

SEGURANÇA REGIONAL E INTERESSE NACIONAL: A ESTRATÉGIA DA COOPERAÇÃO EM DEFESA

Aline Laudano de Oliveira*

RESUMO

Este artigo argumenta que a decisão de estabelecer o Conselho de Defesa Sul-Americano, em 2009, por proposta do Brasil, se insere na perspectiva realista das Relações Internacionais, e que a segurança regional é parte de nosso interesse nacional. Nesta visada, as iniciativas de cooperação em defesa integram a estratégia brasileira cujo objetivo político é uma nova inserção internacional, por meio de uma plataforma regional, na qual os tomadores de decisão em política externa vêm trabalhando há cerca de duas décadas. A inflexão na política nacional de defesa, do tradicional isolamento para a atual cooperação nessa matéria, responde tanto à mudança na estrutura do sistema internacional pós-Guerra Fria, quanto aos desafios lançados a uma nação emergente com aspirações globais, como o Brasil.

Palavras-chave: Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL. Integração regional. Cooperação em matéria de defesa.

Abstract

This article argues that the decision to establish the Council of South American Defense, in 2009, proposal by Brazil, is part of the realistic perspective of international relations, regional security and that is part of our national interest. At this sight, the defense cooperation initiatives integrate the Brazilian strategy whose political aim is a new international insertion through a regional platform in which decision makers in foreign policy has been working for nearly two decades. The shift in national defense policy, the traditional isolation for the current cooperation in this matter, responds both to changes in the structure of the international system after the Cold War, about the challenges facing a nation emerging with global aspirations, such as Brazil.

Keywords: South American Defense Council of the UNASUL. Regional Integration. Cooperation on defense matters.

* Historiadora, especialista em História Contemporânea e em Relações Internacionais, mestranda do Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense. Contato: alaudano@me.com

1 INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é o processo de integração regional do Cone Sul, que, com a formação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), em 2009, passou a incluir esforços para cooperação regional na área de defesa:

Tomemos como ponto de partida o esquema das relações internacionais: orgulhosas da sua independência, ciosas da sua capacidade de tomar sozinhas as grandes decisões, as unidades políticas são rivais porque são autônomas – em última análise, elas só podem contar consigo mesmas (ARON, 2002, p. 128).

O aprofundamento dos laços regionais não é um fenômeno localizado, mas mundial (HERZ, 2005, p. 22, tradução nossa). No caso sul-americano, o processo – ainda em andamento – de integração regional foi iniciado a partir de acordos econômicos que, no início da década de 1990, resultaram na criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Os tratados comerciais são apenas uma das esferas da política externa brasileira, que, há alguns anos, mantém a integração regional como um assunto estratégico de sua agenda internacional.

Vinho chileno; picanha argentina; e doce de leite uruguaio. Esses produtos se tornaram mais acessíveis a uma parcela crescente de brasileiros. Nada parece mais em sintonia com o mundo globalizado do que a abertura dos mercados. Resta investigar se, ao extrapolar a esfera comercial e incluir a cooperação em matéria estratégica, como defesa, assunto tradicionalmente sigiloso, a integração regional obedece à lógica que deve reger a política externa brasileira, qual seja a defesa dos interesses nacionais no sistema internacional de Estados.

Tendo essa questão como ponto de partida, este texto tem por objetivo analisar a formação do CDS a partir do contexto histórico em que esse acontecimento ocorreu. Argumentamos que a cooperação regional em defesa é estratégica para nossos interesses nacionais, visto que o incremento da segurança regional é indispensável para a garantia de nossa própria segurança.

Ao sugerirmos que a segurança do entorno deve ser perseguida como parte dos interesses brasileiros, propomos ainda que a liderança e a participação brasileiras nas instâncias que discutem e fomentam a perspectiva regional de segurança devem ser consideradas como um dos meios pelos quais a política externa busca viabilizar uma nova inserção internacional para o Brasil, desta forma, a criação do CDS deve ser analisada de maneira associada a uma série de iniciativas regionais nas quais os formuladores da política externa brasileira têm-se dedicado há mais de duas décadas.

