avião (PIERRE, 1982).

Alguns pesquisadores, contudo, acham que a simples compra de equipamentos não é um dado significativo. Aaron Karp (1995) acha que o mercado tradicional de vendas de armas permanece uma preocupação de representantes de governos e das próprias indústrias fabricantes das armas, jornalistas e ativistas pacifistas, mas a real relevância é “incrivelmente obscura”. Completando, Karp considera que a maior parte das armas presentes nos inventários de hoje nunca serão usadas, ou que elas permanecem importantes para as políticas econômica e industrial, como um símbolo do poder nacional. Mas ele acha difícil encontrar uma compra

internacional de equipamento militar que tenha afetado apreciavelmente a estabilidade de uma região, ou então a eclosão de um conflito mais provável. Assim, para este autor, a compra de determinados equipamentos não se deve necessariamente às suas necessidades de defesa, mas sim pela simples razão de status, pois se um país vizinho tem um determinado equipamento avançado, o outro também deveria ter. Portanto, muito do que se refere ao planejamento no campo militar estaria ligado a percepções e, neste caso, as percepções de rivalidades na região são muito importantes.

USO DA FORÇA NA AMÉRICA DO SUL

Há muitas percepções errôneas e fatos mal compreendidos sobre conflitos armados interestatais na América Latina como um todo e, principalmente em relação à América do Sul, o que levou ao que se pode chamar de mito de uma região pacífica.

O uso da força, ou a ameaça do seu uso, é um instrumento comum na região. Baseando-se em padrões internacionais de disputas interestatais militarizadas (militarized interstate dispute, MIDs) a América do Sul, ou mesmo a América Latina como um todo, realmente seria considerada pacífica (GOCHMAN; MAOZ, 1984). Entretanto, a força militar foi constantemente empregada como instrumento da política externa nos países da América do Sul.

O uso da força, ou seja, a utilização por parte de um governo das suas forças armadas a fim da obtenção de algum objetivo ou propósito transcende o restrito campo da guerra. A movimentação de tropas para regiões de fronteira, a realização de exercícios militares, o teste de novas armas ou a diplomacia das canhoneiras (a visita a portos de outros países por navios de guerra), são exemplos típicos da utilização dos meios militares a fim de impressionar ou pressionar outros governos. No continente americano tal instrumento não deixou de ser usado.

Em pesquisa realizada por Mares e Bernstein (1998), tal política foi utilizada 127 vezes na América do Sul entre os anos de 1884-1993. Como a pesquisa destes autores abrange não somente a América do Sul, como também a América Central, eles determinaram a primeira data como o período após as guerras de independência e as subsequentes guerras das antigas colônias que delimitaram as principais linhas das atuais fronteiras, pois os autores consideram que a região atingiu em 1884, quase que por completo, as suas características modernas. Dos dados apresentados pelos autores, podem-se inferir alguns pontos interessantes:

a) O primeiro é que MIDs ocorreram em média todo ano na América do Sul, mais precisamente, a cada 0,87 anos, ou seja, pode-se considerar que o uso da força ou a ameaça de seu uso, foi muito frequente na região.

b) Outro dado é que 62% das disputas tendem

a começar com o evidente uso da força, ao invés da mera ameaça de seu uso, novamente um dado que demonstra que os governos do continente utilizam frequentemente as suas forças armadas como um instrumento ativo da sua política externa.

c) Um terceiro ponto levantado é de que apesar das disputas escalarem e se tornarem militarizadas, é extremamente raro que elas se transformem em uma guerra (definida como tendo acima de mil mortes), pois somente 2,4% das disputas tiveram tal desfecho.

Justamente este último dado é que faz com que alguns autores defendam a percepção de um continente livre de conflitos interestatais. Alguns analistas sustentam que os países latino-americanos, e em especial da América do Sul, militarizam assuntos por propósitos diplomáticos ao invés de uma real preparação para a guerra (WOOD, 1966; DOMINGUES, 1984). Há ainda os analistas de conflitos que defendem que os Estados Unidos executam a função de policiamento na região, o que limita severamente a possibilidade dos governos da região a usar a força uns contra os outros. Em virtude desta preponderância, é alegado que os conflitos interestatais declinaram, levando até mesmo um analista a dizer que a América Latina não tinha nenhuma preocupação no campo da segurança (TOHSTEIN, 1968).⁶

