

# ARGENTINA E BRASIL: UMA CULTURA ESTRATÉGICA CONJUNTA EM ADAGIO

**Bárbara Vasconcellos de Carvalho Motta<sup>1</sup>**

**Samuel Alves Soares<sup>2</sup>**

UNESP-UNICAMP-PUC-SP

## Resumo

A cooperação em defesa no eixo Buenos Aires-Brasília segue atualmente em descompasso devido às diferentes percepções entre Argentina e Brasil acerca de uma identidade comum em defesa para a região. Isto pode ser verificado como um aspecto limitante na medida em que enquanto o Brasil promove uma defesa cooperativa, a Argentina almeja uma defesa de caráter mais integrativo. Dessa forma, o objetivo deste trabalho é analisar a trajetória da constituição de uma cultura estratégica entre Argentina e Brasil, com foco na atuação brasileira, e buscando identificar qual tipologia de cultura estratégica que pode caracterizar esta relação no campo da segurança internacional e da defesa. Nesse sentido, apontamos que, não obstante os avanços alcançados na região com a construção de mecanismos de transparência e a criação de instâncias como a UNASUL e o CDS, a continuação deste processo de integração e construção de uma identidade comum apresenta limites os quais, em grande parte, são criados pela atuação brasileira que possui uma pretensão internacional maior que a regional. Utilizando a construção musical como metáfora, indicamos ainda que o ritmo lento e arrastado estabelecido na cooperação entre esses dois países remete-nos a uma cultura estratégica conjunta que se aproxima mais de uma configuração em *adagio*.

<sup>1</sup> Mestre e Doutoranda em Relações Internacionais do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP). Membro do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional - GEDES -, da Universidade Estadual Paulista, UNESP. E-mail: babivcmotta@gmail.com

<sup>2</sup> Professor do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP). Pesquisador do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional - GEDES -, da Universidade Estadual Paulista, UNESP. Bolsista em Produtividade 2 pelo CNPq. E-mail: samuel\_soares@uol.com.br



**Palabras clave:** Argentina; Brasil; cultura estratégica; identidad; defensa; defensa regional.

## Resumen

La cooperación en materia de defensa en el eje Brasilia-Buenos Aires permanece actualmente en desequilibrio debido a las diferentes percepciones entre Argentina y Brasil respecto a una identidad de defensa común para la región. Esto puede verse como un aspecto limitante en la medida en que, mientras Brasil promueve una defensa cooperativa, Argentina se inclina por una defensa de carácter más integrativo. Así, el objetivo de este trabajo es analizar la trayectoria de la formación de una cultura estratégica de Argentina y Brasil, con foco en el desempeño de Brasil, y tratar de identificar qué tipología de cultura estratégica caracteriza esta relación en el campo de la seguridad internacional y defensa. En este sentido, señalamos que, a pesar de los avances logrados en la región con la construcción de mecanismos de transparencia y la creación de instancias como la UNASUR y el CDS, la continuación de esta integración y la construcción de un proceso de identidad común tiene límites que, en gran parte, son creados por el desempeño de Brasil, cuyas pretensiones internacionales superan a las regionales. Utilizando un término de la música como metáfora, se indica que el ritmo lento y arrastrado establecido en la cooperación entre los dos países nos lleva a una cultura estratégica común que se aproxima a una configuración en *adagio*.

**Palabras clave:** Argentina; Brasil; cultura estratégica; identidad; defensa; defensa regional.

## Abstract

The defense cooperation between Buenos Aires and Brasilia lives a descompass due to different perceptions from Brazil and Argentina regarding a common defense identity for the region. This can be seen as a limiting aspect as Brazil promotes a cooperative defense while Argentina seeks a more integrating pattern in defense. Thus, the aim of this paper is to analyze the trajectory of the formation of a strategic culture between Argentina and Brazil, with a focus on Brazil's performance, and trying to identify which type of strategic culture can characterize this relationship in the field of international security and defense. We point out that, despite the progress made in the region with the construction of transparency mechanisms and institutions like UNASUR and the CDS, the continuation of this process and the construction of a common identity have limits which are largely created by the brazilian initiative that aims a bigger international presence than a regional presence. Using the musical construction as a metaphor, we indicate that the slow paced cooperation between these two countries rely on a joint strategic culture that

*is closer to an adagio.*

**Keywords:** Argentina; Brazil; strategic culture; identity; defense; regional defense.

Pode-se identificar, ao longo dos anos 90 em diante, uma inflexão nas relações Brasil-Argentina e apontar para um estreitamento. O relacionamento entre os dois grandes da região, que antes era pautado por uma atmosfera de competição e rivalidade, passa a ganhar novos contornos que favoreceram a construção de uma relação cosmopolita entre eles. Sem deixarem de se ver estrategicamente e de perceberem o outro com pontuais receios, ambos respeitam a soberania alheia e avançam em projetos de cooperação ente si e com o restante dos países sul-americanos. A característica da integração é mais propriamente flutuante, intercalando altos e baixos<sup>3</sup>. E embora suas especificidades, e certa tendência à irreversibilidade, no campo da defesa e da segurança internacional as inflexões e ritmos também se caracterizam por oscilações, mais ainda por um ritmo cuidadoso e lento, um andamento em *adagio*. Esta é a tese central aqui apresentada. Uma nova cultura estratégica, atrelada a uma concepção estratégica recíproca, vai sendo urdida e delineada com base em avanços, limites e mesmo recuos.

Entende-se por cultura estratégica “um conjunto de representações sociais que dominam as elites políticas e intelectuais referente à política externa e à política de segurança de um país”<sup>4</sup>. Refere-se, ainda, ao lugar que ocupa ou deve ocupar um país na cena internacional, como também a como os demais países são vistos. De outra parte, não se aprisionam as distintas visões de segmentos sociais em uma mesma roupagem, como se as visões de mundo das elites fossem monolíticas. Considera-se, porém, que as elites em condições de orientarem as decisões e as ações possuem peso significativo no processo decisório e que, portanto, dotam estas decisões de acordo com as suas percepções.

Para os fins deste trabalho, considera-se dois tipos de cultura estratégica. No caso de países cuja relação pauta-se pela rivalidade,

<sup>3</sup> Lechini, Gladys. A modo de introducción: más allá de los preconceptos. In: Lechini, G.; Klagsbrunn, V.; Gonçalves, W. *Argentina e Brasil: vencendo os preconceitos*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

<sup>4</sup> Merand, Frédéric; Vandemoortele, Antoine. “L’Europe dans la culture stratégique canadienne, 1949-2009”. *Études Internationales*, vol. 40, n° 2, 2009, p. 244.



concorrência ou até mesmo pela amizade, tem-se uma cultura estratégica *recíproca*, na medida em que tal cultura se erige na perspectiva direta da relação que estabelecem entre si. Se as representações das elites ou de segmentos sociais deixa de orientar-se pela visão direta do Outro, isto é, se em suas relações externas dois países já não se ocupam em estabelecer sua ação tendo o Outro como referente central, chega-se a um patamar em que a cultura estratégica passa a ser *conjunta*. Neste caso, a ação externa compreende uma visão mais convergente entre tais países, a ponto de considerarem, em particular para o caso da segurança e da defesa, uma ação coordenada, quando não integrada.

O objetivo deste texto é analisar a trajetória da constituição de uma cultura estratégica entre Argentina e Brasil, com foco na atuação brasileira, e buscando identificar qual tipologia de cultura estratégica pode caracterizar esta relação no campo da segurança internacional e da defesa.

Esta trajetória pode ser compreendida através da análise de três dimensões: (i) uma referente à mudanças na conjuntura internacional e à influência que as mudanças neste âmbito tiveram sobre as percepções e os comportamentos da Argentina e do Brasil; (ii) a outra em relação ao contexto regional e em como o amadurecimento dos países da América do Sul, como um todo, em especial da Argentina e do Brasil, lograram aproximar Brasília e Buenos Aires; (iii) e a terceira refere-se a como às modificações ocorridas nos contextos nacionais de cada país propiciaram o cultivo de relações profícuas.

Com o fim da Guerra Fria, a inexistência de um equilíbrio bipolar de poder sustentado pelo embate ideológico entre os blocos capitalista e socialista desencadeou importantes desdobramentos. O fim do bloco soviético não foi representativo apenas de uma redefinição da ordem internacional através de uma nova distribuição de poderes, mas também do reconhecimento de uma inquestionável superioridade do ocidente, representada pela hiperpotência norte-americana. Somadas à conformação de um contexto unipolar<sup>5</sup>, o

<sup>5</sup> A utilização do termo 'unipolar' ou 'monopolar' para caracterizar o sistema internacional no pós-Guerra Fria não é consenso entre os acadêmicos. Segundo Saint-Pierre, este é um conceito errôneo uma vez que nenhuma polaridade pode ser monádica. A força, em sua essência e principalmente nas relações entre os Estados, implica sempre uma relação de alteridade. Saint-Pierre, Héctor. Grandes tendências

aumento nas comunicações, a maior facilidade nos fluxos comerciais e de pessoas também veio a contribuir para o reordenamento internacional pós-Guerra Fria. Este fenômeno traz como consequência a superação da lógica exclusivamente centrada na perspectiva clausewitziana dos conflitos, marcada pela guerra regular entre Estados, abrindo espaço para o estudo de novas modalidades de conflitos envolvendo Estados e grupos não-estatais de atuação doméstica ou transnacional.

