

# O Papel Da Estratégia Nacional De Defesa Brasileira E Do Conselho Sul Americano Na Consolidação Da Integração Regional

Avance de investigación en curso

Globalizacion, Integracion Regional y Subregional

Clarissa Correa Neto Ribeiro<sup>1</sup>

## Resumo:

Diante da atual conjuntura das relações internacionais, cria-se a necessidade de habilitação de novos mecanismos que visem a permitir uma maior inserção e competitividade dos Estados, além de uma maior segurança nas relações exteriores. Embora a ideia da construção de uma América Latina integrada não seja nova, o presente trabalho pretende abordar como uma preocupação específica do governo brasileiro com o tema da defesa nacional, e os constantes esforços do país para a consolidação de instituições como o Conselho Sul-Americano de Defesa, pode contribuir para a consolidação da integração regional.

Palavras-chave: Integração Regional; Defesa; Estratégia.

## 1- Noções introdutórias sobre a integração latinoamericana

O movimento de integração regional do continente sul-americano remonta ao início do processo de descolonização e independência do continente. Dentre os protagonistas dessas revoluções, pode-se destacar Simón Bolívar, tanto por sua competência como estadista quanto por seus ideais de união latino-americana. Com ele nasceu a doutrina do bolivarianismo: um ideário que objetivava a aproximação da América, até que, eventualmente, formassem uma mesma nação.

Embora o bolivarianismo não tenha produzido grandes resultados a época, seus impactos se desenvolveram e passaram a influenciar os diferentes pensamentos e processos que imaginam uma América Latina integrada nos dias atuais.

### 1.2- CEPAL, ALAC e ALADI

Durante a década de 1950, as conjunturas econômicas latinoamericanas abarcavam a necessidades e problemas comuns, tais como a escassez dos mercados internos e, vinculado a ela, o esgotamento da fácil etapa da industrialização substitutiva de importações. Estudiosos afirmavam que tais dificuldades poderiam ser atenuadas com o uso da integração regional, na medida que ela constituía um meio para a ampliação do âmbito dos mercados nacionais, desenvolvendo de esforços conjuntos para o avanço das economias e redução das vulnerabilidades externas. A integração traduziria afinidades históricas de todo tipo, em laços econômicos e políticos efetivos, e também em componentes importantes para o desenvolvimento regional.

Para compreender os processos de integração que existem atualmente em âmbito regional na América do Sul, escopo deste trabalho, deve-se ter em mente a forma como se desenvolveu, no ideário político latinoamericano as perspectivas de cooperação e associação. Formalmente, deve-se considerar como pioneiro o Conselho Econômico para a América Latina, CEPAL, que através de suas iniciativas, estimulou o desenvolvimento dos primeiros programas de integração. Dessa forma, em 1960 foi concebido o Tratado de Montevidéu – criador da ALALC, a Associação Latino-Americana de Livre

---

<sup>1</sup> Graduanda em Ciências do Estado na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista do CNPq. Mobilidade acadêmica na Université Lille 2. Email: clarissacnribeiro@gmail.com

Comércio – que assim como nos cinco protocolos que o acompanharam, dispunha de inúmeras políticas de desenvolvimento conjunto e a criação de zona de livre comércio no prazo de 12 anos, sobre a qual estabeleceram uma lista de produtos nacionais, para cada Estado, e uma lista comum, sobre aqueles produtos que se consolidavam.

Entretanto, a ALALC tinha objetivos muito ambiciosos, abrangia a uma grande área geográfica estabelecida pelo Tratado, além de contar com grandes desigualdades econômicas entre os participantes, a rigidez dos mecanismos que estabeleciam a liberação comercial e a instabilidade política vivida pela região americana criada pela tensão da Guerra Fria. Estes fatos, somados à conjuntura das décadas de 1960 e 1970, onde a América Latina conviveu com diversos períodos ditatoriais, cujo autoritarismo inviabilizou o êxito dos processos de integração até então criados, favoreceu o pouco sucesso obtido pela Associação.

Apenas na década de 1980, quando as ditaduras foram, paulatinamente, extintas e a redemocratização abriu espaço para novos interesses, foi firmado um novo Tratado de Montevidéu, dando luz a ALADI, a Associação Latino-Americana de Integração. Com novos objetivos, buscava a liberação total do comércio entre os 11 Países Membros. Para isso, adotou um mecanismo mais flexível, no qual seriam firmados acordos em um grupo menor de Estados, não abrangendo todos os Países Membros, sempre respeitando os preceitos gerais traçados pelo Tratado

Apesar dos esforços e do Pacto Andino elaborado em 1969, até este momento, não se falava ainda em integração para a América do Sul. Este ideal nasce com a firma do Tratado de Assunção, em 1991, a conformação do Mercado Comum do Cone Sul, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, e a estruturação da Comunidade Andina de Nações (antigo Pacto Andino), em 1996. A partir do desenvolvimento dos dois processos, cria-se, então o ideal da integração multissetorial na América do Sul, e como proposta, em 2008 consolida-se a União de Nações Sul-Americanas, UNASUL, que une as duas uniões aduaneiras existentes através de projetos sociais, políticos, econômicos e culturais.

