

Artigo Selecionado

Integração da América do Sul

(Este artigo é um extrato da apresentação realizada pelo General Sergio Westphalen Etchegoyen, Comandante da ECEME, na Universidade Internacional da Flórida (Miami/EUA), em 04 de abril de 2008, adaptado para publicação nesta revista).

Magister Patricia Kreibohm¹

Atualmente, o Brasil emerge no cenário internacional como uma relevante fonte de ajuda ao desenvolvimento da América do Sul. O Estado tem como pressupostos básicos o território, o povo, leis e governo próprios e independência nas relações externas. Ele detém o monopólio legítimo dos meios de coerção para fazer valer a lei e a ordem, estabelecidas democraticamente, provendo-lhes, também, a segurança¹.

Nenhum país sul-americano representa, por suas aspirações e ações de políticas governamentais, e em particular, de política externa, pela natureza de suas instituições ou de seu regime político, fonte de ameaça aos interesses de segurança do Brasil. É a partir desse pano de fundo, que é confiada à região sul-americana uma condição de estabilidade que a distingue de outras.

Questões que tradicionalmente pudessem suscitar, no passado, divergências e conflitos no campo estratégico, como reivindicações territoriais, corrida armamentista, disputas políticas, econômicas e ideológicas não se encontram entre o Brasil e seus vizinhos há mais de um século.

O País que se engajou em conflitos – na sua maior guerra, contra o Paraguai, na segunda metade do século XIX – e instaurou uma rivalidade com a Argentina pela liderança regional, suplantou todas as questões que pudessem originar ou representar ameaças do ponto de vista estratégico e militar. Isto, de forma incontestável, serviu de marca indefectível, entre os países vizinhos, como marco e demonstração de cooperação e integração.

Praticamente não existem questões que, de forma geral, e mesmo dentro do contexto do relacionamento nos distintos eixos bilaterais, afetem a condição de estabilidade, no campo estratégico ou que marquem as relações brasileiras no contexto sul-americano. Hoje, como prova, vemos a ampliação e o fortalecimento do Mercosul e de outros Acordos e Tratados.

Essa condição de estabilidade no tocante às relações com os países fronteiriços não implica, automaticamente, numa inteira despreocupação do País quanto à segurança, menos ainda na região amazônica, compartilhada com a maioria de seus vizinhos, e em especial nas áreas de fronteira que apresentam, em geral, características e problemas comuns, associados à desocupação e à escassa presença do Estado.

A conjunção desses fatores gerou, historicamente, um quadro propício à implantação e ao florescimento de atividades informais, freqüentemente, à margem da legalidade, que prenderam-se à exploração e comercialização inteiramente desassistida e descontrolada de recursos naturais, e ao tráfico de espécies, aos quais somaram-se o de armas e o de drogas, bem como de outros mais elaborados, como o de material genético, questões que desafiam a segurança, sem contudo representarem, em princípio, ameaças militares.

Todos esses problemas decorrem primariamente de desequilíbrios econômicos e sociais internos e manifestam-se, com matizes particulares, nas áreas fronteiriças, trazendo problemas que se vêem reforçados pela incapacidade por parte dos respectivos Estados de exercerem adequada vigilância e

(*) Colaboraram na elaboração deste trabalho os seguintes integrantes do CEE/ECEME: Militares – Cel Angelo Kawakami Okamura, Cel Moacyr Wilson de Sá Ferreira, CMG R1 Carlos Antônio Raposo de Vasconcellos, Ten Cel R1 Carlos Alberto de Moraes Cavalcanti, Maj Rony Prudente Cavalcante; Professores – Ana Luísa Vieira de Azevedo, Ana Paula Borges Gonçalves, Bruno Pessoa Villela, Marco Aurélio Sá Ribeiro, e Vagner Camilo Alves. (Email: cee@eceme.ensino.br)

controle sobre aquelas áreas, o que é dificultado, ademais, pelas características do próprio entorno geográfico.

Não é adequado, portanto, estabelecer uma associação direta entre os problemas observados nas áreas fronteiriças e eventuais ameaças à segurança, até porque a mobilização de recursos e de instrumentos de defesa, na eventualidade de ocorrer isoladamente, concorreria apenas para politizar e militarizar as questões referidas, ao invés de aproximá-las de soluções adequadas.

Assim sendo, impõe-se reflexão cuidadosa sobre a especificidade e o alcance das considerações de ordem estratégica no relacionamento do Brasil com os países de seu entorno, uma vez que, como já mencionado, as mesmas não se definem em um marco de conflito, mas de cooperação.

Nesse contexto, este trabalho abordará os seguintes tópicos:

- ~ O Brasil e a América do Sul;
- ~ O perfil da América do Sul;
- ~ Integração econômica;
- ~ Integração humana;
- ~ Estabilidade política;
- ~ Cooperação Militar; e
- ~ Perspectivas para a América do Sul.

