



Revista Brasileira de Política Internacional

ISSN: 0034-7329

rbpi@ibri-rbpi.org.br

Instituto Brasileiro de Relações Internacionais
Brasil

Oliveira, Amâncio Jorge de; Onuki, Janina
Brasil, Mercosul e a segurança regional
Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 43, núm. 2, 2000, pp. 108-129
Instituto Brasileiro de Relações Internacionais
Brasília, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35843205>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Brasil, Mercosul e a segurança regional*

AMÂNCIO JORGE DE OLIVEIRA E JANINA ONUKI**

Introdução

O impacto do regionalismo comercial nos processos de conformação de arranjos regionais e globais na área de segurança é um tema que, pela relevância para as relações internacionais, tanto em termos teóricos quanto conjunturais, merece ser melhor aprofundado. O objetivo deste artigo é analisar a evolução de um regime hemisférico de segurança tendo em vista duas questões fundamentais. A primeira diz respeito ao impacto do Mercosul no equilíbrio geopolítico continental. A segunda, derivada desta primeira, diz respeito ao papel do Brasil como ator-chave na conformação deste arranjo hemisférico de segurança. O pressuposto básico do trabalho é que, em função da sua posição relativa no sistema hemisférico, como liderança incontestada do Mercosul e em menor medida — mas ainda assim significativa — da América do Sul, a conformação de um arranjo continental de segurança depende da atuação do Brasil na região.

Se levarmos em conta o peso que o regionalismo adquiriu no reordenamento do poder mundial e as mudanças qualitativas no conceito de segurança internacional no pós-Guerra Fria, os países com recursos de poder para liderança regional ganham novo destaque. Com a despolarização hegemônica, tanto os conflitos passaram a ocorrer, de forma prevaiente, no âmbito regional, quanto as perspectivas de cooperação ampliaram-se a partir do avanço dos processos de integração sub-regional. É como se fosse consubstanciado o cenário de “multipolaridade com integração cooperativa ou seletiva”, conforme definido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (do Brasil)¹: “cenário [que] se funda na prevalência do livre mercado, bem como de regimes democráticos, pelo menos entre a maioria dos ‘países-pivôs’ de uma ordem poliárquica. (...), o ator hegemônico militar unipolar se retrai gradualmente, restringindo-se a compor um sistema internacional protagonizado por grandes blocos regionais ou temáticos de países que atuam de forma eclusionária,

Rev. Bras. Polít. Int. 43 (2): 108-129 [2000]

* Trabalho preparado para a quadragésima primeira Convenção Anual da International Studies Association (ISA), Los Angeles, 14 a 18 de Março de 2000.

** Pesquisadores do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais e doutorandos do Departamento de Ciência Política da USP.

ou como aspirantes à globalização” (p. 23). Neste contexto, a atuação internacional de países com o mesmo perfil do Brasil, sem excedente de poder para influenciar ou determinar a ordem internacional, mas com capacidade de “organizar” o espaço sub-regional, ganha relevância.

Segundo Andrew Hurrell (1998), o cenário pós-Guerra Fria impôs ainda um novo conteúdo para o conceito de segurança regional que passou a incluir questões como narcotráfico, criminalidade, migração e meio ambiente (e democracia). Como consequência, segundo o autor, segurança regional passou a ser definida em termos distintos daqueles consagrados durante a polarização do sistema internacional. De um lado, passa a prevalecer a noção de segurança como “defesa coletiva da democracia”, constituindo-se como mecanismo de garantia da estabilidade e da segurança regional. De outro lado, passa-se a identificar a promoção de reformas econômicas e a integração regional como fatores catalisadores de uma ordem regional mais estável. O pressuposto é de que um dos resultados do processo de integração seria fazer com que os vizinhos mais vulneráveis e mais instáveis fossem sendo “envolvidos” pelas políticas integracionistas, através da elevação dos níveis de interdependência.

Neste sentido, há que se destacar o papel da integração como fator de estabilidade regional. Ainda de acordo com Hurrell, a institucionalização do regionalismo é importante não apenas porque os custos para dar início a um conflito tornam-se altos, mas também porque a integração é capaz de promover processos de socialização que incluem “a redefinição de interesses e identidades, e altera os valores dos membros, construindo uma nova ação racional para a interpretação de custos e benefícios”. Um segundo caminho para interpretar a função do regionalismo sobre a questão da segurança é verificar as possibilidades de extensão dos benefícios a áreas potencialmente instáveis e a restrição ao ingresso de países ao bloco.

Em uma linha semelhante de argumentação, Whitehead (1993) analisa a segurança regional a partir do ângulo da expansão da democracia por meio de três mecanismos básicos. O mecanismo de contágio – afirmação do princípio democrático por países líderes regionais – exigiria que outros países (próximos geograficamente) ainda instáveis, caminhassem no mesmo sentido. Haveria, então, um “efeito democracia”. O mecanismo de controle, que aparece sobretudo na atuação de forças norte-americanas, principalmente na América Central, e que age no sentido de “inocular princípios democráticos e controlados”. O mecanismo de consenso, decorrente da necessidade de se incorporar à atuação externa as ações de grupos domésticos pelas quais interagem processos internos e internacionais, denominados *linkage politics*. De acordo com o mesmo autor, a “democracia via integração pode se constituir na dimensão internacional mais decisiva na democratização”.