## **2- Dificuldades para a integração: o papel da estratégia e da defesa**

Com tantos projetos para a integração regional, questiona-se sobre os obstáculos que afetam os resultados por eles obtidos. Miguel Angel Barrios (2011), cita três fatores estratégicos de dificuldade: a assimetria econômica, demográfica e estrutural existentes entre os países da região; os fatores externos, como os acordos bilaterais com potências como os Estados Unidos, e que poderiam gerar conflitos de interesses; e, por fim, os fatores internos, que seriam o déficit comunicacional e a necessidade de aumento da confiança e da cooperação entre os países membros.

Neste sentido, se o problema interno se baseia em antigas rivalidades e rusgas culturais, deve-se ter em mente que uma nova estruturação do pensamento se faz necessária, enquanto nações sul-americanas no mundo em face às fronteiras para o crescimento. É justamente neste momento onde as questões relativas a defesa ganham proeminência: fomentar a segurança e a confiança entre os estados passa a ser uma medida estratégica para o desenvolvimento regional.

Assim, a integração como projeto político poderia ser alcançada através de diversas medidas. A priorização do desenvolvimento de uma visão compartilhada de segurança e da criação de uma identidade sul-americana em matéria de defesa têm sido pautas constantes para a atuação do Brasil em âmbito regional, cujo protagonismo pode ser percebido desde sua atuação interna, com a elaboração de uma Estratégia Nacional de Defesa que se preocupa com a integração, quanto a partir de sua atuação externa, perante a Unasul, conforme será abordado a seguir.

### **2.1-A ESTRATEGIA NACIONAL DE DEFESA**

A Estratégia Nacional de Defesa, documento elaborado em 2008, durante o governo Lula, pelos ministros Nelson Jobim, do Ministério da Defesa, e Roberto Mangabeira Unger, Ministro de Estado, Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, pretende abordar a “reorganização e reorientação das Forças Armadas, da organização da Base Industrial de Defesa e da

política de composição dos efetivos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica”. Há a intenção de que a Estratégia Nacional de Defesa contribua para o fortalecimento do papel do Brasil no mundo e, para isso são traçadas diretrizes de ação pelas quais a mesma se pauta. Dentre estas diretrizes propostas, percebe-se a preocupação com o tema da integração na América do Sul.

Nitidamente um assunto de grande importância para a política externa brasileira, as medidas que viabilizem a integração regional possuem previsão constitucional no país, segundo a Constituição da República de 1988, art. 4º, parágrafo único, que prevê: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. Estas medidas possuem o objetivo de favorecer o desenvolvimento em face ao mundo de globalização, multipolarizado no âmbito internacional.

Neste sentido, as palavras de Celso Amorim, ministro de Estado da Defesa do Brasil, proferidas durante a aula magna ministrada no Curso Avançado de Defesa Sul-Americano em agosto de 2012, servem para compreender o papel da defesa na construção e manutenção do desenvolvimento:

À medida que a América do sul vai afirmando sua independência e reunindo condições para constituir-se em um dos centros da multipolaridade que se anuncia, a ênfase em uma política de defesa à altura dos desafios contemporâneos torna-se um imperativo (AMORIM, 2012).

Daí deriva a preocupação da Estratégia Nacional de Defesa (END) com o tema da integração regional, que anuncia que:

Essa integração não somente contribuirá para a defesa do Brasil, como possibilitará fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa. Afastará a sombra de conflitos dentro da região. Com todos os países avança-se rumo à construção da unidade sul-americana (BRASIL, 2008).

## **2.2-A unasul e o conselho de defesa sulamericano**

As diretrizes estabelecidas pela END consolidam uma política regional que já vinha sendo desenvolvida no Brasil desde a década de 1990 e que ganharam maior força com o Mercosul e, em 2004 com a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações, que passou a se chamar Unasul em 2007, e que se propunha a discutir a integração sob diferentes perspectivas.

Dentre os esforços aplicados para o fomento da cooperação regional nas diversas áreas, pode-se citar a atuação protagônica do Brasil na criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), como um mecanismo consultivo, com o objetivo de prevenir conflitos e fomentar a cooperação militar regional, além da integração das bases industriais de defesa. A iniciativa, segundo discurso do presidente e Luiz Inácio Lula da Silva durante a reunião extraordinária de Chefes de Estado e Governo da Unasul, Brasília, 23 de maio de 2008, baseia-se no fato de que

chegou a hora de aprofundar nossa identidade sul-americana também no campo da defesa. (...) Devemos articular uma nova visão de defesa na região, fundada em valores e princípios comuns, como o respeito à soberania, à autodeterminação, à integridade territorial dos Estados e à não-intervenção nos assuntos internos (LULA, 2008).