2 O BRASIL E A AMÉRICA DO SUL

No cenário sul-americano, o Brasil se destaca dos demais países pelos números significativos que possui, dentre outros, os seguintes: população de cerca de 200 milhões de habitantes, 55% da América do Sul; território aproximado de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, 47% da América do Sul; Produto Interno Bruto (PIB) de 1,31 trilhão de dólares, cerca de 56% da economia regional; 9,92 mil milhas de fronteiras terrestres com 10 países sul-americanos e uma fronteira marítima de 4,588 mil milhas; plataforma marítima formada pela Zona Econômica Exclusiva e a Plataforma Continental que totaliza 1,716 milhões de milhas quadradas.

Historicamente, o Brasil busca, dentro de sua política externa, discutir mecanismos de preservação da paz e de solução pacífica dos conflitos internacionais. Dentro dessas linhas mestras de relacionamento, o País tem priorizado uma integração maior entre os países da América do Sul. Para isso, muitas ações em defesa de países da Região têm sido executadas nos diversos órgãos representativos do multilateralismo reinante nas relações internacionais.

A integração da América do Sul não é um tema restrito aos diplomatas brasileiros e tem sido um dos principais assuntos nos fóruns políticos, econômicos, militares, culturais, sociais, educacionais e outros realizados no âmbito da região sul-americana. Este tema vem ganhando espaço cada vez maior, no meio acadêmico. A região se mostra como uma das mais pacíficas do mundo, sendo uma referência mundial de relacionamento harmônico entre os vários países.

Só para mencionar os documentos mais significativos que têm sido aprovados no decorrer dos poucos anos deste século, lembremos que em agosto de 2000 foi assinado o “Comunicado de Brasília” pelos chefes de Estado de Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela; em julho de 2001 foi acordada, pelos ministros de relações exteriores do Mercosul, da Comunidade Andina de Nações e do Chile, a “Declaração Ministerial de La Paz sobre a Institucionalização do Diálogo Político Comunidade Andina – Mercosul – Chile”; em julho de 2002 foi assinado pelos chefes de Estado sul-americanos o “Consenso de Guayaquil sobre Integração, Segurança e Infra-Estrutura para o Desenvolvimento”; em dezembro de 2004 foi assinada, pelos chefes de Estado sul-americanos, a “Declaração de Cusco”, mediante a qual foi criada oficialmente a Comunidade Sul-Americana de Nações

(CSN); no final de 2005 foram confeccionados dois importantes documentos: a “Declaração de Brasília”, ao ensejo da 1ª Reunião dos Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações, bem como a “Declaração de Montevidéu”, com motivo da Sessão Extraordinária da Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações.²

Dessa forma, pode-se verificar a importância brasileira para o subcontinente no contexto global, em termos de população, território, economia, integração e paz regional. A integração sul-americana buscada pelo Brasil por meio do estabelecimento de uma política externa voltada para a região, com certeza trará muitos benefícios no futuro. Os dados acima citados serão melhor visualizados no próximo item, onde a América do Sul será apresentada em seus aspectos fisiográficos, políticos e econômicos.

3 O PERFIL DA AMÉRICA DO SUL

A América do Sul, cuja área é de 6.949.499 milhas quadradas, abrange 12% da superfície terrestre. Une-se à América Central, ao norte, pelo istmo do Panamá e abriga treze países (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela, Guiana, Suriname e França, por meio da Guiana Francesa) em desenvolvimento e uma população total de 348 milhões de habitantes, representando 6% da população mundial. Desde 1930 a concentração demográfica dá-se na periferia das cidades, enquanto as regiões do interior vão ficando despovoadas. Embora existam distintas heranças étnicas, os principais elementos são constituídos pelos indígenas, os descendentes dos espanhóis, dos portugueses e dos negros africanos. O que mais caracteriza a América do Sul são os mestiços (mistura de população hispana e portuguesa com a ascendência indígena), sendo menos numerosos os mulatos (descendentes de hispanos e portugueses

com população negra). O espanhol é a língua oficial de nove dos treze países do continente. No Brasil, o português é o idioma oficial; na Guiana, o inglês; no Suriname, o holandês; e na Guiana Francesa, o francês. Os três idiomas indígenas principais são o quetchua, o aimará e o guarani, que são falados por um grande número de pessoas. Além disso, existem inúmeras línguas e dialetos próprios da Amazônia e no extremo sul do Chile. Quase 90% da população da América do Sul pratica a religião católica. Dos 11 milhões de protestantes, a maioria se encontra no Chile e no Brasil.

O relevo da América do Sul é constituído de grandes planícies na parte central, planaltos e maciços antigos, a leste, e a cordilheira dos Andes que margeia a costa do Oceano Pacífico, a oeste, por cerca de 7 mil km. Existem ilhas no oceano Pacífico que se localizam a grande distância do continente, como o arquipélago de Juan Fernández e a ilha de Páscoa, ambos do Chile, e o arquipélago de Galápagos do Equador. Próximo da costa atlântica está o arquipélago de Fernando de Noronha e as ilhas de São Pedro e São Paulo, que pertencem ao Brasil, e muito mais ao sul as ilhas Falkland, ou ilhas Malvinas, sob domínio britânico, reclamadas pela Argentina. A linha costeira da América do Sul é bastante regular exceto no extremo sul, onde se fragmenta em inúmeros fiordes e ilhas. Grande parte das águas da América do Sul desemboca no oceano Atlântico através de três cursos fluviais: o Orinoco, o Amazonas e os rios Paraguai-Paraná. Os rios dos Andes, os das Guianas e os do maciço brasileiro possuem um considerável potencial hidrelétrico.