A América do Sul, por sua vez, não ficou imune às mudanças do sistema internacional. Com o fim do sistema bipolar, os países que anteriormente haviam aderido ao combate contra o comunismo em um alinhamento automático com bloco ocidental se viram em um contexto de indefinição de ameaças. A ausência de um referencial claro para o delineamento de um novo inimigo, seja em âmbito interno ou externo, acabou influenciando suas concepções de defesa e segurança. Ainda, o fortalecimento do interesse norte-americano para a Ásia e para o Oriente Médio, em grande medida depois dos atentados terroristas do 11 de setembro, e o seu consequente afastamento da região sul-americana propiciou o surgimento de uma atmosfera favorável à construção de mecanismos de integração regional, em princípio pela via econômica e posteriormente nas áreas de segurança e defesa.

Em relação aos contextos nacionais particulares ao Brasil e à Argentina no período dos anos 90 em diante, a aproximação dos países pode ser entendida através de uma dupla chave explicativa: as mudanças internas dos paradigmas de desenvolvimento econômico, os processos de redemocratização, e a ascensão de governos de esquerda pela via eleitoral. Há a percepção pelos atores regionais de que a adoção das medidas propostas pelo receituário macroeconômico do Consenso de Washington havia gerado um agravamento de seus problemas estruturais e de sua dependência externa. Assim, novas receitas econômicas ganham espaço no continente, freando o receituário neoliberal e impulsionando a retomada do crescimento econômico na região, ainda que com diferentes ritmos e fórmulas. Enquanto o

---

da segurança internacional contemporânea. In: Jobim, N.; Etchegoyen, S.; Alsina, J. P. (Org.). *Segurança Internacional: Perspectivas brasileiras*. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2010b, p. 37.

Brasil conseguiu reerguer sua economia com maior rapidez e solidez em comparação com a Argentina, pode ser identificado como uma variável interna fundamental para explicar o estreitamento de suas relações.

Após o fim dos governos ditatoriais em ambos Estados, os processos específicos de cada um acerca da desmobilização política das Forças Armadas também merece ser considerado para o entendimento da aproximação entre Buenos Aires e Brasília. Na Argentina, os militares foram retirados abruptamente do controle civil do país, fato este que possibilitou alcançar um domínio político mais amplo das questões de defesa. Em oposição, no caso brasileiro, apesar das mobilizações sociais para o fim do regime autoritário, a abertura política se realizou de maneira gradual em um processo político comandado pelos militares. A ausência de um movimento de ruptura é um aspecto importante para entender o atraso do Brasil não só em relação à Argentina, como em relação à América do Sul, no avanço da condução política de sua defesa nacional e, mais especificamente, do controle civil sobre os militares. Desta forma, as características particulares a cada país neste processo afetará largamente o status nacional concedido às suas respectivas Forças Armadas e as suas percepções acerca dos modelos de cooperação regional.

Neste sentido, a construção e a evolução das relações entre os dois maiores países da América do Sul é fator primordial para compreender a postura adotada pelo Brasil frente à região. A verificação dos alcances e limites na cooperação entre eles é de extrema importância para enxergar o Brasil na medida em que a constituição de um país e de sua política externa é baseada não apenas na visão particular que tem de si, mas também na incorporação do reflexo na percepção do outro e das inter-relações que com ele estabelece.

Sendo assim, esta reflexão será dividida em três partes em que a primeira ficará responsável pela contextualização histórica das relações entre o Brasil e a Argentina; a segunda realizará uma avaliação da política externa brasileira nos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula em relação aos esforços de cooperação Sul-Sul; enquanto que a terceira tratará da dupla esfera da política externa e política de defesa do Brasil.

## Relações Brasil-Argentina

Sobre as relações entre Brasil e Argentina, até os anos 1980, pode-se afirmar que elas foram marcadas não por uma percepção de ameaça, mas sim pela existência de uma atmosfera de rivalidade em que ambos os países se colocavam sempre em competição por uma maior influência na região. A partir dos anos 80, há um processo de mudança nesta percepção em que a aproximação dos países e o estabelecimento de relações sem grandes fissuras, ainda que com a manutenção de certos receios<sup>6</sup>, permite que o relacionamento entre o Brasil e a Argentina seja estabelecido através de elementos característicos de uma ‘cultura estratégica’.

Não é possível identificar uma ‘cultura de inimizade’ entre o Brasil e a Argentina até os anos 80, pois mesmo envolvidos em uma atmosfera de disputa pela busca de maior proeminência na região, ainda assim há o estabelecimento de uma relação de cordialidade entre os países. Esta cordialidade encontrava-se pautada na interdependência e na cooperação com o objetivo diluir e solucionar diplomaticamente potenciais desentendimentos entre os eles, evitando assim o recrudescimento das relações. Ainda, em momentos de desavença<sup>7</sup> entre Buenos Aires e Washington, o Itamaraty se posicionou como interlocutor com vistas a promover o diálogo entre os países. Esta noção de rivalidade estabelecida entre Brasil e Argentina, então

“animou a busca de um equilíbrio de poder sub-regional, cujas notas predominantes foram a luta pelo prestígio e liderança na América do Sul e a preocupação com as vantagens relativas. Esse ‘dilema de segurança sulamericano’, que combinou elementos materiais e ideativos, foi ‘construído’ pelos dois países a partir de um acúmulo de idéias compartilhadas

<sup>6</sup> Russel, Roberto; Tokatlian, Juan Gabriel. Percepciones Argentinas de Brasil: Ambivalencias y Expectativas. *Plataforma Democrática*, n. 10, Julho. 2011.

<sup>7</sup> A título de exemplo, na I Conferência Pan-Americana (Washington, 1889) a Argentina se opôs formalmente ao discurso pan-americano dos Estados Unidos, objetivando se colocar contra o fortalecimento da hegemonia norte-americana no Caribe e seus avanços territoriais rumo ao pacífico. Através de um discurso latino-americano, o posicionamento argentino visava angariar audiência na região para seu desejo de ser percebida como o país mais proeminente da região.

em que as forças materiais do outro foram sempre consideradas uma ameaça à própria segurança nacional”<sup>8</sup>.

A iniciativa brasileira do projeto hidroelétrico de Itaipuacirrou as relações de rivalidade entre os dois grandes da região. A grande discordância em torno deste projeto se deu pela não consulta do Itamaraty a Buenos Aires sobre os termos da Ata de Iguaçu, assinada em 1966 entre Brasil e Paraguai e que tratava do aproveitamento hídrico do Prata. A Argentina, seguindo o argumento jurídico de que uma obra hidráulica em um rio internacional deveria antes passar por uma consulta prévia obrigatória do país a jusante, tentou realizar uma concertação política com os países da região para conseguir apoio e isolar o Brasil. Assim, Buenos Aires se lançou na empreitada de angariar solidariedade em troca de acordos comerciais. Com o Uruguai, a Argentina ofereceu, em troca de apoio, concessões tarifárias unilaterais que possibilitaram por fim aos déficits comerciais da balança de pagamentos uruguaia. Em relação à Bolívia, Buenos Aires e La Paz assinaram um documento que além de selar o suporte boliviano ao argumento da ‘consulta prévia obrigatória’, garantia voz à diplomacia portenha em questões amazônicas. Com o Chile, a Argentina celebrou um acordo em troca de solidariedade à questão da Bacia do Prata, cedendo àquele país a possibilidade de definir como seriam utilizadas as quatorze bacias hidráulicas comuns a ambos os países. Dessa forma, os esforços portenhos para impor a sua vontade perante Brasília acabaram deteriorando por alguns anos os termos de diálogo entre os dois países.<sup>9</sup>

Após 1980 e principalmente depois de solucionadas as discordâncias entre Brasil e Argentina com a assinatura do acordo Tripartite Itaipu-Corpus, ambos os países puderam avançar em esforços para o fortalecimento de suas relações. Percebe-se que há neste momento uma mudança de paradigma em que a anterior ‘cultura de rivalidade’ passa aos poucos a ser substituída por uma ‘cultura estratégica’. De acordo com Russel e Tokatlian,

<sup>8</sup> Russel, Roberto; Tokatlian, Juan Gabriel. O Lugar do Brasil na Política Externa da Argentina. A visão do outro. Novos Estudos CEBRAP, n. 65, p. 18. Março, 2003.

<sup>9</sup> Spektor, Matias. O Brasil E A Argentina Entre A Cordialidade Oficial E O Projeto de Integração: A Política Externa Do Governo De Ernesto Geisel (1974-1979). *Revista Brasileira De Política Internacional*, N. 45, p. 117-145. 2002.



“sem dúvida, o exemplo mais claro dessa política de aproximação à região foi o processo de integração com o Brasil iniciado em meados da década de 1980, que teve na simultaneidade da transição democrática em ambos os países o seu maior impulso. Aprofundou-se a tendência à aproximação bilateral iniciada em 1979 mediante uma série de passos importantes, entre os quais cabe mencionar as gestões diplomáticas do Brasil em prol dos direitos argentinos sobre as Malvinas e a coordenação de posições em fóruns como a Assembléia Geral das Nações Unidas, a UNCTAD e o GATT”<sup>10</sup>.

Mesmo antes da transição democrática, o Brasil, durante o governo Figueiredo avançou, de forma gradual, a atribuir a Buenos Aires um lugar de maior destaque na sua estratégia internacional em que os elementos para a aproximação dos países foram aprofundados através da concertação política e, nos anos 90, avançaram pelo viés da integração comercial. Sendo assim, através da estratégia ‘universalista’ do último presidente militar, a verificação da necessidade de reforçar laços com a América do Sul, como um todo, e principalmente com a Argentina, promoveu a convergência de percepções entre Buenos Aires e Brasília em relação a questões de segurança regional. Com o fim do foco de tensões localizado na Bacia do Prata, os dois países deixaram de vislumbrar uma hipótese de conflito entre eles.

