

# TENDÊNCIAS DA SEGURANÇA INTERNACIONAL

## TRENDS IN INTERNATIONAL SECURITY

Celso Amorim<sup>1 2</sup>

A realização de uma sessão conjunta do Curso Superior de Defesa e do Curso Avançado de Defesa Sul-americano simboliza a abertura da Escola Superior de Guerra à nova realidade regional e mundial. Ao mesmo tempo em que sedia seu tradicional Curso Superior de Defesa, a ESG abriga o CAD-Sul, no âmbito da Escola Sul-americana de Defesa, a ESUDE. A simultaneidade desses dois eventos ilustra a interligação das reflexões sobre a defesa nacional com o estudo da segurança sul-americana. Há uma consciência crescente de que os desafios para a estabilidade e para a prosperidade de cada país da América do Sul só podem ser alcançados pela ação comum no nível regional. Em uma

---

1 Mestre em Relações Internacionais pela Academia Diplomática de Viena, na Austria. Exerceu o cargo de ministro das Relações Exteriores de 1993 a 1995 e de 2003 a 2010. Ministro da Defesa da República Federativa do Brasil de 2011 a 2014.

2 Versão revisada da Aula Magna ministrada em sessão conjunta do Curso Superior de Defesa da Escola Superior de Guerra e do Curso Avançado de Defesa Sul-Americano da Escola Sul-Americana de Defesa. Rio de Janeiro, 12 de setembro de 2014.

palavra, pela integração sul-americana.

Gostaria de propor uma avaliação do panorama da segurança internacional contemporâneo e seu significado para a América do Sul. Oferecerei uma percepção brasileira da realidade mundial, mas creio que ela tenha elementos válidos para o conjunto de nossa região. É possível identificar duas tendências nesse panorama: o retorno da geopolítica e o ressurgimento, com força, de tensões interétnicas ou inter-religiosas. Essas tendências me parecem representar, cada uma à sua maneira, graves desafios para a paz na atualidade.

\*\*\*

Uma forma de contextualizar os dois fenômenos seria voltar ao fim da Guerra Fria, na virada dos anos 1990. O fim do conflito ideológico entre capitalismo e comunismo foi entendido, e não sem alguma dose de razão, como o augúrio de uma época em que a paz e a prosperidade teriam melhores condições de florescer. A confrontação bipolar dificultava o funcionamento das instituições internacionais e praticamente limitou as escolhas de muitos países a uma opção dicotômica na definição de seus programas de desenvolvimento.

O fundamento da paz no mundo pós-Guerra Fria foi objeto de grandes debates. Muitos analistas compartilhavam a ideia de que as relações internacionais haviam sofrido uma mudança qualitativa. A metáfora do estado de natureza descrita por Hobbes, da guerra de todos contra todos, que seguiu prevalecendo, pelo menos entre os pensadores da chamada escola realista, daria lugar a um mundo mais harmonioso, regido pela cooperação. A tão sonhada “paz perpétua”, de que falava Immanuel Kant, seria o coroamento natural do “fim da História”. Havia pelo menos dois modos de explicar essa transformação, que chamarei o estratégico e o cultural.<sup>3</sup>

Do ponto de vista estratégico, o fim da Guerra Fria resultara na unipolaridade, isto é, na alta concentração de poder ao redor da superpotência remanescente. Essa assimetria não era, salvo exceções, objeto de críticas ou lamentações. Pelo contrário: era percebida como uma garantia de que outros países não tentariam formar uma aliança que contrabalançasse a superpotência. Ao incentivar as relações cooperativas

---

3 Discuti mais detidamente essas visões, na época, em Amorim, Celso. “Sistema global, geopolítica y paz”, in F. L. Segrera (Ed.). *Los retos de la globalización*. Caracas: UNESCO, 1998.

e a prevalência das normas internacionais, em tese, a superpotência reconfiguraria a dinâmica geral do sistema de Estados. Com a regulação internacional e a solução negociada de controvérsias, a guerra se tornaria obsoleta, sempre sob a égide do manto protetor da superpotência. Por isso, a unipolaridade era vista por muitos como benigna. Com o tempo, entretanto, essa percepção se revelaria ilusória.