2. REGIONALISMO ESTRATÉGICO

A guerra é de todas as épocas e de todas as civilizações. Os homens sempre se mataram, empregando os instrumentos fornecidos pelo costume e a técnica disponível: com machados e canhões, flechas ou projéteis; explosivos químicos ou reações atômicas; de perto ou de longe; individualmente ou em massa; ao acaso ou de modo sistemático. (ARON, 2002, p. 219)

A obra Paz e guerra entre as nações apresenta as considerações de Raymond Aron sobre o tema central das Relações Internacionais: o problema da guerra. Escrita e publicada entre 1960 e 1962, no contexto bipolar que caracterizou o mundo do após a Segunda Guerra Mundial, a obra destaca que, enquanto a guerra é um fenômeno regular, os instrumentos nela empregados variam historicamente.

O método histórico-sociológico, criado e usado por Aron nesse livro, sugere que qualquer estudo das relações internacionais deva incluir a análise das conjunturas históricas e das estruturas sociológicas, já que o comportamento dos Estados é condicionado tanto por regularidades quanto por especificidades do sistema internacional. Aplicado ao tema deste artigo, temos que o ambiente internacional é determinante no planejamento das estratégias de defesa e segurança dos Estados.

O fim do sistema bipolar que caracterizou a Guerra Fria marca o início de outra ordem mundial. Dentro da perspectiva liberal, a nova fase da política internacional seria mais cooperativa, caracterizada pela maior transparência e confiança nas relações entre as unidades. A escola realista das relações internacionais, entretanto, insiste no aspecto potencialmente conflitivo resultante da anarquia internacional, que faz com que a insegurança seja uma característica constante do Sistema de Estados.

O cenário internacional contemporâneo é paradoxal, pois, se por um lado, temos a supremacia militar incontestável dos Estados Unidos, no plano político temos um sistema multipolar, com a projeção de outros atores, com demandas próprias, cuja incorporação ao sistema internacional faz surgir novas prioridades. Arrefecida a questão ideológica (FUKUYAMA, 1989), e reconhecida a interdependência entre as unidades, problemas como desigualdade social, pobreza extrema, terrorismo, tráfico de drogas e armas, preservação do meio ambiente, respeito aos direitos humanos, entre outros, tomam dimensões estratégicas e passam a figurar como ameaças à segurança internacional.

Desafiadas pela reconfiguração do sistema de Estados, as unidades políticas deverão adaptar suas concepções e estratégias para garantir que suas novas necessidades sejam atendidas. Em outras palavras, em um sistema internacional modificado surgirão outras prioridades de defesa.

2.1 DEFESA E SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL NO SISTEMA BIPOLAR

Qualquer que seja a configuração existente, as unidades políticas formam uma hierarquia, mais ou menos oficial, determinada essencialmente pelas forças que cada uma é capaz de mobilizar. Numa extremidade, estão as grandes potências, na outra os pequenos países; umas reivindicam o direito de intervir em todos os assuntos, mesmo naqueles que não lhe dizem respeito diretamente; os outros têm como única ambição intervir, fora da sua limitada esfera de ação, nos assuntos que lhe concernem de modo direto e às vezes se resignam mesmo a respeitar as decisões que foram tomadas sem sua participação. (ARON, 2002, p. 157).

A ordem mundial que vigorou entre 1945 e 1991 tinha por características os seguintes parâmetros¹: “a) fronteiras ideológicas e zonas de influência; b) liberalismo ilimitado na zona de influência americana; c) envolvimento dos países nos sistemas regionais de aliança das duas superpotências.” (CERVO, 2008, p. 129). O contexto da Guerra Fria não conferia grande margem de autonomia para potências menores que, apesar de algumas tentativas de agrupamento, não conseguiram afetar os parâmetros da ordem bipolar.

