



## **A SEGURANÇA REGIONAL NAS RELAÇÕES ENTRE O BRASIL, O MERCOSUL E OS PAÍSES ANDINOS.**

Luis Henrique Soares Gatto.<sup>1</sup>

### **RESUMO**

Esta pesquisa tem como tema a Segurança Regional. Busca abordar como assunto principal os debates, acordos e discussões políticas travadas entre o Brasil e os países que compõem a região da América do Sul, mais especificamente os países que fazem parte do Mercosul e os países da Comunidade Andina; durante o período de onze de setembro de 2001 aos dias atuais.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Relações Internacionais, Integração Regional, Mercosul, Países Andinos, Segurança Regional.

### **ABSTRACT**

The subject of this research is the Regional Security. It tries to approach as main subject the debates, agreements and quarrels politics between Brazil and the countries that compose the region of the South America, more specifically the countries that are part of the Mercosul and the countries of the Andean Community; during the period of eleven of September of 2001 to the current days

### **KEY-WORDS**

International Relations, Regional Integration, Mercosul, Andean Countries, Regional Security.

## **1- INTRODUÇÃO**

A pesquisa tem como objetivo central estudar os debates, discussões e tratados sobre Segurança que foram celebrados entre o Brasil e os países membros do Mercosul (Paraguai, Argentina e Uruguai) e os que compõem a Comunidade Andina (Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela) após os atentados terroristas de onze de setembro de 2001 que ocorreram nos EUA.

É importante ressaltar que o presente trabalho parte do princípio de que os atentados cometidos contra os EUA foram um marco para os pesquisadores e estudiosos de Segurança, na medida em que chamaram a atenção para outras possibilidades de agressão como o terrorismo. Essa situação mostra que nos dias atuais os principais problemas de segurança consideram a agressão não entre Estados, mas partindo de grupos organizados contra Estados.

---

<sup>1</sup> Mestre em Relações Internacionais pela PUC/SP e professor do UNIVAG



Entendemos assim, ser importante estudar as particularidades da Segurança Regional no contexto Sul-Americano, na tentativa de verificar quais são os esforços que vêm sendo feitos com o objetivo de se traçar uma estratégia de defesa para a região. É importante frisar que o Brasil por ser um país de dimensões continentais, que faz fronteira com muitos países no continente e também o fato de ser considerado um líder na região, tem um papel de grande importância nesse novo cenário que se impõe.

### 1.1- METODOLOGIA E REFERENCIAL TEÓRICO

Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa buscará, por meio da análise de documentos, como arquivos dos Ministérios, revistas, bibliografia e imprensa especializadas, identificar quais foram os debates que ocorreram sobre as questões ligadas à Segurança Regional entre o Brasil e os países membros do Mercosul e Comunidade Andina, após o atentado terrorista de “onze de setembro”.

Dito isto, é importante frisar que se buscará realizar nesse trabalho uma análise contextualista das idéias e fatos, em contraposição ao textualismo<sup>2</sup>. Isso significa dizer que serão privilegiados os fatos e acontecimentos dentro do contexto histórico em que estão inseridos, pois, de acordo com método contextualista

[...] o historiador concentra sua atenção no contexto do autor, isto é, o tipo de pessoa, o tipo de sociedade, o período histórico no qual viveu, as pessoas a quem se dirigia e tentava convencer, etc. O método contextualista requer, porém, elaboração teórica sofisticada, para evitar a simplificação envolvida na idéia de que a obra intelectual reflete ou espelha a posição ou classe social de seus autores. (Barreto, 1977, p.p. 24-25)

---

<sup>2</sup> - Textualismo aqui deve ser entendido como sendo “(...) o estudo do pensamento político exclusivamente através dos textos, isto é, considerando-se o próprio texto suficiente para a sua compreensão. A definição crítica do textualismo consiste em atribuir ao texto uma autonomia completa. (Ele) analisa o texto abstraindo-se do fato de que as idéias pressupõem agentes que acrescentam ao seu sentido original um entendimento próprio” BARRETO, Vicente- Ideologia e Política no Pensamento de José Bonifácio de Andrada e Silva. Zahar 1977. Páginas 22 e 23.



Entendemos que desta forma poderemos realizar uma análise que leve em consideração “*as relações entre pensamento e ação política*” ( Barreto,1977,p.16), chegaremos assim, o mais próximo da realidade, no sentido de verificarmos se de fato houve a implementação ou não dos discursos, tratados e acordos assinados entre os países.