As transformações ocorridas em dois outros níveis reforçam a relevância deste trabalho. Primeiro, no que se refere ao papel dos Estados Unidos nas relações

hemisféricas pós-Guerra Fria. Vários autores procuram mostrar que, com o fim da polarização do sistema internacional, as bases do relacionamento entre Estados Unidos e América Latina foram modificadas. Lake e Morgan (1997), por exemplo, argumentam que o interesse norte-americano em dar suporte local e regular os conflitos regionais declina substantivamente no pós-Guerra Fria. Com isso, abre-se espaço para que os países passem a criar seus próprios esquemas de segurança regional. Em segundo lugar, como mostra Diamint (1996), no que se refere ao nível dos processos de promoção de segurança regional, a promoção da segurança convencional perde terreno para esquemas de segurança preventiva e cooperativa. Nesse sentido, é necessário dar maior ênfase tanto ao papel das nações não-hegemônicas (co-responsabilidade), quanto aos regimes e instituições regionais no processo de promoção da segurança regional.

Nossa hipótese é de que, em ambas as dimensões (regional e global), o Brasil tem atuado no sentido de contrabalançar a hegemonia norte-americana, reforçando a correlação entre o *status* de potência regional e o cálculo de opções internacionais. A percepção de que haveria um benefício em contestar a ordem internacional no âmbito multilateral pelo não-engajamento arrefeceu-se, induzindo o Brasil a reorientar sua estratégia em duas direções, ambas destinadas a ampliar as credenciais internacionais do país: forte adesão a regimes internacionais na área de segurança e prioridade à dimensão sub-regional de sua política externa (Mercosul e América do Sul). Para checarmos esta hipótese, vamos analisar a política externa do Brasil nos planos sub-regional (sul-americano), hemisférico e global, em relação a arranjos institucionais na área de segurança, nos últimos dez anos.

Política externa brasileira: segurança regional e global

Brasil, Mercosul e a segurança sub-regional

A evolução das opções estratégicas internacionais do Brasil após o fim da Guerra Fria deve ser entendida no contexto das transformações, tanto no plano doméstico, quanto em seu entorno regional imediato. Em última instância, todas as condições convergem em favor de uma inserção internacional desmilitarizada. De um lado, o entorno imediato sul-americano é uma área livre de conflitos internacionais convencionais, de modo a não haver justificativa para uma corrida armamentista. De outro, o guarda-chuva nuclear hemisférico norte-americano torna ainda menos provável uma ameaça externa que mereça preocupação do Brasil. Por fim, registra-se o fato de que, do ponto de vista doméstico, os formuladores de política externa e de defesa não encontram, na população e nas elites, uma vez instaurado o regime democrático, apoio a uma política externa belicosa.

É neste contexto que o Brasil define sua inserção estratégica internacional, que se torna mais nítida durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, baseada em dois pilares fundamentais: 1) demarcação da região sul-americana como área de influência (via integração regional), 2) multilateralismo, tanto na área de segurança, quanto na econômico-comercial, que se contrabalança à hegemonia hemisférica norte-americana. Na realidade, regionalismo e multilateralismo não são antagônicos no cálculo da inserção internacional do país, ao contrário, complementam-se no sentido de definir uma política externa “universalista” e que rejeita o alinhamento automático com os Estados Unidos da América – E.U.A.

A partir dessa perspectiva, o Brasil define sua estratégia de atuação pós-Guerra Fria no contexto sul-americano em duas frentes: na frente platina e na frente andina. A frente platina significou, historicamente, a área de maior potencial de conflito para o Brasil, advindo de sua relação conflituosa com a Argentina. Na segunda metade da década de 1980, Brasil e Argentina dedicaram-se a implementar medidas de construção de confiança (*confidence building measures*), com acordos inclusive na área nuclear, de forma que o obstáculo maior à integração sub-regional no início da década de 1990 já havia sido superado. Isso possibilitou que a política externa brasileira no plano regional fosse fundamentalmente apoiada no processo de integração regional, consolidada em dezembro de 1994 com a criação da união aduaneira e a instituição da Tarifa Externa Comum (TEC) pelo Protocolo de Ouro Preto.

Dado o histórico conflituoso da relação entre os dois principais parceiros do Mercosul (Brasil e Argentina), fica claro que a eliminação deste foco de instabilidade é um dos principais fatores que vai permitir a articulação também dos outros países em torno do projeto de integração nos anos noventa. Entretanto, o marco inicial da aproximação Brasil-Argentina foi a assinatura, juntamente com o Paraguai, do Acordo Tripartite de Cooperação Técnico-Operativa entre Itaipu e Corpus, em 19 de outubro de 1979, que, segundo o Embaixador Francisco Thompson Flores Neto, permitiu a “substituição gradual da lógica da contradição de interesses pela percepção favorável à cooperação política e à integração econômica”². Em 1996, mais uma vez, o Presidente Fernando Henrique reforça a percepção que se implantava no final dos anos setenta, de que a principal preocupação em termos de segurança do Brasil não é a Argentina, e sim a região amazônica.

A partir deste ponto, e com a retomada dos regimes democráticos na Argentina e no Brasil, respectivamente em 1983 e 1985, os novos governos demonstram uma vontade política de dar continuidade ao processo de integração e a cooperação na área nuclear é a que melhor espelha o salto qualitativo das relações. A investida em iniciativas na área de segurança tem continuidade nos anos noventa e representa, da perspectiva da formulação da política externa brasileira, a primeira orientação para buscar maior estabilidade da região e, assim, conquistar credibilidade

internacional, chamando a atenção para a ausência de conflitos e reforçando a caracterização de um subcontinente pacífico dentro de um mundo em que a instabilidade passa a ser um elemento recorrente.