Apesar da preponderância norte-americana na América do Sul datar do fim da Primeira Guerra Mundial, Mares e Bernstein discordam da percepção do papel estadunidense no não uso da força no continente americano. Para os autores, os números de disputas militarizadas permaneceram ainda muito altos contra a tese da hegemonia, principalmente pelo fato de que neste período houve um aumento do nível de violência na década de 1930, como a guerra da Bolívia e Paraguai, assim como no final da década de 1980 até o meio da década de 1980, com MIDs entre Colômbia e Venezuela, Equador e Peru, e a guerra entre esses dois países (MARES; BERNSTEIN, 1998). Portanto, a tese da hegemonia não se aplicaria ao continente sul-americano, consequentemente, não corroborando a tese de um continente totalmente pacífico.

Outro dado muito usado para se argumentar pela situação pacífica da América do Sul é o nível de gastos militares do continente ser muito menor do que o dos outros, fazendo com que os países dessa região tenham forças armadas com pequena capacidade ofensiva. Além do mais, argumenta-se que a geografia da região faz com que seja mais difícil qualquer ofensiva militar pelas fronteiras em disputa, pois geleiras e passagens marítimas estreitas separam Argentina e Chile no sul; a Cordilheira dos Andes também os separa, assim como a Chile e Bolívia; o deserto de Atacama permitiu ao Chile minar a sua fronteira com

⁶ A lista de autores que afirmam ou deixam a entender a capacidade americana em controlar os conflitos na América Latina é longa, mas aqui estão alguns: SCHMITTER, P. (1973); PORTALES, C. (1987); MUÑOZ, H. (1984); MILLETT, R. (1990).

o Peru; e a floresta Amazônica faz com que ações em larga escala sejam quase impossíveis entre Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana e Brasil. Logicamente, estes fatores geográficos não garantem por si só a segurança dos países, já que um lado pode acreditar que o outro não estará preparado em virtude da sua vantagem geográfica. E a surpresa estratégica é fundamental, assim como nos grandes exemplos históricos de invasão inesperada, como em Roma por Aníbal ou o ataque japonês em Pearl Harbour, ou a invasão da União Soviética por Hitler.⁷

Além disto, os países da América do Sul não possuem uma capacidade ofensiva. Apesar de os equipamentos, principalmente os aéreos, estarem em idade avançada e estarem sendo repostos, os caça-bombardeiros da Argentina, Brasil, Chile, Peru e Venezuela não possuem a capacidade de carregar um número suficiente de bombas que possam produzir um estrago significativo uns aos outros e ainda voltar para a base, ou seja, têm pequeno raio de ação. Mesmo os Mirage da Argentina não podiam usar seus pós-combustores sobre as Malvinas e retornar ao continente. Além do mais, nenhum dos exércitos possui a capacidade logística para sustentar um exército moderno em território inimigo (GUPTA, 1997).

Entretanto, estas características geográficas que dificultam um ataque e limitam a capacidade ofensiva não são suficientes para prover um nível razoável de segurança aos países. Na década de trinta, o Peru invadiu, sem sucesso, a Amazônia colombiana na região de Letícia, e posteriormente tomou a também região Amazônica reivindicada pelo Equador, sendo que, nessa operação o Peru obteve sucesso pela utilização de tropas aerotransportadas, sendo esta a primeira vez que elas foram usadas na América Latina. Muitos anos antes destes conflitos, em 1881, o Chile conquistou o deserto de Atacama ao transportar suas tropas por navios, as quais conquistaram Lima (KEEGAN; WHEATCROFT, 1986). Já em 1978, a Argentina pensou que poderia surpreender a marinha e o exército chileno atacando pelos estreitos do cone sul do continente e através dos passos andinos do norte dos dois países, mas voltou atrás quando percebeu que seu oponente estava preparado para tal investida. E, novamente em 1981, os argentinos não acreditavam que os britânicos estivessem política e militarmente preparados para lutar pelas Malvinas (GAMBA, 1987).

Apesar de todas as dificuldades geográficas e logísticas presentes na América do Sul, o histórico de disputas interestatais militarizadas, é o que faz com que no meio militar sul-americano a compra de equipamentos militares mais modernos seja acompanhada de perto e gere algumas percepções negativas. Contudo, estas percepções não levam necessariamente a conflitos, caso não haja investimentos para tanto.

