

UMA CORRIDA ARMAMENTISTA NA AMÉRICA LATINA?

UMA ABORDAGEM SUBSISTÊMICA DO REARMAMENTO MILITAR NA ÚLTIMA DÉCADA

A LATIN AMERICAN ARMS RACE?

A SUBSYSTEMIC APPROACH TO THE MILITARY REARMAMENT OVER THE LAST DECADE

Carlos Gustavo Poggio Teixeira

Doutor em Relações Internacionais
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
São Paulo, Brasil
cgpteixeira@gmail.com

Rodrigo Moura Karolczak

Graduado em Relações Internacionais (PUC-SP)
Pesquisador do Grupo de Ensino e Pesquisa em
Inovação da Fundação Getúlio Vargas – SP
São Paulo, Brasil
rodrigo.karolczak@outlook.com

Resumo

O rearmamento militar na América Latina na última década **levantou uma série de hipóteses a respeito de uma possível corrida armamentista na região**. A possibilidade foi prontamente descartada em favor de um quadro de balanceamentos leves e considerações estratégicas. No entanto, a produção no tema pouco explorou se o rearmamento era, de fato, latino-americano ou mais presente em subregiões menores e, ademais, ainda é preciso discutir os desdobramentos deste fenômeno na prática política da região. Para tanto, esta pesquisa se utiliza do banco de dados de transferência internacional de armas do SIPRI, *Stockholm International Peace Research Institute*, com objetivo de observar o volume de armas efetivamente importado por Estados, junto de uma abordagem de subsistemas regionais para realizar análises qualitativas a respeito da conjuntura política da região. As conclusões apontam para um fenômeno muito mais expressivo, tanto no volume de importações de armas quanto na conjuntura política, na América do Sul do que na América Latina como um todo. Outro resultado é a indicação de que os novos recursos militares dos Estados foram convertidos em poder de barganha para ações diplomáticas mais assertivas, além de permitir maior prontidão para tratar de questões de segurança para ou intraestatais.

Palavras-chave: América Latina; geopolítica regional; rearmamento militar; crises de segurança regional; organizações regionais.

Como citar este artigo: Teixeira, G., 2015. Uma Corrida Armamentista na América Latina? Uma abordagem subsistêmica do rearmamento militar na última década. *Revista de Ciências Militares*, novembro de 2015 III (2), pp. 633-654. Disponível em: <http://www.iesm.pt/cisdi/index.php/publicacoes/revista-de-ciencias-militares/edicoes>.

Abstract

The military rearmament in Latin America over the last decade has raised questions about an alleged arms race in the region. While this hypothesis has been refuted, academics suggested that soft balancing and strategic considerations were at play. However, few questioned whether the rearmament was, in fact, Latin American or more restricted to smaller subregions. Furthermore, it is also relevant to discuss how the rearmament has affected the political setting in the region. In order to develop these arguments, this research uses SIPRI's (Stockholm International Peace Research Institute) Arms Transfers Database to observe the volume of arms imported by states, as well as a regional subsystems approach to analyze the regional political environment. The conclusions point toward an expressive phenomenon - both on arms transfers and on the political situation - in South America, rather than in Latin America as a whole. Another indication is that the new military resources have been used as bargain power for a more assertive diplomatic action, in addition to allowing for greater readiness to face para-state or intra-state security issues.

Keywords: *Latin America; regional geopolitics; military rearmament; regional security crises; regional organizations.*

Introdução

Este estudo pretende analisar o processo de rearmamento na América Latina durante a década dos anos 2000, passando por motivações anteriores e resultados posteriores da modernização bélica, sob um recorte teórico de subsistemas regionais. Argumenta-se que tal fenômeno tem sua extensão geográfica circunscrita na América do Sul, em oposição à totalidade da América Latina, por demonstrar dinâmicas e interações de segurança sistêmicas, apresentando seu epicentro em torno da Venezuela e do Chile, e de pouca interação com a América Central e Caribe. Procura-se, por um lado, distanciar o processo de rearmamento como um fenômeno homogêneo da América Latina e, por outro, busca-se compreender o significado do rearmamento na prática política contemporânea da América do Sul. Para tanto, será traçado um panorama do volume de importações de armas na América Latina na última década, seguido do levantamento de crises de segurança regional e da gestão destes desafios em organismos governamentais regionais.

Com isso, a reflexão proposta procura contribuir para as análises geopolíticas e estratégicas da região, enfatizando a necessidade de observar nuances subregionais em questões de segurança. Ademais, registra-se o desenvolvimento estratégico-militar da América Latina num quadro pós-Guerra Fria, emergindo questões e disputas locais junto de tentativas igualmente regionais de negociação e medidas de geração de confiança. De fato, procura-se salientar uma conjuntura latino-americana cada vez mais independente ou alheia aos foros continentais liderados pelos EUA, ainda que com eficácia questionável.

Assim, inicia-se o debate sobre o tema com um levantamento da produção acadêmica até o momento.

Primeiramente, é de destaque na literatura as análises com enfoque para os orçamentos militares e gastos extra-orçamentários dos Estados da América do Sul (HOLTOM; BROMLEY, 2008; MALAMUD; ENCINA, 2006; PERLO-FREEMAN *et al*, 2009; SAINT-PIERRE; PALACIOS JUNIOR, 2014; SENHORAS, 2010), tratando também das especificidades técnicas do armamento bélico adquirido na última década (SILVA; TEIXEIRA JÚNIOR, 2009; VILLA, 2008; VILLA; VIGGIANO, 2012). Tal abordagem é elucidativa ao destacar a lógica de defesa e os mecanismos de compra de armamentos que permeiam as escolhas de Estados ao optar por determinados tipos de armamento.

Também é notável, principalmente na produção acadêmica internacional, o enquadramento do rearmamento da região com um fenômeno de corrida armamentista e, por vezes, latino-americano. A hipótese foi levantada com mais peso quando o então presidente da Costa Rica, Óscar Arias Sánchez declarou, em setembro de 2006, que a região “começou uma nova corrida armamentista” (Citado em: STÅLENHEIM; PERDOMO; SKÖNS, 2008: 304, tradução nossa). Conforme Bertonha (2006: 28), a imprensa repercutiu a questão, que se amplificou notadamente em jornais espanhóis e argentinos. A narrativa indicaria uma corrida armamentista de três eixos, centrada na Colômbia, colhendo os frutos do auxílio norte-americano, no Chile, por meio da aquisição de equipamentos bélicos de tecnologia de ponta, e, de maneira mais acentuada, na Venezuela, se pautando na alta do petróleo para buscar armamento nos mercados internacionais. Parte da academia também acolheu as preocupações da mídia. Malamud e Encina (2006, tradução nossa), por exemplo, afirmaram que “a famosa corrida armamentista na América Latina, encabeçada pela Venezuela, já não é apenas algo verbal.” Isto desencadeou um profícuo debate analisando a questão, com uma série de autores rejeitando esta perspectiva (ALSINA, 2006; HOLTOM, *et al.*, 2008; SENHORAS, 2010; SILVA; TEIXEIRA JUNIOR, 2009; TAVARES, 2014; VILLA, 2008; VILLA; VIGGIANO, 2012). O entendimento geral é de que não há uma corrida armamentista em curso nos seus moldes clássicos, mas um reaparelhamento de equipamento bélico sucateado que gera balanceamentos leves e segue estratégias de segurança específicas de cada país.

Contudo, há poucos esforços para compreender, sob um ponto de vista qualitativo, quais foram os resultados do rearmamento na prática política da região e se o processo é de fato evidente em toda América Latina, bem como de que forma se comparam quantitativamente as compras de armamento feitas por cada país. Para responder este conjunto amplo de questões, formulou-se uma análise que procure identificar subsistemas regionais para trazer um panorama esclarecedor. Nesse sentido, elaboramos uma pesquisa pautada em três elementos centrais, detalhados abaixo. São eles: o volume de armas transferidas para a região, crises políticas e de segurança com escopo regional, e gestão destes desafios nos foros internacionais e regionais. Estes três elementos permitem uma noção quantitativa do rearmamento junto de um quadro conjuntural qualitativo que traça motivações e resultados da modernização bélica. Esta pesquisa também se embasa em bancos de dados do SIPRI,

Stockholm International Peace Research Institute, que, para além dos registros de gastos em defesa já amplamente utilizados pela academia, também elabora uma medida comparativa de transferência de armas — *Trend Indicator Values* (TIVs)¹.