Dentro desse contexto, o Brasil adota diversas iniciativas que fazem parte da nova estratégia de atuação regional (porque dá estabilidade à região e cria laços de confiança entre os países vizinhos) e global (porque inclui a adesão a vários tratados internacionais na área de segurança e porque muda a imagem externa do País), ou seja, primeiro a cooperação com os países vizinhos e, posteriormente, no plano da segurança hemisférica e global, podem ser considerados partes da estratégia de atuação condizentes com um país que pretende se estabelecer como potência regional, de acordo com a definição adotada anteriormente.

É nesse sentido que, em 28 de novembro de 1990, Brasil e Argentina assinam a Declaração de Foz do Iguaçu sobre Políticas de Salvaguardas Nucleares, que dá origem à assinatura, em 13 de dezembro de 1991, do Acordo com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para a aplicação de salvaguardas a todos os materiais nucleares e à criação da Agência Brasileira de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). A estratégia do Brasil é então dividida em duas etapas: primeiro estabilizar a situação com a Argentina e criar laços de confiança e, em seguida, como destaca em entrevista o Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, “o acordo de cooperação nuclear com a Argentina permitiu que o Brasil, pouco a pouco, fosse também tomando todas as providências de salvaguardas e adesões aos instrumentos de não-proliferação”³.

Na tentativa de reforçar seu papel de potência regional, o Brasil utiliza os acordos assinados com a Argentina no campo nuclear para se “apresentar” ao mundo como uma região efetivamente pacífica e, dessa forma, contribuir com o objetivo de não-proliferação. Como pode-se destacar no discurso do Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, por ocasião da assinatura de adesão ao Tratado de Não-Proliferação (TNP) em Washington, em 18 de setembro de 1998: “Junto com a Argentina, o Brasil tomou a iniciativa de oferecer sua experiência bilateral no campo nuclear como exemplo de como é possível cooperar exitosamente na não-proliferação nuclear em clima de transparência e confiança e, ao assim fazer, fortalecer o regime internacional da não-proliferação”.

Iniciativas como estas não ficaram obviamente restritas ao campo da segurança, mas se ampliaram com acordos de caráter político e econômico. Essas transformações convergem no sentido de ampliar a importância de países cujo perfil de potência regional⁴, como o caso do Brasil na América do Sul, permite atuar no sentido de promotores da estabilização de áreas conflituosas. A atuação regional do Brasil fornece indicativos nesse sentido. É bem verdade que, desde o final da década de 1970, o Brasil tem tido uma atuação de destaque na segurança regional, haja visto seu papel na criação do Tratado de Cooperação Amazônica⁵

(TCA), em 1979, que envolve todos os países amazônicos da região andina e figura como um regime internacional marco nos esforços de estabilização da região. Porém, como veremos adiante mais detalhadamente, é a partir da década de 1990 que o Brasil passa, de fato, a ter uma postura sub-regional mais assertiva.

Nesse sentido, vale citar as iniciativas em diferentes esferas. No âmbito da integração regional, a criação do Mercosul (1991), envolvendo inicialmente Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, e que, em 1996, incorpora como membros associados Chile e Bolívia; as negociações entre o Mercosul e o Pacto Andino para a formação de uma área de livre-comércio; a proposta de formação de uma Área de Livre Comércio da América do Sul (Alcsa); ou ainda o papel de liderança do Brasil desempenhado junto aos membros do Mercosul, nas negociações da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) a partir de 1994.

No âmbito da solução de conflitos na região andina, vale destacar o caso do conflito Peru-Ecuador, em que o Brasil atuou como mediador e integrou, em novembro de 1997, o “grupo de países garantes”, junto com Argentina, Chile e Estados Unidos, cujo compromisso de paz foi consubstanciado pela “Declaração de Paz do Itamaraty” entre Peru e Ecuador, em 17 de fevereiro de 1995, em Brasília. Apenas para acrescentar um exemplo que caracteriza, explicitamente, o objetivo do Brasil em liderar a resolução dos conflitos ainda pendentes na região andina, através da via diplomática, e com isso aumentar a credibilidade internacional, podemos citar o discurso oficial do Presidente Fernando Henrique Cardoso por ocasião da assinatura do Acordo de Paz: “Peru e Ecuador demonstram a todo o mundo que o que distingue a América do Sul é o fato de ser uma região de paz”.

Todavia, é através do Mercosul que o Brasil consegue instrumentalizar da melhor maneira esse papel de liderança e de potência regional. O significado político e geoestratégico do Mercosul para o Brasil supera, em larga medida, seu sentido econômico-comercial. Muito embora a integração tenha catalisado o comércio intra-bloco e funcionado como escala de mercado e chamariz de investimentos diretos internacionais⁶, o Brasil experimentou, até o início de 1999 (quando ocorreu a desvalorização do real), importantes déficits comerciais em relação à Argentina, sem que isso colocasse em cheque o projeto como um todo.