OS GASTOS MILITARES NA AMÉRICA DO SUL

Após o fim da Guerra Fria, as despesas em defesa na América do Sul declinaram até chegar ao seu menor ponto em 1991. Deste ano em diante, os gastos cresceram gradualmente, o mesmo ocorrendo com o volume de aquisição e transferências de grandes equipamentos convencionais, como publicado pelo Instituto para a Pesquisa da Paz Internacional de Estocolmo (Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI).⁸ Segundo o SIPRI, os gastos militares passaram de US\$ 19,5 bilhões em 1991, depois para US\$ 39,1 bilhões em 2001, chegando a US\$ 53 bilhões em 2009 e US\$ 66 bilhões em 2012, todos os dados em dólares constantes.

Estes volumes se devem aos programas de modernização que tiveram início na segunda metade da década de noventa em vários países, como Brasil e Chile, enquanto que Equador e Peru começaram a reaparelhar suas forças armadas após o conflito de 1995. No primeiro caso, tanto o Brasil quanto o Chile iniciaram programas para reequipar as suas três forças, sendo que o mais conhecido é o caso do caça-bombardeiro F-16 americano por parte do Chile, e agora, o mais recente, o JAS 39 Gripen NG sueco. O segundo caso resultou na compra pelo governo peruano de caças Mig-29 e dos SU-25 de ataque ao solo da Bielorrússia, enquanto que o Equador comprou os Mirage F-1 da França. Só nos anos dois mil é que a Venezuela despontou como um importador mais destacado, saltando da quinquagésima sexta posição entre os anos 1998 e 2002, para a vigésima quarta posição entre os anos 2003 e 2007. O SIPRI ainda aponta que os gastos com a aquisição de equipamentos na região em relação aos gastos globais foram de 5% entre 1998 e 2002 passando para 8% do total entre os anos de 2003 e 2007. Apesar deste aumento de gastos que chegaram a chamar a atenção, o instituto defende que a América do Sul não está no meio de uma corrida armamentista clássica, mas sim que as compras são para repor ou melhorar o inventário militar a fim de manter as capacidades existentes.

Além disso, nota-se que, embora os gastos militares tenham tido acréscimo de aproximadamente US\$ 19 bilhões só na última década, os maiores gastos estão concentrados justamente nas maiores economias da região. Ou seja, comparando-se as Tabelas 2 e 3, percebe-se que os dois maiores gastos militares com orçamentos acima de cinco dígitos, são Brasil e Colômbia, justamente de longe a maior economia da região e a terceira maior economia, sendo que esta se encontra em guerra civil há quatro décadas. Com isto pode-se dizer que há um grande equilíbrio de gastos no setor militar, mesmo sem se levar em consideração como é gasto este orçamento em cada país.

Mesmo ao se analisar a porcentagem dos gastos militares em relação ao PIB no Gráfico 1, há um indicador

⁷ Para entender a importância do inesperado em estratégia, veja, LUTTWAK, Edward (1987). *Strategy*. Cambridge: Belknap Press for Harvard University Press.

⁸ STOCKHOLM International Peace Institute. SIPRI Yearbook 2008. Disponível em: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database>.

de que a grande maioria dos países investe até 2%. Neste sentido, mesmo os dois que apresentaram maiores dispêndios em 2012 – Colômbia com 3,3% e Equador com 3,4% – não ultrapassaram os 3,5% de seu produto interno bruto, conforme indica o Gráfico 2.

Ademais, quando analisados em perspectiva (novamente vide Gráfico 1), os dados apontam também uma variação destes dois países de somente 0,6% de aumento no período abordado. O que se percebe também é que todos os países passaram por um aumento de gastos até o ano de 2009, e posteriormente, há um declínio nos mesmos, o que pode ser correlacionado ao rápido crescimento que as economias da região tiveram entre 2001 até 2008 (vide Tabela 3), com o aumento do preço das commodities, até o estouro da crise internacional de 2008.

Sob um prisma mais amplo, mesmo com o aumento dos gastos até o ano de 2009, não apenas se atesta a pouca oscilação dos gastos militares em relação ao PIB da maioria dos países da América do Sul, como

também pode ser verificado um decréscimo progressivo desta relação, vide Gráfico 2. Contudo, nota-se que dos dez estados mais expressivos do subcontinente, apenas dois, Equador e Paraguai, apresentaram um aumento percentual de gastos militares ao fim dos dez anos no período que vai de 2002 a 2012, e ainda assim modesto, 0,5% e 0,7% respectivamente, de acordo com o Gráfico 1.