Este artigo se estrutura da seguinte maneira: inicia-se com o debate em torno dos Estudos Regionais para estruturar o referencial teórico de observação da dimensão subsistêmica do rearmamento sul-americano; em segundo, é realizada uma análise comparativa da evolução do volume de armas importadas na última década por toda a América Latina, procurando circunscrever o fenômeno como fundamentalmente sul-americano; em terceiro, se avança a análise qualitativa de motivações e frutos do rearmamento ao observar crises políticas e de segurança de expressão regional na América do Sul na última década; em quarto, observa-se organizações internacionais e medidas de confiança formais e informais que contribuem na gestão da segurança regional destes desafios, dando suporte à observação da dimensão subregional do fenômeno. Concluímos buscando uma avaliação geral do significado do rearmamento para a política contemporânea na América do Sul.

Teorias de Subsistemas Regionais: Novas articulações e velhas questões

Uma breve introdução nas teorias de subsistemas regionais se faz necessária para melhor definir conceitos e terminologias. De acordo com David Lake, os Estudos Regionais floresceram nos anos 60 e decaíram nos anos 70, retomados expressivamente apenas com o fim da Guerra Fria. Tal quadro se explica parcialmente pelo período ter se apresentado de maneira que “sistemas regionais foram comumente sobrepujados e subjugados dentro do sistema global” (LAKE, 1997: 46, tradução nossa). No entanto, há um segundo conjunto de questões referente à terminologia e conceitos dos Estudos Regionais. Uma análise de William R. Thompson de 1973 destaca que, considerando 22 publicações da área na época, já era possível identificar oito termos diferentes de subsistemas regionais utilizados de forma indiscriminada, com 21 atributos para sua identificação (THOMPSON, 1973: 92). O autor ainda destaca que tal quadro heterogêneo de definições e variáveis causa um problema evidente e redundante de falta de uniformidade conceitual, com a consequência provável de “desentendimentos e incomparabilidade” (THOMPSON, 1973: 95, tradução nossa). Nessas circunstâncias, esta área do conhecimento científico enfrentou questões como a produção de conhecimento não-cumulativo e a falta de um quadro analítico comum.

Apesar da diversidade excessiva de variáveis e definições, Thompson apresenta 4 condições suficientes para a existência de subsistemas regionais, sendo elas:

¹ *Trend Indicator Values* são unidades de volume de transferências internacionais formuladas pelo SIPRI e baseadas em custos de produção sabidos de um conjunto-núcleo de armas, com a intenção de representar a transferência de recursos militares em oposição ao valor financeiro da transferência. Armas com custos de produção desconhecidos são comparadas com armas centrais baseado em: tamanho e características de performance; tipo de eletrônicos, arranjos de carregamento ou descarregamento, motor, trilhos ou rodas, armamento e materiais; e o ano em que a arma foi produzida. Para mais detalhes, ver: <http://www.sipri.org/databases/yy_armstransfers/background/explanations2_default>

1. Os padrões de relação ou interações exibem um grau particular de regularidade e intensidade a extensão de que a mudança em um ponto no subsistema afeta outros pontos;
2. Os atores estão geralmente próximos;
3. Observadores internos e externos reconhecem o subsistema como uma área distinta ou 'teatro de operações';
4. O subsistema logicamente consiste de pelo menos dois, e muito provavelmente mais, atores (THOMPSON, 1973: 101, tradução nossa). É difícil dizer, ao lidar com um objetivo dependente do contexto, se esse objetivo foi atingido, pois é um fenómeno multidimensional que afeta todos os níveis da sociedade, do indivíduo a grupos de indivíduos.

Uma das definições mais próximas à oferecida por Thompson foi feita por Karl Kaiser, ainda em 1968, definindo um subsistema regional de maneira mais parcimoniosa como (KAISER, 1968: 86, tradução nossa): “um padrão de relações entre unidades básicas na política mundial que exibe um grau particular de regularidade e intensidade de relações, bem como de percepção de interdependência entre as unidades participantes” (KAISER, 1968: 86, tradução nossa). Soma-se a esta definição a afirmação de que são “sistemas internacionais parciais cujos membros existem em proximidade geográfica” (KAISER, 1968: 68, tradução nossa). Já neste primeiro momento se apresentam os dois atributos mais recorrentes nas definições de subsistemas regionais, de acordo com o exercício de Thompson (1973: 96): Por um lado, há a necessidade de enfatizar que se trata de um grupo de unidades políticas que se destaca pelas relações intensas e próximas, apesar da natureza das mesmas não ser um caráter definidor. Por outro, há um componente geográfico imutável às unidades do sistema internacional, elemento este que, por vezes é pouco considerado nas teorias sistêmicas de maior escala. Por fim, Kaiser também expressa o terceiro item da definição de Thompson no momento em que afirma a importância da percepção de interdependência entre as unidades participantes. Considerando que o quarto atributo é uma mera formalidade lógica, como afirma o próprio Thompson, as definições de ambos os autores se encontram alinhadas.

No entanto, é somente com o fim da Guerra Fria que a área de estudos volta a apresentar uma produção científica expressiva. Lake e Morgan afirmam que o período pós-Guerra Fria vive um quadro com maior relevância de regiões na política internacional, em que:

[C]onflitos regionais são mais prováveis de permanecerem regionais, respondendo a suas circunstâncias e desenvolvimentos individuais. A habilidade de grandes potências, em especial os Estados Unidos, de intervir por todo o globo não diminuiu. Seus interesses em apoiar clientes locais e regular conflitos regionais têm, contudo, significativamente declinado (LAKE; MORGAN, 1997: 6, tradução nossa).

Assim, é sob o novo contexto geopolítico que os autores definem um complexo de segurança regional como “um conjunto de Estados continuamente afetados por uma ou mais externalidade de segurança que emana de uma área geográfica distinta” (LAKE; MORGAN,

1997: 12, tradução nossa). Nesse sentido, a definição de Lake e Morgan tem como conceito central as externalidades locais e transfronteiriças que criam custos e benefícios a um número limitado de Estados (LAKE; MORGAN, 1997: 50), sendo justamente a “natureza localizada de diversas externalidades que cria sistemas regionais; e são as externalidades locais de segurança que definem complexos de segurança regionais” (LAKE; MORGAN, 1997: 52, tradução nossa). Dessa forma, o fator geográfico é expresso apenas nas dinâmicas das externalidades, sendo elas delimitantes do arranjo de atores em que sistemas regionais tomarão forma (MORGAN, 1997: 30). Destaca-se que, para além da preocupação em definir uma agenda contemporânea para subsistemas regionais, há também grande enfoque nas questões de segurança nos mesmos, convencionando-se, portanto, a terminologia dos Complexos de Segurança Regionais (CSR) entre os autores da área.

Outra contribuição contemporânea na teoria de CSR se dá com Buzan e Waever. Novamente com um enfoque voltado à área de segurança, os autores dividem o mundo geopolítico em regiões e subregiões que formam CSRs exclusivos, definidos como “um conjunto de unidades cujos processos significativos de securitização, dessecuritização ou ambos são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados um do outro” (BUZAN; WAEVER, 2003: 44, tradução nossa). Nesse sentido, a construção teórica de Buzan e Weaver apresenta grande centralidade em seus estudos de securitização dentro da Escola de Copenhague, de forma que enfoca o primeiro elemento de relações intensas e próximas como fundamentalmente ligado aos processos de securitização. Ao mesmo tempo, apontam o recorte das diferentes regiões do globo em grupos ou *clusters* geográficos que não se sobrepõem, justamente para operacionalizar a interação interregional, ou entre atores globais e regiões, como uma preocupação significativa em seus estudos. Destaca-se que sua noção incorpora CSRs diferenciados para a América do Sul e a América do Norte, esta englobando o subsistema da América Central e Caribe.