A área sul-americana é atravessada pela linha equatorial e possui uma grande faixa tropical úmida, que muda gradativamente no norte e no sul, diminuindo a duração das chuvas. Deste modo, predominam regimes climáticos relativamente temperados. Essas zonas têm

verões úmidos e invernos sem chuvas, com prolongadas secas. Os tipos de vegetação estão estreitamente relacionados com as regiões climáticas. A área de clima tropical e úmido está coberta por florestas com uma densa vegetação; se estende desde a costa brasileira até o sopé dos Andes orientais, abrigando todo tipo de árvores de madeiras duras, samambaias arborescentes, bambus, uma grande variedade de palmeiras e cipós. No sul do Brasil as florestas se abrem para dar passagem às pradarias. Os Pampas, a leste da região central da Argentina, constituem as maiores extensões de pastagens da América do Sul. No centro, a transição é feita com o cerrado, enquanto ao norte da floresta amazônica os lavrados de Roraima continuam nos Llanos ou savanas venezuelanos.

O continente sul-americano tem diversos recursos minerais ainda não explorados totalmente, embora alguns já fossem conhecidos pelas civilizações pré-colombianas. As jazidas estão distribuídas por todo o subcontinente, mas algumas zonas são particularmente famosas por suas riquezas, como as jazidas de ouro e cobre dos Andes. Na cordilheira central do Peru e na do sul da Bolívia é importante a produção de prata e mercúrio. O leste da região central do Brasil é especialmente rico em ouro e diamantes. Mesmo que a América do Sul continue sendo o maior produtor de chumbo, zinco, manganês e estanho, as grandes reservas de mineral de ferro de alto teor e as de bauxita são mais importantes para o emergente poder industrial do continente. O petróleo, ao contrário, está muito bem distribuído. A maioria das reservas de combustível e de gás natural pode ser encontrada nas bacias estruturais localizadas ao longo do sopé dos Andes, desde a Venezuela até a Terra do Fogo, e na plataforma continental atlântica, do Brasil às Malvinas.

A América do Sul experimentou, a partir de 1930, um notável crescimento e

diversificação na maioria dos setores econômicos. Grande parte dos produtos agrícolas e pecuários é destinada ao consumo local e ao mercado interno. No entanto, a exportação de produtos agrícolas é fundamental para o equilíbrio da balança comercial da maioria dos países. Os principais cultivos agrários são justamente os de exportação, como a soja e o trigo. A produção de alimentos básicos como as hortaliças, o milho ou o feijão é grande, mas voltada para o consumo interno. A criação de gado destinada à exportação de carne é importante na Argentina, no Paraguai, no Uruguai e na Colômbia. Nas regiões tropicais os cultivos mais importantes são o café, o cacau e as bananas, principalmente no Brasil, na Colômbia e no Equador. Por tradição, os países produtores de açúcar para a exportação são: Peru, Guiana e Suriname, sendo que no Brasil, a cana-de-açúcar também é utilizada para a fabricação de álcool combustível. Também produzimos o biodiesel a partir de óleos vegetais. Na costa do Peru, noroeste e sul do Brasil cultiva-se o algodão. As águas costeiras do Pacífico da América do Sul são as mais importantes para a pesca comercial. A pesca de anchova chega a milhares de toneladas, e também é abundante a de atum, do qual o Peru é um grande exportador. A captura de crustáceos é notável, particularmente no Chile e no nordeste do Brasil.

O comércio intercontinental da América do Sul se realiza prioritariamente com os Estados Unidos, a Europa Ocidental e o Japão. O petróleo e seus derivados constituíram um componente importante desse comércio internacional, mas nos últimos anos se desenvolveu a tendência ao auto-abastecimento, com o Brasil reduzindo suas compras no Oriente Médio e transformando-se no principal comprador desse combustível da Argentina e Venezuela. O Mercado Comum do Sul (Mercosul) criado em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção, no Paraguai, foi um importante

passo para o estreitamento das relações econômicas entre o Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela (ainda aguardando sua inclusão como membro pleno), integrantes deste bloco econômico. A partir de 1995 foi instalada a zona de livre comércio entre esses países membros, quando cerca de 90% das mercadorias produzidas por eles começaram a ser comercializadas sem tarifas. Outros países sul-americanos estão estreitando seus laços com o Mercosul, a fim de consolidar a Integração Regional.

4 INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

O processo de integração econômica tem sido um sucesso, principalmente para o Brasil. Os outros países também se beneficiaram através do acesso ao mercado brasileiro, 10ª economia do mundo, 191 milhões de habitantes (55% do total do continente), com um PIB de US\$ 1,31 trilhão.