Do ponto de vista cultural, o fim da Guerra Fria resultara no triunfo dos valores liberais, a visão ocidental acerca da importância da democracia e do livre mercado. Esse modelo político e econômico estaria em vias de se universalizar, ou seja, de ser adotado pela maioria dos países. A palavra “ocidental” perdeu – já vinha perdendo – seu sentido geográfico e se tornou sinônimo de um conjunto de valores praticamente universais. A adesão de alguns países reticentes a tais valores era só uma questão de tempo. Isso contribuiria decisivamente para a paz, pois, de acordo com a teoria prevalecente, os países democráticos não fariam guerra entre si. Em um sentido mais amplo, a universalização da forma de organização social ocidental significava a vitória definitiva da ideologia liberal. Segundo a tese do fim da História, de autoria de Francis Fukuyama, embora ainda pudesse haver conflitos com Estados refratários à modernidade, o mundo rumava na direção de um sistema em que as rivalidades políticas e militares se extinguiriam.

As explicações estratégica e cultural para a paz depois da Guerra Fria se reforçavam mutuamente. Fosse pela unipolaridade benigna, fosse por se haver atingido o fim da História, as relações internacionais entrariam em um período de harmonia e prosperidade. Uma monotonia confortável, se posso dizer assim. Esse quadro conceitual, que cito muito sumariamente, é o pano de fundo para a reversão de expectativas que temos assistido nos últimos tempos, e muito claramente neste ano de 2014.

\*\*\*

A ideia do retorno da geopolítica contrasta nitidamente com a narrativa de que a unipolaridade incentivaria a cooperação e a regulação das disputas pelas normas internacionais. Os adeptos dessa nova visão criticam como ingênua a expectativa de que se pudesse sublimar o papel do poder nas relações internacionais.

O primeiro país a reconhecer essa realidade teria sido a própria superpotência, que se reservou o direito de empregar a violência sempre que a julgasse necessária. O “multilateralismo afirmativo” da primeira metade

dos anos 1990 daria lugar a ações unilaterais, individuais ou por meio de coalizões *ad hoc*. Em mais de uma ocasião, o uso da força violou o direito internacional, como foi o caso dos ataques aéreos da OTAN ao Kosovo em 1999 (com amplo apoio internacional, mas ainda assim sem autorização do Conselho de Segurança) e, mais notavelmente, da invasão do Iraque em 2003 (baseada em pressupostos que não se confirmaram, sobretudo a existência de armas químicas e biológicas em território iraquiano).

Em ambos os episódios, a ação armada foi tomada à revelia do Conselho de Segurança da ONU, detentor da autoridade primária, de acordo com o Direito Internacional, para decidir acerca da guerra e da paz. Nem sequer o outro princípio admitido pela Carta da ONU, o da legítima defesa, estava em jogo nesses casos, diferentemente talvez – de acordo com a interpretação – do caso do Afeganistão e do ataque da Al Qaeda no 11 de Setembro. Segundo a questionável lógica por trás dessas ações, a superpotência teria prerrogativas excepcionais em relação ao direito internacional e à Carta das Nações Unidas. Interesses nacionais (estratégicos ou econômicos) mesclaram-se com noções morais do tipo “dever de ingerência”, culminando na confusão conceitual representada pela “responsabilidade de proteger”.

O retorno da geopolítica aparece como a afirmação de que a unipolaridade pode, de fato, levar à paz, mas ao custo de intervenções militares contra Estados percebidos como “desviantes”, mesmo que contrariando as normas internacionais. É frequente ouvirmos, a esse respeito, analogias despropositadas entre situações contemporâneas e a situação da Europa às vésperas da Segunda Guerra Mundial. De fato, frequentemente ouvimos, a propósito desse ou daquele líder do mundo contemporâneo uma alusão indireta a Adolf Hitler e à política de *appeasement* que alguns dos países da Europa levaram adiante em relação ao nazismo. Apaziguar inimigos insaciáveis seria o anátema a ser evitado.

