



# **A COOPERAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA EM DEFESA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES**

**Alexandre Fuccille (UNESP)**

**XV Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional  
Academia da Força Aérea (AFA), Pirassununga, Agosto de 2018**



# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) e o contexto de sua criação**

---

- Onda Rosa/“*Pink Tide*” na primeira década do século XXI;
  - expansão geográfica da cooperação no Cone Sul para a América do Sul tem sido uma característica central da Política Externa Brasileira desde o início dos anos 1990;
  - modelo de segurança hemisférico (ou pan-americano) em xeque: TIAR, JID e OEA;
  - EUA pós-11 de setembro de 2001: novas prioridades e dificuldades no subcontinente;
-

# Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) e o contexto de sua criação

---

- mudanças na polaridade e polarização no SI (em particular, ascenso de China e Rússia e descenso – relativo – dos EUA);
  - Brasil: Governo Lula (2003-2010), *global player* e rearticulação da Base Industrial de Defesa (BID) em consonância com a Estratégia Nacional de Defesa (END) de 2008;
  - União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)/2008 e a criação de uma estrutura *suavizada* (não-operativa).
-



## **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS): o que o Brasil ganhava com isso?**

---

- Para alguns atores deste processo, a acelerar a conformação deste arranjo – pelo menos do ponto de vista brasileiro – estavam (1) a possibilidade de transbordamento das chamadas *novas ameaças* a outros países, como o narcotráfico colombiano para o Brasil e a contenda envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela pela morte de Raúl Reyes; (2) os conflitos sub-regionais, como os contenciosos envolvendo Perú e Equador, Bolívia e Chile, entre outros; (3) os movimentos autóctones difundindo um sentimento separatista, como ilustram Bolívia e Paraguai; (4) frear os ímpetos bolivarianos na região, sobretudo via isolamento da Venezuela e/ou dos países integrantes da Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA); →
-

## **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS): o que o Brasil ganhava com isso?**

---

(5) evitar uma corrida armamentista na região, com a adoção crescentes de medidas de confiança mútua; (6) solidificar o Atlântico Sul como um área de paz, livre de armas nucleares e vital de projeção de poder ao Brasil, não permitindo a presença de potências extra-regionais (como o caso do Reino Unido e a questão Malvinas/Falklands); (7) impedir a materialização de uma política estratégica de segurança hemisférica definida a partir dos Estados Unidos para o subcontinente; (8) rearticular a Base Industrial de Defesa (BID) com a América do Sul enquanto espaço primeiro à colocação de seus produtos; e, último mas não menos importante, (9) concretizar os objetivos estratégicos da Política Externa Brasileira de consolidação de um processo de integração sul-americano.

---



# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS): e os outros 11 vizinhos, o que ganhavam com isso?**

- Para além do grande interesse brasileiro, autor da iniciativa de criação do CDS, idiosincrasias locais, regionais e extra-regionais parecem ter fornecido alento para a concretização deste arranjo. Em um breve périplo pelo subcontinente percebemos que o CDS poderia vir a cumprir diferentes desígnios, com todos tendo eventualmente algo a ganhar: da perspectiva argentina interessava aglutinar novos atores ao pleito de que “as Ilhas Malvinas são argentinas” e todos os desdobramentos que esta questão encerra; passando por um Paraguai acossado por problemas internos que culminou no surgimento do grupo guerrilheiro Exército do Povo Paraguaio (EPP); uma Venezuela que, ainda que aquém do

# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS): e os outros 11 vizinhos, o que ganhavam com isso?**

modelo desejado pelo comandante Chávez, o enxergava como um importante instrumento para evitar o encapsulamento ou até mesmo uma ação direta por parte dos EUA; aos outros bolivarianos da região, Bolívia e Equador, que interessavam buscar garantias ante ações desestabilizadores do tipo que se passou com e após o episódio de Angostura; para a Colômbia, ainda que reticente a princípio e temendo o isolamento, a possibilidade de um maior comprometimento e compreensão dos países vizinhos com o flagelo do conflito interno vivido por este; o Peru e Chile, com preparos e capacidades militares bastante distintos, buscavam reforçar a solução dos litígios por vias diplomáticas e eventualmente por meio de tribunais internacionais;



# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS): e os outros 11 vizinhos, o que ganhavam com isso?**

---

ao norte Guiana e Suriname enxergando uma possibilidade para o aprofundamento de sua “sulamericanização” (em contraste com a histórica vocação caribenha); e, finalmente, com o CDS o Uruguai conseguia superar suas ressalvas a uma preocupante colaboração militar mercosulina entre Brasil e Argentina que causava grande desconforto em Montevideu. Enfim, por diferentes leituras e compreensões, parecia que o CDS não seria o tipo de estrutura que tolheria ou dificultaria o exercício das soberanias nacionais na América do Sul e os países concordavam quanto à oportunidade e a conveniência.