Em conjunto com este referencial metodológico, pretendemos estabelecer uma relação com as teorias de política externa. Essa deve aqui ser entendida como sendo

[...] um conjunto coerente de proposições ou de generalizações que permitem explicar um determinado número de fenômenos. De forma ainda mais estrita, considera-se, também por vezes, como teoria, um quadro conceptual que permite a organização da investigação e a formulação de hipóteses tendentes a esclarecer os fenômenos estudados.( Braillard, 1990 p. 13)

Dito em outros termos, considerando que o assunto aqui tratado se remete ao campo da política externa, nosso referencial teórico pode ser definido como sendo

[...] um conjunto coerente e sistemático de proposições que tem por objetivo esclarecer a esfera das relações sociais que nós denominamos de internacionais. Uma tal teoria deve, deste modo, representar um esquema explicativo destas relações, da sua estrutura, da sua evolução e, nomeadamente, evidenciar os seus fatores determinantes. Ela pode também a partir daí, contribuir para prever a evolução futura destas relações ou, pelo menos, para esclarecer algumas tendências dessa evolução. Ela pode ter igualmente pôr objetivo, mais ou menos imediato, esclarecer a ação. Como toda a teoria, ela implica uma escolha e ordenação dos dados, uma certa << construção >> do seu objeto e daí a sua objetividade.( Braillard,1990,pp. 15,16.)



Outro ponto teórico importante a ser mencionado é o fato de termos escolhido estudar a Segurança em uma sub região da América, como é o caso da América do Sul. Essa delimitação regional encontra justificativa, segundo Marco Cepik( 2005), na teoria desenvolvida por Barry Buzan e Ole Waever( 2003) denominada *Teoria dos complexos regionais de segurança*.

Marco Cepik entende, baseado em Buzan e Waever, que um complexo regional de segurança é formado por um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira independentes umas das outras. Por entendermos da mesma forma é que reputamos ser de grande valia estudarmos os problemas que afligem a região de forma conjunta e considerando aspectos militares, políticos, sociais, econômicos e mesmo ambiental.

## **2-Contexto Histórico: Brasil-Países Andinos e do Mercosul**

Como já fora dito anteriormente, o presente trabalho tem como objetivo central estudar os debates, discussões e tratados sobre Segurança que foram celebrados entre o Brasil e os países membros do Mercosul (Paraguai, Argentina e Uruguai) e os que compõem a Comunidade Andina (Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela) após os atentados terroristas de onze de setembro de 2001 que ocorreram nos EUA. Para atingirmos tal objetivo necessário se faz realizar um breve relato histórico dos assuntos ligados a Segurança Regional, que envolvem a região que pretendemos estudar.

Um ponto importante a ser destacado é o fato de que nos dias atuais uma guerra entre o Brasil e os outros Estados que compõe o Mercosul e a Comunidade Andina é bastante improvável, principalmente se considerarmos o caminho da integração que vem sendo percorrido por esses países. Essa situação é inclusive apontada como sendo uma peculiaridade por Alcides Costa Vaz, como podemos ver na seguinte passagem: *“Dessa peculiaridade, qual seja, o fato de as ameaças potenciais não emanarem de políticas de Estado (...)”* Vaz,2002), assim, entendemos que os problemas relacionados a segurança que afligem a região estudada são de outra natureza, qual seja, políticos, econômicos e sociais, desta forma, questões ligadas

a aspectos internos dos Estados; lembramos aqui mais uma vez Alcides Costa Vaz que nos alerta nesse sentido, dizendo que, as ameaças potenciais expressam-se sob formas não tradicionais e associadas a problemas enraizados nas estruturas domésticas.

O quadro mencionado acima nos coloca uma situação difícil para estudarmos as questões de segurança regional, isso porque os problemas ou ameaças não são materializados, como já dissemos, pelos Estados, mas sim por problemas sociais, políticos ou econômicos, que são comuns a toda região. Alcides Costa conclui que a dificuldade de se estudar a segurança entre os países mencionados decorre da complexidade do tema em si e da dificuldade de tratá-lo a partir de abordagens definidas exclusivamente em torno das considerações de disputa do poder, pois estas não estariam em questão no âmbito regional e nem no plano do relacionamento do Brasil com seus vizinhos( Vaz,2002, p. 1).

Após essa breve introdução podemos chegar a algumas premissas que servirão de base para nortear a nossa pesquisa. A primeira é o fato de que nenhum dos países que nos propormos a estudar representam uma ameaça a segurança e hegemonia do Brasil na América do Sul. Esse quadro proporciona na região uma estabilidade no que diz respeito as relações institucionais entre os Estados que a compõe.