Ao comparar as novas teorias com o quadro dos anos 60 e 70, é notável que a questão terminológica e conceitual deu um grande passo quantitativo. Ambas as teorias utilizam a terminologia de CRS, apresentando variáveis que contemplam ao menos os mais fundamentais itens de Thompson, sendo a operacionalização da variável geográfica um dissenso entre os autores. No entanto, são de ordem qualitativa as questões sobre heterogeneidade conceitual. Na comparação de ambas as definições, fica claro que externalidades e processos de securitização não são variáveis intercambiáveis. Não é, portanto, uma questão de mera terminologia, mas de adoção de agendas de pesquisa e quadros analíticos divergentes. Se faz pertinente, portanto, ponderar as mesmas questões de Thompson no contexto do pós-Guerra Fria. Apesar do diálogo teórico explícito entre os autores, questiona-se a compatibilidade da produção acadêmica de cada um. Embora o problema da produção de conhecimento não-cumulativo seja parcialmente solucionado com a criação de referenciais teóricos claros, a incomparabilidade entre teorias ainda é uma possibilidade atual.

No referencial teórico utilizado nesta pesquisa, opta-se por resgatar as ponderações dos anos 60 e 70 e adotar uma definição contemporânea de subsistema regional formulada por Teixeira (2012: 18, tradução nossa), entendido como “um subgrupo do sistema internacional refletindo o resultado de padrões reais de interação — incluindo todo o espectro entre conflito e cooperação — entre países em condição de proximidade geográfica.” Tal definição se apresenta contemplando explicitamente os itens 1, 2 e 4 de Thompson e, de maneira implícita, considera que é fundamental para subsistemas regionais um certo grau de interdependência entre Estados (TEIXEIRA, 2012: 19). Tanto em quadros de cooperação quanto de competição, a interdependência de Estados é, assim como enfatizada por Kaiser, um substituto funcional ao item 3 de Thompson.

A respeito das variáveis de análise, os padrões de interação podem ser observados por meio de três variáveis, sendo elas “guerras e/ou conflito armado, comércio, e organizações regionais” (TEIXEIRA, 2012: 29, tradução nossa). Estas englobam diferentes processos que contribuem na identificação de subsistemas. No caso do presente estudo, procura-se adaptar as variáveis em três sentidos. Primeiro, verifica-se o comércio de armas na região por meio do volume de transferências internacionais de armas. Mais do que a preocupação com a variável do comércio intraregional, é de destaque do rearmamento da América do Sul a importação de armas de forma *simultânea ou concomitante entre países específicos*, demonstrando padrões de balanceamento leve entre Estados vizinhos. Segundo, orienta-se não só por guerras e conflitos armados, mas também por crises de segurança regional que eclodiram na última década de maneira ou a *incidir nas motivações* para a modernização das Forças Armadas de seus respectivos Estados, ou a *resultar das tensões* geradas pelo fenômeno. Amplia-se desta maneira porque, se há uma notável escassez de guerras interestatais no momento histórico do pós-Guerra Fria², também se constata que conflitos menores tendem a ser intraestatais³, apesar de possivelmente apresentarem reflexos

² Conforme Tavares (2014: 1), são pontuais os momentos de guerra na América do Sul, destacando-se a Guerra do Chaco (1932-1935) e as guerras entre Equador e Peru (1941 e 1981). O registro mais recente foi a breve guerra do Cenepa entre estes dois países em 1995, prontamente mediada por Argentina, Brasil, Chile e EUA. Entretanto, a repetição espaçada de guerras entre ambos os atores é um indicador relevante de que a baixa incidência destas não se traduz em ausência de conflitos de interesse entre Estados sul-americanos. Dentro de disputas não-armadas, por exemplo, Tavares (2012: 49-52, 260) mapeou 11 litígios territoriais na América do Sul a partir do pós-Guerra Fria.

³ Tavares novamente aponta que, de acordo com a metodologia do Banco de Dados de Conflitos de Uppsala, houve ao menos nove casos de conflitos armados na América do Sul desde o fim da Guerra Fria (TAVARES, 2014: 45-48), sendo apenas um, a Guerra do Cenepa entre Equador e Peru de 1995, classificado como guerra interestatal. Os oito restantes se configuram como violência intraestatal. Esta, por sua vez, é em sua maioria “causada por golpes de Estado violentos ou por revoltas populares” (TAVARES, 2014: p. 44, tradução nossa). Contudo, há um caso desviante, mas igualmente revelador sobre as questões de segurança de ordem intraestatal na América do Sul: a operação militar de ocupação do Complexo do Alemão e da Vila Cruzeiro em 2010, ambas no Rio de Janeiro, teve como objetivo a retomada do controle estatal destas áreas controladas pelo tráfico de drogas. O balanço da operação envolvendo mais de 17,500 militares e policiais foi de por volta de 100 mortes e, portanto, se encaixa no Banco de Dados de Conflitos de Uppsala como um conflito armado menor. Apesar da evidente arbitrariedade da classificação, destaca-se que são ameaças percebidas por Estados e respondidas de forma militarizada.

transnacionais⁴. Por fim, aproximamos a variável de organizações internacionais das duas primeiras ao verificar como os projetos de rearmamento e as crises políticas vêm sendo geridas por organismos internacionais, com especial atenção para qual enfoque regional é utilizado como palco privilegiado para negociações. Além disso, destacamos medidas formais e informais de geração de confiança que, permeadas pelos foros multilaterais e pela diplomacia bilateral tradicional, são relevantes na gestão do rearmamento sul-americano.

Sob um ponto de vista teórico, argumenta-se que se é observado que a modernização bélica de países sulamericanos provoca balanceamentos leves exclusivamente subregionais, e se estes Estados interagem intensamente em crises subregionais e procuram foros em nível subregional para solucionar estes desafios, fica evidente que tratar o tema do rearmamento como latino-americano é de pouco uso analítico para acadêmicos, estrategistas e demais interessados, e, nesse sentido, é mais frutífero observar as especificidades geopolíticas da América do Sul para melhor compreender o fenômeno.

Como aponta Teixeira, conceitos de região que mantém os elementos básicos de interação e localização geográfica apresentam variáveis necessárias e suficientes para análises de subsistemas regionais. No caso da América Latina, o autor critica o caráter da região ser culturalmente definida, e, portanto, de pouca utilidade analítica: “a noção de cultura e identidade comuns, ou de supostas afinidades históricas, é uma concepção errada comum para subsistemas regionais — e isto é especialmente relevante para o caso da América Latina” (TEIXEIRA, 2012: 16-17, tradução nossa). O estudo do fenômeno de rearmamento que se circunscreve especificamente na América do Sul, e que não se manifesta de maneira semelhante na América Central e Caribe, corrobora para esta hipótese.

Volume de importação de Armas na América Latina na última década

As análises focadas em dados orçamentários de defesa dos países sul-americanos têm destacado, por um lado, países com orçamentos tradicionalmente expressivos na região, como Brasil, Colômbia e Chile, e, por outro, países que intensificaram seus gastos em defesa na última década. No primeiro grupo encontram-se os maiores orçamentos da América do Sul que, de acordo com o *Military Expenditure Database* do SIPRI, em 2010, são creditados ao Brasil (57%), Colômbia (16%) e, em menor escala, Chile (7%) e Argentina (5%). No segundo, de acordo com o relatório do SIPRI de 2008 (STÅLENHEIM *et al.*, 2008: 200), se encaixam países como Venezuela, Equador e Chile, que, no período de 2003-2007, ampliaram seus gastos em defesa em 78%, 53% e 49%, respectivamente. Embora os gastos orçamentários

⁴ De acordo com o Banco de Dados de Conflitos de Uppsala, um conflito pode ser definido como: “uma incompatibilidade contestada que envolve governo e/ou território onde o uso de força armada entre duas partes, das quais ao menos uma é o governo de um Estado, resulta em ao menos 25 mortes em combate dentro de 1 ano calendário. Conflitos armados podem ser considerados ‘menores’ — quando há ao menos 25 mas menos de 1,000 mortes em combate dentro de 1 ano calendário, ou ‘guerras’ — quando há ao menos 1,000 mortes em combate dentro de 1 ano calendário.» (Citado em: TAVARES, Rodrigo. 2014, p. 43-44, tradução nossa).

não sejam enfoque desta análise, eles fornecem, ainda assim, um ponto de partida relevante de países focais do processo de rearmamento.