Durante os governos Sarney e Alfonsín, a necessidade de enfrentar questões comuns como a dívida externa e o processo de redemocratização, além de lidar com temáticas como a participação em foros latino-americanos e o esforço de retomar um projeto de integração regional favoreceu que, ao adotarem diretrizes semelhantes e convergentes em termos de política externa, Buenos Aires e Brasília se aproximassem ainda mais.

O estabelecimento de acordos de cooperação nuclear entre os dois países também foi ponto crucial para a melhoria das relações bilaterais e para a construção de confiança, principalmente por esta ser uma área marcada por comportamentos de suspeita e competição. Em 1985, as diplomacias portenha e brasileira estabeleceram uma comissão conjunta de política nuclear, abrindo espaço para acer-

<sup>10</sup> Russel, Roberto; Tokatlian, Juan Gabriel. O Lugar do Brasil na Política Externa da Argentina: A visão do outro. Novos Estudos CEBRAP, n. 65, p. 13. Março, 2003.

tos de maior comprometimento como o acordo para a criação de mecanismos de verificação assinado em 1990. Em 1991 foi criada a Agência Brasil-Argentina de Contabilidade e Controle de materiais nucleares (ABACC) em uma tentativa diplomática de garantir aos países certa autonomia perante o Sistema Internacional no âmbito da energia nuclear. Ainda neste ano é assinado o Acordo Quadripartite entre Brasil, Argentina, a ABACC e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Em 1994, os dois países ratificaram o Tratado para a Proibição de Armas Nucleares na América Latina e o Caribe, convencionalmente chamado de Tlatelolco, e até 1997 os dois também já haviam assinado o Tratado de Não-Proliferação de armas nucleares, o TNP<sup>11</sup>. A aceitação da nova agenda internacional e a adesão aos regimes internacionais do pós guerra-fria em que o Brasil e a Argentina se inseriram contribuiu para que os países individualmente e a região, dentro dos marcos do Mercosul, fossem vistos internacionalmente com maior confiabilidade.

Entretanto, mesmo com os esforços conjuntos para avançar no sentido da segurança, seja pela via da cooperação nuclear e do acordo para o desenvolvimento desse tipo de energia com fins pacíficos, ou na execução de exercícios militares conjuntos e na criação em 1997 do 'Mecanismo de Consulta sobre Defesa Segurança Argentino-Brasileiro', tais medidas não têm produzido uma política de defesa comum. Mais ainda, não são apontados estes objetivos entre os dois países.

Durante os anos 90, tanto o Brasil quanto a Argentina passam a se inserir internacionalmente através da adoção do modelo neoliberal de orientação econômica interna. As iniciativas de abertura para o exterior e liberalização da economia tinham por objetivo aumentar a competitividade econômica e tornar os países mais atrativos ao capital externo. O Mercosul, apesar de ter nascido nesse contexto, só teve a sua criação possível graças à aproximação entre Brasília e Buenos Aires ocorrida ainda dentro do paradigma desenvolvimentista.

Com a criação do Mercosul, em 1991, e a assinatura do Protocolo de Ouro Preto conferindo ao bloco e capacidade jurídica, concedeu-lhe impulso em suas relações econômicas exteriores. Uma

<sup>11</sup> Saraiva, Miriam; Almeida, Fernando. A integração Brasil-Argentina no final dos anos 90. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 42, p. 18-39. 1999.

cooperação comercial ao nível do Mercosul requer dos Estados participantes uma considerável concertação e arranjo político, na medida em que para que uma norma seja instituída em seu âmbito é necessário que ela seja aprovada em cinco instâncias diferentes: uma no próprio Mercosul e as outras cada uma em seus respectivos países.

Até o fim dos anos 90, o desenvolvimento do Mercosul se alternou em períodos de avanço e paralisia e obteve um baixo nível de aprofundamento, principalmente em decorrência de uma política externa brasileira orientada para o não aumento do grau de institucionalização do bloco<sup>12</sup>. Entretanto, ainda assim a maior aproximação dos países contribuiu para a democratização e pacificação do continente e aumentou os fluxos de comércio na região.

### **As políticas externam dos governos FHC e Lula: uma abordagem sobre o aprofundamento das relações Sul-Sul**

Durante a década de 90 e principalmente durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Brasil, tendo assumido uma orientação neoliberal, passava a estabelecer uma mudança interna pautada em três eixos: consolidação da democracia, estabilidade monetária e abertura econômica. Dessa forma, foram condenadas as estratégias desenvolvimentistas adotadas no passado, abrindo espaço para uma incorporação acrítica do modelo capitalista proposto pelos centros hegemônicos e introduzindo um novo paradigma de inserção do Brasil, a saber, o paradigma do Estado normal. Nas palavras de Amado Cervo, o Estado normal apresentava-se como um

<sup>12</sup> O baixo grau de institucionalização do Mercosul pode ser explicado, de maneira abrangente, pela dificuldade em integrar economicamente países em desenvolvimento com grandes assimetrias entre si, tradição de economias com instabilidade macroeconômica e baixo grau de interdependência. Em relação à orientação de política externa brasileira frente aos marcos integracionais do bloco, há uma dupla percepção de que a manutenção de uma baixa institucionalização seria uma estratégia favorável: para o bloco como um todo, na medida em que a inexistência de uma burocracia pesada garantiria avanços rápidos aos países; e para o Brasil, em específico, pois lhe manteria livre dos constrangimentos advindos da concertação de uma União Alfandegária ou de um Mercado Comum. Para mais informações, ver: Vigevani, Tullo *et al.* O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 51, p. 5-27. 2008.

“Estado subserviente [que] submete-se às coerções do centro hegemônico do capitalismo; como Estado destrutivo, [que] dissolve e aliena o núcleo central robusto da economia nacional e transfere renda ao exterior; como Estado regressivo [que] reserva para a nação as funções da infância social”<sup>13</sup>.

Nesse contexto, o Brasil acabou por adotar as duas gerações de reformas apresentadas pelo chamado Consenso de Washington a fim de promover uma boa governabilidade econômica e sanitizar a economia nacional, livrando-se de empreendimentos encarados como fardos para as contas públicas. Além da realização de privatizações com vistas a arrecadar dólares para o pagamento da dívida externa, adotaram-se também práticas de rigidez fiscal, redução de salários e benefícios do Estado de bem-estar social e favorecimento da entrada no Brasil de empreendimentos estrangeiros. “Ao confundir democracia com imperialismo de mercado, competitividade com abertura econômica e desenvolvimento com estabilidade monetária”<sup>14</sup>, as medidas econômicas adotadas acabaram transferindo renda para o exterior, agravando a dependência externa brasileira.

A adesão aos receituários econômicos neoliberais não foi, entretanto, muito bem aceita por alguns setores internos brasileiros. Dentro do próprio Itamaraty identificava-se um grupo crítico em relação à aplicação de diretrizes monetaristas e liberais formado principalmente pelos diplomatas Rubens Ricupero, Celso Amorim, Luiz Felipe de Seixas Correa e Samuel Pinheiro Guimarães. Por se colocar contra a política econômica governamental, o Itamaraty acabou perdendo força na elaboração do processo decisório, uma vez que questões referentes à alfandega, à abertura empresarial e às finanças externas foram entregues a autoridades econômicas<sup>15</sup>.

Mesmo adotando o paradigma do Estado normal, o governo FHC também esboçou um ensaio de adesão ao paradigma do Estado logístico, o qual viria a ser aprofundado posteriormente durante o governo Lula. De acordo com Amado Cervo e Clodoaldo Bueno,

<sup>13</sup> Cervo, Amado. *Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 45, 2002, p. 6.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 2002, p. 8.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 2002, p. 5-35.

“Logístico é aquele Estado que não se reduz a prestar serviço, como fazia à época do desenvolvimentismo, nem a assistir passivamente às forças do mercado e do poder hegemônico, como se portava a época do neoliberalismo. Logístico porque recupera o planejamento estratégico do desenvolvimento e exerce a função de apoio e legitimação das iniciativas de outros atores econômicos e sociais, aos quais repassa responsabilidades e poder. Contrariamente à presunção da literatura acerca da globalização, esse novo paradigma introduzido por Cardoso e consolidado por Lula não admite que diante das forças internacionais os governos sejam incapazes de governar”<sup>16</sup>.

Este ensaio baseou-se no controle das privatizações para proteger o patrimônio nacional de sua total destruição, na denúncia acerca das disparidades em ganhos relativos entre o centro capitalista hegemônico e a periferia, e na introdução do conceito de que a América do Sul seria uma região importante para promover o fortalecimento das economias regionais sob a liderança brasileira. Em relação a este último ponto, o Brasil foi uma das poucas vozes de resistência às investidas econômicas dos Estados Unidos na região, como na proposta de criação de uma Área de Livre Comércio entre as Américas (ALCA). Assim, manteve o compromisso de fortalecer o poder de barganha regional perante Washington, principalmente através do Mercosul. Apesar de sua inserção internacional ter sido pautada pelo neoliberalismo, quando se tratava da América do Sul, o Brasil assumiu uma postura de manter um afastamento da influência econômica norte-americana na região.<sup>17</sup>

Em linhas gerais, a política externa do governo Fernando Henrique pode ser identificada pelas seguintes ações prioritárias:

“(i) avançar no caminho da integração regional, aprofundando o Mercosul; (ii) estimular a estratégia de diversificação de parceiros nas relações bilaterais; (iii) insistir junto às organizações econômicas multilaterais, em particular a OMC, no ideal de

<sup>16</sup> Bueno, Clodoaldo; Cervo, Amado. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora UNB, 2011, p. 529.