Ao considerar a pouca representatividade do setor militar no direcionamento de recursos governamentais, pode-se entender que, de certa forma, a prioridade de investimento destes países está orientada para outras áreas. Em última instância, este dado permite confrontar a percepção daqueles que entendem que a região estaria diante do início de uma corrida armamentista na medida em que apenas seria possível fazer tal afirmação se fosse percebido um movimento de aumento dos gastos no setor de defesa nas contas dos governos. Contudo, não se pode tomar a América do Sul como um lugar pacífico.

Tabela 2: Gastos Militares em Dólar Constante (2012)

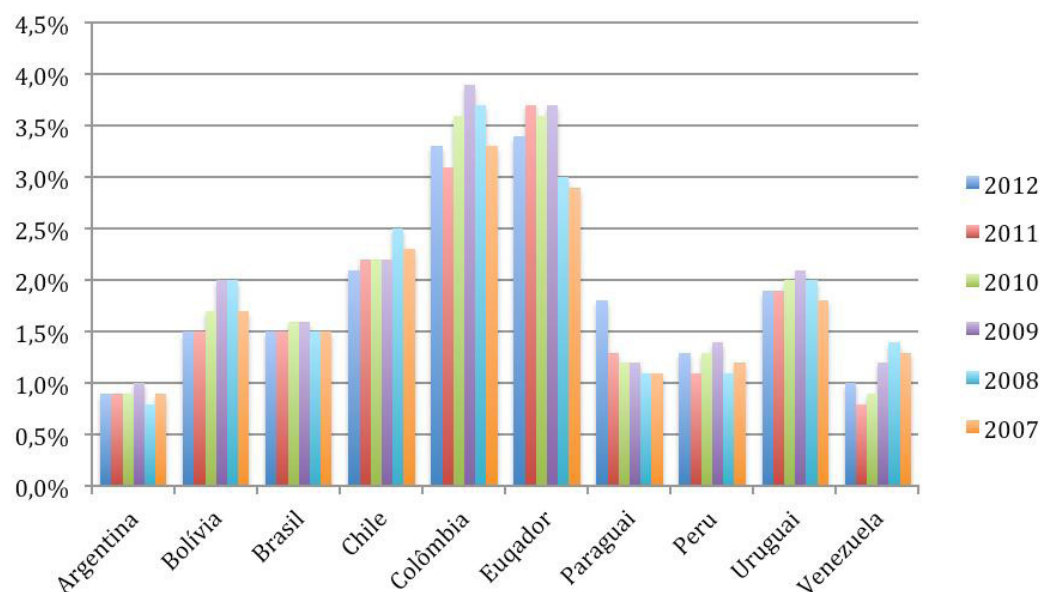
| País | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Argentina | 4.356 | 4.052 | 3.607 | 3.264 | 2.750 | 2.421 |
| Bolívia | 377 | 351 | 364 | 394 | 398 | 333 |
| Brasil | 36.751 | 36.932 | 38.127 | 34.334 | 31.488 | 29.595 |
| Chile | 5.357 | 5.440 | 5.131 | 4.569 | 5.222 | 4.944 |
| Colômbia | 11.446 | 10.307 | 11.072 | 11.158 | 10.621 | 8.985 |
| Equador | 2.263 | 2.454 | 2.188 | 2.109 | 1.873 | 1.616 |
| Paraguai | 430 | 302 | 264 | 238 | 215 | 209 |
| Peru | 2.363 | 2.029 | 2.076 | 1.965 | 1.591 | 1.626 |
| Uruguai | 944 | 902 | 885 | 877 | 794 | 697 |
| Venezuela | 3.316 | 2.385 | 2.574 | 3.302 | 4.569 | 4.124 |

Fonte: SIPRI, 2012 – Elaboração do autor.