Essa ideia de uma unipolaridade com componente militar teve seu auge após os atentados de 11 de Setembro, quando a superpotência adotou uma concepção estratégica ofensiva. A expedição ao Iraque foi o maior exemplo dessa lógica, que continua se fazendo ouvir em relação a outros países da região, em geral com resultados desastrosos. O exemplo mais notável é o do próprio Iraque, mas algo muito parecido está ocorrendo na Líbia (de onde há pouco tempo tivemos que tirar nossos fuzileiros e nossos funcionários, devido ao caos reinante na capital).

Mais de uma década se passou desde então, e temos assistido

a uma gradativa desconcentração do poder mundial. Não se trata do declínio da superpotência, como alguns sugeriram, mas da ascensão de outros Estados, potências antigas ou emergentes. A unipolaridade, benigna ou não, vai dando lugar a uma certa multipolaridade. Há aqueles que apontam para uma possível nova bipolaridade, que tem um de seus centros na Ásia. Mas, por mais dinâmico que seja o crescimento da China, é difícil descontar o peso militar da Rússia, a força econômica da União Europeia e a grandeza demográfica ou territorial de países como a Índia e o Brasil.

Bipolar ou multipolar, o fato é que o mundo dessa segunda década do século XXI não parece ser mais seguro do que antes. Mais de um comentarista já assinalou que as relações internacionais contemporâneas assemelham-se ao padrão tradicional do século XIX. Seu traço distintivo seria a lógica do equilíbrio de poder. Várias potências calculando suas posições em função dos interesses nacionais, definidos menos em função de valores do que em função de poder. Temas clássicos, como a disputa por territórios e a proteção de nacionais fora do território de uma das potências, voltariam à ordem do dia. Esse padrão vem sendo observado em mais de uma região.

No Sudeste Asiático e no Mar do Sul da China, observadores indicam a existência de um movimento generalizado de preparação dos meios de defesa, sobretudo navais. Há mesmo quem sugira, não sem uma forte dose de irresponsabilidade, que a guerra no mar, por não envolver diretamente as populações civis, representaria uma forma mais “limpa” de conflito, mais eficiente para gerar novos equilíbrios. O mesmo ponto é registrado, de um ângulo mais cauteloso, por aqueles que alertam para a insuficiência das normas e dos mecanismos de cooperação entre os países do Sudeste Asiático. O argumento, em tese, é correto: o equilíbrio de poder deve ser normatizado, ou seja, poder e direito devem andar juntos.

Não é só no Extremo Oriente que se verifica esse dilema. O degelo da calota polar no Ártico vem resultando na abertura de novas rotas marítimas e na possibilidade de exploração de recursos naturais até então inacessíveis do leito oceânico. Há claros sinais de competição entre os Estados da região pelo controle das linhas de transporte e das riquezas no Ártico.

Outra situação em que o retorno da geopolítica parece patente, com todos os riscos inerentes a esse processo, é a da Europa Oriental. Desde a Guerra Fria, o objetivo básico da Aliança Atlântica era conter a expansão

soviética na Europa. Na célebre expressão do primeiro Secretário-Geral da OTAN, Lord Ismay, um dos propósitos da Aliança era “manter os russos fora” da Europa. Meio século mais tarde, com o fim da Guerra Fria, esse objetivo pareceu ter perdido sua razão de ser.