Apesar desses avanços, inexistiu no âmbito do bloco, no plano estritamente estratégico-militar, um arranjo de defesa comum entre os países participantes. Houve avanços significativos, contudo, no que concerne aos *defense related-issues* (democracia, narcotráfico, imigração, controle de armas). Por exemplo, o expediente da cláusula democrática⁷ representou um instrumento político eficaz na tentativa de golpe militar no Paraguai em 22 de abril de 1996, quando o General Lino César Oviedo acusou o Presidente Juan Carlos Wasmosy de corrupção e ameaçou destituí-lo do poder, numa ação totalmente anti-democrática. A manutenção da democracia no Paraguai naquele momento foi apoiada pelos países do Mercosul, baseados na cláusula democrática, e pelos Estados Unidos.

Embora o Tratado de Assunção não faça nenhuma menção especial à coordenação na área de segurança, não há dúvida de que o Mercosul facilitou a mudança no ambiente de segurança regional. A eliminação do potencial de conflito – mais do que a própria coordenação de políticas de defesa – tem sido o principal objetivo alcançado⁸. Registra-se ainda duas iniciativas importantes no campo das *defense related-issues*: a) a elaboração, em 28 de março de 1998, de um plano geral de segurança para a fronteira tríplice (Brasil, Paraguai e Uruguai), em que foi instaurado um sistema único de controle de lavagem de dinheiro, terrorismo, imigração, comércio de carros, narcotráfico e contrabando e b) criação de um sistema comum de controle e rastreamento de armas apreendidas em atividade ilícitas, como tráfico de drogas.

O significado político do Mercosul evidencia-se pelo modo como o Brasil instrumentaliza o bloco nas negociações internacionais. Sub-regionalmente, a integração no Cone Sul tem operado como o principal ativo que o Brasil possui para estender sua área de influência a todo o continente sul-americano. Em termos de negociações internacionais, por indução brasileira, as negociações com os demais pólos internacionais têm sido feitas a partir de uma posição conjunta intra-bloco.

Esta harmonização teve o efeito mais significativo nas negociações no âmbito da Alca. Subjacente à proposta brasileira de negociação por meio de *building blocks* estava a idéia de que o Mercosul, caso negociasse conjuntamente, teria maior poder de barganha do que se os países agissem isoladamente. Até mesmo a Argentina que inicialmente alimentava esperanças de ingressar na North American Free Trade Área – NAFTA, reorientou suas prioridades no sentido de apoiar uma harmonização de posições do Mercosul em relação às negociações hemisféricas. O mesmo aconteceu em relação ao Chile que, a partir de 1996, passou a fazer parte como associado do Mercosul e, já na Cúpula das Américas, realizada em Santiago, em abril de 1998, declarou que negociaria a Alca em conjunto com o Mercosul.

Para aumentar o seu poder de barganha internacional, como forma de contrapeso à hegemonia norte-americana, o Mercosul deveria harmonizar suas posições nas negociações da Alca e negociar de forma conjunta. Guardadas as devidas proporções, a mesma dinâmica esteve presente nas negociações entre Mercosul e União Européia, além de uma tentativa do governo brasileiro de que as negociações multilaterais envolvendo os países do Cone Sul se dessem a partir da mesma dinâmica. Nesse modelo de negociações, o Brasil exercia papel fundamental, pois, não apenas tinha uma posição propositiva dentro dos diferentes fóruns multilaterais, o que aumentava o poder de barganha dos países do bloco já que a negociação era conduzida em conjunto, mas também aumentava a posição de liderança do Brasil na região. Portanto, foi através do Mercosul que o Brasil conseguiu firmar seu papel de liderança regional.

Com isso, até mesmo a percepção da União Européia de ampliar o acordo com o Brasil ganhou destaque e isso representava para o Brasil um claro contraponto à aceitação da hegemonia da política norte-americana. Um dos principais esforços europeus em se aproximar da América Latina, através do Mercosul, foi durante o Encontro do Rio em Junho de 1999, no qual ambos os subcontinentes decidiram investir numa *alliance building*⁹. É dessa forma que o Brasil tem investido em várias frentes para fortalecer sua posição diante dos Estados Unidos e a aproximação da Europa, ampliada para o nível da segurança, é um bom exemplo disso.

Nesse sentido, o Mercosul torna-se um instrumento eficaz, do ponto de vista da afirmação da política externa brasileira, no que se refere ao estabelecimento de uma postura de contraposição à influência regional dos Estados Unidos e de estabilidade da região andina. Vale uma vez mais recorrer a Hurrell (1998): “a institucionalização do regionalismo é importante para a segurança não apenas porque os custos para dar início a um conflito tornam-se altos, mas porque promove processos de socialização, construindo uma nova ação racional para a interpretação dos custos e benefícios”¹⁰.

Além disso, em relação à questão da segurança, o regionalismo teria também a função de identificar as possibilidades de extensão dos benefícios a áreas potencialmente instáveis e a restrição ao ingresso de países instáveis no bloco (como a já mencionada importância da cláusula democrática). Os casos da Colômbia, Venezuela, Peru e Equador reforçam essa tese, de que os estados domesticamente instáveis em ambientes vizinhos também instáveis são potencialmente problemáticos para a segurança regional.

Historicamente, a América do Sul tem sido considerada uma “ilha de paz” no interior do sistema internacional. Dados da ACDA (Arms Control and Disarmament Agency, do Governo dos E.U.A) mostram que a América do Sul representava, em 1986, 0,7% do *market share* de exportações de armas e 1,9% das importações do mercado mundial de armas. Em 1996 (dez anos depois), a agência americana mostrava que a América do Sul deixou de exportar armas e que, embora o percentual de exportações tenha se elevado, a região respondia por apenas 2,7% da importação mundial de armas.