Nossa região foi área de projeção de poder dos Estados Unidos da América (EUA) durante a disputa entre os blocos capitalista e socialista. A hegemonia da superpotência ocidental se fazia sentir tanto na área política, quanto na econômica ou na cultural. Segundo Cervo (2008), a América Latina cedeu aos interesses norte-americanos sem barganhar.

A rigidez do sistema internacional bipolar limitava a definição de estratégias autônomas dos Estados. No contexto da Guerra Fria, a América Latina se alinhou aos preceitos da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), na qual figuravam como inimigo externo o ‘Pacto de Varsóvia’, e como inimigo interno as ‘vanguardas comunistas’ (WINAND; SAINT-PIERRE, 2007, p. 38). Nesses tempos,

o pensamento estratégico latino-americano fundamentou-se em parte na perspectiva do alinhamento estratégico, o planejamento estratégico-militar subordinou interesses nacionais à consecução de tais objetivos, segundo um consenso ideológico e estratégico sutilmente imposto pelos EUA. (CAVAGNARI FILHO, 2000, p. 130).

Quanto ao Brasil, o país “não possuía o grau de autonomia necessário e suficiente para desenvolver iniciativas estratégicas que se opusessem aos interesses

1 Neste artigo, a Guerra Fria não será segmentada em períodos, como Primeira Guerra Fria; détente e Segunda Guerra Fria. Consideramos que, para nossa abordagem, importa apenas a configuração bipolar do sistema internacional, que prevaleceu desde o final da Segunda Guerra até o fim da União Soviética.

dos EUA” (CAVAGNARI FILHO, 2000, p. 126). A pauta da segurança internacional era, portanto, subordinada aos interesses estadunidenses, os quais eram determinados pela disputa entre o capitalismo e o comunismo.

O fato de a sub-região apresentar baixo nível de problemas no que se refere aos temas tradicionais, como os conflitos inter-estatais, as disputas territoriais, a proliferação de armas de destruição em massa (HERZ, 2005, p. 22, tradução nossa), contribuiu para que defesa e segurança se voltassem para o combate do inimigo interno, conforme a ameaça estabelecida pela superpotência ocidental. A não ocorrência de guerras, porém, não significou ausência de violência, se considerarmos a alta instabilidade política e as intervenções militares que marcaram a região (HERZ, 2005, p. 19, tradução nossa).

A reestruturação do sistema internacional entre o final do século XX e o início do século XXI importará em alterações nas questões relativas à segurança, como passaremos a tratar na sequência.

2.2 O BRASIL NA NOVA ORDEM MUNDIAL

A geografia do campo diplomático não se modifica, ou só se modifica lentamente; mas a força de cada unidade, e dos agrupamentos, pode alterar-se em ritmo rápido. As alegadas constantes, impostas pela geografia, são muitas vezes enganosas. Não é a geografia que sugere uma aliança ou uma inimizade, original ou permanente, senão a projeção sobre o mapa de uma determinada relação de forças: se essa relação evolui, outra política apresenta-se como razoável. (ARON, 2002, p. 156).

Durante o primeiro decênio do século XXI, o Brasil obteve um protagonismo notável no cenário internacional. Beneficiado por condições internas e externas propícias, o país ganhou visibilidade e reconhecimento, sendo considerado atualmente uma potência emergente. A nova inserção brasileira no sistema de Estados foi acompanhada pela renovação e pelo reforço do ativismo regional, cuja intenção é ampliar a margem de manobra brasileira no mundo unipolar.

A nova inserção internacional do Brasil foi acompanhada, no âmbito regional, por iniciativas de aprofundamento da integração, com base na “idéia de reforçar a América do Sul como polo de poder e plataforma política e econômica de realização de interesses brasileiros” (CERVO, 2008, p.56). O regionalismo, nessa visada, tem caráter instrumental, pois seu objetivo é permitir que o Brasil atinja outros patamares na esfera internacional.

A posição relativamente confortável do Brasil no sistema internacional deve-se, em parte, a algumas conquistas no plano doméstico. A democracia política consolida-se e a economia liberal-capitalista apresenta bons resultados. A questão social ainda está mal resolvida, mas alguns movimentos têm sido feitos para minimizá-la.