O volume de comércio na região tem crescido de forma vertiginosa. As matrizes de produção das duas maiores nações industriais do continente, Brasil e Argentina, encontram-se cada vez mais entrelaçadas. Indústrias como a *Ford* produzem parte de sua linha de veículos em um país e parte no outro, permitindo ganhos de produtividade e maior escolha para os consumidores.

O aumento dos preços do petróleo beneficiou a Venezuela, que detém grandes reservas deste produto e que, com o aumento de sua riqueza, começou a importar equipamentos automotivos, de telefonia e produtos agroindustriais em grandes volumes dos países vizinhos, bem como a investir em projetos de integração econômica regional.

O continente hoje se encontra dividido com relação à expansão de seu mercado comum. Países como a Colômbia e o Chile defendem a ampliação da integração para acordos com os Estados Unidos (EUA) e

demais partícipes do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), Canadá e México. Brasil e Venezuela vêm com restrições esta expansão, preferindo a consolidação da integração local, antes de incluir novos parceiros.

O resultado pode ser medido no volume de vendas do Brasil para a Argentina e a Venezuela. Em 2007, o volume do comércio e o saldo comercial com estes dois países superou os números da bilateral com os EUA. O superavit com Venezuela e Argentina foi de 8,3 bilhões de dólares enquanto com os norte-americanos foi de 6,4 bilhões. O Brasil vendeu US\$ 35 bilhões para a região, que é, hoje, um dos principais parceiros comerciais brasileiros.

No campo da energia, a interdependência da matriz energética dos países só tem crescido, sendo a mais antiga no setor hidrelétrico, no qual uma das maiores usinas hidrelétricas do mundo, Itaipu, é fruto da cooperação entre o Brasil e o Paraguai. O gás natural tem sido outro grande fator de integração, com a Bolívia, Venezuela e Equador, fornecendo o produto para os demais países da América do Sul, através de uma extensa rede de gasodutos. Mais recentemente, Brasil e Argentina assinaram acordo de cooperação para desenvolvimento de tecnologia na área nuclear.

No campo dos transportes, projetos e obras estão sendo implementados para se criar uma extensa rede viária, seja fluvial, ferroviária, rodoviária ou aérea, em condições de proporcionar uma facilidade logística entre os países da região. Os principais eixos são: Mercosul-Chile, Eixo Andino e Eixo Peru-Brasil-Bolívia.

No campo da infra-estrutura, o continente transformou-se em um gigantesco canteiro de obras, nas áreas do saneamento urbano, energia, telecomunicações e transporte. Só o Brasil já financiou mais de US\$ 7 bilhões em obras no continente desde 2003, o que elevou o padrão

de vida dos países-alvo, proporcionando, também, um novo mercado para construtoras e fornecedores brasileiros.

5 INTEGRAÇÃO HUMANA

Acontecimentos recentes, como o 11 de setembro nos Estados Unidos e sua posterior estratégia militar preventiva iniciada com a Guerra do Iraque, os conflitos do Oriente Médio, as tensões entre comunidades de imigrantes muçulmanos na Europa, entre outras manifestações das contradições e conflitos que permeiam a vida coletiva neste início de século, reforçam, também, as dimensões de racismo e xenofobia.

Por outro lado, é o momento certo de se decidir, no plano internacional, quais os países que terão acesso ao desenvolvimento, ou que países poderão lograr o desenvolvimento econômico e superar sua condição de eternos países em desenvolvimento; e nesse cenário comparecem os países da América do Sul, onde, com exceções, e de um modo geral, nas décadas passadas assistiu-se a um processo de democratização, embora as crises financeiras, o déficit fiscal, as dívidas externas e internas, o estancamento do processo produtivo, entre outras dimensões, imprimiram a essa dinâmica a contrapartida de aumento da pobreza, da desigualdade, da exclusão, distanciando-os ainda mais dos países desenvolvidos.

Para superar a distância que os separa do Primeiro Mundo, o continente desenvolve estratégias, muitas vezes oscilando entre a obediência ao liberalismo econômico e as tentativas de se implementar filosofias socialistas. Nesse contexto move-se o Mercosul, que já há quase 20 anos opera com oscilações, contradições e desafios, ao mesmo tempo em que as discussões sobre comércio internacional estão se solucionando.

A conjuntura política, por outro lado, aponta para a emergência de lideranças

mais voltadas ao esforço regional conjunto do continente sul-americano como estratégia de enfrentamento da situação adversa. No âmbito do Mercosul, atualmente, a política externa brasileira parece dirigida ao fortalecimento do bloco de integração. A conjuntura na Argentina mostra ações que favorecem um maior dinamismo e um relativo avanço nas políticas sociais que envolvem diretamente aqueles que se movimentam internamente nos países do bloco. Estes movimentos são provocados por: mudança de residência, retornos de situações precárias anteriores, circularidade, dupla residência, permanências temporárias, ilegalidade, clandestinidade; com famílias ou individualmente, com aumento da participação das mulheres, entre outras características.

No dia 20 de maio de 2004, o Congresso Nacional brasileiro aprovou o Acordo sobre Residência no âmbito do Mercosul, celebrado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum³, realizada em Brasília.