A posição do Brasil em relação aos gastos militares reafirma a percepção de que o país busca, a partir do fim da Guerra Fria, ter uma postura mais assertiva internacional e sub-regionalmente. Se levássemos em conta unicamente a retórica diplomática, não haveria evidências de mudanças na postura brasileira em termos de gastos com defesa. Conforme se pode destacar no discurso do Ministro Luiz Felipe Lampreia¹¹: “não nos preocupa a possibilidade de uma corrida armamentista na nossa região. A América Latina tem um reduzido potencial de conflito, é plenamente democrática, (...) e as compras de armamentos militares na região,

mesmo potencialmente, são plenamente compatíveis com as legítimas necessidades de defesa dos países latino-americanos”.

Os dados mostram, no entanto, um aumento sistemático dos gastos com defesa. Como mostra a tabela 1, dentre os países da América do Sul, apenas dois registram aumento em defesa em termos de percentual de PIB: Brasil e Colômbia. Em 1986, o Brasil gastava 1,8% do PIB com defesa, passando para 3,2% em 1996. Neste mesmo período apenas a Colômbia teve uma variação mais acentuada: de 1,6 para 3,2% do PIB com gastos de defesa. Em relação aos gastos com defesa em termos de renda per capita, o aumento percentual do Brasil (263,4%) é igualmente superado apenas por Colômbia (323,3%).

Tabela 1
Gastos com defesa nos países da América do Sul

Países	US\$ per capita	US\$ per capita	% do PIB	% do PIB
	1985	1998	1985	1998
Argentina	169	147	3.8	1.8
Brasil	41	108	1.8	3.2
Chile	189	200	10.6	3.7
Colômbia	21	68	1.6	3.2
Peru	49	39	4.5	1.6
Venezuela	68	55	2.1	1.5

Fonte: The Military Balance 1999-2000 (London: International Institute of Strategic Studies, 1999).

A comparação com a Colômbia em termos de gastos militares merece algumas qualificações. As diferenças substantivas entre os dois países, em termos de PIB, faz com que o peso absoluto do Brasil em termos de gastos com defesa seja também substantivamente maior que o da Colômbia. Além disso, os gastos com defesa no caso colombiano estão relacionados mais com as questões de instabilidades internas (como o narcotráfico, por exemplo) do que com a proteção contra riscos externos ou com a busca de uma posição internacional mais assertiva. Outro dado que marca a diferença do Brasil em relação à Colômbia diz respeito à posição brasileira no ranking mundial de importadores de armas. O Brasil ocupa a posição de 26º maior importador de armas neste ranking, enquanto a Colômbia ocupa a 59ª posição.

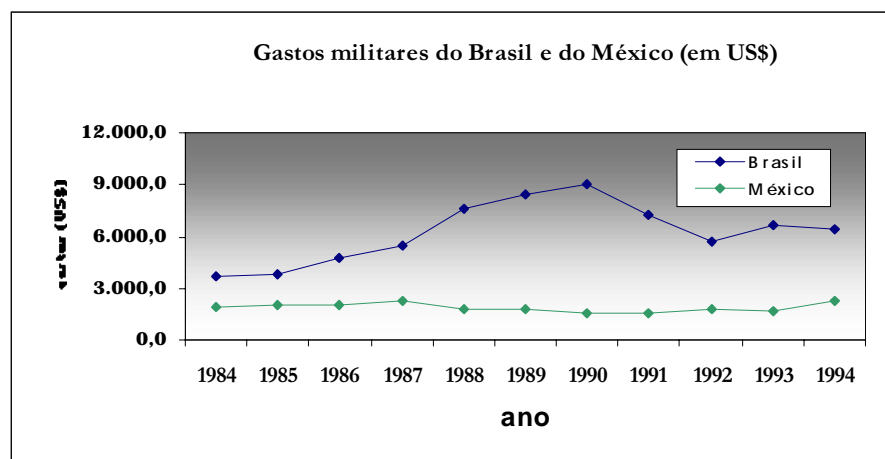
Tabela 2
Brasil: transferência de armas

Ano	Exportação de armas (em milhões de US\$)	Importação de armas (em milhões de US\$)
1994	180	180
1995	20	260
1996	0	340
1997	30	430

Fonte: Arms Control and Disarmament Agency, US Government: <http://dosfan.lib.uic.edu/acda/wmeat95>

A comparação da série histórica de gastos militares entre Brasil e México talvez ilustre – ainda melhor do que com a Colômbia, uma vez que o México é sempre posicionado junto com o Brasil, como potências médias do hemisfério – a percepção de que o Brasil busca uma postura mais assertiva em termos internacionais. Como mostra o gráfico abaixo, os gastos militares de Brasil e México eram bastante próximos. Entre o período de 1987 e 1992, fica marcada a superação do Brasil em termos de gastos militares, abrindo-se um *gap* importante em relação ao parceiro latino-americano. O ápice desta diferença acontece em 1990 quando os gastos do Brasil em defesa superam US\$ 9 milhões e do México giram em torno de US\$ 1,5 milhões.