<sup>17</sup> Cervo, Amado. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 45, p. 5-35. 2002. Mello, F. o Brasil e o multilateralismo contemporâneo. Texto para a discussão IPEA, Junho, 2011.

multilateralismo, sempre sustentado pelo país; (iv) concentrar esforços para elevar a condição de potência internacional do Brasil, tornando-se membro permanente no Conselho de Segurança da ONU a partir de argumentos como o seu tamanho territorial, seu contingente populacional, assim como o status de ser o décimo maior contribuinte do orçamento da ONU.”<sup>18</sup>

A aplicação, ainda que modesta, do paradigma do Estado Logístico pelo Governo FHC permite que seja identificada uma linha de continuidade entre este governo e o seu sucessor, mais do que traços de ruptura. Desde os anos 80 o Brasil busca estar inserido nos processos de decisão das instâncias multilaterais com vistas a se fazer presente em momentos de definição do cenário global, atuando bem mais do que só como um ator regional.

O aprofundamento do paradigma do Estado logístico exercido por Lula estabeleceu uma função mais assertiva para a política externa na medida em que “fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, por modo a equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado”<sup>19</sup>. Sendo assim, o governo Lula avançou na expansão da já verificada estratégia regionalista sul-americana ao mesmo tempo em que estreitou as relações de cooperação Sul-Sul.

Diferentemente do governo FHC que adotou uma política de autonomia pela participação ao se alinhar ao regime internacional neoliberal sem, entretanto, deixar de tentar influenciá-lo, Lula optou por uma inserção baseada na autonomia pela diversificação. Nela, tentou reduzir as assimetrias nas relações exteriores e o poder dos países centrais por meio da cooperação com países em desenvolvimento e do estabelecimento de acordos com parceiros comerciais não tradicionais, como os países do Oriente Médio e do Leste Europeu<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Vizontini, Paulo. *Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008, p. 94.

<sup>19</sup> Cervo, Amado. *Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 45, p. 7. 2002.

<sup>20</sup> Vigevani; Tullo; Cepaluni, Gabriel. *A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação*. *Contexto Internacional*, vol. 29, n. 2, p. 273-335, julho-dez. 2007.

A diplomacia brasileira deste período pode ser identificada então pela preponderância de três dimensões: (i) a diplomacia econômica, em que se objetiva realizar a renegociação da dívida externa brasileira sem, entretanto, deixar de cumprir com seus compromissos internacionais; (ii) a diplomacia política, a qual pretende colocar o Brasil em uma posição de protagonista nas relações internacionais através da expansão da presença brasileira, devolvendo a anterior posição estratégica ao Itamaraty na formulação da política externa e ampliando sua atuação por meio do aumento do contingente de diplomatas, da abertura de novas embaixadas na África e na Ásia e da maior abertura da diplomacia para a academia e sociedade civil; (iii) e a instauração de um programa social que visa corrigir, ou ao menos minimizar, as desigualdades criadas pela financeirização global assimétrica e provocadas pela anterior adesão ao regime neoliberal<sup>21</sup>.

A aplicação de uma autonomia pela diversificação foi possível não só em razão da entrada de um novo presidente, como também pela conformação de uma atmosfera internacional favorável, baseada na investida dos países emergentes pela democratização e redução das assimetrias geradas pelo modelo neoliberal. Essa mudança na ordem internacional possibilitou à diplomacia brasileira elaborar o conceito do 'multilateralismo da reciprocidade' que, apesar de ter sido expandido para todos os domínios das relações internacionais, baseou-se inicialmente nas questões do comércio e da segurança. Tal conceito é sustentado por dois eixos: o primeiro refere-se ao cumprimento das regras internacionais existentes de maneira a não permitir uma discrepância na distribuição de poder no cenário internacional e consequente favorecimento das grandes potências; e o segundo sobre a elaboração de regras que possibilitem um equilíbrio de interesses no sistema internacional sem que uns países sejam privilegiados em detrimento dos demais<sup>22</sup>. Nesta proposta de uma política externa mais assertiva dos países emergentes, objetivou-se

<sup>21</sup> Vizontini, Paulo. *Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008.

<sup>22</sup> Bueno, Clodoaldo; Cervo, Amado. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora UNB, 2011.

“distribuir os benefícios da ordem internacional [em que se] requisita o esforço do Estado como negociador e o sustento logístico dos interesses nacionais e alianças com países emergentes de idênticos objetivos; enfim, uma pitada de moral, o combate à pobreza e à fome. O novo realismo conduz Lula a mover o país sem constrangimento por dentro do sistema capitalista, mas impõe a ele uma exigência contra o próprio realismo da teoria (...) ao visar redistribuição de poder nas RI e nelas embutir o componente moral”.<sup>23</sup>

Nesse contexto de investida em uma política externa universalista e multilateral, o governo Lula deu grande prioridade às relações Sul-Sul. Neste marco, o Brasil, em conjunto com a Índia e a África do Sul, iniciou em 2003, através da Declaração de Brasília, a criação do Fórum de Diálogo IBAS com o objetivo de promover acordos em campos de necessidades específicas, tais como comércio, tecnologia da informação, energia, saúde, segurança e inter-relações com o Mercosul, imbuídos da perspectiva de relacionar em suas políticas externas desenvolvimento e inclusão social.

Ainda, o acrônimo ‘BRICS’ lançado em 2001 para agrupar países que por possuírem características semelhantes podiam ser considerados em conjunto como ‘países intermediários’ ou ‘potências emergentes’, veio a se traduzir em realidade anos depois. Em 2006, Brasil, Rússia, Índia e China se uniram, contando mais tarde, em 2011, com a entrada da África do Sul, em uma associação comercial com vistas a favorecer a inserção de suas economias em uma escala global.

A inserção cada vez mais ativa do Brasil no cenário internacional também pode ser identificada através da ousada iniciativa do Itamaraty de servir como mediador no acordo sobre o programa nuclear iraniano, em conjunto com a Turquia Apesar da Declaração de Teerã ter sido aceita e assinada pelo Irã, a sua não aceitação pelos Estados Unidos, França e Grã-Bretanha acabou ruindo o acordo. Ainda assim, em termos de posicionamento internacional, o Brasil buscou reafirmar a sua posição de lidar com questões chaves pela via do diálogo, até o seu total esgotamento, deixando demais recursos como segunda opção.

<sup>23</sup> Ibid., 2011, p. 528.



Com a perspectiva de uma 'presença soberana' nas relações internacionais, a diplomacia brasileira assume uma postura de contestação da ordem global e suas normas não pela via do confronto direto, mas sim através de negociações. O Itamaraty adota um revisionismo brando em que pretende mudar e adaptar o sistema aos interesses brasileiros sem se opor a ele totalmente, de forma a não se colocar alheio e à margem de seu funcionamento. A iniciativa de reordenamento do Conselho de Segurança das Nações Unidas e busca por um assento permanente segue por essa via de atuação externa, sob a justificativa de que a atual conformação deste órgão não seria mais representativa da realidade internacional. De acordo com Hurrell,

"O ponto crucial é destacar o grau em que o Brasil continuou a pressionar para a revisão de várias normas internacionais dominantes e para a reforma das instituições de governança global. A vontade de ser parte de órgãos multilaterais de escopo global é perfeitamente compatível com o desejo de desafiar o status quo, com a rejeição de uma posição mais favorável dos Estados Unidos e com o favorecimento de novas formas de governança global."<sup>24/25</sup>

Mesmo tendo regionalmente um foco mais direcionado à América do Sul, o Brasil também teve algumas participações importantes na América Latina. A participação brasileira em posição de comando da Missão de Paz das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) tinha por objetivo estabelecer a ordem e a segurança em território haitiano desarmando e pacificando grupos guerrilheiros rebeldes, além de promover eleições livres. A liderança no processo de estabilização do país reforçou o posicionamento adotado pela política externa do governo Lula de alçar o Brasil a um papel de protagonista nas relações internacionais e abriu portas da região à presença brasileira. Mais relevante, porém, é que este esforço tem sido realizado de forma compartilhada

<sup>24</sup> Do original: "Here the crucial point is to highlight the degree to which Brazil has continued to press for the revision of many dominant international norms and for the reform of global governance institutions. Being willing to be a part of global multilateral bodies is perfectly compatible with a willingness to challenge the status quo, to reject US-favoured positions, and to favour new forms of global governance". Tradução livre.

<sup>25</sup> Hurrell, Andrew. Brazil and the New Global Order. Current History, Janeiro, 2010, p. 4.

com países da América do Sul, em particular a Argentina, que detém o vice comando militar da Missão de Paz.

Ainda no contexto latino-americano, a diplomacia brasileira teve uma atuação importante no caso da crise hondurenha em 2009. Logo após a retirada do poder do presidente democraticamente eleito Manuel Zelaya, Lula retirou formalmente o embaixador brasileiro de Honduras, cortou relações econômicas e militares com o país e passou a exigir visto de seus nacionais para a entrada em território brasileiro. O Brasil acabou também ganhando um papel central nesta questão principalmente depois que o presidente deposto Zelaya se refugiou na embaixada do Brasil em Honduras. Mais uma vez houve uma convergência significativa entre a posição brasileira e os demais países sul-americanos, com exceção da Colômbia. O golpe em Honduras pode ser considerado um teste para a UNASUL, neste caso, exitoso.