Foi o que compreendeu o próprio pai da doutrina da contenção, o diplomata e pensador norte-americano George Kennan. Kennan se notabilizou pelo chamado “longo telegrama” que escreveu de Moscou em 1946, em que defendeu a contenção global – ou *containment* – das aspirações soviéticas. Não se tratava de fazer um *roll back*, mas de contê-la em seus territórios e no de seus aliados. 51 anos depois, em um artigo de 1997 no jornal *The New York Times*, ele criticou severamente os planos de expansão da OTAN em direção ao Leste Europeu, com a incorporação de antigos membros do Pacto de Varsóvia.<sup>4</sup> Havia, em suas palavras, que cito, uma “total falta de necessidade para esse movimento”. É interessante recordar a indagação proposta por Kennan: “Com todas as esperanças possíveis engendradas pelo fim da Guerra Fria, por que as relações Leste-Oeste deveriam ficar centradas na questão de quem deveria se aliar com quem, e, conseqüentemente, contra quem, em um fantasioso, totalmente imprevisível e improvável conflito militar futuro?”. Kennan compreendia a necessidade de uma *buffer zone* entre a Rússia – que emergiu da Guerra Fria bastante amputada – e o Ocidente.

Independentemente dos juízos de valor que se possa fazer sobre cada um dos atores envolvidos na atual crise, pode-se dizer com segurança que, ao expandir-se para leste, a aliança contribuiu para a turbulência geopolítica. É digno de nota que o antigo Secretário de Estado Henry Kissinger, autoridade insuspeita da comunidade estratégica norte-americana, se tenha manifestado em março deste ano contra o ingresso da Ucrânia na aliança ocidental.<sup>5</sup>

Mais uma vez, o desafio que se coloca é da criação de um equilíbrio de poder pautado por normas. A característica principal de um mundo multipolar, como o que se anuncia, é a distribuição mais equitativa – ou menos desigual – do poder. Reconhecer o princípio do equilíbrio de poder significa compreender os interesses de segurança vitais de outros países. Normatizar o equilíbrio de poder, por sua vez, significa tornar o jogo desses interesses congruente com as regras do direito internacional, que

---

4 Kennan, George. “A fateful error”. *New York Times*, 5 de fevereiro de 1997.

5 Kissinger, Henry. “To settle the Ukraine crisis, start at the end”. *The Washington Post*, 5 de março de 2014.

devem proteger não só os atores de maior peso, mas também aqueles que seriam mais vulneráveis às pressões dos grandes. Pois, se são pequenos em tamanho, são iguais em soberania. Para ser estável, um mundo com vários centros de poder deve ser ordenado pelas regras coletivas da Carta da ONU.

Em duas palavras, é preciso multilateralizar a multipolaridade.

\*\*\*

Paralelamente ao retorno da geopolítica, observamos hoje a tendência do ressurgimento de tensões entre padrões de comportamento em relação aos princípios e às normas que devem reger o convívio entre grupos humanos. Essa ideia contrasta com a narrativa de que o fim da História equivaleria ao encerramento dos conflitos.

Talvez a expressão mais famosa da perspectiva a que estou fazendo referência seja a tese de Samuel Huntington sobre o “choque de civilizações”.<sup>6</sup> De acordo com Huntington, as origens dos conflitos humanos têm variado ao longo dos séculos. Da Paz de Vestefália até a Revolução Francesa, os atores em confronto eram os príncipes; da Revolução Francesa até a Primeira Guerra Mundial, os atores tornaram-se as massas populares; a partir da Revolução Russa até a queda do Muro de Berlim, os conflitos passaram a originar-se na ideologia; finalmente, após a Guerra Fria, o mundo havia entrado na fase dos conflitos culturais ou civilizacionais. A tese de Huntington de que os conflitos irromperiam ao longo das linhas de fratura entre diferentes religiões, etnias e culturas é criticável sob vários aspectos, que seria fastidioso enumerar. Mas não deixa de ter elementos de interesse, ao sugerir um estudo mais prudente acerca das perspectivas de universalização dos valores ocidentais.