No que se refere ao plano internacional, as transformações na economia política global e a difusão de poder em direção aos países emergentes formaram um ambiente propício à formação de alianças com outros países em desenvolvimento para atuação coordenada em temas diversificados como comércio, reforma financeira, mudança climática, cooperação internacional, paz e segurança.

O aprofundamento das relações com as potências emergentes e a formação de coalizões para atuação conjunta foram meios que ampliaram o poder de influência do Brasil nos organismos internacionais e garantiram maior equilíbrio nas negociações entre Norte e Sul. Assim, as brechas do sistema de Estados foram usadas para sugerir mudanças na agenda global e para propor uma ordem internacional alternativa, isto é, multipolarizada, sem hegemonias e regida pelo multilateralismo. O ativismo regional é um desdobramento da lógica do desenvolvimento de relações cooperativas para reagir ao unilateralismo dos Estados Unidos. Segundo Herz (2005, p. 22, tradução nossa):

O fenômeno do regionalismo é hoje universal, tanto do ponto de vista espacial, chegando a praticamente todos os pontos do planeta, como do ponto de vista funcional, estando as organizações regionais envolvidas em assuntos tão diversos quanto o comércio internacional, a construção de instituições democráticas ou a resolução de conflitos.

2.3 O BRASIL E A REGIÃO

Em relação ao seu entorno, o país chama atenção pela estabilidade política e opulência econômica. A política externa brasileira trabalha pela integração regional, que, comercialmente se materializou no Mercado Comum do Cone Sul (MERCOSUL). Originalmente composto por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai (momentaneamente suspenso), o bloco conta hoje com mais cinco Estados associados (Bolívia, Chile, Equador, Peru e Colômbia) e com a adesão da Venezuela.

A primeira década do século XXI assistiu à substituição do regionalismo de viés econômico dos anos de 1990, por outro, que prioriza a valorização política e integração física da região. A formação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2008, materializa essa inflexão.

O esforço brasileiro pela cooperação no Cone Sul é fruto de uma política que estabelece como objetivo estratégico a integração regional. A solidificação da posição de potência regional legitimaria o pleito brasileiro por uma posição de maior destaque no sistema internacional de Estados. Nas palavras de Herz:

O projeto hemisférico se revelou paulatinamente, objetivando a consubstanciação de uma liderança regional que dê sustento à

realização do projeto de crescimento da influência do país no cenário internacional. (HERZ, 2005, p. 22, tradução nossa)

Apesar de se reconhecer a importância da política externa brasileira enquanto promotora da cooperação regional, imputa-se também ao Brasil a responsabilidade pelas deficiências na institucionalização do processo de integração regional, como se as autoridades brasileiras tivessem um discurso, mas várias práticas.

A visão do entorno observa a apresentação do Brasil no papel de proponente de iniciativas para integração, fator de estabilidade democrática e mediador de crises locais. Esta identidade brasileira cria expectativas na região que, quando frustradas, deslegitimam as aspirações à potência regional. Além disso, a intensificação da presença brasileira na vizinhança não se converteu na aceitação da liderança brasileira para América do Sul em assuntos globais. No âmbito regional, o Brasil encontra dificuldades – tanto constrangimentos internos, quanto resistências externas –, para exercer o papel de liderança sul-americana e se consolidar como uma potência regional.

2.4 O CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS)

O CDS é uma instância de consulta, cooperação e coordenação, composta pelos Ministros de Defesa (ou equivalentes) de cada um dos países da América do Sul. O Conselho foi formalizado em Dezembro de 2008, em reunião de cúpula na Costa do Saúpe, quando os Chefes dos 12 Estados que integram a UNASUL ratificaram a proposta brasileira.