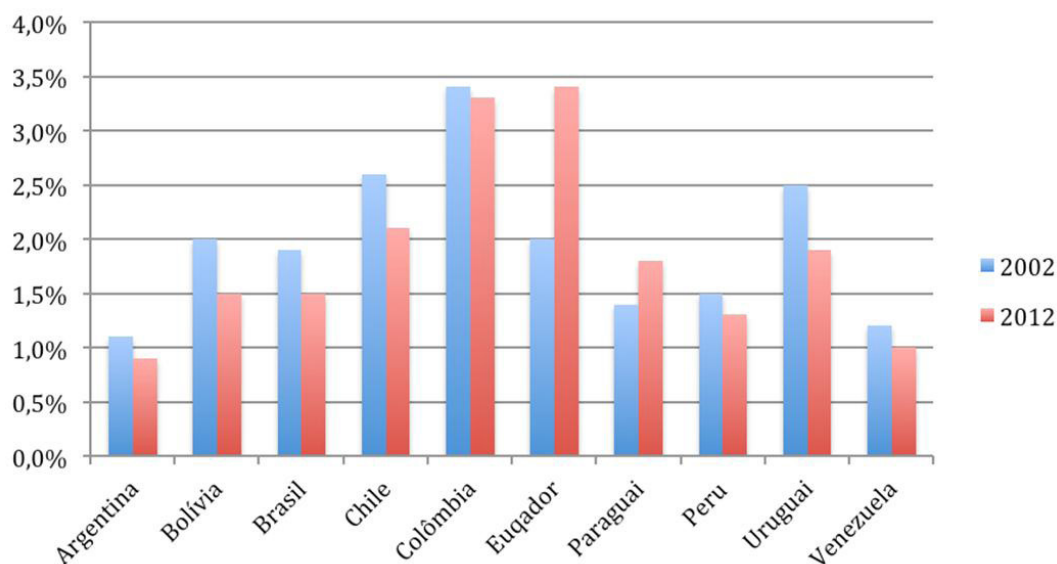
Tabela 3: PIB Nominal – Anos 2007-2012

| País | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Argentina | 474.812 | 444.612 | 367.565 | 301.331 | 324.767 | 260.402 |
| Bolívia | 26.749 | 24.060 | 19.810 | 17.549 | 16.602 | 13.292 |
| Brasil | 2.425.052 | 2.492.907 | 2.142.926 | 1.481.547 | 1.572.839 | 1.333.502 |
| Chile | 268.278 | 248.431 | 216.076 | 150.361 | 169.458 | 163.878 |
| Colômbia | 365.402 | 327.626 | 284.877 | 228.614 | 240.832 | 207.991 |
| Equador | 70.836 | 66.474 | 57.978 | 55.613 | 54.686 | 45.789 |
| Paraguai | 26.089 | 24.080 | 20.733 | 13.611 | 16.006 | 12.222 |
| Peru | 200.292 | 177.190 | 153.884 | 127.368 | 127.462 | 107.319 |
| Uruguai | 38.412 | 46.710 | 39.412 | 31.606 | 32.187 | 24.252 |
| Venezuela | 337.979 | 316.431 | 294.735 | 353.469 | 319.443 | 227.753 |

Fonte: FMI, 2012 – Elaboração do autor.

Gráfico 1 – Gastos Militares (% PIB) - Anos 2007-2012

Fonte: SIPRI, 2012 – Elaboração do autor.

Gráfico 2 – Gastos Militares (% PIB) - Comparativo 2002-2012

Fonte: SIPRI, 2012 – Elaboração do autor.

CONCLUSÃO

Como visto, o comércio de armas é tão antigo quanto a guerra e, mesmo com a criação da ONU, esta prática não desapareceu. Muito pelo contrário, os governos que não têm a capacidade de produzir seus próprios meios de defesa, buscam em outros Estados os equipamentos necessários à sua área militar. Mesmo aqueles que não têm recursos econômicos suficientes para tudo o que necessitam adquirem somente o que podem pagar.

Por outro lado, a compra e venda de equipamento militar não pode ser considerada como uma transação comercial comum, muito pelo contrário. Tanto do lado do vendedor quanto do comprador, há importantes aspectos políticos que devem ser avaliados antes da efetivação de qualquer negociação. Há benefícios e custos tanto político-militares como econômicos, cabendo a cada governo pesar cada decisão, pois essas relações tendem a durar muitos anos, podendo chegar a décadas. O fato é que em países não desenvolvidos, a tendência é de manter o mesmo material com atualizações tecnológicas

em vez de novas compras. Isso se deve principalmente a dificuldades econômicas.