Este Acordo pode ser considerado como histórico, porque se saiu do mundo das idéias e estabeleceu-se um documento legislativo, que visa permitir a integração supra-econômica do Cone Sul. O instrumento trouxe boas perspectivas na construção de um bloco que ultrapasse os aspectos econômicos, buscando uma cooperação política, cultural e humana. A integração, objetivo do Mercosul, ultrapassa a simples circulação de bens e inicia uma trajetória rumo à livre circulação de pessoas. Além de alargar o conceito de mercado, busca-se igualmente ampliar o conceito de direitos humanos, objetivo que, em países em desenvolvimento, é um feito notável, vislumbrando uma outra capacidade de integração múltipla, ademais de experiências já existentes em outros continentes, revitalizando o processo de união em blocos.

Pelo texto do Acordo, cidadãos de quaisquer países do Mercosul, natos ou

naturalizados há pelo menos cinco anos, terão um processo simplificado na obtenção de residência temporária por até dois anos em outro país do bloco, tendo como exigências o passaporte válido, certidão de nascimento, certidão negativa de antecedentes penais e, dependendo do país, certificado médico expedido por autoridade migratória. De forma igualmente simples, sem necessidade de vistos ou emaranhadas burocracias, a residência temporária, no decurso do prazo, pode se transformar em residência permanente, com a mera comprovação de meios de vida lícitos para o sustento próprio e familiar.

Esse diploma legal traz avanços em duas áreas importantes: a trabalhista e a educacional. No caso dos direitos trabalhistas, existem iniciativas no sentido de aplicação da legislação, além do compromisso de reciprocidade em leis previdenciárias. Existe ainda uma significativa separação entre empregadores desonestos e os direitos dos empregados: a migração forçada não isentará esses empregadores, mas preservará os direitos dos trabalhadores migrantes.

Ainda como ganho humano, está a relação educacional dos filhos dos imigrantes ao amparo do Acordo de 2004, inserindo-os em igualdade de condições com os nacionais do país de recepção. Isso indica que a mesma garantia que um Estado é obrigado a dar a seus cidadãos também será obrigado em relação a qualquer cidadão dos países do Mercosul que habite seu país.

No campo educacional, está em processo de ampliação o projeto “Escolas de Fronteira”⁴, iniciado em 2003, entre os governos brasileiro, argentino e paraguaio. A partir deste projeto, as escolas primárias e secundárias das áreas de fronteiras educam seus alunos nos dois idiomas da região (português e espanhol).

Como enfatizou o embaixador Jorge d’Escagnolle Taunay Filho⁵, em palestra proferida no Ministério das Relações

Exteriores (MRE), em 2006, um bom exemplo que mostra o lado humano da integração foi a conclusão, em 2006, do acordo sul-americano para a dispensa de vistos e habilitação de documentos de viagem. Esse acordo constitui o primeiro passo para a construção de uma cidadania política sul-americana. Contribuirá, seguramente, para aumentar o intercâmbio de pessoas entre os países da América do Sul, aí incluídos turistas, empresários, trabalhadores, artistas e estudantes.

A construção da União Sul-Americana é um processo recente, que demandará tempo, paciência, recursos e visão estratégica de longo prazo. Em toda a história, os presidentes sul-americanos reuniram-se apenas seis vezes, todas elas depois do ano 2000. Não se exclui que, no processo de consolidação dessa União, eventuais divergências entre seus membros possam aflorar, inevitáveis quando se trilha caminho inexplorado.

Questões político-ideológicas ou eventuais afinidades entre as lideranças sul-americanas não constituem, de modo algum, as bases sobre as quais vêm se construindo a integração da América do Sul. Os países da região possuem uma enriquecedora variedade de opções políticas e visões de mundo. Essa variedade, longe de enfraquecer o projeto de integração, constitui uma de suas forças e evidencia seu caráter plural e democrático.

Dificuldades que há muito constituíam agenda negativa na região foram resolvidas, de forma negociada, por meio dos esforços da diplomacia brasileira, o que abriu espaço para a agenda da integração. O futuro que desejamos para nossa região não poderá ser construído pela defesa inflexível de posições individuais, mas pelo estabelecimento gradual da percepção de que a América do Sul integrada produzirá igualmente benefícios para países grandes e pequenos.

Circunstâncias históricas muito

específicas mantiveram, durante séculos, os países sul-americanos relativamente afastados uns dos outros. Se pretendemos desempenhar um papel relevante entre as nações e, principalmente, se desejamos criar condições para o desenvolvimento pleno de nossos povos, as circunstâncias atuais exigem a construção de um futuro compartilhado.

No caso dos países do Mercosul para o Brasil, pôde-se constatar a importância crescente dos movimentos intra-blocos, não tanto por seu volume, mas por sua diversidade e suas implicações; a reestruturação produtiva e o contexto internacional têm produzido efeitos, na área, no sentido de impulsionar novas modalidades de transferências populacionais. Pode-se perceber que esse novo contexto tanto tem influenciado transferências populacionais para as metrópoles, como para outras cidades, cuja posição geográfica e competitividade tem atraído indústrias internacionais e iniciado um processo de transformação urbana já típica da atual etapa de economia.