Gráfico



Nesse sentido, a percepção dos Estados Unidos em relação à posição do Brasil tem sido clara ao identificar que o país ainda mantém uma postura reticente no que diz respeito ao estabelecimento de mecanismos explícitos de segurança no nível sub-regional e no processo de reforma de instituições de segurança hemisférica. Além disso, identifica-se o uso das forças armadas em missões multilaterais de paz restrito a áreas de interesse do Brasil como, por exemplo, países de língua portuguesa da África. Embora não exista nenhum tipo de contencioso com Washington, o Brasil ainda mantém uma posição cautelosa em relação à ampliação da influência norte-americana. Dentro desse contexto, é possível compreender a reação negativa do Brasil quando da aceitação da Argentina como aliada extra-Otan dos E.U.A em agosto de 1998¹².

No que se refere à afirmação dos objetivos do Brasil quanto à política de segurança, o Ministro das Relações Exteriores, Luis Felipe Lampreia, afirma: “Nossa preocupação deve voltar-se para combater o tráfico de armas e a diplomacia brasileira tem trabalhado para esse fim na OEA e no diálogo com outros países da região. Somos um país que desfruta de credibilidade e confiabilidade, produtos de alto valor nas relações internacionais. E temos dado passos concretos para consolidar essa posição”, como a recente assinatura do TNP.

Por outro lado, a frente andina representa o maior desafio para o Brasil no que diz respeito à sua política externa regional. Basicamente porque a região andina tornou-se, nos anos noventa, o maior foco de instabilidade continental¹³, sendo que esta instabilidade se apresenta em fatores de origem e forma de expressão, justamente os novos temas de segurança regional: rupturas da ordem constitucional (como nos casos do auto-golpe do presidente Fujimori no Peru, da queda constitucional do presidente Pérez na Venezuela e, mais recentemente, a atuação do presidente Chávez no mesmo país); violação grave dos direitos humanos (caso da Colômbia); intensificação do narcotráfico em vários países da região (Colômbia, Venezuela, Peru, Brasil); degradação ambiental; instabilidade econômica e política (Equador) e agravamento dos níveis de corrupção.

O papel do Brasil nesse contexto regional, na busca de maior estabilidade, na resolução dos conflitos através da via diplomática e do incentivo à integração regional, tem sido uma constante. Em agosto de 1999, o Brasil e os países da Comunidade Andina de Nações (CAN) formalizaram um acordo de complementação econômica, chamado “Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica”, com validade de dois anos. Esse acordo representou o primeiro passo para a formação de uma área de livre comércio.

Duas questões podem ser suscitadas a partir dessa iniciativa: (i) em que medida esse acordo, ao aumentar a interdependência entre o Brasil e os países andinos, aumenta simultaneamente o grau de influência do Brasil na região e a possibilidade do país ter um papel mais assertivo no sentido da estabilização sub-

regional? (ii) o aumento da influência brasileira na região, a partir da introdução da “cláusula democrática” no relacionamento dos países hoje em situação de instabilidade política, contribuirá para aumentar a estabilidade regional?

É claro também o papel de protagonista que o Brasil exerceu, nas negociações da Alca por exemplo, e a forma como instrumentalizou o Mercosul e a influência sobre os países vizinhos, sobretudo da região andina. Tanto que em 30 de julho de 1999, o Brasil liderou a reunião entre os países andinos e Mercosul para fechamento de acordo para a Alca. Na mesma data, reportagem publicada no jornal O Estado de S. Paulo, dizia que o Brasil, “agindo isoladamente, sem esperar por seus sócios no Mercosul para fazer o acordo comercial com a Comunidade Andina, reafirmou sua política continental e ganhou tempo e oportunidades para conquistar mercados (...) Deve-se esperar, portanto, que Venezuela, Colômbia, Peru e Equador se alinhem com as posições que o Brasil encabeça, no Mercosul, nas discussões setoriais sobre a Alca”.

Além do impacto econômico evidente nesse tipo de acordo liderado pelo Brasil, “o segundo impacto político é regional. Os únicos pontos de instabilidade ao longo das fronteiras brasileiras estão justamente na Venezuela, Colômbia, Peru e Equador – embora este último país não tenha fronteira com o Brasil –, países que passam por profundas crises políticas e econômicas. Relações comerciais mais profundas com aqueles países certamente criarão uma rede de interesses que ultrapassará os aspectos meramente econômicos. O aumento da influência brasileira na região e a introdução da chamada ‘cláusula democrática’ no relacionamento com os vizinhos hoje sujeitos a abalos políticos seguramente contribuirão para aumentar a estabilidade regional”.

O Brasil e a segurança hemisférica

No nível hemisférico, a política externa brasileira tem sido marcada por um esforço, claramente defensivo, de tentar impingir resistência à hegemonia norte-americana. Isso determina a postura de não-engajamento do país em arranjos institucionais hemisféricos na área da segurança. Na realidade, durante o período da Guerra Fria, o questionamento sobre a eficácia do multilateralismo hemisférico na área de segurança não foi uma exclusividade do Brasil. Os demais países da América Latina também puseram em dúvida a possibilidade de que, num ambiente de polarização hegemônica e riscos reais de contaminação comunista, os Estados Unidos estivessem de fato dispostos a abrir mão da eficácia de ações unilaterais em prol de um maior equilíbrio institucional.