Este mercado foi dominado por muitos anos pelas duas superpotências, que tinham nos países do Terceiro Mundo, como eram chamados à época, seus maiores clientes. Apesar de presentes como vendedores, os países europeus não foram grandes participantes, assim como alguns países em desenvolvimento que conseguiram produzir para alguns nichos de mercado.

Foi neste cenário que os Estados da América do Sul passaram a atuar como compradores. Devido à realidade política do período pós-guerra, os Estados Unidos foram o único fornecedor de armas por muitos anos, conseguindo impor a sua visão de uma limitação de acesso a armas, buscando estabelecer um equilíbrio de inventários. Somente com o surgimento dos fornecedores europeus no final dos anos sessenta é que esta hegemonia foi posta em xeque, tendo no caso dos aviões de caça, os franceses como maiores rivais e em segundo plano os britânicos.

Com estes novos parceiros, os países sul-americanos passaram a fazer “rodadas” de compras de novos caças, agora, supersônicos. Devido a alguns problemas dos compradores com os aviões franceses, e a fim de não perder influência e mercado, o governo americano vendeu alguns modelos mais modernos para a época, abrindo exceções à sua política de restrição de fornecimento de equipamento mais avançado aos países da região. Mesmo assim, o Peru quebrou todas as lógicas da época e comprou novas categorias de caças junto ao governo soviético, e mais recentemente do russo.

Estas aquisições poderiam ser potencialmente desestabilizadoras devido ao histórico de uso e ameaça de uso da força na América do Sul. Apesar da percepção de que esta é uma região pacífica, os dados apresentados por Mares e Bernstein (1998) indicam a presença deste recurso na política sul-americana, mesmo que raramente elas se transformem em uma guerra.

Esta realidade poderia preocupar devido ao aumento dos gastos militares na região. Apesar de um declínio dos gastos militares na América do Sul no início dos anos noventa, esta tendência não se manteve, e houve um aumento gradual dos orçamentos das pastas de Defesa em anos mais recentes. Contudo, os gastos da região com aquisição de equipamentos em relação aos gastos globais foram de 5% entre 1998 e 2002 para 8% do total entre os anos de 2003 e 2007, ou seja, uma parcela muito pequena, só ficando à frente da África. Mas o mais importante para esta análise, é que o percentual do PIB destinado à área militar ainda é muito baixo, não ultrapassando o pico de 3,9%, e havendo um recuo praticamente geral após a crise de 2008.

Assim, do ponto de vista político, a aquisição de armas de outros países tem fatores muito importantes, principalmente para uma região que não tem a capacidade para produzir seus próprios meios de defesa. Já do ponto de vista militar e histórico, há diversos aspectos que têm

que ser levados em consideração para se analisar os processos recentes de aquisição de equipamento militar na América do Sul. Mas, devido à realidade dos dados orçamentários dos países sul-americanos, não há indícios de que a região vive uma corrida armamentista.

REFERÊNCIAS

AYOOB, M. **The Third World Security Predicament**. Boulder, CO: Lynne Reinner Publishers Inc, 1995.

CATARINA, C. **Arms Transfer and Dependence**. New York: Taylor & Francis; Geneva: UNIDIR, 1988.

COHEN, E. Distant Battles: Modern War in the Third World, **International Security**, Cambridge, v. 41, p. 150-161, Spring 1986.

COKER, C. Western Europe. In: LITWAK, R.; WELLS, S. (Ed.). **Superpower Competition and Security in the Third World**. Washington, DC: Wilson Center, 1988.

DOMÍNGUEZ, J. I. Los Conflictos Internacionales em America Latina y la Amenaza de Guerra. **Foro Internacional**, México, v. 25, n. 97, p. 1-13, July-Sept. 1984.

FORSBER, R. (Ed.). **The Arms Production Dilemma, contraction and restraint in the world combat aircraft industry**. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1994.

FRANK, L. A. **The Arms Trade in International Relations**. New York: Frederick A. Praeger Publishers, 1969.

GAMBA, V. **The Falklands/Malvinas War: a model for north-south crisis prevention**. Boston: Allyn & Unwin Hyman, 1987.

GILL, B. Curbing Beijing's Arms Sales. **Orbis**, v. 36, n. 3, p. 379, Summer 1992.

GOCHMAN, C. S.; MAOZ, Z. Militarized Interstate Disputes, 1816-1976. **Journal of Conflict Resolution**, v. 28, n. 4, p. 605-12, Dec. 1984.