Tabela 1: Volume de armas transferidas para países selecionados da América do Sul entre 2001-2010 expresso em Trend Indicator Values (TIVs)*

País	Média 1991-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Média 2001-2010
Argentina	109	6	16	12	168	3	9	24	23	16	14	29
Brasil	263	630	213	100	81	223	179	189	179	184	318	230
Chile	176	60	74	187	70	449	1096	662	397	335	475	380
Colômbia	77	275	167	148	18	16	56	234	110	248	257	153
Equador	35	13	1		15	48	17	2	102	77	90	36
Peru	114	5	16	22	47	368	193	172		43	46	114
Venezuela	69	105	50	15	9	20	380	785	743	358	208	267

*Figuras são milhões de *Trend Indicator Values* (TIVs) elaboradas pelo SIPRI, cobrindo transferências das principais armas convencionais, como definidas pelo SIPRI. Convenções de arredondamento se aplicam. Uma entrada em branco indica que não houve transferências de armas durante o ano-calendário. Para comparação temporal, os valores financeiros são recalculados a milhões de US\$ em preços constantes de 1990.

Fonte: SIPRI Arms Transfers Database

Assim, não é surpreendente que o volume de armamento comprado no período de 2001-2010 revele proeminência de Chile, Venezuela, Brasil e Colômbia, por ordem decrescente. Nesse sentido, confirma-se importações de armas significativamente maiores que o padrão anual-médio da década anterior (1991-2000) por parte do Chile, importando o equivalente a 380 TIVs em comparação com 176; da Venezuela, de 267 TIVs em relação a 69; e da Colômbia, com 153TIVs comparado a 77. O caso do Brasil é de estabilidade no padrão de importação, com uma média de 230 TIVs pouco abaixo de 263. Equador segue semelhante, com valores comparativos de 36 TIVs e 35. Nota-se, portanto, que enquanto os primeiros países intensificaram seus processos de rearmamento, os últimos mantiveram comportamentos mais regulares em relação a década anterior.

Enquanto o rearmamento da América do Sul apresenta um amplo contexto com atores predominantes, como Chile e Venezuela, e outros de grande relevância, entre eles Brasil e Colômbia, as análises do SIPRI quanto ao rearmamento da América Central e Caribe se mostram mais pontuais. De acordo com os dados do *Military Expenditure Database* do SIPRI, o México⁵ foi responsável por 80% do orçamento em defesa da América Central e

⁵ Embora seja discutível em termos geopolíticos se México faz parte da região da América do Norte ou da América Central e Caribe, esta pesquisa segue a classificação feita pelo SIPRI para simplificar comparações de totais regionais entre a América do Sul e América Central e Caribe, assim como para observar padrões de balanceamento leve entre Estados vizinhos específicos.

Caribe em 2010, seguido de longe pela Rep. Dominicana (4%), El Salvador (3%), Guatemala (2%) e Honduras (2%). Segundo o relatório de 2008, entre 2003-2007, os maiores aumentos de orçamentos militares são creditados a Honduras (20%) e México (16%) (STÅLENHEIM *et al*, 2008: 200).

Tabela 2: Volume de armas transferidas para México e total regional da América Central entre 2001-2010 expresso em Trend IndicatorValues (TIVs)*

País	Média 1991-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Média 2001-2010
México	118	152	97	31	320	37	71	5	22	59	112	91
Total Regional	157	158	100	39	356	49	81	48	34	87	188	114

*Vide Tabela 1.

Fonte: SIPRI Arms Transfers Database

Observando o volume de armamento importado pela região da América Central e Caribe na última década, percebe-se como o México é o único que se aproxima dos padrões de importação sul-americanos, já que as transferências para este país representam grande parte do total regional. A média anual de volume de armas importadas entre 1991-2000 foi de 118TIVs, enquanto que no período de 2001-2010 foi de 91TIVs. É notável que as importações mexicanas não se intensificaram entre 2003-2007, ignorando a tendência sul-americana. Diferentemente dos países da América do Sul, advém exclusivamente de suas questões internas grande demanda por recursos militares, posto que o país se encontra em um enfoque de guerra às drogas contra a presença de cartéis, mobilizando o Exército em operações policiais e de ordem interna (STÅLENHEIM *et al*, 2008: 201-2). Há similaridades com as questões internas da Colômbia neste âmbito, mas as expressões externas são notadamente divergentes. Sem competidores rivais e em um contexto de baixo gasto militar subregional, o rearmamento mexicano não apresenta as mesmas tensões geradas pelo colombiano, muito menos responde com balanceamentos leves a projetos de modernização de vizinhos, como no caso da Venezuela.

Nesse sentido, é importante destacar os discursos e as motivações gerais dos países sul-americanos para suas respectivas modernizações. De acordo com relatório anual da SIPRI de 2007 (STÅLENHEIM *et al*, 2007: 287, tradução nossa), é recorrente o uso de dois argumentos políticos. Por um lado, há países que se posicionaram afirmando que seus gastos são voltados para “substituição rotineira de equipamento antigo e a aquisição de capacidades para um papel mais ativo em operações internacionais de paz.” Por outro, a “aquisição de equipamento é em resposta para uma ameaça militar percebida.” O relatório ainda aponta que, por vezes, ambos os argumentos se aplicam, ao passo que outros “motivos tácitos” – como o apoio à empresas militares domésticas - não são explicitamente articulados

nos discursos políticos. Como afirma Villa (2008: 38), é notável que mais países andinos tendem a justificar a “modernização armamentista pela ameaça à estabilidade do Estado e à estabilidade das fronteiras” do que países do Cone Sul, o que indica nuances subregionais que permitem distinguir dois grupos distintos de países dentro da América do Sul.

Conforme o mapeamento de Villa (2008), os planos de rearmamento de países do Cone Sul, nomeadamente Argentina, Brasil e Chile, trazem motivações sem a identificação de ameaças, seja de ordem interna ou externa, à integridade do Estado. A Argentina tem se preocupado fundamentalmente com a tarefa de “rever as condições operativas reais de seus equipamentos” (VILLA, 2008: 30), sob uma perspectiva de política interna ao averiguar o sucateamento e eventual necessidade de substituição de equipamento militar. O caso brasileiro é semelhante, mas se encaixa dentro de uma problemática dupla. Se é verdade que o aumento do orçamento militar atende, em parte, às demandas internas dos setores militares e da indústria bélica nacional, a compra de “armamentos sofisticados” (VILLA, 2008: 26) por parte do Chile e Venezuela também são balizadores da política brasileira, tanto no “contexto político da divulgada concorrência entre o Brasil e a Venezuela pela liderança sul-americana” (VILLA, 2008: 25), quanto nas dinâmicas internas da utilização do rearmamento de vizinhos como “moeda de barganha” de grupos de interesse. Além disso, há de se considerar os planos de longo prazo de “projeção do papel do Brasil hemisférica e globalmente, isto é, a adequação do Brasil à sua condição de *global political player* emergente” (VILLA, 2008: 27). O Chile, por sua vez, apresenta planos próprios de projeção internacional. Por um lado, o país busca se engajar internacionalmente por meio das missões de Paz da ONU, evoluindo, do registro de participação em três missões até 1990, para o envolvimento atual em quinze missões de paz. Por outro lado, a compra de armamento nos mercados ocidentais⁶ aponta que o Chile “tem pretensões de adquirir o *status* militar *standard* de país OTAN” (VILLA, 2008: 10), contribuindo para a construção de uma parceria estratégica com os EUA.