Por outro lado, a questão das fronteiras e das áreas limítrofes entre os países apresenta um outro lado das mudanças nos movimentos populacionais; são muitas as especificidades que cercam essa mobilidade. Em primeiro lugar, é possível que, em termos quantitativos, não esteja ocorrendo um aumento expressivo dos movimentos migratórios em consequência dos acordos comerciais, se por migração estivermos entendendo a transferência de residência fixa; mas novas formas de mobilidade territorial da população passam a coexistir, incitando, inclusive, uma redefinição dos fenômenos emergentes que requerem análise.

6 ESTABILIDADE POLÍTICA

Joaquim Nabuco (1849-1910), prócer político do Império e embaixador do Brasil nos Estados Unidos na primeira

década do século XX, costumava afirmar que o hemisfério ocidental se contrapunha ao velho mundo em termos das relações internacionais. A América seria uma colossal unidade pacificadora, contrabalançando o outro hemisfério, designado pelo autor como hemisfério beligerante.⁶

Se olharmos para a história do continente sul-americano durante os últimos cem anos, veremos que o velho político mostrou-se um tanto premonitório. Os estados-nações do continente tiveram, durante seu processo de consolidação, ao longo do século XIX, algumas guerras sérias, dentre as quais se destacam a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) e a Guerra do Pacífico (1879-1881). A partir de então, questões lindeiras remanescentes raramente levaram a conflitos armados no continente. Uma tradição de resolução pacífica das controvérsias levou os estadistas continentais a resolverem seus problemas por intermédio de métodos outros que não a força militar.

No Século XX, podemos destacar somente dois grandes conflitos armados: a Guerra do Chaco (1932-1935) e a Guerra das Malvinas (1982), sendo que a última extrapola as relações intracontinentais, visto ser guerra entre argentinos e ingleses por questão do colonialismo britânico. A despeito de problemas lindeiros ainda candentes – Chile/Argentina; Bolívia/Chile; Bolívia/Peru; Equador/Peru; Chile/Peru; Colômbia/Venezuela; Venezuela/Guiana e Guiana/Suriname⁷ – poucas lides militares redundaram daí. Chama atenção o fato de que os poucos choques ocorridos foram, em sua imensa maioria, amainados pela intervenção dos líderes políticos regionais, através de reuniões extraordinárias para pacificação desses conflitos – por exemplo a alteração Peru/Equador em 1995, onde o Brasil foi um dos países garantes no conflito.

O recurso à arbitragem internacional e a legitimidade que tal recurso tem na comunidade política sul-americana,

como instrumento de resolução pacífica de conflitos, é ponto de destaque também. Há uma rica história de aplicação e obediência às decisões tomadas por intermédio desse instrumento.

Na consolidação das fronteiras brasileiras são conhecidas as vitórias do então advogado brasileiro, o Barão do Rio Branco (1845-1912), nas questões de Palmas (1895), com a Argentina, e do Amapá (1900), com a França. Menos citado, entretanto, é o fato de que o país foi derrotado em suas pretensões na arbitragem feita pelo rei da Itália, acerca dos limites brasileiros com a Guiana Inglesa (1904). Paranhos Júnior, então chanceler, acatou a decisão, ainda que contrariado pelo resultado. Mais recente, e por isso mais relevante ao ponto da estabilidade continental hoje, foi a resolução arbitral pronunciada pelo Papa João Paulo II, em 1985, sobre os limites soberanos do Chile e da Argentina com relação ao canal de Beagle.

Do ponto de vista interno, há alguns problemas de controle soberano nos territórios de certos países, assolados por guerrilhas provenientes dos tempos da Guerra Fria, magnificadas hoje pelos laços que tais forças têm com o poderoso negócio do narcotráfico – a Colômbia é o exemplo paradigmático. Tais guerras irregulares muitas vezes transbordam fronteiras, afetando as relações entre os Estados na região. De toda forma, é preciso destacar que mesmo tais incursões raramente escalam em questões de grave crise internacional, e ainda quando o fazem com relativo alarde, o desenlace geralmente obedece à tradição de relacionamento pacífico no continente – lembremos a recente crise envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela, e sua rápida resolução.

Um ponto final a destacar, de importância clara como reforço para a tradição de pacifismo regional, foi o processo de redemocratização política existente a partir dos anos 1980. Concepções de

rivalidade oriundas de visões geopolíticas nativas foram substituídas por um olhar cooperativo entre lideranças que buscavam legitimar seus poderes internamente. Há, hoje, mecanismos jurídicos formais que obrigam os governos da região a respeitar as regras democráticas de transição e transmissão de poder – pode-se ver na cláusula democrática, presente no Protocolo de Ushuaia, assinado em 1998, que estabelece, para os países do Mercosul e associados, a democracia como condição indispensável para continuidade e aprofundamento da integração regional.