Durante a década de 80, a crise de relacionamento entre a América Latina e os E.U.A (crises da dívida externa e intervencionismo norte-americano na América Central) aprofundou o desalento quanto à possibilidade de cooperação na área de

segurança via instituições hemisféricas. De acordo com Hirst (1995), durante esta década também os Estados Unidos reverteram suas expectativas em relação à OEA, vista à época apenas como um *locus* para acusações anti-Estados Unidos. Segundo a autora, o declínio do interesse dos Estados Unidos pelo multilateralismo “havia se tornado um traço comum na política externa norte-americana durante a última fase da Guerra Fria, na qual ações unilaterais dos superpoderes alcançaram seu zênite” (p. 104).

Com o fim da Guerra Fria e a percepção norte-americana compartilhada por parte dos países latino-americanos sobre a necessidade de que o relacionamento hemisférico se desse em novas bases, alterou-se o ambiente adverso em torno do multilateralismo hemisférico. Assiste-se, desde então, a um conjunto de iniciativas que converge no sentido de revitalizar o sistema interamericano. Os esforços passam a ser no sentido de reorientar o conceito de segurança regional, ampliando seu espectro, a partir da incorporação dos novos temas da agenda (democracia, narcotráfico, migração, direitos humanos etc.) e da adoção do conceito de segurança cooperativa em que os países se dispõem a cooperar na área da segurança, com medidas de caráter preventivo. Ou seja, a segurança cooperativa visa a organizar uma estrutura de defesa entre países democráticos que não tenham um sistema de defesa próprio, como é o caso dos países da América do Sul, inclusive o Brasil. Neste caso, a idéia de segurança inclui formar uma estrutura que permita a atuação conjunta em temas específicos envolvendo os países da região e não se limita à conotação desenvolvida durante o período da Guerra Fria.

A importância deste novo conceito encontra-se sobretudo no fato de que, como coloca Hurrell (1998), o mais difícil é definir um complexo de segurança na América Latina ignorando os Estados Unidos e não é possível estabelecer um único sistema de segurança na região dada a grande heterogeneidade dos países, tanto em termos econômicos, quanto sociais. Iniciativas nesse sentido são consubstanciadas no interior das duas propostas de integração hemisférica na década de 1990 (Enterprise for the Americas Initiative e Área de Livre Comércio das Américas) e de iniciativas paralelas, a começar pelo “Compromisso de Santiago com a Democracia e Renovação do Sistema Interamericano” (1991). Além disso, outro avanço significativo foi o estabelecimento, a partir de 1990, de um calendário de reuniões periódicas de Ministros da Defesa que revela uma forma embrionária de *agenda-setting* regional na área de segurança¹⁴.

O ápice desse movimento dá-se na reunião dos Ministros de Defesa do Hemisfério, durante a Conferência de Williamsburg em 1995, quando os Estados Unidos propuseram o envolvimento das Forças Armadas do continente no combate ao narcotráfico e a disposição de armar a OEA de condições para torná-la um instrumento institucional de defesa coletiva. Entretanto, como se acordou que essas

medidas não teriam caráter deliberativo, deu-se continuidade à discussão de temas que são sensíveis, sobretudo aos países da América do Sul que não tem sistema de defesa próprio, mas também não estão dispostos a se submeter, indiscriminadamente, à hegemonia norte-americana.

Embora tenha aumentado substantivamente a disposição do Brasil em colaborar nos esforços de cooperação hemisférica, o país ainda demonstra resistências à institucionalização hemisférica na área de segurança, via OEA, sob a égide norte-americana. Comentário feito por uma autoridade brasileira¹⁵ explicita a percepção acima: “indentificase en el abordaje de los EE.UU en relación a América Latina, una continuada visión de superpotencia. Washington busca ajustar la seguridad hemisférica a los nuevos moldes de control multilaterales, como la ‘verticalización’ de la OEA, buscando convertir a la Junta Interamericana en el brazo armado de la organización. Essa modificación de la OEA atendería sólo al potencial intervencionismo de los EE.UU en la región creando una vulnerabilidad unilateral para los países mas débiles”.

O Brasil e a segurança global

No plano global, diferentemente do conservadorismo na política hemisférica de segurança, o Brasil optou pela mudança estratégica, que começa na segunda metade da década de 1980, no sentido de uma crescente adesão aos regimes internacionais de não-proliferação. O auge desta nova postura no início dá-se na segunda metade da década de 1990 com a adesão ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR, 1995), ao Grupo de Supridores Nucleares (NSG, 1996), à Organização para a Proibição das Armas Nucleares (OPAQ, 1996), ao Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares (CTBC, 1996) e ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP, 1998). A mudança na postura no Conselho de Segurança da ONU, no período de 1980 a 1995, no sentido de abandonar uma “oposição implícita” e adotar a “cooperação ativa” (Sennes: 1998, p.22), reitera o multilateralismo como nova opção estratégica na área de segurança.

Segundo Lafer (1999: 132), a adesão do Brasil ao TNP faz parte do encerramento de um ciclo, com início na segunda metade dos anos oitenta, de progressiva adesão por parte de países que até então optaram por manter-se à margem. De acordo com este autor, entre estes *outsiders*, além de potências já nuclearizadas (China e França), incluíam-se países cujo nível de tecnologia não-sujeita à disciplina do TNP permitia-lhes manter aberta opção militar. Entre eles distinguem-se países que apenas resguardavam essa opção (Brasil, Argentina, Argélia, Chile, entre outros) e aqueles cujos contextos regionais tensos e conflituosos (Índia, Paquistão, Israel e África do Sul) os levava de fato a desenvolver ou a

adquirir capacidade nuclear para fins explosivos. Índia, Paquistão e Israel foram os únicos a não participar deste ciclo de adesão.