O CDS se propõe a ser uma plataforma para o diálogo e para a coordenação em segurança. Esse mecanismo multilateral tem por objetivos a consolidação da região como uma zona de paz; a construção de uma identidade sul-americana em matéria de defesa; e a geração de consensos para fortalecer a cooperação e a ação concertada entre seus membros. Suas ações devem ter por diretriz o respeito aos princípios de não intervenção, de soberania e de territorialidade dos Estados. Não se enquadra no modelo clássico de aliança militar, e não inclui a criação de unidades de combate.

Embora ainda seja cedo para avaliar seus efeitos, podemos inferir que a formação do CDS faz parte do amplo processo de aprofundamento dos laços regionais, que a partir de sua institucionalização também inclui a cooperação na esfera da defesa e segurança.

Investir em relações institucionalizadas leva ao comprometimento por parte dos Estados com o cumprimento de regras que limitam sua margem de ação, mas, em contrapartida, dispõem de maior segurança graças à previsibilidade das reações possíveis dentro dos limites do jogo institucional. Essa dinâmica parece interessante para países menores, com pouco poder de barganha. Resta saber se interessa ao

Brasil, o maior país da América do Sul, potência emergente no sistema internacional, a criação de um fórum multilateral para a resolução de conflitos e para a prevenção de novas ameaças, através da coordenação das políticas de defesa da região.

O aparente paradoxo do esforço brasileiro para atrelar seus interesses à segurança e defesa regional é desvelado quando associamos a proposta de criação do CDS ao objetivo político de reforçar a liderança brasileira na região, por meio de uma diplomacia conciliadora que privilegie os entendimentos pela via institucional:

O ponto de partida para a formulação estratégica para a Defesa é a constatação de que o país passa a ocupar, crescentemente, uma posição de destaque no contexto internacional. Esse novo patamar de inserção internacional exige uma 'nova postura no campo da defesa', considerando o 'amplo contexto de plenitude democrática' e de 'absoluto respeito aos nossos vizinhos'. A estratégia fundamenta-se na perspectiva de que 'País em desenvolvimento, o Brasil ascenderá ao primeiro plano no mundo sem exercer hegemonia ou dominação. (SOARES, 2011, p. 76 -7)

Os eventuais benefícios proporcionados ao Brasil ao fomentar a segurança regional confirmam o proposto acima. Em primeiro lugar, porque, internacionalmente, isso confere maior legitimidade ao país, que conserva projetos que só serão viáveis se conseguirem mobilizar amplo apoio político, como o assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Além disso, ressaltamos que o futuro do Brasil está efetivamente relacionado com o contexto regional. A interdependência entre os Estados tem duas vias. Assim como as conquistas do Brasil podem render benefícios para seus vizinhos, o contrário também é um risco, isto é, que os problemas dos vizinhos resultem em prejuízos para o Brasil.

2.5 O REALISMO COMO CONSTANTE

A matriz realista clássica percebe as relações internacionais como calcadas no princípio do auto-interesse e na busca por ganhos relativos. Sua vertente hobbesiana sustenta a interpretação do sistema internacional anárquico, tal como o estado de natureza de todos contra todos em que inexistente uma autoridade supranacional. Já a vertente grotiana reconhece a anarquia do sistema, porém, confia na regulação normativa do comportamento dos Estados, que passam a agir não apenas em busca de ganhos relativos, como também em busca de ganhos absolutos.

Segundo Leticia Pinheiro (2010, p. 67), a política externa brasileira sugere a constância de uma concepção realista das relações internacionais ao longo da

história e de uma forte dose de pragmatismo. Nesta seção, apresentaremos alguns argumentos com o objetivo de demonstrar que a formação do CDS não se afasta da tradição realista que predominou na diplomacia brasileira.

Propomos que o CDS seja considerado como resultante de dois eixos que se articulam na política externa brasileira para defesa dos interesses nacionais em um sistema internacional pós-Guerra Fria: a coordenação com outros países para o fortalecimento do multilateralismo, e o regionalismo como plataforma de inserção internacional. Passaremos à exposição de nossos argumentos.