Para além dos formalismos jurídicos, existe na região uma cultura democrática que permeia toda comunidade política, a despeito dos variados graus de institucionalização que as regras democráticas têm nos diversos países internamente.

Em termos teóricos, deve-se frisar que há, hoje, forte corrente nos estudos das relações internacionais que atesta a existência de uma paz democrática, ou seja, o primado de relações pacíficas entre países com regimes democráticos consolidados. Tal constatação é vista por muitos como uma das únicas “generalizações não-tautológicas sobre as relações internacionais que pode ser feita”.⁸ Trata-se de um elemento a mais a reforçar a tradição histórica e cultural, no continente, de resolução pacífica dos conflitos e de estabilidade política.

7 COOPERAÇÃO MILITAR NA AMÉRICADOSUL

As relações internacionais são pautadas por complexo jogo de atores, interesses e normas, que estimulam ou limitam o poder e o prestígio das Nações. Nesse contexto de múltiplas influências e de interdependência, os países buscam seus interesses nacionais, podendo gerar associações ou conflitos de variadas intensidades.

Considerando que a situação no

Haiti ainda constitui ameaça para a paz internacional e a segurança na região, o Conselho de Segurança (CS) decidiu estabelecer a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), em 01 de junho de 2004. O comando do componente militar da MINUSTAH (*Force Commander*) é do Exército Brasileiro. O efetivo autorizado para o contingente militar é de 6.700 homens, oriundos dos seguintes países contribuintes: Argentina, Benin, Bolívia, Brasil, Canadá, Chade, Chile, Croácia, França, Jordânia, Nepal, Paraguai, Peru, Portugal, Turquia e Uruguai. A participação de efetivos militares de países da América do Sul demanda uma cooperação militar constante.

A Política de Defesa Nacional (PDN) do Brasil destaca a necessidade de fortalecer a capacitação do Brasil no campo da defesa, com envolvimento dos setores governamental, industrial e acadêmico, voltados para a produção científica e tecnológica. Defende-se o desenvolvimento da indústria nacional de defesa e a integração regional dessa indústria, por meio de parcerias estratégicas com países amigos. Como exemplo, pode-se citar a cooperação na área de construção naval (Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro – reparos de submarinos e navios de outras nações).

O Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) tem como finalidade o monitoramento da Amazônia Legal. Para tanto, foram criados subsistemas de monitoramento que incluem sensores, radares bidimensionais e tridimensionais, bem como a capacidade de integrar informações de aviões de alarme aéreo antecipado (AEW), integrados por meio de enlace de dados. Acordos de cooperação com países vizinhos têm sido assinados com o objetivo de compartilhar os dados disponibilizados pelo SIVAM. Diversos Acordos de Cooperação em Defesa com países da América do Sul têm sido assinados pelo Brasil nos últimos anos, principalmente

após a criação do Ministério da Defesa, em 1999.

Reuniões periódicas de intercâmbio militar são realizadas com o objetivo de estreitar os laços com as demais Forças Armadas da América do Sul. Neste contexto enfatizamos a Conferência dos Exércitos Americanos (CEA), que surgiu em 1960, fruto de acordo entre os Comandantes de Exército das três Américas. Tem o propósito de estabelecer um foro de discussão para temas de interesse comum das Forças Terrestres do Continente. Atualmente, a CEA conta com 20 (vinte) exércitos membros e cinco exércitos observadores. São realizadas também reuniões periódicas pelo Exército Brasileiro nas regiões de fronteira, envolvendo comandos militares de países limítrofes. A mesma concepção norteia as reuniões nos níveis de Ministério da Defesa, Estado-Maior de Defesa e das Forças Armadas.

Como consequência de sua situação geopolítica, é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, o que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais. É neste contexto que se insere a cooperação militar.

8 PERSPECTIVAS PARA A AMÉRICA DO SUL

A Política de Defesa Nacional (PDN) ao abordar o Ambiente Regional e o Entorno Estratégico apresenta a América do Sul “distante dos principais focos mundiais de tensão e considerada uma região relativamente pacífica. Além disso, processos de consolidação democrática e de integração regional tendem a aumentar a confiabilidade regional e a solução negociada dos conflitos”.

Aprofundando o tema da integração regional, observa-se ainda na PDN “entre os processos que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico, destacam-se: o fortalecimento

do processo de integração, a partir do Mercosul, da Comunidade Andina de Nações e da Comunidade Sul-Americana de Nações; o estreito relacionamento entre os países amazônicos, no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica”.

As perspectivas para a América do Sul passam pelo estabelecimento de uma agenda que promova a integração regional com mobilização de apoio político e do diálogo entre os governos, associados ao desenvolvimento econômico e social, proporcionando o que se denomina, neste trabalho, de “ arco de estabilidade sul-americano”.

Espera-se, na construção desse “arco de estabilidade”, que os países sul-americanos aprimorem suas políticas e suas condições de governabilidade, consolidando definitivamente a democracia na região.

Espera-se, também, que os países mais desenvolvidos economicamente, aí se inclui o Brasil, prestem o apoio necessário ao fortalecimento dos esforços dos demais países em busca da estabilidade econômica, especialmente no que se refere ao aumento dos fluxos de ajuda oficial e dos investimentos diretos, bem como uma maior abertura de seus mercados.