Faço aqui uma digressão baseada na minha própria experiência como Ministro das Relações Exteriores. Eu me recordo que, em conversas por exemplo com a Secretária de Estado Condoleezza Rice – com quem eu tive um muito bom diálogo, e trabalhamos juntos em vários assuntos complexos –, ela se referia aos “árabes radicais” e aos “árabes moderados”. E eu me pergunto, hoje em dia, olhando para os conflitos que existem na região, como se classificariam os moderados e os radicais. Eu não quero entrar em detalhes porque até seria inapropriado, mas é algo muito difícil:

---

6 Huntington, Samuel. “The clash of civilizations?”. *Foreign Affairs*, vol. 72, n. 3, verão de 1993.

you não pode necessariamente dizer, como se dizia no passado, que o xiita era sinônimo de radical, por definição. O termo passou até a ser usado metaforicamente em outras situações. (Eu, por exemplo, trabalhei, junto com vários oficiais, todos hoje na reserva, na política nacional de informática, e nós éramos chamados de xiitas, porque defendíamos a política brasileira de informática contra outras concepções. Bem, hoje os conflitos se expressam de maneira muito distinta).

Logo no primeiro grande conflito após o fim da Guerra Fria, a Primeira Guerra do Golfo, a lógica dos interesses mostrou sua resiliência. Cabe recordar que a coalizão formada para repelir a invasão iraquiana do Kuwait foi composta por países islâmicos, ocidentais e asiáticos. Claramente, a lógica dos interesses e considerações geopolíticas predominaram sobre a de supostos conflitos civilizacionais. Se não, como explicar – por exemplo – o alinhamento da Síria de Hafez Assad, aceita de bom grado pela principal potência ocidental, na coalizão que expulsou as forças de Saddam Hussein do Kuwait?

Não há dúvida de que vivemos um tempo em que fatores culturais como a religião e mesmo o idioma desempenham um papel de relevo na política mundial. Mas essas fraturas se dão, muitas vezes, mesmo dentro do chamado Ocidente. No que foi a prolongada guerra civil da antiga Iugoslávia, em alguns casos os islâmicos, principalmente no Kosovo, descendentes de etnia albanesa, ficaram próximos do Ocidente – foram “protegidos”, com aspas ou sem, pelos ocidentais –, enquanto cristãos da Sérvia estavam do outro lado da cerca. Então as chamadas fraturas entre civilizações é algo extremamente complexo. Tensões desse tipo, nunca de todo soterradas pelos princípios da paz de Vestefália, podem ser tanto internas quanto externas a uma cultura, e podem influir na dinâmica geopolítica – mais do que excluí-la.

No Oriente Médio, assistimos hoje ao que talvez seja o mais grave abalo da ordem territorial e política que a região já sofreu desde o desmoronamento do Império Otomano. As razões da turbulência são variadas e altamente complexas. Uma delas é a competição estratégica entre potências regionais, representativas de diferentes vertentes da religião islâmica, o xiismo e o sunismo. Mas dentro de cada uma dessas vertentes, correntes antagônicas se apresentam e são exploradas por potências regionais ou extraregionais em busca de protagonismo ou hegemonia. Mesmo quanto temos impressão de conflito civilizacional, há sempre um elemento geopolítico presente.

Outro fator determinante nos rumos da crise por que passa o Oriente



Médio é a intervenção estrangeira. Nesse caso, a manutenção de interesses geopolíticos e geoeconômicos, ainda que revestidos de justificativas éticas, que o tempo se encarrega, em geral, de pôr na devida luz. Esses fatores combinaram-se de modo especialmente nocivo na crise da Síria. Diferentes atores externos apoiaram a oposição sunita ao governo alaúita de Damasco, ligado este à linha xiita de Teerã e, após 2003, de Bagdá. Com o aparente objetivo de romper o que seria um “eixo xiita”, que se estenderia ao Hezbollah no Líbano, o apoio aos rebeldes sunitas acabou gerando consequências não pretendidas. A insurgência na Síria, aliada à política de “desbaathificação” do exército iraquiano (a eliminação dos militares do partido Ba’ath ligados a Saddam Hussein), deu à luz uma nova força fundamentalista, o Estado Islâmico, ou Estado Islâmico da Síria e do Levante. O Estado Islâmico rompeu com a Al Qaeda, abrindo uma dissidência ao que parece de cunho mais fundamentalista, transbordou para o Iraque e vem magnetizando a insurgência sunita com a pregação de um novo califado no Oriente Médio.