A diplomacia do governo Lula também concentrou esforços em prol da integração sul-americana, continuando e avançando o viés comercialista e de infraestrutura e estabelecendo novos patamares para a frente de defesa e segurança. A integração regional se desenvolve em três níveis: (i) através do Mercosul nas áreas comercial e de investimentos; (ii) com a IIRSA em nível operacional e de construção de infraestrutura de transporte, energia e comunicação; (iii) e por meio da Casa/UNASUL a qual se constitui em um *locus* para desenvolver uma consciência política da necessidade de integração e para solucionar possíveis diferenças e divergências.

Apesar de o Brasil usualmente se posicionar internacionalmente pela via do multilateralismo, os grupos do qual faz parte são pautados principalmente por uma baixa institucionalização<sup>26</sup>. Alguns analistas de política externa identificam que essa característica favorece o Brasil, pois lhe possibilita oscilar entre os grupos que faz parte quando bem lhe convier e de forma a melhor atender aos seus propósitos conjunturais. Por outro lado, induz a uma fragilização das iniciativas, pois mantém ao sabor da conjuntura o aprofundamento das políticas de integração ou cooperação.

No que tange ao processo de integração na América do Sul, é

<sup>26</sup> Para uma leitura complementar, ver: Herz, Monica. "Brazil: Major Power in the Making?". In: T. V. Volgy, R. Corbetta, K. A. Grant, R. G. Baird (orgs.), "Major Powers and the Quest for Status in International Politics", Nova York, Palgrave, 2011.

possível perceber mais continuidades que rupturas em relação aos governos FHC e Lula. O primeiro concentrou seus esforços de integração regional em um viés econômico, principalmente por meio do fortalecimento do Mercosul e da tentativa de manter afastada a influência norte-americana com o adiamento, e consequente falha, da implementação da ALCA. Já o segundo, apesar de não ter abandonado o modelo de integração pela via econômica iniciado no governo anterior, acabou conferindo maior ênfase para iniciativas voltadas para questões de segurança e defesa que serão abordadas na próxima seção.

### Política de defesa e Política externa

O governo Lula também concentrou esforços de política externa rumo ao aprofundamento das relações sul-americanas, e entre esses esforços no campo da defesa e da segurança regional em que se verificava a necessidade de “articular uma visão de defesa na região fundada em valores e princípios comuns, como o respeito à soberania e à autodeterminação, a integridade territorial dos Estados e a não-intervenção em assuntos internos”<sup>27</sup>. Entretanto, para que mecanismos de confiança mútua nas áreas de defesa e segurança fossem criados em âmbito regional, passou a ser essencial que o Brasil avançasse internamente na elaboração de documentos que demonstrassem de forma transparente suas intenções estratégicas<sup>28</sup>.

O governo brasileiro retoma um projeto de nação que associa o desenvolvimento interno com a construção de uma política nacional de defesa, em que se pensa a inserção internacional do Brasil através da convergência entre as perspectivas da diplomacia e da defesa. As orientações normativas para a Defesa, no caso brasileiro, postulam que a ação diplomática, sempre vista pela atuação externa brasileira como opção primeira que deve ser utilizada até o seu completo esgotamento, não deve ser exercida sem o respaldo da ação militar.

A concertação de um arranjo sul-americano em termos de defesa e segurança do continente também foi possível graças ao deslo-

<sup>27</sup> Lula. Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL. Brasília, 2008.

<sup>28</sup> Saint-Pierre, Héctor. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. *Real Instituto Elcano*, n. 50. 2009.

camento, como assinalado, das atenções dos Estados Unidos para outra área do globo. O reforço no discurso das 'novas ameaças' e sua caracterização como 'difusas e transterritoriais' suscita a noção de que, principalmente em um contexto regional, devido à proximidade dos países é necessário uma maior cooperação para um reforço conjunto não só da segurança regional como, consequentemente, da segurança nacional dos países. Dessa forma, o pensamento estratégico brasileiro durante o período Lula aproveitou-se deste contexto para impulsionar regionalmente iniciativas de cooperação que contemplassem o âmbito da defesa e da segurança.

Antes de abordar tais iniciativas é necessário, anteriormente, avaliar como o Brasil promoveu a elaboração de instrumentos normativos relativos à defesa nacional não só com o intuito de avançar as discussões acerca desta temática em âmbito nacional, como também de expor para os países da América do Sul suas percepções e objetivos estratégicos.

A Política de Defesa Nacional (PDN), assinada em 2005, entra no rol destes documentos normativos desenvolvidos pelo Brasil na busca de delinear suas metas e entendimentos sobre defesa e segurança. O documento traz como objetivo principal salvaguardar a soberania brasileira, vista em termos de preservação do patrimônio nacional, da integridade territorial e de suas instituições. Além de atentar para a manutenção da paz e segurança internacionais e a garantia da estabilidade regional, o documento aborda também a relação entre desenvolvimento e defesa trazida pelo governo Lula em sua política externa ao colocar enquanto meta a redução da condição periférica do Brasil para alçá-lo a uma condição de proeminência internacional. O documento, por outro lado, afirma uma tendência que será notada nos anos subsequentes: o emprego das Forças Armadas na segurança pública. Há um claro retrocesso, na medida em que indica o emprego da força do Estado, *preponderantemente*, para o emprego externo.

A Estratégia Nacional de Defesa (END), assinada em 2008, pode ser entendida como um avanço em relação à PDN, justamente porque assume um caráter orientador, definindo as diretrizes para a defesa. A apresentação nacional da END surpreendeu a comunidade acadêmica brasileira, pois o debate nacional anteriormente prometido e condizente com as práticas democráticas que conformariam a sua criação não se concretizou. Se houve alguma movi-



mentação em prol da organização de discussões acerca do conteúdo da Estratégia, tal mobilização não foi oriunda de uma iniciativa governamental, mas sim dos próprios acadêmicos, de maneira independente, que se encontravam na expectativa de serem ouvidos no momento da convocação de um debate nacional. Como bem destaca Héctor Saint-Pierre<sup>29</sup>, a convocação de alguns acadêmicos para conversar informais com o Ministro Mangabeira Unger não pode ser entendida, no entanto, como sinônimo de uma ampla discussão nacional do tema.

Em comparação com a PDN, Alcides Costa Vaz, por exemplo, considera que a END é “um aperfeiçoamento e um complemento da Política de Defesa Nacional com um claro viés nacionalista e normativo, com uma perspectiva a longo e médio prazo do país e suas necessidades de defesa”<sup>30</sup>. Essas necessidades de defesa apresentadas na END se traduziriam em três eixos centrais.

O primeiro deles diz respeito à organização e orientação das Forças Armadas para a consecução de seu objetivo constitucional e de suas atribuições em tempos de paz e guerra. A END se fundamenta na centralidade das Forças Armadas, cujas capacidades para dissuadir e responder prontamente a qualquer tipo de ameaça ou agressão devem ser desenvolvidas com base nos princípios de monitoramento/controle, mobilidade e presença.

Nesse sentido, a Estratégia aponta para a necessidade de maior integração entre as Forças Armadas, observando que para que haja uma atuação conjunta entre elas é necessária a elaboração de treinamentos e exercícios conjuntos. Em 2010, como desdobramento da END, foi criado o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)<sup>31</sup> que veio a substituir Estado-Maior das Forças Armadas

<sup>29</sup> Saint-Pierre, Héctor. *A Defesa na Política Externa: dos fundamentos a uma análise do caso Brasileiro*. Análise de Conjuntura OPISA, n. 8, Agosto. 2010<sup>a</sup>.

<sup>30</sup> Vaz, Alcides Costa. Brasil: Defesa, seguridad y perspectivas regionales em 2008. In: MATHIEU, H; Arredondo, P. (Org.). *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe: Anuario 2009*. Vol. 1. Bogota: FESCOL, 2009, p. 40.

<sup>31</sup> Importante ressaltar que a criação do EMCFA não se deu sem considerável resistência dos militares sob a justificativa de que a unificação dos Estados-Maiores de cada força em relação ao Ministério da Defesa se traduziria em perda de autonomia por parte de cada comando individual. Entretanto, sua consecução é demonstrativo de mais um avanço rumo à condução política da defesa no Brasil. Saint-Pierre, Héctor. *A Defesa na Política Externa: dos fundamentos a uma análise do caso Brasileiro*. Análise de Conjuntura OPISA, n. 8, Agosto. 2010<sup>a</sup>.

(EMFA), o qual foi extinto em 1999 devido à criação do Ministério da Defesa. A criação de um Estado-Maior Conjunto é de extrema importância, pois ao favorecer que as Forças Armadas brasileiras atuem em um comando conjunto, em vez do anterior comando combinado, lhes possibilita melhorar suas respostas preventiva e reativa em relação a possíveis ameaças<sup>32</sup>.

Domício Proença Jr. e Eugênio Diniz<sup>33</sup> já chamavam atenção para estes dois pontos quando afirmavam que as Forças Armadas e a estrutura integrada de comando e planejamento militar seriam alguns dos componentes fundamentais de uma política de defesa. Para eles, não se pode pensar a defesa nacional sem ter um entendimento razoável do combate e do combater, afinal, a vitória só é possível se houver um comando que a conceba e uma tropa que a busque.