O grupo de países do norte andino que se engajaram em planos de rearmamento de forma significativa, nomeadamente Peru, Equador, Colômbia e Venezuela, apresentam preocupações distintas. Villa (2008: 34) afirma que o primeiro possui um planejamento de rearmamento “relacionado com a preocupação derivada dos investimentos militares do governo chileno.” O Equador, por sua vez, é motivado pelo “*trade-off* entre civis e militares” no plano interno, enquanto também responde pela “estabilidade e segurança de suas fronteiras” no plano externo (VILLA, 2008: 36-37). O planejamento colombiano prevê responder às demandas das “lutas antinarcóticos e antiinsurgência”, ao passo em que também procura atender aos interesses das Forças Armadas colombianas, que “estão interessadas em melhorar suas capacidades militares e modernizar seus estoques de equipamentos já bastante defasados” (VILLA, 2008: 34). Já a Venezuela apresenta, em âmbito interno, sensibilidade ao “apoio castrense, que demanda a modernização do parque

⁶ Segundo Villa (2008: 10), no período de 2003-2007, o Chile comprou armamento convencional nos mercados da União Europeia (82% dos gastos), dos EUA (15%) e de Israel (3%).

de armamentos e equipamentos defasados de suas Forças Armadas”, enquanto, em âmbito externo, reafirma “motivações estratégicas” referentes a “melhoria da posição política regional da Venezuela” (VILLA, 2008: 32). O relatório de 2008 do SIPRI também destaca o discurso de Chávez sobre a “suposta ameaça dos EUA e seus planos para derrubar o seu governo” (HOLTOM, *et al.*, 2008: 306-307). Ambas as motivações de âmbito externo estão ligadas à lógica anti-hegemônica do governo de Chávez e a construção de uma alternativa latino-americana à influência dos EUA (TAVARES, 2014: 162-163).

Por fim, ressaltamos que o rearmamento na América Latina como um todo apresenta comportamentos significativamente diferentes entre a América Central e Caribe e a América do Sul. Enquanto na primeira o único importador relevante é o México, na segunda há um mosaico muito mais complexo de países engajados na modernização militar. As motivações, embora por vezes convergentes nas questões de ordem interna, se fazem mais presentes no plano externo de países sul-americanos. Assim, faz mais sentido analisar questões regionais da América do Sul a fim de circunscrever a regionalização do fenômeno. Portanto, a próxima seção abordará crises políticas e de segurança sul-americanas.

Crises políticas e de segurança na América do Sul

Para aprofundar as evidências de que a modernização bélica, quantitativamente mais presente na América do Sul, também é qualitativamente mais expressa nas questões da subregião, é importante analisar como as crises políticas e de segurança subregionais podem traçar motivações prévias ao remarmamento e prover frutos de tensões geradas pela reestruturação militar de Estados. Se, afinal, não houve padrões de corrida armamentista e novos conflitos belicosos impactantes, qual foi efetivamente o desdobramento do rearmamento na América do Sul?

Como assinalado anteriormente, a Guerra do Cenepa entre Equador e Peru (1995) foi o registro mais recente de guerras na América do Sul. Esta é anterior ao rearmamento da última década e, nesse sentido, apesar de ser um insumo para constatar a contemporaneidade das disputas territoriais na região, não foi um elemento central das crises regionais subsequentes. Similarmente, os conflitos armados menores que se realizaram desde o fim da Guerra Fria são de natureza intraestatal, ainda que, por vezes, tenham expressão regional como no conflito colombiano ou nas implicações da rede de tráfico transnacional de drogas que culminaram na operação militar de ocupação de comunidades do Rio de Janeiro. Assim, para identificarmos questões políticas que demonstram o caráter regional do rearmamento sul-americano, exploraremos episódios de crises de segurança regional ou crise política que eclodiram na última década envolvendo, por um lado, países considerados focos do rearmamento, nomeadamente Venezuela e Chile, e, por outro, articulações interestatais e regionais centrais aos episódios. Em relação ao primeiro país focal, são de destaque a reação de Caracas à incursão colombiana no território equatoriano de Angostura em 2008, que culminou na morte de Raúl Reyes, um dos líderes das FARC. No ano seguinte, preocupações venezuelanas se centraram na declaração de que a Colômbia cederia o uso de bases militares

para as Forças Armadas americanas. Quanto ao Chile, foi notável a crise política reavivada pelo Peru em 2005, impulsionada, em parte, por um histórico litígio marítimo, mas também preocupada com o poder dissuasivo do crescente armamento chileno.

O primeiro episódio, envolvendo a morte de Raúl Reyes, foi crítico ao danificar substancialmente a frágil relação diplomática da Colômbia com a Venezuela. De acordo com Tavares (2014: 153, tradução nossa), “o ataque desencadeou uma das piores disputas diplomáticas nos anos recentes na América do Sul”, discutindo-se a legitimidade da incursão ao invadir território soberano equatoriano. De pano de fundo da crítica de Caracas, também se argumentava contra a influência demasiada de potências extrarregionais na Colômbia e, por extensão, na América do Sul. Além disso, segundo relatório do SIPRI de 2009, o episódio caracterizou o momento em que “a região chegou mais próxima de um confronto militar desde os anos 90” (PERLO-FREEMAN *et al.* 2009: 202, tradução nossa), com respostas não só do Equador e Venezuela, mas também da Nicarágua, que romperam relações diplomáticas com a Colômbia. Caracas e Manágua foram além, enquanto o então Presidente Hugo Chávez “ordenou tropas extras para serem enviadas à fronteira com a Colômbia”, a Nicarágua “reviveu disputas marítimas” com Bogotá (*idem*, tradução nossa). A crise iniciada em 2008 teve seus reflexos ainda em 2010, quando Uribe se pronunciou na OEA acusando o governo venezuelano de abrigar rebeldes das FARC. Em resposta, Caracas novamente cortou relações com a Colômbia. Segundo Tavares (2014: 168, tradução nossa), a estratégia de conceder abrigo tácito às FARC, embora comumente compreendida dentro do compartilhamento de ideologias de esquerda entre o governo venezuelano e a guerrilha, também pode ser avaliada como “principalmente desenhada para constranger seu principal adversário regional — e assim distrair Bogotá de realizar qualquer esforço militar que possa ameaçar a integridade territorial da Venezuela.” Além disso, soma-se a esta problemática o “relacionamento de defesa próximo que Bogotá compartilha com outro adversário-chave de Caracas, os EUA” (TAVARES, 2014: 153, tradução nossa), que fica mais evidente na crise seguinte a 2008. Em suma, o autor afirma ainda que “a crise bilateral foi parcialmente inflamada pela agenda doméstica da Colômbia (e da Venezuela), posto que a disputa era uma oportunidade clara de instigar sentimentos nacionalistas e aumentar a popularidade do presidente” (TAVARES, 2014: 153, tradução nossa).

A crise diplomática gerada em outubro de 2009 deixou clara as preocupações dos países da América do Sul, em especial a Venezuela, em relação a influência duradoura de potências extrarregionais na geopolítica local. Tratado por Uribe como uma extensão do auxílio americano prestado à segurança do Estado colombiano, Bogotá anunciou um acordo com os EUA de utilização de sete bases militares colombianas num período de dez anos para a condução de operações anti-tráfico e anti-terrorismo (TAVARES, 2014: 150). Sob a perspectiva norte-americana, o acordo vem num momento oportuno de término dos acordos de utilização da base de Manta, no Equador, que até então era a única base de operações sul-americana. O acordo obteve uma recepção negativa na região, já que “foi duramente criticado por virtualmente todos os líderes sul-americanos” (TAVARES, 2014: 150, tradução

nossa). O único país divergente foi o Peru que, também usufruindo da cooperação com os EUA, tomou uma posição apaziguadora. A Venezuela respondeu anunciando a medida, planejada ainda em 2005, de criação da Milícia Nacional Bolivariana e, conforme relatório do SIPRI de 2010, “não é coincidente que o anúncio veio logo após a Colômbia e os EUA terem aprovado o acordo de bases em outubro de 2009” (PERLO-FREEMAN *et al.* 2010: 185, tradução nossa). Apesar de intensas negociações infrutíferas nos foros internacionais, a solução a curto prazo veio do legislativo colombiano que suspendeu a proposta de acordo com base no argumento de que requereria novas obrigações ao Estado, assim como extensões de obrigações anteriores, enquadrando o documento como um tratado internacional sob necessária aprovação do Congresso.

Mais do que episódios separados, as repetidas crises entre Bogotá e Caracas a partir de 2008 demonstram a tensão gerada ao final da década entre rivais que são, respectivamente, o segundo maior orçamento militar e o maior aumento relativo de base orçamentária da região no período de 2003-2007. Marcados por divergências ideológicas, bem como atentos aos litígios territoriais⁷ entre si, os países têm apresentado, ao menos no âmbito externo e interestatal, um uso dissuasivo de suas renovadas capacidades militares. Nesse sentido, também é notável, segundo relatório do SIPRI de 2009, que o rearmamento “é improvável de resultar em uma guerra interestatal, mas permite países a agirem de uma maneira mais assertiva” (PERLO-FREEMAN *et al.* 2009: 202, tradução nossa). Ora, a incursão no território equatoriano se configurou como uma das mais graves crises de segurança regional na última década e, ainda assim, não culminou em confronto. É claro, no entanto, que as causas para uma solução não-militarizada para a crise são variadas e encontram resposta em parte nas mediações em foros internacionais regionais e nas medidas formais e informais de geração de confiança.