Esses desdobramentos ameaçam diretamente a desintegração do mapa da região, traçado em 1916 pelo Acordo Sykes-Picot, que refletiu as ambições coloniais e neocoloniais da Grã-Bretanha e a França àquela época. No limite, além de ameaçar a integridade territorial do Iraque e da Síria, a pregação pelo califado poderia colocar em risco a própria casa real da Arábia Saudita, e, com ela, a ordem geopolítica regional patrocinada pelo Ocidente desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

Nesse contexto, repito, é difícil distinguir entre árabes radicais e moderados, e também é difícil identificar esta ou aquela etnia como radical. Entretanto, esses desdobramentos não parecem representar propriamente um choque de civilizações. Um professor do Colégio de Guerra Naval dos Estados Unidos observou há alguns dias que o estilo de violência valorizado pelos radicais sunitas, como a morte heroica, o sacrifício de sangue e as súplicas dos capturados, assemelha-se antes ao estilo dos guerreiros gregos descritos por Homero na *Iliada*.<sup>7</sup> Mais do que um choque entre civilizações, expressaria uma decalagem entre padrões “modernos” de civilização e comportamentos que poderiam ser qualificados de pré-civilizacionais, tomando como base o conceito de civilização que prosperou no Ocidente, a partir do início da era moderna.

Outra observação interessante sobre a situação no Oriente Médio,

---

7 Vlahos, Michael. “What Homer’s *Iliad* tells us about the Islamic State”. *The World Post*, 3 de setembro de 2014. Disponível em: [http://www.huffingtonpost.com/michael-vlahos/what-homers-iliad-tells-u\\_b\\_5759312.html](http://www.huffingtonpost.com/michael-vlahos/what-homers-iliad-tells-u_b_5759312.html).

que ajuda a ver melhor a complexidade da dinâmica regional, foi feita por Jeffrey Sachs, economista norte-americano que assessora o Secretário-Geral da ONU.<sup>8</sup> Em artigo recente, Sachs avaliou que as principais potências do Oriente Médio, tanto sunitas quanto xiitas, têm os incentivos positivos e negativos (no sentido de evitar o conflito) e os meios para buscarem uma acomodação entre seus objetivos, estabilizando a região. O que estaria impedindo sua acomodação é a crença de que a intervenção de potências estrangeiras pode gerar a vitória definitiva de um dos lados.

Quanto à Líbia, sem entrar em detalhes, observo que o mandato do Conselho de Segurança da ONU, que previa o estabelecimento de uma zona de exclusão aérea, essencialmente para proteger populações civis, foi indevidamente extrapolado, de modo a justificar uma operação cujo objetivo foi a mudança do regime. As consequências dessa ação mal calculada ficaram evidentes na anarquia que tomou conta do país e que ainda está longe de ser revertida. Uma de suas vítimas foi, infelizmente, o próprio Embaixador norte-americano, morto em um ataque aparentemente perpetrado por radicais islâmicos em Bengazi.

Do ponto de vista do Brasil, com fortes interesses e laços com a África Ocidental, preocupa que a turbulência na Líbia se tenha propagado a países como o Mali. Neste país, a causa separatista da região norte foi fortalecida pelo retorno de guerreiros tuaregues que serviam ao regime deposto na Líbia. A tentativa de declaração de independência do norte do Mali, região conhecida como Azawad, foi o trampolim para a irrupção de um levante religioso radical. O grupo islâmico Ansar Dine tomou dos tuaregues o controle do movimento e estabeleceu a sharia na região. Mais tarde, com apoio militar francês, o governo do Mali retomou o território dos rebeldes.

Menciono esse caso porque, ao falarmos no Mali, já estamos falando de um país próximo da orla atlântica da África, cuja capital, Bamako, está a seis horas de voo de Brasília. Esse dado ajuda a dimensionar como esses conflitos estão mais próximos de nós do que costumamos pensar.