Deste modo, uma estratégia de defesa deveria levar em consideração tanto as dinâmicas que instruem a capacidade combativa das Forças Armadas –centralidade do elemento humano, armas combinadas, logística, sistemas de controle, comando e comunicação, e prontidão– quanto à possibilidade destas forças atuarem de forma integrada sem que as competências de cada uma delas interfiram na ação coordenada militar como um todo. Pode-se considerar, então, que a END atende essas questões, uma vez que enfatiza a mobilidade tática e estratégica, além da atuação coordenada como perspectiva de orientação das Forças Armadas.

A END é importante, ainda, pois ao estruturar o pensamento do potencial estratégico do Brasil em torno de suas capacidades, supera a lógica do período da guerra fria verificada na Doutrina de Segurança Nacional (DSN) em que a estratégia brasileira era expressa de forma doutrinária e ideológica e em relação a inimigos específicos. Dessa forma, essa nova estrutura confere à Estratégia um caráter mais constante e duradouro se comparada à Doutrina, possibilitando ao Brasil desenvolver uma visão e um planejamento a médio e longo prazos.

O segundo eixo da END, referente à reorganização da indústria nacional de material bélico, identifica a necessidade do reapare-

<sup>32</sup> Miyamoto, Shiguenoli. *Política externa, defesa e armamentos*. In: III Seminário Nacional de Ciência Política, 2010, UFRGS.

<sup>33</sup> Diniz, Eugênio; Proença Júnior, Domício. *Política de defesa no Brasil: uma análise crítica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998.

lhamento das Forças Armadas e do desenvolvimento de uma Base Industrial de Defesa (BID) que seja capaz de suprir, pelo menos, grande parte da demanda nacional por equipamentos militares, permitindo ao Brasil alcançar autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa. Entende-se tal desenvolvimento tecnológico tanto em termos nacionais, com o fortalecimento de três setores considerados chaves para a estratégia nacional –o espacial, o cibernético e o nuclear– como em termos regionais através da integração das Bases Industriais de Defesa entre os países vizinhos

O terceiro eixo estruturante da END se refere à importância do serviço militar obrigatório definido a partir do argumento, discutível, de que ele serviria como um elemento de aglutinação e representação de todas as regiões e classes sociais do país nas Forças Armadas. A END avança também na institucionalização do serviço civil como complementar ao serviço militar obrigatório, fato este que evidencia a verificação da necessidade de consolidar o controle democrático das Forças Armadas e de gerar uma cultura de defesa no país.

Além disso, como ressalta Miyamoto, pode-se perceber na END o intuito de que o poder civil exerça um maior papel “na definição e implementação da política de defesa nacional, deixando esta de ser uma prerrogativa exercida quase que unicamente pelas instâncias militares”<sup>34</sup>. Sinaliza, o documento, para uma das mais graves fragilidades brasileiras. Os moldes da transição e o peso político, histórico, das Forças Armadas, combinados a um sistema político orientado para a busca de consensos, ainda que artificiais, produziu um modelo de relações civis-militares em que os militares não se envolvem diretamente no campo da política –uma mudança significativa no período republicano– ao mesmo tempo em que o poder civil ainda tem baixa ingerência nas definições da Defesa e no planejamento estratégico de cada uma das Forças.

A elaboração da END veio, a princípio, como uma forma de suprir a inexistência de um Livro Branco de Defesa do Brasil e reduzir o ‘déficit normativo’ em relação aos demais países sul-americanos, vez que quase todos já haviam desenvolvidos seus Livros Brancos, alguns nos quais com amplo debate nacional. Ainda, no contexto regional, este documento também tinha por objetivo conferir co-

<sup>34</sup> Miyamoto, Shiguenoli. *Política externa, defesa e armamentos*. In: III Seminário Nacional de Ciência Política, 2010, UFRGS, p. 14.

erência à diplomacia brasileira. As viagens do Ministro da Defesa Nelson Jobim para reequipar as Forças Armadas brasileiras, a sugestão de criar um Livro Branco Regional de Defesa (quando o Brasil ainda não contava com seu próprio Livro Branco) e, à época, a ainda proposta de criação do CDS exigiam do Brasil um esforço rumo à promoção de mecanismos de transparência.

Na END de 2008, a preocupação do Brasil com a região sul-americana é indicada, porém não priorizada. Apesar da versão da END de 2012 conceder maior peso estratégico para a região, no documento de 2008 verifica-se o desejo brasileiro de estimular a integração regional e a cooperação em áreas de fronteira como forma de garantir a estabilidade da região, sob a perspectiva de que a garantia da América do Sul estável contribui para a defesa e para a inserção do Brasil. De acordo com a Estratégia de 2008, a integração na América do Sul é fundamental pois

“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. O Conselho de Defesa Sul-Americano, em debate na região, criará mecanismo consultivo que permitirá prevenir conflitos e fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, sem que dele participe país alheio à região”<sup>35</sup>.

A região amazônica também é outro fator de recorrente preocupação na Estratégia, tanto a de 2008 quanto a de 2012. Em linhas gerais, é verificada a necessidade de priorizar a sua defesa por meio do reforço da presença militar na região para que seja mantida e reafirmada, incondicionalmente, a soberania brasileira. A fragilidade da presença estatal na Amazônia, apesar de despertar apreensões nos círculos militares, talvez não esteja sendo encarada por eles com a melhor percepção estratégica. Em vez de acantonar as forças nesta região para defendê-la de uma possível invasão de uma potência maior, o desenvolvimento de infraestrutura de saúde, educação, justiça, bases militares, aeroportos, entre outros,

<sup>35</sup> Brasil. Decreto n. 6. 703 de 18 de dezembro de 2008. Estratégia Nacional de Defesa. Paz e Segurança para o Brasil. Ministério da Defesa: Brasília. 2008, p. 17.



já ofereceria condições de logística suficientes para uma atuação militar caso este receio se concretize. O foco em possibilitar um deslocamento rápido e preciso das Forças Armadas, se necessário, garantiria a defesa da região sem, no entanto, isolá-las<sup>36</sup>.

Nesse sentido, a presença tão forte da Amazônia no ideário militar nos aponta para a reflexão sobre até que ponto a END e os demais documentos de defesa do Brasil constituem-se em uma tradução clara e consciente da condução política acerca destes assuntos, ou se são apenas uma junção dos objetivos específicos de cada Força em um único documento. Ainda, se neste processo a condução política se sente na necessidade de fazer concessões às Forças Armadas, é possível questionar também qual é e até onde vai o papel da atuação civil na elaboração destes documentos.

A Política Nacional de Defesa (PND), aprovada pelo Senado em março de 2013 (Agência Senado, 2013), pretende ser o instrumento normativo de mais alto nível no planejamento nacional em termos de defesa. Ela deve ser entendida como uma política de Estado, e não uma política de governo, em que são estabelecidos os “objetivos e orientações para o preparo e o emprego dos setores militar e civil em todas as esferas do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional” (PND, 2012, p. 1). A PND se encontra no plano da grande estratégia, sendo assim mais ampla e abrangente, diferentemente da END que se localiza no plano da estratégia militar. A PND estabelece onze objetivos gerais, quais são:

“(i) garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial; (ii) defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; (iii) contribuir para a preservação da coesão e da unidade nacionais; (iv) contribuir para a estabilidade regional; (v) contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais; (vi) intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais; (vii) manter Forças Armadas modernas, integradas, adestradas e balanceadas, e com crescente profissionalização, operando de forma conjunta e adequadamente desdobradas no território nacional; (viii) conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de defesa do

<sup>36</sup> Saint-Pierre, Héctor. *A Defesa na Política Externa: dos fundamentos a uma análise do caso Brasileiro*. Análise de Conjuntura OPSA, n. 8, Agosto. 2010<sup>a</sup>.

país; (ix) desenvolver a indústria nacional de defesa, orientada para a obtenção da autonomia em tecnologias indispensáveis; (x) estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de pessoal e material compatíveis com os planejamentos estratégicos e operacionais; (xi) desenvolver o potencial de logística de defesa e de mobilização nacional<sup>37</sup>.

A elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) constituiu-se como outro passo importante na construção do entendimento nacional sobre a defesa. Ele é um documento público e exercício fundamental da democracia, e carrega a oportunidade de intensa colaboração entre civis e militares. Mais uma vez a sociedade brasileira não pode participar ativamente do processo de elaboração do Livro Branco. Houve um debate, mas circunscrito, embora mais avançado do que em situações anteriores. Sua dupla importância pode ser identificada nos âmbitos nacional e regional/internacional, em que no primeiro caso apresenta-se para a sociedade o que se entende por defesa, ao mesmo tempo que se define para o Ministério da Defesa quais são as expectativas de governos sobre as suas funções. No campo regional/internacional, o LBDN oferece aos demais países as perspectivas, metas e os resultados pretendidos pelo governo nacional em relação à defesa, gerando uma atmosfera de confiança baseada no incremento da transparência entre os países. A referência da região do Atlântico Sul neste documento mostra que o Brasil se define e se encaixa em uma região específica que comporta a América do Sul e a África, principalmente os países membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), além de demonstrar com isso que não quer a influência de uma potência estrangeira na região.