Constituído em 2008, através da aprovação dos países membros da UNASUL, o Conselho surge como resultado de uma nova política estratégica externa favorecida pela atual estabilidade econômica e política na região e possui como objetivos:

consolidar a América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e para o desenvolvimento integral dos nossos povos, contribuindo para a paz mundial; construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa, que leve em consideração as características sub-regionais e nacionais e

que contribua para o fortalecimento dos laços entre a América do Sul e o Caribe, gerando consensos para fortalecer a cooperação regional no âmbito da defesa. (UNASUL, 2008).

Assim, o Conselho dá a UNASUL, e, conseqüentemente ao projeto de integração, a musculatura necessária para evoluir, à medida que lhe fornece uma dimensão estratégica, advinda dos planos da segurança e da defesa. Ao assumir a integração como projeto político e estratégico, percebe-se que o CDS pode se tornar uma importante ferramenta para a consolidação do desenvolvimento regional, objetivo da END. Sua finalidade não seria, então, eliminar as hipóteses de conflito na região, mas substituí-las por “hipóteses de confluência”.

### 3- Considerações finais

A partir da breve análise realizada, pode-se perceber que a centralidade das questões relativas à integração como forma de fomento ao crescimento regional, embora seja bastante atual, possui raízes no passado recente, onde a América Latina, em geral, era considerada um local de subdesenvolvimento. Ainda que não se tenham alcançado resultados plenos de integração, torna-se significativo todo o processo desenvolvido, tendo em vista os acordos conquistados, principalmente em nosso âmbito de análise, a América do Sul.

Deve-se ressaltar que o ideal multissetorial da integração prevê que a mesma se alcance mediante diferentes processos em variadas áreas. O presente trabalho teve por objetivo perceber o papel da estratégia e da defesa, enquanto área específica, para a consolidação dos objetivos regionalizantes, através da construção de uma zona de confiança e segurança. Tendo por base a atuação brasileira, analisou-se como o país, a partir da elaboração de uma Estratégia Nacional de Defesa que, objetiva a integração regional, e de sua atuação constante e protagonista perante o Mercosul e a Unasul, tem contribuído para a regionalização e o desenvolvimento sul-americano.

Embora seja um constante alvo de críticas devido ao seu caráter de liderança e às posições que ocupa enquanto país continental, tanto em dimensões, em demografia quanto economia, pode-se perceber que esforços brasileiros traduzem a integração, mais do que como uma opção, como uma necessidade para a região. E quando estes esforços se centram na área de defesa, percebe-se que o país passa a operar com o objetivo de que as “fronteiras de separação” passem a representar na América do Sul, “fronteiras de cooperação”, a serviço da inserção do continente no cenário internacional competitivo, consolidando uma região integrada, desenvolvida e soberana.

### Bibliografia

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. (2010). *A Arte de NÃO Fazer a Guerra: novos comentários à Estratégia Nacional de Defesa*. Meridiano 47 vol.11, n. 119, jun. 2010, 21-31.
- AMORIM, Celso (2012). Por uma identidade sul-americana em matéria de defesa. Aula magna do Ministro de Estado da Defesa no Curso Avançado de Defesa sul-americano. Rio de Janeiro, 29 de agosto de 2012. Texto não publicado.
- BARRIOS, Miguel Angel. (2011). Consejo Suramericano de Defensa: desafios geopolíticos y perspectivas continentales. Buenos Aires, Argentina: Biblos.
- BRASIL. (2008). *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, Secretaria de Assuntos Estratégicos. Disponível em:  
[http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)  
 Acesso em: 22/05/2013.
- BATTAGLINO, Jorge. (2009). O Brasil e a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano: Uma convergência de vantagens. *Nueva Sociedad*, dezembro de 2009, 79-89. Disponível em:  
[http://www.nuso.org/upload/articulos/p7-6\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/p7-6_1.pdf) Acesso em: 22/05/2013.

CALDERÓN, Emilse. (2011) La Brasil en el Consejo de Defensa Sudamericano: obstáculos a la cooperación y el liderazgo. Relaciones Internacionales GERI – UAM, 18: 89-11. Disponible em: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/312/269.html> Acceso em: 22/05/2013.

CERVO, Amado L. (2008) Integração da América do Sul depende do Brasil. Meridiano 47, 46: 3-4. Disponible em:

<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/viewArticle/1230> Acceso em: 22/05/2013.

GARCÍA, Jonás (2008) El Consejo de Defensa Sudamericano: ¿Instrumento De Integración Regional O Mecanismo Para La Hegemonía Del Brasil? UNISCI Discussion Papers, 18: 159-176. Disponible em:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76711404011> Acceso em: 22/05/2013.

TEIXEIRA, Augusto W. M. (2010) Segurança Sul-Americana e a Centralidade do Conselho de Defesa Sul-Americano para a Ordem Regional. Meridiano 47, 117: 15-17. Disponible em: <http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/download/435/258>. Acceso em: 22/05/2013.