\*\*\*

Do Sudeste Asiático ao Leste Europeu ao Norte da África, e do Ártico ao Oriente Médio, o panorama da segurança internacional é atravessado por tendências que vêm gerando grande incerteza. Ao

---

8 Sachs, Jeffrey. "Let the Middle East govern itself". *Project Syndicate*, 1º de setembro de 2014. Disponível em: <http://www.project-syndicate.org/commentary/jeffrey-d-sachs-wants-the-us-and-europe-to-allow-the-region-to-govern-itself>

contrário do que visões otimistas previram após o fim da Guerra Fria, a paz não decorreria com facilidade nem da unipolaridade, nem da vitória da ideologia liberal. O retorno da geopolítica e o ressurgimento de tensões étnico-religiosas, sempre entremeadas por fatores subjacentes de natureza política, em muitos casos agravados pelas ações unilaterais, colocam desafios extraordinários para a paz.

O sistema de segurança coletivo centrado no Conselho de Segurança da ONU ainda reflete as realidades de 1945, quando foi criado, e carece de profundas reformas para recompor sua efetividade. Para o Brasil – e, creio, também para toda a América do Sul – a integridade desse sistema de segurança coletiva é um interesse nacional da mais alta ordem. Entendemos que o uso da força nas relações internacionais deve ser limitado aos casos e à forma previstos na Carta das Nações Unidas. Em um mundo multipolar, o Conselho precisa ser mais representativo das diferentes regiões e refletir, de modo mais adequado, o princípio da igualdade soberana dos Estados.

\*\*\*

A América do Sul segue relativamente ao abrigo dessas tendências nocivas que elenquei, mas não está totalmente imune a elas. Como registrei, a leste, no Atlântico Sul, acompanhamos com preocupação as dinâmicas de intervenção e radicalização no continente vizinho. A oeste, no Pacífico, não podemos deixar de ser afetados pela evolução – ou involução – do quadro geopolítico do Sudeste Asiático. Não é preciso considerar o caso extremo da ocupação territorial ou da agressão militar; basta recordarmos como o conflito pode afetar nossas correntes de comércio e, por meio disso, o bem estar de nossas populações. O mesmo vale para as demais áreas de atrito a que fiz alusão.

Não podemos descartar que a América do Sul seja atingida, direta ou indiretamente, por essas ameaças. O continente sul-americano é rico em recursos naturais e também em meios tecnológicos. Dispomos de grandes mananciais de água potável e de recursos de biodiversidade, de minerais, de produção de alimentos, bem como da capacidade tecnológica de extração de petróleo e gás, além de importantes parques industriais. Todos esses são ativos de alto valor, cujo controle pode se tornar ainda mais estratégico para potências estrangeiras, em caso de rivalidade aberta entre elas.

Respeitadas as soberanias nacionais, nossos países devem estar

preparados para defender esse patrimônio, seja na hipótese de agressão externa, seja contra os efeitos colaterais de conflitos entre terceiros. Embora depositemos grandes expectativas no sistema de segurança coletiva da ONU, e tenhamos que fazer de tudo para reforçá-lo, temos que estar prontos para o caso de ele falhar. Na avaliação do Brasil, as ameaças potenciais à paz na América do Sul provêm de fora da região, a não ser aquelas tradicionais de crime organizado e bandos armados, que aliás podem ser enfrentadas conjuntamente. Não estou falando deste ou daquele país, mas de um sistema internacional que infelizmente é instável e prenhe de incertezas.

As ameaças que enfrentaremos podem vir de qualquer quadrante do mundo. Temos que deter os meios para dissuadi-las. Diante disso, cumpre-nos refletir sobre nossa estratégia de defesa.

\*\*\*

A América do Sul tem o potencial de se tornar um dos centros de poder do nascente mundo multipolar. A integração sul-americana é o caminho para tornar realidade essa aspiração. A integração ocorre em diferentes níveis. Temos um conjunto de mecanismos, em que se destacam o Mercosul e a Unasul. Essas instituições podem ser ainda mais aproximadas e articuladas de modo a se reforçarem mutuamente.