A reativação da disputa territorial entre Chile e Peru, por sua vez, apresenta maior assertividade do Estado peruano, mas se centra principalmente na crescente capacidade militar do país vizinho. Conforme Tavares (2014: 136), a crise se iniciou em 2005, quando o congresso peruano aprovou uma lei estendendo os limites marítimos com o Chile de maneira unilateral. A medida procurou incidir sobre um decreto de 1947, que limitava a faixa marítima soberana do Peru. O Congresso entendeu que as fronteiras marítimas delimitadas até então eram referentes à dois acordos de pesca, não estabelecendo soberanias na faixa em disputa. Em 2008, o caso foi apresentado à Corte Internacional de Justiça de Haia pelo Peru, julgado apenas em 2014. A solução, embora de implementação gradual, foi em favor de ceder o território em disputa à Bolívia, que historicamente defendia uma saída soberana para o mar. Segundo Tavares (2014: 137, tradução nossa), o litígio data da Guerra do Pacífico entre 1879-1883, envolvendo o Chile e uma coalizão Peru-Bolívia em que o primeiro saiu vencedor e adquiriu cerca de um terço de seu território contemporâneo. Atualmente, ainda

⁷ A disputa territorial mais latente entre Colômbia e Venezuela se dá sobre o controle da entrada do Golfo de Venezuela e das Islas Los Monjes, que garante uma faixa de mar territorial significativa para o Caribe (TAVARES, 2014: 50).

conforme o autor, as compras de armamento por parte do Chile aumentaram a “inerente rivalidade geopolítica” no período anterior ao julgamento. Embora a retórica de Santiago seja de afirmar que “suas aquisições de armas foram puramente para propósitos de defesa e deterência”, o argumento não foi suficiente para desestimular preocupações por parte do Peru, visto a “inerente divergência de interesses e percepções de segurança” gerados com a aquisição chilena de equipamento bélico num quadro clássico de dilema de segurança. Assim, enquanto a crise diplomática dificilmente se conflagraria em um conflito armado, o uso político, tanto dissuasivo quanto diplomático, da nova capacidade bélica dos Estados tem predominado também neste episódio.

Organizações Internacionais e medidas de geração de confiança

Se é notável que tensões provenientes do rearmamento eclodiram com maior intensidade na América do Sul, também é interessante observar o papel das OIGs (Organizações Internacionais Governamentais) nestes casos, evidenciando interações reais entre Estados, ora de maneira cooperativa e ora de maneira combativa, para encontrar saídas negociadas. Observadas as diferenças significativas entre um enquadramento latino-americano e sul-americano do rearmamento da região, seguiriam as OIGs padrões semelhantes de preferência por palcos subregionais?

Nas crises assinaladas acima, as OIGs tiveram desempenhos e funções heterogêneas. Além das instituições regionais, destaca-se o uso dos canais bilaterais tradicionais de maneira complementar. No entanto, nota-se que, apesar da OEA apresentar as iniciativas mais relevantes de medidas de geração de confiança na região, como a Convenção Interamericana sobre Transparência nas Aquisições de Armas convencionais de 1999 e a Declaração de Lima de 2010 (BROMLEY; SOLMIRANO, 2012: 17; TAVARES, 2014: 201; WEIFFEN, 2010: 23), países sul-americanos vêm optando por foros subregionais para efetivar mecanismos de geração de confiança e também os utilizam para gerenciar crises de segurança regional. Quanto ao primeiro, destaca Weiffen (2010: 33, tradução nossa) que “em termos de praticidade das medidas de colaboração adotadas, mecanismos de cooperação subregionais e bilaterais parecem ser mais eficientes que as iniciativas hemisféricas.” Quanto ao segundo, Saint-Pierre e Palacios Junior afirmam que:

As crises de segurança regional tornaram evidentes, para a percepção dos governos de América do Sul, a morosidade e a impotência dos foros hemisféricos para enfrentar seus problemas de segurança. Isso os levou a procurar novos caminhos para resolver essas questões, caminhos que não dependessem de atores extrarregionais (SAINT-PIERRE; PALACIOS JUNIOR, 2014: 22).

Nesse sentido, uma das crises em que essa dinâmica mais se destaca é a incursão das Forças Armadas da Colômbia em território equatoriano. Por outro lado, a crise entre Peru-Chile-Bolívia segue o padrão regional de abstenção de OIGs em litígios territoriais (TAVARES, 2014: 264). Prosseguir-se-á, então, à observação da efetivação dos foros regionais nas crises supracitadas.

No caso da incursão colombiana que culminou na morte de Raúl Reyes, a OEA “adotou várias decisões para mediar entre os dois países [Colômbia e Equador] e prevenir a escalada do conflito” (TAVARES, 2014: 210, tradução nossa). A resposta da organização se iniciou numa sessão extraordinária no dia 5 de Março, reconhecendo os eventos da crise e iniciando o processo de mediação. Contudo, apenas a partir da Vigésima Quinta Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores realizada em 17 de Março, houve a decisão de envio de delegações para ambas as partes envolvidas compondo representantes do Brasil, Argentina, Peru e Panamá, bem como a declaração de que “o ataque violou o direito internacional” (*Idem*). Entre estas reuniões, a crise se distensionou mais enfaticamente no foro da CELAC. O Grupo do Rio publicou uma declaração “expressando sua rejeição da incursão colombiana”, que foi categorizada como uma “violação da integridade territorial do Equador” (TAVARES, 2014: 250-251, tradução nossa). Além disso, Uribe se comprometeu a não repetir ações similares, o que foi suficiente para Correa desistir de demandar sanções contra Bogotá. Segundo Tavares, o que conferiu *momentum* ao foro foi o fato de que a Vigésima Reunião do Grupo estaria agendada para dia 7 de Março, seis dias após a deflagração da crise e, “portanto, seria implausível deixar a questão fora da agenda” (*Idem*). Além disso, segundo Medeiros Filho (2014:38), a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, um projeto que se iniciou em 2006 e foi retomado por Nelson Jobim, ministro da Defesa brasileiro, ainda em 2007, ganhou relevância na pauta da região devido “[a]o conflito envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela; e a reativação da Quarta Frota norte-americana.” Nesse sentido, enquanto a CELAC foi um foro *ad hoc* para a gestão da crise, a criação do CDS foi uma reação à morosidade do foro hemisférico provido pela OEA que, ainda assim, contribuiu para a distensão entre as partes nas reuniões de 5 e 17 de Março.

O episódio deflagrado pelos acordos de utilização de bases colombianas pelos EUA teve ampla expressão no foro da UNASUL. Na Terceira Conferência da UNASUL, em Agosto de 2009, o tema foi pauta central, discutindo-se a presença militar dos EUA na região. As divergências entre a política colombiana e dos outros países sul-americanos, com a exceção do Peru, foi tamanha que não foi possível chegar num consenso sobre o tema, que não foi incluído na declaração final. Optou-se, assim, por agendar uma nova Conferência Extraordinária na Argentina para debater a questão. Um elemento decisivo para produzir negociações mais conciliatórias foi a diplomacia presidencial feita por Uribe. Conforme Tavares (2014: 227-228, tradução nossa), “[a]ntes da Conferência [Extraordinária], Uribe viajou para sete capitais sul-americanas diferentes para anunciar e discutir a cooperação da Colômbia com os EUA. Portanto, apesar da crise ser contida na Conferência da UNASUL, não se pode inferir que foi pela UNASUL.” Além disso, a questão se estendeu por mais três conferências subsequentes diante da crise gerada com a Venezuela, também sem atingir qualquer consenso.