GUPTA, A. **Building an Arsenal: the evolution of regional power force structures**. Westport, CT: Praeger Publishers, 1997.

IAN, A. Conventional Arms Transfers Patterns. In: LODGAARD, S.; PFALTZGRAFF JUNIOR, R. L. (Ed.). **Arms and Technology Transfers: security and economic considerations among importing and exporting States**.

- New York: United Nations Publication. Geneva: UNIDIR, 1995. p. 49-60.
- INTERNATIONAL MONTERAY FUND. **World Economic and Financial Surveys**. Washington, [2009?]. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>>. Acesso em: 03 mar. 2014.
- KANET, R. E. The Evolution of Soviet Policy Toward the Developing World From Stalin to Brezhnev. In: KOLODZIEJ, E. A.; KANET, R. E. **The Limits of Soviet Power in the Developing World**. London: MacMillan, 1989.
- KARP, A. The Arms trade Revolution: the major impact of small arms. In: ROBERTS, B. **Weapons Proliferation in the 1990s**. Cambridge: The MIT Press, 1995.
- KATZ, M. **The Third World in Soviet Military Thought**. Baltimore: Johns Hopkins, 1982.
- KEEGAN, J.; WHEATCROFT, A. **Zones of Conflict**. New York: Simon and Schuster, 1986.
- KEMP, G.; MILLER, S. The Arms Transfer Phenomenon. In: PIERRE, A. J. (Ed.). **Arms Transfers and American Foreign Policy**. New York: New York University Press, 1979.
- KOLODZIEJ, E. A.; HARKAVY, R. E. **Security Policies of Developing Countries**. Lexington: Lexington Books, 1982.
- KRAUSE, K. **Arms and the State**: patterns of military production and trade. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- LAURENCE, E. J. **The International Arms Trade**. New York: Lexington Books, 1992.
- MARES, D. R.; BARNSTEIN, S. A. The Use of Force in Latin American Interstate Relations. In: DOMÍNGUEZ, J. I. (Ed.). **International Security and Democracy: Latin America and the Caribbean in the post-cold war era**. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1998.
- MEARSHEIMER, J. J. **Conventional Deterrence**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- MILLETT, R.. The Limits of Influence: The United States and the Military in Central America and the Caribbean. In: GOODMAN, L. W. M.; JOHANNAA, S. R.; RIAL, J. (Ed.). **The Military and Democracy**. Lexington: Lexington Books, 1990. p. 123-140.
- MUÑOZ, H. . Beyond the Malvinas Crisis. **Latin American Research Review**, Pittsburgh, v. 19, no. 1, p. 158-72, 1984.
- PIERRE, A. J. **The Global Politics of Arms Sales**. Princeton: Princeton University Press, 1982.
- PORTALES, C. Seguridad regional em Sudamerica. In: VARAS, A. **Paz, desarme y desarrollo em América Latina**. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericana, 1987. p. 333-382.
- RONFELDT, D.; SERESERES, C. U.S. Arms Transfers, Diplomacy and Security in Latin America. In: PIERRE, A. J. (Ed.). **Arms Transferees and American Foreign Policy**. New York: New York University Press, 1979.
- SCHMITTER, P. C. Introduction. In: SCHMITTER, P. C (Ed.). **Military Rule in Latin America**. Beverly Hills, CA: Sage, 1973. p. XI.
- SPEAR, J. **Carter and Arms Sales**: implementing the Carter Administration's arms transfer restraint policy. New York: St. Martin's Press, INC., 1995.
- STOCKHOLM International Peace Research Institute. **SIPRI Yearbook 2012**. Solna, 2012. Disponível em: <<http://www.sipri.org/research/armaments/milex>>. Acesso em: 08 fev. 2014.
- _____. **The SIPRI Military Expenditure Database**. Solna, 2012. Disponível em:<<http://milexdata.sipri.org/result.php4>>. Acesso em: 08 fev. 2014.
- TILLY, C. War Making and State Making as Organized Crime. In: EVANS, P. B., RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. (Ed.). **Bringing the state back in**. New York : Cambridge University Press, 1985.
- TOHSTEIN, R. **Alliances and small powers**. New York: Columbia University Press, 1968.
- WOOD, B. **The United States and Latin American Wars, 1932-1942**. New York: Columbia University Press, 1966.

Recebido em 08 de março de 2014
Aprovado em 05 de junho de 2014