Criada em 2008, a Unasul é o foro central da integração política e de defesa. Em menos de uma década, seus resultados são notáveis. Como o demonstra uma série de episódios, os países sul-americanos chamaram para si a responsabilidade de prover estabilidade em sua vida interna e internacional. Nos últimos anos, mostramos que podemos cuidar de nossos assuntos sem a ingerência de países de fora. Esse é um ganho que os analistas que se limitam aos fluxos de comércio – que aliás têm sido positivos – não conseguem perceber. A paz, como a liberdade, é um bem como o ar: só percebemos sua importância quando começa a faltar.

O princípio basilar da integração sul-americana é a soberania de cada nação. A integração respeita a pluralidade de ações políticas e de modelos econômicos. Essa pluralidade não exclui, naturalmente, a cooperação. O Conselho de Defesa Sul-americano é o ponto focal de confiança, concertação e cooperação em nossa região, em matéria de defesa. Uma de suas missões básicas é construir e ampliar a confiança entre nossas forças armadas. Para isso, iniciativas muito positivas, como

a que foi tomada pela Argentina e pelo Chile, de criar a Brigada Cruz del Sur, para operações de paz, merece todo o nosso apoio. Outro objetivo é a progressiva concertação entre nossos países diante das ameaças que venhamos a enfrentar.

A cooperação é a outra meta do CDS. Nossos países têm muito a ganhar trabalhando conjuntamente pela defesa de suas respectivas soberanias e de suas riquezas. Isso inclui áreas em que antes não imaginávamos fazê-lo, como a vigilância da Amazônia. A experiência que nós temos na Amazônia pode ser empregada para o monitoramento de riquezas e atividades, e programas até de reforma agrária ou reforma do território, de qualquer outro vizinho, com as adaptações devidas. A cooperação pode assumir variadas modalidades, desde a participação em operações de paz até a colaboração na produção de equipamentos de defesa.

O estabelecimento de uma base industrial de defesa sul-americana é um objetivo primordial para o Brasil, que foi inscrito como diretriz de nossa Estratégia Nacional de Defesa. A cooperação de países da América do Sul em projetos industriais tem aumentado nos últimos anos. Cito, por exemplo, o avião treinador básico Unasur 1.

Temos procurado desenvolver uma identidade comum de defesa, missão estatuída do Conselho de Defesa. Ao princípio tradicional de *dividir e dominar*, que não desejamos ver aplicado, nós contrapomos outro: *unir e ser independente*. A base de uma identidade comum é o reconhecimento da pluralidade de perspectivas. A coincidência de visões será o resultado de uma interação orgânica, não impositiva, calcada na proximidade e no conhecimento mútuo.

É por isso que resolvemos criar a Escola Sul-Americana de Defesa, a ESUDE, com um modelo descentralizado. O CAD-Sul é um dos ramos dessa Escola, espaço privilegiado para a reflexão sobre os desafios enfrentados por cada um de nossos países, e para o amadurecimento de uma identidade sul-americana de defesa.

Olhando para o longo prazo, tenho dito que aos poucos se vai formando na América do Sul uma comunidade de paz e segurança. Ouso dizer que a guerra entre os membros dessa comunidade já se tornou impensável. Por isso, a integração econômica é tão importante. Não se trata apenas de alcançar mercados para os nossos produtos – objetivo plenamente justificável –, mas de forjar interesses comuns que façam da América do Sul um continente coeso e, ao mesmo tempo,

respeitador da diversidade.

A defesa permanecerá uma componente vital da ação nesse processo. Defrontados com ameaças extrarregionais como as que mencionei, teremos que cooperar. Na América do Sul, a cooperação será sempre a melhor dissuasão. Essa parece-me ser a melhor postura estratégica para a América do Sul, uma região pacífica que deseja focar sua atenção nos grandes desafios do desenvolvimento econômico, social e político. Para nos credenciarmos como um polo do mundo multicêntrico, cumpre-nos agir com coesão e afirmar a identidade pacífica da América do Sul. Assim poderemos dizer, em futuro talvez não tão distante, que a defesa da América do Sul verdadeiramente cabe aos sul-americanos.