Quanto ao litígio marítimo entre Peru e Chile, é notável que a disputa foi encaminhada à Corte Internacional de Justiça de Haia pelo primeiro, contornando os foros subregionais e hemisférico. De acordo com Tavares (2014: 229, tradução nossa), o presidente equatoriano Rafael Correa “propôs a discussão do conflito como parte da agenda da Conferência

Extraordinária da UNASUL em Bariloche ou como tópico central de outra Conferência Extraordinária”, proposta esta que foi prontamente rejeitada por ambas as partes envolvidas. Também é relevante que, a partir das gestões do presidente peruano Alan García (2006-2011) e da presidente chilena Michelle Bachelet (2006-2011), “ambos os países tentaram reviver um mecanismo chamado ‘reunião 2+2’, um instrumento de consulta, coordenação de políticas e troca de informações entre os ministérios da Defesa e de Relações Exteriores” (VILLA; WEIFFEN, 2014: 152, tradução nossa).

De uma maneira geral, percebe-se um registro bastante ambíguo quanto ao desempenho das OIGs na conjuntura de segurança da América do Sul. Conforme mapeamento de Tavares (2014: 263-264), dentre as 41 disputas armadas e não armadas desde o fim da Guerra Fria, OIGs mediarão 22 casos por meio de 43 ações. Destas, 29 foram realizadas no âmbito da OEA, 6 na UNASUL, 6 na CELAC, 1 na CAN e 1 na Conferência Ibero-Americana. De todas as ações, 24 (56%) são declarações ou resoluções em favor ou contra episódios específicos. Houve apenas 7 mediações, 7 missões de observação, 2 missões de peacebuilding, 2 suspensões de admissão e 1 operação de peacekeeping. Como conclui o autor, “a maioria das intervenções ainda tem baixa capacidade” (*Idem*, tradução nossa). Nesse sentido, as crises expostas acima contribuem para esta perspectiva. Enquanto no caso Colômbia-Ecuador houve mediações complementares nos âmbitos da CELAC e da OEA ao longo de Março de 2008, a crise das bases colombianas apresenta limitações no âmbito da UNASUL que se complementam com diplomacia presidencial e, por fim, o litígio Peru-Chile-Bolívia se desenvolveu negando os foros regionais em favor da CIJ de Haia. Apesar do desempenho discutível, nota-se que, sustentando o argumento de Saint-Pierre e Palacios Junior, há a efetiva procura por foros outros que a OEA para a solução de crises regionais.

As medidas formais e informais de geração de confiança apresentam um registro diferente das crises de segurança regional, muito embora a tendência subregional também seja presente. Enquanto os âmbitos subregionais podem ser mais eficazes para a aplicação e gestão de medidas de confiança de maneira mais direta, isto também pode ser realizado de forma complementar ao âmbito hemisférico. Bromley e Solmirano afirmam que:

No nível regional e internacional, Estados na América Latina e Caribe têm criado medidas de geração de confiança ambiciosas via OEA e têm sido fortes defensores de instrumentos relevantes da ONU. Em adição, Estados na América do Sul estão atualmente criando um novo conjunto de mecanismos para compartilhamento de informação em um rol de assuntos de segurança—incluindo gasto militar e aquisição de armas—via União de Nações Sul-Americanas. Entretanto, níveis de participação em instrumentos existentes persistem variados e inconsistentes, com vários Estados falhando em prover as informações que acordaram em partilhar (BROMLEY; SOLMIRANO, 2012: 2, tradução nossa).

Destaca-se que a América do Sul apresenta maior participação em medidas formais de geração de confiança do que a América Central e Caribe, ao publicar relatórios de transparência na OEA, anunciar compra de armas para a UNROCA (Registro de Armas

Convencionais da ONU, em inglês), e produzir livros brancos de Defesa com mais frequência (BROMLEY; SOLMIRANO, 2012). Isto demonstra maior preocupação e cuidado entre países sul-americanos em não reforçar elementos negativos do rearmamento. Entretanto, há nuances mesmo dentro da América do Sul, com níveis de adoção e aplicação de medidas de geração de confiança desiguais entre o Cone Sul, de caráter mais forte, e a região Andina, menos compromissada (VILLA; WEIFFEN, 2014: 155).

Um rearmamento latino-americano faz sentido? Um balanço conclusivo

À luz das análises conduzidas, há uma série de elementos que devem ser ressaltados sobre o entendimento do rearmamento como um fenômeno sul-americano recente.

Primeiramente, mapeou-se a evolução do volume de armas transferidas para a América Latina na última década. Há acentuada aceleração de importação de armas por Chile e Venezuela, mas com a maioria dos outros países seguindo importações regulares expressivas no contexto da subregião da América do Sul. Também destaca-se que, comparado com o volume de armas importadas pela América Central e Caribe, o fenômeno do rearmamento é mais intenso na América do Sul. De fato, apenas o México apresenta volume de importação de armas semelhante. Assim, faz mais sentido configurar o rearmamento como um fenômeno sulamericano, em oposição à totalidade da América Latina. Complementa-se este quadro com a multiplicidade de motivações na América do Sul que, ora tangem questões intra ou paraestatais como barganha com grupos de interesse, conflitos internos, respostas militarizadas ao tráfico de drogas, ora tangem questões interestatais de projeção internacional, rivalidades regionais e litígios territoriais. No último caso, há elementos tanto de cooperação, quanto de rivalidade permeando estas motivações. Em contraposição, o caso mexicano expressa grande preocupação apenas com questões de âmbito interno.

Nas crises de segurança regional e crises políticas analisadas, fica clara uma dinâmica dupla: se, por um lado, o novo poderio militar apresenta uso dissuasivo e diplomático na dimensão interestatal, há uso efetivo dos recursos militares quanto a ameaças de ordem intra ou paraestatal. Exemplo disto foi a incursão colombiana em Angostura, apresentando simultaneamente ambas as dimensões. Apesar de produzir a mais grave crise de segurança regional da década, não se constatou uso militar interestatal. Além disso, a maioria dos atores envolvidos, tanto diretamente quanto no papel de mediadores, se circunscreveu na América do Sul. A participação de atores percebidos como integrantes da subregião da América Central e Caribe é melhor compreendida devido à posição limítrofe de Colômbia e Venezuela entre ambas as subregiões.

A não-eclosão de guerras se sucedeu, em parte, pela coexistência de mecanismos de cooperação e diálogo com o jogo de poder tradicional. No entanto, eles apresentam resultados mistos. Há a coexistência do foro hemisférico com novas alternativas subregionais, ambos permeados por diplomacia presidencial bilateral. Ainda no exemplo de Angostura, houve

a necessidade de sucessivas reuniões em foros diferentes para distensionar a situação. Já a crise subsequente do acordo de bases colombianas demonstra a necessidade de alinhar foros multilaterais com diplomacia presidencial. Ainda assim, há uma clara tendência em buscar soluções em âmbitos mais localizados e subregionais, em oposição ao robusto e complexo palco hemisférico da OEA.

Ademais, a opção por foros restritos a América do Sul, além de refletir a escala regional das dinâmicas de segurança, é expressão de um receio sul-americano à ingerência duradoura de potências extrarregionais na geopolítica local. No entanto, é notável que a crise de bases colombianas teve uma repercussão bem maior do que a cooperação militar entre Caracas-Moscou e seus exercícios militares subsequentes (ROMERO, 2008). Para além da argumentação ideológica em relação aos governos de esquerda da América do Sul, é importante notar que o último caso não apresenta a característica de projeção de poder duradoura que o primeiro emplaca ao conferir a estação de tropas norte-americanas, ainda que em número pequeno, na região.

Por fim, nota-se que os frutos do rearmamento sul-americano até então são de reforço do *status quo* do subsistema. O exemplo que *a priori* se afastaria disto seria o projeto de liderança regional venezuelano. No entanto, se é verdade que diante dos EUA a política venezuelana se mostra anti-hegemônica, há de se considerar que seu projeto vem se adequando à liderança brasileira, seja por participação na UNASUL e no próprio Mercosul, seja por neutralização diplomática por parte do Brasil. Ademais, a possibilidade de maior mudança se dá nas ameaças para e intraestatais, que passam a ser combatidas de forma mais assertiva por Estados com maior recurso militar. Assim, o subsistema da América do Sul vem se reajustando à realidade do pós-Guerra Fria com maior assertividade e autonomia neste campo, apesar de todas as problemáticas provenientes deste processo.