---



# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) e seus anos iniciais**

---

- sistemática de funcionamento: a necessidade de consensos e seus limites;
- espaço de concertação, a despeito das diferenças regionais/ideológicas entre a Comunidade Andina de Nações (CAN), o Mercado Comum do Sul (Mercosul), ou ainda a Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA);
- importantes avanços, como a elaboração de Planos de Ação comuns na temática de segurança e defesa, o estabelecimento de medidas de confiança mútua (CBMs), a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) em

# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) e seus anos iniciais**

---

Buenos Aires, a instituição da Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE) para altos estudos em Quito, a construção de uma metodologia comum de medição dos gastos em defesa, um importante intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, a definição de projetos comuns de produtos de defesa (VANT UNASUL, UNASUR 1 e outros), atuação como ator “dessecuritizador”, entre diversos pontos igualmente louváveis;

- maior harmonização das dinâmicas de segurança e defesa dos Subcomplexos Norte-Andino e do Cone Sul.
-

# Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) em tempos de esboroamento do regionalismo pós-liberal

---

- arrefecimento já no Governo Dilma (2011-2016): desengajamento ou retomada do padrão anterior (Itamar e FHC)?; “política de Estado ou de governo?” (antipatia de vários setores, inclusive boa parte do militar) e novas prioridades (BRICS, busca por melhoria das relações com os EUA, recalibragem na questão dos DDHH [Irã, “Responsabilidade ao Proteger/*RwP*], etc);
  - novo quadro político sul-americano: presidentes Macri (dez. 2015) e Temer (maio 2016); de “progressistas” restaram apenas os presidentes do Uruguai e Bolívia (países pequenos e pouco expressivos economicamente) e a Venezuela (crescentemente colapsada);
-



# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) em tempos de esboroamento do regionalismo pós-liberal**

---

- relançamento das políticas externas da região em novas bases (em decorrência, p.e., no caso brasileiro os novos documentos políticos de alto nível atinentes à defesa [Política Nacional de Defesa/PND, Estratégia Nacional de Defesa/END e Livro Branco de Defesa Nacional/LBDN] relativizam a importância da América do Sul enquanto entorno estratégico e antigas parcerias estratégicas com os EUA e a Europa são apontadas como necessárias de serem reavivadas e incrementadas, quebrando a original sinergia entre a PEB, END e CDS);
-

# **Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) em tempos de esboroamento do regionalismo pós-liberal**

---

- UNASUL em crise: sem secretário-geral desde janeiro de 2017, sem chefe de gabinete, tem apenas 2 de 5 diretores, conta com menos de 25% do necessário para cobrir seu orçamento e corre o risco de perder sua sede (que custou US\$ 50 milhões); para agudizar o quadro, há veto ao nome do embaixador argentino José Octávio Bordón por Venezuela e Bolívia, que assumiu a Presidência Pró-Tempore do bloco multipropósito em abril de 2018 (aliás, dias após a posse da PPT, Brasil e Argentina, agora acompanhados de Paraguai, Chile, Colômbia e Peru suspenderam por tempo indefinido sua participação na instituição e, em tese, também no CDS);
-

# Conselho de Defesa Sul-Americana (CDS) em tempos de esboroamento do regionalismo pós-liberal

---

- Colômbia: “sócio global” da OTAN (maio 2018) e “saída irreversível” da UNASUL (ago. 2018); Argentina, Chile e Peru acompanharão?;
  - e o Brasil nesse contexto? Temer *versus* Itamaraty (governo brasileiro paga uma cota de US\$ 4 milhões por ano à UNASUL, mas está devendo US\$ 12,5 milhões). Por vezes, é mais simples e menos conflituoso deixar um organismo e/ou mecanismo regional em coma induzido do que retirar-se, denunciá-lo ou dissolvê-lo. Esta parece-nos a estratégia do Governo Temer (2016-2018). ☹
-



## CDS hoje: estado d'arte

---

- promessas não-realizadas: consolidação de uma zona de paz e construção de uma identidade de defesa sul-americana;
  - BID pós-Lava Jato e “PEC do Teto” (EC 95/2016): desarticulada e sem fôlego, com projetos estratégicos comprometidos (SISFRON, PROSUB, FX-2, KC-390, “união” Boeing/Embraer, entre outros);
  - Brasil perde o *appeal* de líder e o papel de *paymaster* da integração regional;
-

## CDS hoje: estado d'arte

---

- CRS da América do Sul migra de um tipo *centrado* (dependente de uma frágil atuação brasileira como centro estabilizador) para um novo tipo marcado pela sucessiva sobreposição/*overlay* e penetração de potências estrangeiras (pior dos mundos!);
  - crescente militarização da participação governamental em diferentes âmbitos e estruturas vinculadas ao CDS, agravando o histórico débil (quando não ausente) controle civil democrático sobre os membros da caserna;
-

## **CDS hoje: estado d'arte**

---

- fortalecimento de outros fóruns e instâncias regionais e sub-regionais: Encontro de Chefes de Estados-Maiores e de Comandantes de Forças Armadas; Junta Interamericana de Defesa; Comissão de Segurança Hemisférica; Conferência de Ministros de Defesa das Américas; Conferência dos Exércitos Americanos; Conferência Naval Interamericana; Sistema de Cooperação entre Forças Aéreas Americanas, para não falarmos dos Acordos-Quadro Bi e Multilaterais;
-



## CDS hoje: estado d'arte

---

- os Planos de Ação Anuais do CDS espelham cada vez mais consensos previsíveis e que pouco apontam na direção do aprofundamento da cooperação regional;
- modalidades pouco institucionalizadas de cooperação e governança regional (*intergovernamentalismo X supranacionalismo*).



**Muito obrigado!**

**Alexandre Fuccille**  
**(Universidade Estadual Paulista-UNESP)**  
**E-mail: [fuccille@gmail.com](mailto:fuccille@gmail.com)**