O Brasil faz fronteira com dez países, nenhum deles goza de condições tão favoráveis quanto a nossa. Com o crescimento econômico é de se esperar que haja um engrossamento do fluxo imigratório para nosso país. A proporção continental do Brasil dificulta a vigilância de nossas fronteiras, que além de porosas a pessoas em busca de melhores condições de vida e emprego, também são alvo fácil para entrada de contrabando de armas, drogas e mercadorias. Ressaltamos ainda a dificuldade para controlar a região ocupada pela Floresta Amazônica, área de grande biodiversidade e cuja riqueza de recursos naturais ainda não conhecemos integralmente.

A perspectiva multidimensional de segurança destaca novas ameaças, relacionadas não exclusivamente ao conflito entre Estados, e que apresentam ainda a dificuldade adicional de não reconhecerem, ou não coincidirem, com as fronteiras territoriais. Nessa visada, a zona de paz sul-americana revela grande fragilidade, e a sub-região é área instável para a segurança internacional. Se por um lado o Brasil não sofre com a hostilidade de Estados inimigos, por outro, não está protegido contra as chamadas novas ameaças:

Se observa um processo de redefinição do conceito de segurança, apesar da fragilidade das instituições existentes, o qual acompanha o movimento internacional de expansão e internacionalização do mesmo conceito. A maior importância atribuída às normas multilaterais no campo da segurança, o crescente intervencionismo da comunidade internacional, a atenção prestada às ameaças que provém de atores não estatais ou que alcançam a indivíduos, grupos e sociedades, são aspectos centrais do processo de redefinição (HERZ, 2005, p. 20, tradução nossa).

Dentro dessa lógica, ao estabelecer como objetivo de Política de Defesa Nacional a promoção da estabilidade de seu entorno, o Brasil o faz dentro de uma perspectiva realista das Relações Internacionais, em atenção aos seus interesses nacionais. Trata-se de uma atitude de cooperação pragmática, pois é baseada na ideia de que políticas coordenadas podem otimizar resultados, tornando-os mais eficientes e menos dispendiosos. As consequências deste comportamento podem ser proveitosas para a região, mas sua causa geradora e motivadora tem por efeito,

neste caso, a maximização da segurança nacional, ou seja, seu objetivo atende aos interesses nacionais.

Apresentar-se como potência regional garantidora da ordem de seu entorno é estrategicamente importante ainda para afastar a possibilidade de que com a conveniente justificativa de ameaça à segurança internacional, um ator extra-regional se imiscua nas questões regionais. O exemplo das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), acrescidas de acordos bilaterais, poderia ensejar uma guerra ao terror bem ao gosto estadunidense, na fronteira norte do país, a alguns milhares de quilômetros de Brasília.

Assim sendo, segurança regional e defesa nacional não mantêm entre si uma relação antagônica ou excludente, mas são complementares, sobretudo dentro da perspectiva de segurança multidimensional que prepondera na nova ordem mundial e que parece ser mais adequada à América do Sul que as ameaças tradicionais ao Estado. O Brasil tem interesses muito concretos em relação à região, devendo, portanto, atuar como fiador da estabilidade de seu entorno. Concluimos, então, que não podemos negligenciar a defesa regional enquanto fator estratégico para o interesse regional e nacional.

O fim da Guerra Fria acarretou alterações estruturais ao sistema de Estados. A ordem internacional atual parece próxima do conceito de Sociedade de Estado, isto é,

quando um grupo de estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, formam uma sociedade, no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto de regras, e participam de instituições comuns. (BULL, 2002, p. 19).

As mudanças na estrutura do sistema internacional têm por consequência modificações nas relações entre os Estados, que demandarão novas formulações de estratégias de defesa e segurança.

Os Estados da América do Sul, periféricos no sistema bipolar, têm na nova ordem uma oportunidade para participar de forma mais atuante. A política externa brasileira se empenha para aproveitar o momento de reordenação do sistema internacional para incrementar seu posicionamento. Nova ordem, neste caso, implica a incorporação de novos atores, a consideração de novas demandas, e também a formulação de novas estratégias, que respondam às novas ameaças.