Referências

- ALSINA, João Paulo Soares. 2006. Corrida armamentista na América do Sul: falácia conceitual e irritante político. *Meridiano 47*, v. 7, n. 73, pp. 2-4.
- BERNARDI, Bruno Boti. 2010 A Guerra Mexicana contra o Narcotráfico e a Iniciativa Mérida: Desafios e Perspectivas. *Meridiano 47*, v. 11, n. 120, pp. 60-65.
- BERTONHA, João Fábio. 2006. Uma corrida armamentista na América do Sul? *Meridiano 47*, v. 7, n. 73, pp. 28-30.
- BROMLEY, Mark; PERDOMO, Catalina. 2005. CBM en América Latina y efecto de la adquisición de armas por parte de Venezuela. Real Instituto Elcano.
- BROMLEY, Mark; SOLMIRANO, Carina. 2012. Transparency in Military Spending and Arms Acquisition in Latin America and the Caribbean. *SIPRI Policy Paper*, n. 31.
- BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. 2003. *Regions and Powers: the structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

- CEPIK, Marco. 2008. A Crise Andina e o Futuro da Unasul. *Análise de Conjuntura OPISA*, n. 4, abr. 2008. Disponível em: [http://www.opsa.com.br/images/pdf/analise/45_analises_AC_n_4_abr_2008.pdf]. Acesso em: 20 nov. 2013.
- CEPIK, Marco. 2005. Segurança na América do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural. *Análise de Conjuntura OPISA*, n. 9, ago. 2005. Disponível em: [http://www.opsa.com.br/images/pdf/analise/10_analises_Seguranca%20na%20America%20do%20Sul.pdf]. Acesso em: 20 nov. 2013.
- CERVO, Amado Luiz. 2008. A crise da América do Sul e a solução diplomática. *Meridiano 47*, v. 9, n. 92, pp. 2-3.
- CHIPMAN, John; SMITH, James Lockhart. 2011. South America: Framing Regional Security. *Survival: Global Politics and Strategy*, v. 51, n. 6.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I; MARES, David; OROZCO, Manuel; PALMER, David Scott; ARAVENA, Francisco Rojas; SERBIN, Andrés. 2003. Boundary Disputes in Latin America. *Peaceworks*, n. 50.
- HOLTOM, Paul; BROMLEY, Mark; WEZEMAN, Pieter D. 2008. *International arms transfers. in: SIPRI Yearbook 2008: Armament, disarmament and international security*. Oxford: Oxford University Press, pp. 293-317.
- HURRELL, Andrew. 1998. Security in Latin America. *International Affairs*, v. 74, n. 3, pp. 529-46.
- KAISER, Karl. 1968. The Interaction Regional Subsystems: Some Preliminary Notes on Recurrent Patterns and the Role of Superpowers. *World Politics*, v. 21, n. 1, pp. 84-107.
- LAKE, David A.; MORGAN, Patrick M. (eds.). 1997. *Regional Orders: Building Security in a New World*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- LIMA, Maria Regina Soares de. 2013. Relações Interamericanas: A Nova Agenda Sul-Americana e o Brasil. *Lua Nova*, n. 90, pp. 167-201.
- MACHADO NETO, José Ribeiro. 2008. Chávez e as FARC: um novo dueto bolivariano com fins midiáticos. *Meridiano 47*, v. 9, n. 90, pp. 7-9.
- MARES, David. 2001. *Violent peace: militarized interstate bargaining in Latin America*. Nova York: Columbia University Press.
- MALAMUD, Carlos; ENCINA, Carlota García. 2006. ¿Rearme o renovación de le quipamiento militar en América Latina? Real Instituto Elcano. Disponível em: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt31-2006#.VF4iEYfscUV]. Acesso em: 10 nov. 2014.
- MEDEIROS FILHO, Oscar. 2014. Breve Panorama de Segurança na América do Sul. in: NASSER, Reginaldo; DE MORAES, Rodrigo Fracalossi (orgs.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: Ipea, pp. 21-42.

- PERLO-FREEMAN, Sam; PERDOMO, Catalina; SKÖNS, Elisabeth; STÅLENHEIM, Petter. 2009. Military expenditure. in: *SIPRI Yearbook 2009: Armament, disarmament and international security*. Oxford: Oxford University Press, pp. 179-211.
- PERLO-FREEMAN, Sam; ISMAIL, Olawale; SOLMIRANO, Carina. 2010. Military expenditure. in: *SIPRI Yearbook 2010: Armament, disarmament and international security*. Oxford: Oxford University Press, pp. 177-200.
- ROMERO, Pablo P. S. 2008. A crise tripartite: entre revitalização do multilateralismo e regionalização da questão das FARC. *Meridiano* 47, v. 9, n. 93, pp. 47-50.
- ROMERO, Pablo P. S. 2008. Relações Caracas-Moscou: implicações da presença russa no mar do Caribe. *Meridiano* 47, v. 9, n. 99, pp. 32-34.
- SAINT-PIERRE, Héctor Luis; PALACIOS JUNIOR, Alberto Montoya Correa. 2014. As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano CDS): análise dos gastos em Defesa (2009-2012). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 57, n. 1, pp. 22-39.
- SANTOS, Marcelo. 2010. Colômbia: o conflito interno e as fronteiras com o Equador e a Venezuela. *Meridiano* 47, v. 11, n. 122, pp. 27-34.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. 2009. As trincheiras de Bariloche: A propósito da Reunião de Cúpula da Unasul. *Meridiano* 47, v. 10, n. 109, pp. 11-12.
- SENHORAS, Elói Martins. 2010. O surto rearmamentista na América do Sul. *Meridiano* 47, v. 11, n. 114, pp. 28-30.
- SILVA, Antonio Henrique Lucena; TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes. 2009. Rearmamento e a Geopolítica Regional da América do Sul: entre os Desafios Domésticos e a Autonomia Estratégica. *Revista Brasileira de Estudos Estratégicos*, v. 1, n. 2, pp. 12-28.
- STÅLENHEIM, Petter; PERDOMO, Catalina; SKÖNS, Elisabeth. 2007. Military expenditure. in: *SIPRI Yearbook 2007: Armament, disarmament and international security*. Oxford: Oxford University Press, pp. 267-297.
- STÅLENHEIM, Petter; PERDOMO, Catalina; SKÖNS, Elisabeth. 2008. Military expenditure. in: *SIPRI Yearbook 2008: Armament, disarmament and international security*. Oxford: Oxford University Press, pp. 175-206.
- TAVARES, Rodrigo. 2014. *Security in South America: The Roles of States and Regional Organizations*. Londres: Lynne Rienner.
- TEIXEIRA, Carlos Gustavo P. 2012. *Brazil, the United States, and the South American Subsystem: Regional Politics and the Absent Empire*. Plymouth: Lexington Books.
- THOMPSON, William R. 1973. The Regional Subsystem: A Conceptual Explication and a Propositional Inventory. *International Studies Quarterly*, v. 17, n. 1, pp. 89-117.
- TICKNER, Arlene B; MASON, Ann C. 2003. Mapping Transregional Security Structures in the Andean Region. *Alternatives: Global, Local, Political* v. 28, n. 3, pp. 359-391.

- VILLA, Rafael Duarte. 2008. Corrida armamentista ou modernização de armamentos na América do Sul: estudo comparativo dos gastos militares. *Estudos e Cenários*.
- VILLA, Rafael Duarte. 2013. FOLS: as novas formas da operacionalização da presença militar estadunidense na América do Sul. *Carta Internacional*, v. 8, n. 1, pp. 75-90.
- VILLA, Rafael Duarte; VIGGIANO, Juliana. 2012. Trends in South American weapons purchases at the beginning of the new millennium. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 55, n. 2, pp. 28-47.
- VILLA, Rafael Duarte; WEIFFEN Brigitte. 2014. South American Re-armament: From Balancing to Symbolizing Power. *Contemporary Security Policy*, v. 35, n. 1, pp. 138-162.
- WEIFFEN, Brigitte. 2010. The Inter-American Security System: Changes and Challenges. *Carta Internacional*, v. 5, n. 1, pp. 21-37.
- WEZEMAN, Siemon T.; BROMLEY, Mark; WEZEMAN, Pieter. 2009. International arms transfers. in *SIPRI Yearbook 2009: Armament, disarmament and international security*. Oxford: Oxford University Press, pp. 299-320.