Alcides Costa Vaz nos coloca a seguinte situação ao falar sobre as relações existentes entre o Brasil e os países vizinhos:

Questões que tradicionalmente pudessem suscitar divergências e conflitos no campo estratégico, como reivindicações territoriais, corrida armamentista, disputas políticas, econômicas e ideológicas, ou não estão presentes no relacionamento do Brasil com seus vizinhos há quase um século, ou nem mesmo chegaram a existir efetivamente, como na maior parte dos casos, e mais particularmente com os países andinos. Mesmo no Cone Sul onde efetivamente o País engajou-se em conflitos – tendo ali travado sua maior guerra, contra o Paraguai, na segunda metade do século dezenove – e onde instaurou-se uma rivalidade com seu maior vizinho, a Argentina, foram suplantadas todas as questões que pudessem originar ou representar por si mesmas ameaças do ponto de vista estratégico militar, estando seu relacionamento com a

totalidade de seus vizinhos, no presente, conduzindo a marcos de cooperação e integração.( Vaz,2002,p.2)

A ausência da possibilidade de um real conflito entre os países estudados, não nos leva ao entendimento de que impera na região uma situação pacífica por completo. Nesse sentido é importante mencionar, por exemplo, as problemáticas que atingem a fronteira da Amazônia, entre as quais podemos mencionar o tráfico de drogas, a baixa densidade demográfica, a ausência da presença do Estado – considerando aqui principalmente a falta de fiscalização de por parte do exército e polícia federal. Essa conjunção de fatores provoca uma série de dificuldades econômicas, políticas e sociais onde atividades econômicas informais e outras atividades que andam a margem da legalidade encontraram um terreno fértil para prosperar.

A mesma fragilidade na vigilância que ocorre na fronteira amazônica também é destacada na tríplice fronteira do Brasil, Argentina e Paraguai, região que foi colocada em alerta pelos EUA depois dos atentados de “onze de setembro”, como sendo uma região de provável base de organizações terroristas. Talvez a maior prova de que os EUA ainda consideram essa região fronteira importante e insegura, seja o envio de tropas americanas para o Paraguai.

Essa movimentação de tropas norte americanas na região provoca alguns questionamentos sobre quais as reais pretensões dos EUA - se é uma forma de vigiar terroristas ou se uma ação contra os discursos de Hugo Chávez - principalmente pelo fato de que todas as visitas feitas entre os representantes de ambos os países envolvidos terem sido cercadas de grande sigilo; esse também é o entendimento de Sílvia Lemgruber na seguinte passagem:

Com a visita de Rumsfeld, primeira vez em que um secretário de Defesa americano visita o Paraguai, a aproximação política e estratégica entre Washington e Assunção é selada. Cercada de sigilo a visita foi vista por muitos como uma reação americana ao possível protagonismo de Hugo Chávez na região, favorecido pela alta no preço do petróleo. As repercussões no país foram imediatas. No mesmo dia da visita, no



Congresso paraguaio, deputados da oposição criticaram a postura do presidente, Nicanor Duarte Frutos, e a adoção de uma política externa “mendicante” pelo seu governo”.(Lengruber)

Ainda com relação a preocupação norte americana na região da tríplice fronteira, podemos citar a visão de Philip K. Abbott, Tenente-Coronel do Exército dos EUA:

A Tríplice fronteira na América Latina delimitada pelas cidades de Porto Iguazu na Argentina, Cidade do Leste no Paraguai e Foz do Iguazu no Brasil é a área ideal para o surgimento de grupos terroristas. Pode-se dizer que a lei nessa área não é muito fiscalizada e as atividades ilícitas são abundantes, gerando bilhões de dólares anualmente com lavagem de dinheiro, venda de armas e tráfico de drogas, falsificação de dinheiro e documentos e pirataria. Oferece ainda aos terroristas um financiamento em potencial, acesso ilegal a armas e tecnologias avançadas; podem entrar e sair e também se esconder sem muitos problemas, contando ainda com uma população compassiva de onde recrutam novos membros e disseminam mensagens globais. Embora essa área não seja atualmente o centro de gravidade para a guerra total contra o terrorismo, ela tem um lugar importante na estratégia contra o mesmo.(Abbott,2205,p.1)

Os fatos narrados acima demonstram que no mínimo deve haver um estudo mais detalhado sobre a região da tríplice fronteira, bem como um levantamento mais apurado das reais intenções das tropas norte americanas em território paraguaio.

Outros acontecimentos podem ser registrados a fim de demonstrar que a região merece um levantamento mais preciso e detalhado no campo da Segurança, podemos registrar assim: na Bolívia, a revolta dos produtores de coca (cocaleiros), que para alguns têm relações diretas com os traficantes, provocou uma convulsão social e política naquele país; no Peru, podemos lembrar do grupo Sendero Luminoso e também o grande vazio demográfico na fronteira

amazônica com o Brasil; no Equador, tem o litígio com o Peru, que já provocou inclusive um enfrentamento armado entre os dois países; na Colômbia, que sofre com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e também com os traficantes de drogas, que são enfrentados com a ajuda dos norte americanos, por meio do Plano Colômbia; por fim na Venezuela, que recentemente comprou armamentos do Brasil e da Espanha, provocando um certo mal estar, principalmente com os EUA e também a instabilidade política que se instalou no País, que no entender de alguns especialistas caminha para uma ditadura populista.