A criação de documentos como a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco possibilitou uma maior coerência no Brasil entre sua política interna e seus objetivos externos de integração regional. Verificou-se, então, um maior compromisso constitucional do Brasil com a paz na medida em que na END, por exemplo, não há a verificação de inimigos em âmbito regional, além de substituir o conceito de ‘hipótese de guerra’ pelo de ‘hipótese de emprego’. Considerando que tais documentos

<sup>37</sup> Brasil. Decreto n. 576 de dezembro de 2012. Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília. 2012, p. 7 e 8.

possibilitaram tornar pública a visão brasileira acerca de seu pensamento estratégico sobre defesa e suas percepções de segurança nos âmbitos regionais, hemisféricos e mundiais, sua política externa ganhou maior respaldo para iniciativas como a criação do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS).<sup>38</sup> Nas palavras do ex ministro da defesa Nelson Jobim<sup>39</sup>, “do ponto de vista brasileiro – e não poderia ser de outro modo– a América do Sul constitui parte integrante do projeto nacional de desenvolvimento do Brasil: sem a prosperidade de nossos vizinhos, soberanos e independentes, certamente o Brasil seria prejudicado”<sup>40</sup>. De forma branda e com ritmo pausado, o Brasil aponta para a importância da região para a sua própria Defesa. Todavia, não há, efetivamente, uma priorização da região nas formulações normativas neste campo.

A construção da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), por outro lado, é indicativo de que a região passa a ganhar mais peso entre os objetivos de política externa brasileira, vez que combina os recursos políticos, econômicos e militares de seus países-membros na busca por responder aos desafios globais. A UNASUL representa, assim, “um espaço econômico e político autônomo, opondo-se ao esforço dos Estados Unidos no sentido de promover a integração subordinada da América do Sul ao seu próprio espaço econômico”<sup>41</sup> e geopolítico.

O CDS foi criado em 2008 no âmbito da UNASUL, por iniciativa da diplomacia brasileira, com o intuito de se tornar um órgão capaz de avançar a integração regional na seara da defesa e segurança internacional. Entendido como ponta-de-lança no processo de fortalecimento da confiança continental, o CDS, ao organizar suas decisões em torno da busca pelo consenso atua

<sup>38</sup> Saint-Pierre, Héctor. *La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa*. Real Instituto Elcano, n. 50. 2009.

<sup>39</sup> Ministério da Defesa. Palestra do ministro da Defesa do Brasil, Nelson A. Jobim no Encerramento da Conferência Internacional: O Futuro da Comunidade Transatlântica. Instituto de Defesa Nacional: Lisboa, 2010.

<sup>40</sup> Do original; “desde el punto de vista brasileño –y no podría ser de otro modo– América del Sur constituye parte integrante del proyecto nacional de desarrollo del Brasil: sin la prosperidad de nuestros vecinos, soberanos e independientes, ciertamente Brasil sería perjudicado”. Tradução livre.

<sup>41</sup> Bandeira, Luiz Alberto Moniz. *Geopolítica e Política Exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul*. Brasília: FUNAG, 2009, p. 44.

como promotor de um “estímulo positivo entre pares”<sup>42</sup>. Sua criação é expressiva pois, na medida em que fomenta a cooperação entre os ministros da defesa de seus Estados-membro<sup>43</sup>, promove a construção de um pensamento em defesa genuinamente sul-americano<sup>44</sup>, quebrando com a recorrência histórica de adoção pela região de perspectivas de defesa construídas alhures, em grande parte pela potência norte-americana.

O desenvolvimento dos objetivos e metas do Conselho é orientado pela confecção de planos de ação, até agora contando com três 2009-2010, 2010-2011 e 2012, dois quais se pode destacar como propósitos: a aproximação entre os Ministérios de Defesa com a confecção de seus respectivos Livros Brancos e seu “desfardamento” por meio da incorporação de administrações civis; a promoção da transparência em termos de capacidades e gastos militares; a verificação de percepções comuns de fatores de risco e ameaça aos países do bloco; a elaboração de uma zona de paz e estabilidade democrática; a busca por um posicionamento conjunto sobre defesa em instancias multilaterais; o estímulo a treinamentos conjuntos das forças armadas e à cooperação acadêmica entre os centros de estudo de defesa de seus integrantes; e a atuação conjunta em missões de paz<sup>45</sup>.

Apesar da construção do CDS ter sido originária de uma clara iniciativa brasileira frente à região, é possível perceber que, após a sua criação, o Brasil adota uma postura de baixo envolvimento no Conselho. Tal postura pode ser identificada pois, em questões conceituais, o Brasil não se envolve e não se compromete de maneira aprofundada nos planos de ação; percebe-se que os dois países mais ativamente presentes nestes planos são a Argentina e a

<sup>42</sup> Simões, Antônio José Ferreira. *Mercosul deixa de ser um projeto centrado no Cone Sul. Carta Maior*, 05 Ago. 2012. Disponível em <[http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=20666](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20666)> Acesso: 18 Set. 2012.

<sup>43</sup> Vale ressaltar que esta cooperação não estava presente nos projetos de integração desenvolvidos anteriormente.

<sup>44</sup> Iniciativas como a criação do Centro de Estudios Estratégicos en Defensa, em Buenos Aires, também é de grande importância para a construção de uma perspectiva exclusivamente regional sobre o que se entende por defesa, além de contribuir para a tradução de ideias em políticas concretas em âmbitos nacional e regional.

<sup>45</sup> Motta, Bárbara. Pimentel, Cauê. O Conselho de Defesa Sul-americano e a Busca por Autonomia e Soberania. In: CEINLADI, 2012, Buenos Aires.

Venezuela. A verificação deste comportamento pode indicar a hipótese de que a região para o Brasil é meramente instrumental. É necessário, na visão brasileira, garantir a segurança regional mas sob a perspectiva de que a manutenção da estabilidade regional pode ser utilizada por ele como uma plataforma para se lançar a uma inserção internacional. Ainda, a postura comedida do Brasil pode revelar um receio de uma maior institucionalização do CDS pois teme que a elaboração de uma agenda própria e com relativa autonomia pelo Conselho possa vir entrar em choque com os seus interesses para a região.

Ainda, a verificação da região do Atlântico Sul enquanto uma região estratégica para o Brasil também é identificada como uma postura consoante com seus objetivos de política externa, quais são a manutenção da soberania, a garantia da integridade e promoção da estabilidade regionais e a busca por uma inserção internacional cada vez mais ativa. A possibilidade de projeções de poder vindas de potências alheias à região reforça a perspectiva da necessidade de fomentar a cooperação e aumentar a vigilância entre seus Estados.

O posicionamento brasileiro em relação a este espaço geográfico marítimo se pauta em uma dupla gramática baseada na utilização da diplomacia e da defesa, em que o recurso às armas se coloca sempre como complementar e via última de atuação externa. Em termos diplomáticos, o Brasil, nos últimos anos, vem intensificando sua cooperação com países africanos através de intercâmbios comerciais e da aproximação cultural, principalmente no que tange aos países contidos na CPLP. Inicia-se também uma tentativa de retomar o projeto da construção da "Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul", aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1986, com o objetivo de criar uma região livre de armas nucleares e de amenizar focos de tensões entre os Estados.

Sob a vertente da defesa, o Brasil atua com três enfoques específicos: a negação do uso do mar a forças inimigas, o controle das áreas marítimas e projeção de poder. Sendo assim, a Marinha do Brasil, em conjunto com o Ministério da Defesa, destaca para a região do Atlântico Sul os seguintes objetivos: a manutenção da integridade do patrimônio nacional que inclui o mar territorial e patrimonial, o solo e subsolo da plataforma continental, e as águas; a preservação de livre trânsito para o comércio exterior brasileiro; e

a exploração das potencialidades econômicas do espaço marítimo, incluindo seus recursos naturais e o intercâmbio comercial<sup>46</sup>. Para alcançar tais objetivos, desenvolvem-se exercícios navais conjuntos entre os países de maior expressão na região, Argentina, Brasil e África do Sul, denominados de ATLASUR e FRATERN<sup>47</sup>.

A posição da Marinha já vem de longo prazo e os indicativos é de que o Ministério da Defesa tenha incorporado o delineamento estratégico definido pela força naval. Sem entrar no mérito das concepções da Marinha, é mais uma comprovação de que os objetivos mais gerais, do que seria uma grande estratégia, são fruto de compartilhamento ou de acompanhamento do que foi ou é estabelecido pelas Forças e de maneira própria. Registro adicional do formato do controle civil sobre as Forças Armadas e, por consequência, da condução política da Defesa, ainda um traço de prerrogativas militares no sistema político brasileiro.

De outra parte, a definição estratégica de projeção de poder concretiza-se com o projeto de construção de submarinos com propulsão nuclear. A retomada, em 2007, pelo governo Lula, do projeto de construir submarinos de propulsão nuclear<sup>48</sup>; impulsionou planos similares na Argentina, conforme declarou a ministra Nilda Garré em 2010. O acordo de Guadalajara, de 1991, sobre a utilização exclusivamente pacífica da energia nuclear, considerava que o uso de propulsão nuclear para veículos estava garantida às partes. Entretanto, um projeto desta natureza apresenta potencial de redução da confiança, dada a sua natureza estratégica. É discutível o termo “emprego para fins pacíficos” de veículo com tal amplitude de emprego. Interpõe-se, ainda, como um traço de possível retomada de uma política de equilíbrio de poder na região. Por certo tais projetos de outro modo, ao secretismo de suas concepções técnicas, pois os países não as expõem. O ponto mais relevante, contudo, é que é forte indicador de que o Brasil, e possivelmente a Argentina, considerem que a negação do mar e projeção de poder não há de ser um

<sup>46</sup> Couto, J. A. Cunha. A quem interessa a desmilitarização do Atlântico Sul? *Revista Marítima Brasileira*, n. 119. 1999.

<sup>47</sup> Medeiros, Roberto de Carvalho. O acordo de cooperação militar Brasil-Namíbia como instrumento de consolidação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. *A Defesa Nacional*, n. 795. 2003.