Destacam-se na agenda regional metas ambiciosas para a redução da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável entre os países sul-americanos. Estas metas constam da “Declaração do Milênio”, aprovada por 189 países, que menciona “o desafio central que enfrentamos hoje é a necessidade de assegurar que a globalização se torne uma força positiva para todos os povos do mundo”⁹.

O Brasil, ator protagonista no atual cenário sul-americano, apóia os esforços multilaterais e a busca de soluções pacíficas e diplomáticas dos conflitos, sempre respeitando a soberania das nações no cenário internacional.

Segundo o Ministério das Relações Exteriores, “o governo brasileiro reconhece o

fato de que muitos países latino-americanos, assim como outras nações em desenvolvimento, vêm implementando políticas macroeconômicas consistentes, consolidaram suas democracias e adotaram medidas para aumentar a transparência da administração pública e combater a corrupção. Apesar de seus esforços domésticos, tais países permanecem à margem dos benefícios da globalização. Em muitos países, taxas de crescimento insuficientes têm contribuído para gerar um clima de frustração e exclusão em amplos segmentos da população”¹⁰.

Durante o Fórum Econômico Mundial em Davos e a Cúpula ampliada do G-8 em Evian, o presidente brasileiro argumentou a favor de uma nova ordem mundial para reconciliar crescimento econômico e justiça social. Este esforço, no cenário internacional, tem que acontecer no cenário sul-americano, promovendo o desenvolvimento humano e protegendo e respeitando o meio ambiente.

A demanda de energia vem crescendo, particularmente nas economias emergentes, e exerce grande pressão na capacidade mundial instalada de extração de petróleo. Nesse contexto, a busca por alternativas aos combustíveis fósseis vem assumindo um papel relevante para os países sul-americanos, bem como o tema da integração energética.

No âmbito regional, o Brasil tem estimulado a integração energética da América do Sul, com a promoção da diversificação da matriz nos países da região e o incentivo às fontes de energia renováveis. Também foi assinado o Memorando de Entendimento do Mercosul com vistas a ampliar a cooperação no tema. A integração das cadeias de produção e de comercialização do etanol e do biodiesel na região – incluindo aspectos de regulação e fiscalização – visa a contribuir para o aproveitamento das importantes vantagens competitivas dos países sul-americanos no

campo dos biocombustíveis, reconhecendo a oportunidade de se produzir riqueza e desenvolvimento de modo sustentável na região.

Verifica-se que as perspectivas para a América do Sul, a despeito dos inúmeros desafios, são otimistas. O potencial resultante do somatório das forças dos países integrantes deste subcontinente apontam para a integração e fortalecimento regionais.

9 CONCLUSÃO

O rápido exame dos eixos de relacionamento do Brasil com os países sul-americanos confirma a premissa apresentada na parte inicial do trabalho, de que as ameaças aos interesses de segurança do País não estão diretamente alinhados à natureza de seus regimes políticos ou ao conteúdo de suas respectivas políticas.

De qualquer forma, o quadro há pouco vislumbrado foi afetado, sobretudo no que diz respeito à integralidade territorial. As tradicionais relações diplomáticas, tão usuais e competentes em nossa região, fizeram com que este “imbróglío” não passasse de um fato episódico.

Ao Brasil, por sua vez, para defender seus interesses, o que é notório particularmente no campo da defesa, não restam muitas opções além de valorizar a concertação política regional com vistas a criar e fortalecer as estruturas de governabilidade democrática e estabelecer mecanismos mais eficazes de cooperação nas áreas militar, policial, do meio ambiente, de inteligência e naquelas que possam implicar, de forma direta, o fortalecimento da capacidade de monitoramento e controle dos fluxos transfronteiriços e dos espaços aéreos, marítimo e territorial, particularmente em regiões de fronteira, mediante a efetiva presença do Estado.

A nossa Política de Defesa Nacional apresenta uma postura em que cada vez mais a aproximação e a integração são privilegiados:

Entre os processos que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico, destacam-se: o fortalecimento do processo de integração, a partir do Mercosul, da Comunidade Andina de Nações e da Comunidade Sul-Americana de Nações; o estreito relacionamento entre os países amazônicos, no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica; a intensificação da cooperação e do comércio com países africanos, facilitada pelos laços étnicos e culturais; e a consolidação da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul. A ampliação e a modernização da infra-estrutura da América do Sul podem concretizar a ligação entre seus centros produtivos e os dois oceanos, facilitando o desenvolvimento e a integração.

Nossos índices econômicos e sociais, por vezes tão criticados, estão, de certa forma, sendo alvo de satisfação. O rumo de nosso País está traçado. Nossa meta é “crescer e crescer”, e crescer representa, particularmente, crescer com a América do Sul. Nosso lema na Bandeira Nacional – “Ordem e Progresso” – nos permite inferir que com ordenamento democrático no contexto sul-americano o progresso da região será uma mera consequência.