### 3- CONCLUSÃO

Feito esse breve histórico passemos agora a elementos que justifiquem a nossa pesquisa. Como vimos acima, são inúmeros os fatores que geram algum tipo de insegurança na região composta pelo Mercosul e Países Andinos. Assim, podemos dizer que existe uma percepção<sup>3</sup> entre os países estudados sobre a necessidade de se detalhar as questões que envolvem segurança, principalmente depois do atentado de onze de setembro nos EUA.

Acreditando que é vontade comum a todos os países mencionados ter um aparato de informações técnicas sistematizadas por estudiosos e especialistas na área de segurança para enfrentar e solucionar alguns dos problemas mencionados acima, é que o presente trabalho se propõe a fazer um diagnóstico sobre as questões relevantes sobre a segurança envolvendo as relações brasileiras com os outros países membros do Mercosul e do Pacto Andino.

Assim a idéia é de que possamos realizar um levantamento de acordos, tratados e ações que vêm sendo implementadas em toda a região com o objetivo de promover a segurança. Nesse caso poderão ser considerados aspectos, militares, jurídicos, policiais, inteligência e até mesmo ciência e tecnologia que venham ter como fim último a promoção da segurança regional.

Entendemos que todos os aspectos mencionados no parágrafo anterior precisam ser organizados e sistematizados, se de fato existirem, para que possam ganhar uma maior

---

<sup>3</sup> - Conceito de Stoesinger, que define da seguinte maneira: "Em RI's pode definir-se como sendo a visão cognitiva total que uma nação tem de si própria e das demais no mundo. Como tal, é ela um fenômeno complexo, incluindo tanto a realidade como suas distorções." p. 578. *O Poder das Nações: A Política Internacional de Nosso Tempo*. São Paulo, Cultrix, 1975.



efetividade e eficiência quando implementados. É essa sistematização de informações que nos propomo-nos a fazer, por entender que há uma grande ausência de trabalhos nessa área.

#### 4- REFERÊNCIA

BANDEIRA, Moniz. **Presença dos Estados Unidos no Brasil: Dois Séculos de História.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

BRAILLARD, Philippe. **Teoria das Relações Internacionais.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

BUZAN, Barry e WAEVER, Olé. **Regions and Powers: the structure of International Security.** Cambridge University Press, UK, 2003.

CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil.** São Paulo: Ática, 1992.

DEUTSCH, Karl. **Análise das Relações Internacionais.** 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

KENNEDY, Robert. **O Desafio da América Latina.** Rio de Janeiro: Laudes.

KISSINGER, Henry. **La Diplomacia.** México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

QUADROS, Jânio. **Os dois Mundos das Três Américas.** São Paulo: Martins 1972.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

STOESSINGER, John G.. **O Poder das Nações: A Política Internacional de Nosso Tempo.** São Paulo: Cultrix, 1975.

#### 4.1-ARTIGOS DA INTERNET

ABBOTT, Philip K.. “A Ameaça Terrorista na Área da Tríplice Fronteira: Mito ou Realidade”. *Military Review*, Janeiro – Fevereiro de 2005.  
(<http://www.leavenworth.army.mil/milrev/download/portuguese/JanFeb05/abbot.pdf>). Acesso em 20/09/2005.

CEPIK, Marco. “Segurança na América do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural”. Observatório Político Sul-Americano, número 9, agosto de 2005.  
([http://observatorio.iuperj.br/artigos\\_resenhas/Seguranca%20na%20America%20do%20Sul.pdf](http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Seguranca%20na%20America%20do%20Sul.pdf)). Acesso em 20/09/2005.



LEMGRUBER, Sílvia. “Paraguai: entre o Mercosul e os EUA”.

([http://observatorio.iuperj.br/artigos\\_resenhas/paraguayentre%20o%20mercosul%20e%20os%20eua.pdf](http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/paraguayentre%20o%20mercosul%20e%20os%20eua.pdf)). Acesso em 20/09/2005

VAZ, Alcides Costa. “Desafios e Questões de Segurança nas relações do Brasil com os Países Andinos”. Center for Hemispheric Defense and Security Studies. REDES 2002. Research and Education in Defense and Security Studies, August 7-10,2002, Brasilia, Brazil. Panel on “Las Seguridades Emergentes de la Comunidad Andina y MERCOSUR. (<http://www.unb.br/irel/ibsa/documentos.htm>). Acesso em 20/09/2005.