<sup>48</sup> Martins Filho, João Roberto. O projeto do submarino nuclear brasileiro. *Contexto Internacional*, v. 33, n. 2, 2011, p. 277-314.

atributo com marca regional e sim exclusivamente nacional.

De todo modo, as iniciativas brasileiras, desenvolvidas em grande parte durante o governo Lula, de construção de instrumentos normativos nacionais em relação à defesa e de liderança na promoção de mecanismos de integração nas regiões da América do Sul e do Atlântico Sul são relevantes para construir uma atmosfera de confiança entre os Estados. O desenvolvimento de uma 'cultura de amizade' entre os países contribui não só para dinamizar suas relações comerciais, quanto para abandonar progressivamente as antigas percepções tradicionais de defesa e segurança internacional que se assentam na visão do outro enquanto inimigo. Ainda assim, o governo Lula, ao buscar a autonomia pela diversificação, tendeu a adotar uma *liderança por proclamação* no âmbito regional, atitude pouco condizente a um exercício efetivo de liderança.<sup>49</sup>

### Considerações finais

A aproximação entre os dois países de maior peso na América do Sul foi fundamental para a construção de uma atmosfera regional mais coesa e sem disputas por áreas de influência, evitando o comportamento anterior em que o Brasil e a Argentina competiam pelo papel de país com maior proeminência na região. O afastamento dos Estados Unidos, aliança anteriormente identificada como prioritária por Buenos Aires, e o ambiente de crise econômica muito mais acentuada se comparada ao caso brasileiro, também auxiliou na conversão de uma "cultura de rivalidade" para uma "cultura de acercamento", pois favoreceu que a Argentina identificasse no Brasil um sócio indispensável e/ou inevitável.

Nesse sentido, a visão portenha de si em relação à região e ao Brasil contribui para a elaboração de um entendimento mais aprofundado quanto à integração regional. Em oposição ao que se percebe pelo comportamento brasileiro, a Argentina possui uma visão mais ampla e alargada de defesa na América do Sul, na qual encara a estrutura de defesa regional como parte integrante e um dos pilares fundamentais da sua estrutura de defe-

<sup>49</sup> Soares, Samuel A. Defence in the foreign policy of the Lula Administration: from the elusive to the proclaimed. *World Affairs, The Journal of International Issues*, n.1, spring (jan. mar.), 2012.

sa nacional, além de transferir para a região sul-americana uma parcela de sua própria defesa. Já o Brasil, apesar de adotar uma construção discursiva que aponta para uma lógica semelhante, não apresenta um comportamento em que a sua retórica se traduza em prática. Suas ações não correspondem a essa idéia de grande relevância para a região e de um desejo no desenvolvimento de uma identidade sul-americana, pois encaram a América do Sul com caráter meramente instrumental: o contexto sul-americano deve ser mantido seguro e estável na medida em que essa conjuntura é favorável para a sua inserção internacional.

É inegável, entretanto, que a América do Sul logrou avanços em matéria de cooperação. A iniciativa nacional do Brasil na elaboração de instrumentos normativos que apontam para a região, com transparência, suas capacidades e intencionalidades estratégicas, além da criação da UNASUL e, no seu arcabouço, do CDS, são indicativos relevantes de um progresso regional. Ainda assim, mesmo com tais avanços, o descompasso entre as percepções do Brasil e da Argentina acerca de uma identidade comum em defesa para a região pode ser verificado como um aspecto limitante, enquanto o Brasil promove uma defesa cooperativa, a Argentina almeja uma defesa de caráter mais integrativo. Inevitável, também, é considerar que a continuação deste processo de integração e construção de uma identidade comum apresenta limites os quais, em grande parte, são criados pela atuação brasileira que possui uma pretensão internacional maior que a regional. Em outros termos, vai sendo abandonada uma *cultura estratégica recíproca*, sem que se inaugure, entretanto, uma *cultura estratégica conjunta*.

Em outras palavras, apesar dos resultados da criação do CDS não serem ainda visíveis, o estabelecimento de uma confiança mútua na América do Sul que gerou as bases para a sua criação só foi possível graças à construção de uma atmosfera de maior proximidade entre os países, resultado em grande parte direto da melhoria nas relações entre a Argentina e o Brasil. De "compromisso seletivo" a "influência regional com luvas de veludo", a promoção de uma identidade regional comum encontra dois entraves em relação ao Brasil: um referente à questão interna em que um ainda incipiente domínio civil sobre as questões de defesa coloca o Brasil na infância deste processo de amadureci-



mento, principalmente se comparado com a Argentina; e o outro relacionado à diplomacia brasileira na qual a presença de uma visão arraigada e institucionalizada na figura do Itamaraty da busca por autonomia no sistema internacional dificulta o aprofundamento dos mecanismos de integração regional e orienta a atuação brasileira para o engajamento pouco institucionalizado em blocos cooperativos.

Devido muito mais à postura brasileira, o ritmo da cooperação em Defesa, em particular no eixo Argentina-Brasil, e observando uma cultura estratégica conjunta está mais para um *adagio*, e ainda distante de um *allegro vivace*.

## Referências bibliográficas

- Agência Senado. < <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/03/20/plenario-aprova-proposta-de-politica-nacional-de-defesa> > . Acesso: 14 de abril de 2013.
- Bandeira, M. *Geopolítica e Política Exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul*. Brasília: FUNAG. 2009.
- Brasil. Decreto n. 6. 703 de 18 de dezembro de 2008. Estratégia Nacional de Defesa. Paz e Segurança para o Brasil. *Ministério da Defesa*: Brasília. 2008.
- Brasil. Decreto n. 5.484 de 30 de julho de 2005. Política de Defesa Nacional. Brasília. 2005.
- Brasil. Decreto n. 576 de dezembro de 2012. Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília. 2012.
- Bueno, C.; Cervo, A. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora UNB. 2011.
- Cervo, A. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n.45, p. 5-35. 2002.
- Couto, J. A quem interessa a desmilitarização do Atlântico Sul? *Revista Marítima Brasileira*, n. 119. 1999.
- Diniz, E.; Proença Júnior, D. *Política de defesa no Brasil: uma análise crítica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998.
- Hurrell, A. Brazil and the New Global Order. *Current History*, Janeiro. 2010.
- Lula. *Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL*. Brasília, 2008.
- Medeiros, R. O acordo de cooperação militar Brasil-Namíbia como in-

- strumento de consolidação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. *A Defesa Nacional*, n.795. 2003.
- Mello, F. o Brasil e o multilateralismo contemporâneo. *Texto para a discussão IPEA*, Junho. 2011.
- Merand, Frédéric; Vandemoortele, Antoine. "L'Europe dans la culture stratégique canadienne, 1949-2009". *Études Internationales*, vol. 40, n° 2, 2009.
- Miyamoto, S. Política externa, defesa e armamentos. In: III Seminário Nacional de Ciência Política, 2010, UFRGS.
- Motta, B. Pimentel, C. O Conselho de Defesa Sul-americano e a Busca por Autonomia e Soberania. In: CEINLADI, 2012, Buenos Aires.
- Ministério da Defesa. Palestra do ministro da Defesa do Brasil, Nelson A. Jobim no Encerramento da Conferência Internacional: O Futuro da Comunidade Transatlântica. *Instituto de Defesa Nacional*: Lisboa, 2010.
- Russel, R.; Tokatlian, J. Percepciones Argentinas de Brasil: Ambivalencias y Expectativas. *Plataforma Democrática*, n. 10, Julho. 2011.
- , O Lugar do Brasil na Política Externa da Argentina: A visão do outro. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 65, p. 71-90, Março. 2003.
- Saint-Pierre, H. A Defesa na Política Externa: dos fundamentos a uma análise do caso Brasileiro. *Análise de Conjuntura OPSA*, n. 8, Agosto. 2010<sup>a</sup>.
- , Grandes tendências da segurança internacional contemporânea. In: Jobim, N.; Etchegoyen, S.; Alsina, J. P. (Org.). *Segurança Internacional: Perspectivas brasileiras*. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2010b
- , La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. *Real Instituto Elcano*, n. 50. 2009.
- Saraiva, M. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 50, p. 42-59. 2007.
- Saraiva, M.; Almeida, F. A integração Brasil-Argentina no final dos anos 90. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 42, p. 18-39. 1999.
- Saraiva, M.; Tedesco, L. Argentina e Brasil: políticas exteriores comparadas depois da Guerra Fria. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 44, p. 126-150. 2001.
- Simões, A. Mercosul deixa de ser um projeto centrado no Cone Sul. *Carta Maior*, 05 Ago. 2012. Disponível em <[http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=20666](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20666) > Acesso: 18 Set. 2012.

- Spektor, M. O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 45, p. 117-145. 2002.
- Soares, Samuel A. Defence in the foreign policy of the Lula Administration: from the elusive to the proclaimed. *World Affairs, The Journal of International Issues*, n. 1, spring (jan. mar.), 2012.
- Vaz, A. C. Brasil: Defesa, seguridad y perspectivas regionales em 2008. In: Mathieu, H.; Arredondo, P. (Org.). *Seguridad Regional en America Latina y el Caribe: Anuario 2009*. Vol. 1. Bogota: FESCOL. p. 37-48. 2009.
- Vigevani, T.; Cepaluni, G. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. *Contexto Internacional*, vol. 29, n. 2, p. 273-335, julho - dez. 2007.
- Vigevani, T. *et al.* O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 51, p. 5-27. 2008.
- Vizentini, P. *Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 2008.