As chamadas novas ameaças surgem a partir do alargamento das questões de segurança, que passam a incluir novos problemas em oposição ao conceito tradicional que privilegia apenas o Estado como alvo. A América do Sul, embora de perfil internacional pacífico, é uma região socialmente instável, o que pode caracterizá-la como fonte de insegurança internacional. O Brasil, por desfrutar

de uma posição mais confortável no sistema de Estados que seus vizinhos, lidera iniciativas de cooperação política, econômica, social e estratégica, que, em conjunto, denotam a perspectiva brasileira de que o país não pode transformar-se em um oásis de desenvolvimento e estabilidade cercado de pobreza e instabilidade por todos os lados.

3 CONCLUSÃO

O comportamento diplomático-estratégico é, por definição, aquele que age [...] em função do interesse nacional (ARON, 2002, p. 148).

A passagem citada acima foi escrita em 1962, isto é, há cinquenta anos, em meio à ordem bipolar que caracterizou a Guerra Fria. Ao compararmos o sistema internacional atual com o do passado, constatamos uma nova ordem mundial. Para uns o início de uma era de conflitos culturais (HUNTINGTON, 1994), para outros o fim definitivo das disputas ideológicas (FUKUYAMA, 1989). Independentemente da abordagem que se adote, é surpreendente verificar a persistência da validade do conceito de interesse nacional.

Nosso trabalho analisou a cooperação em defesa na América do Sul, com interesse em investigar se a cooperação regional em defesa e segurança atende aos interesses do Brasil. Sob a luz da teoria realista das relações internacionais, acreditamos ter apresentado argumentos que indicam a validade da hipótese aqui defendida, isto é, que a segurança regional é um assunto estratégico para nosso país.

A política externa brasileira, ao buscar a segurança regional, não descuida da defesa do interesse nacional. Se o interesse dos Estados é sobreviver, isto é, manter a integridade territorial e a independência política, a integração da segurança regional não representa o afastamento deste pilar. O movimento brasileiro pela integração da segurança regional representa a preservação do interesse nacional, embora a partir de outros meios. Mudamos a estratégia, mas não o objetivo. A nova estrutura do sistema internacional, com ameaças que não respeitam fronteiras tradicionais, demanda dos Estados o afastamento do habitual *self-help* e a aproximação de uma perspectiva de segurança multilateral.

A criação do CDS faz parte de um projeto político de desenvolvimento nacional que prioriza a interdependência ao articular a defesa nacional à segurança do entorno. Essa perspectiva, embora acertada, encontrará alguns desafios. As políticas cooperativas na área de segurança são – como qualquer estratégia de defesa deve ser – um projeto cujas metas visam resultados a serem atingidos em longo prazo. A integração estratégica regional deve acontecer cautelosamente, e, uma vez completada, dificilmente será reversível.

REFERÊNCIAS

ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

BULL, Heddley. *A sociedade anárquica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. Estratégia e defesa (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 2000, v. 4. p. 119-148.

CERVO, Amado L. Segurança, defesa e política exterior. In. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

FUKUYAMA, Francis. *The end of history?* The National Interest, summer 1989.

HERZ, Monica. *El sistema de seguridad latinoamericano*. Puente @Europa, Buenos Aires, v. 3, n. 2, p. 19-23, jun. 2005.

HUNTINGTON, Samuel P. *Choque de civilizações?* Política Externa, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 120-141, mar. 1994.

PINHEIRO, Leticia. *Política externa brasileira (1889-2002)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

SOARES, Samuel A. A defesa na política externa da era Lula: de uma defesa elusiva a uma liderança proclamada. In: FREIXO, Adriano de et al. (Orgs.). *A política externa brasileira na era Lula*. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.

WINAND, Érica; SAINT-PIERRE, Héctor L. O legado da transição na agenda democrática para a defesa: os casos brasileiro e argentino. In: SAINT-PIERRE, Héctor L (Org.). *Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil, no Chile e no Uruguai*. São Paulo: UNESP, 2007.