No caso específico do Brasil, a resistência ao TNP fundava-se na avaliação de que o tratado tinha um caráter discriminatório e, na linha do pensamento de um influente embaixador brasileiro, Araújo de Castro, promovia o “congelamento” do poder mundial. A adesão do Brasil ao TNP não significou um abandono completo da retórica contestatória sobre o *status quo* do poder mundial, cristalizados nos regimes e instituições internacionais, mas uma reavaliação quanto aos benefícios da adesão e aos custos da não-adesão. Os custos de não-adesão recaíam sobre a imagem internacional de *free rider*, à medida em que o TNP, pela presença de mais de 180 membros, acabou por constituir-se como um “paradigma” internacional em termos de não-proliferação. Os benefícios diretos, por outro lado, formam-se em termos de credibilidade internacional, instrumentalizados tanto no sentido de ampliar a legitimidade nos fóruns internacionais como demandante de não-proliferação, quanto no que poderia representar para possíveis reivindicações em outras áreas das relações internacionais (*inter-issue*).

A assinatura do TNP em 1998 representa um ponto de inflexão na política externa brasileira, desde 1965 (ano de sua criação), o Brasil vinha recusando-se a assinar, argumentando que por ser “concebido como um mecanismo de emergência para conter o número de potências nucleares, que ameaçava multiplicar-se de forma incontrolável”¹⁶, a adesão ao Tratado representava uma forma de conformismo com a corrida armamentista. Esta mudança de postura demonstra “a disposição de prestar a contribuição que se espera de um país do porte do Brasil”¹⁷. Por outro lado, além da perspectiva de afirmar a sua posição de liderança regional, o Brasil espera “colaborar” com os Estados Unidos no que se refere a questão da segurança regional. Neste sentido, pode-se destacar o discurso do Ministro Lampreia: “Nossa decisão de aderir ao Tratado de Não-Proliferação emana precisamente da determinação de perseguir um papel cada vez maior na área da paz e da segurança internacional. (...) Como membro do TNP, trabalharemos mais ativa e criticamente para assegurar que as atividades nucleares pacíficas em Estados não-nuclearmente armados e a cooperação internacional nesse campo não sejam restringidas. Espero que o Brasil e os E.U.A possam trabalhar juntos em prol de um mundo livre de armas nucleares, mas pacífico e mais seguro”¹⁸.

Na realidade, a mudança se faz mais no nível tático do que na mudança de uma alteração efetiva de interesses e objetivos. Quando se observa o comportamento internacional da Índia, por exemplo, podemos verificar que sua luta pelo direito de voz no sistema internacional faz-se pelo anúncio de sua capacidade militar, enquanto que o Brasil busca angariar sua *voice of opportunity* por meio da legitimidade de ser um país pacífico e árduo defensor do desarmamento, constata-se que ambos

têm objetivos comuns, mas táticas diferentes. Afirmção do Embaixador Gelson Fonseca Jr.¹⁹ reitera a idéia de que a mudança operada é mais no nível tático, argumentando que o Brasil deixou de buscar a “autonomia pela distância” e passou a defender a “autonomia pela participação”.

A aposta no multilateralismo também marcou alteração da estratégia do Brasil frente ao Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSONU. O Brasil encontra no CSONU, após a despolarização do sistema internacional, um fórum oportuno para ampliar sua influência global. Em trabalho original e amplamente respaldado por dados empíricos, Ricardo Sennes (1999: pp. 10 a 22) mostra o crescente engajamento do Brasil no processo decisório do Conselho. Exemplo disto foi o fato de que, após 20 anos de ausência como membro do Conselho (de 1968 a 1988), o Brasil volta sistematicamente a ocupar um assento neste Conselho. Vale notar que o maior engajamento do Brasil no CSONU foi acompanhado, também, por gradativo aumento de coincidências de votos entre o Brasil e os E.U.A, conforme mostra a tabela 3. Isso não significa contudo uma renúncia à busca do Brasil em aumentar a sua influência e velar para que o fórum fosse visto como útil no sentido de contraposição ao unilateralismo norte-americano.

Ao contrário, se se observa os pontos da agenda bilateral, verifica-se que a divergência Brasil-E.U.A se mantém precisamente na área de proliferação e armas nucleares. No biênio de 1997/1998 o Brasil vota enquanto que os E.U.A se abstêm ou votam contra em temas como “Conclusão de um Acordo Internacional contra o uso ou ameaça de uso de armas nucleares”; “Prevenção da Corrida Armamentista no espaço Orbital”; “Redução do Perigo Nuclear”; “Desarmamento Regional; Observação de Normas Ambientais na implementação de acordo de desarmamento e controle de armas; Promulgação do Hemisfério Sul como Zona Livre de Armas Nucleares; etc. Somando-se isso ao fato de que (conforme mostra Sennes, 1999, op.cit.) as intervenções do Brasil como parte de coalizões, em detrimento de ações individuais, fica clara a disposição do país em manter autonomia na área de segurança e em colocar-se como contrapeso à hegemonia norte-americana.

A título de contraste, vale comparar o padrão de coincidência de votos do Brasil – em relação aos países de porte intermediário do hemisfério (Argentina, Canadá e México) – no Conselho de Segurança da ONU. Os percentuais de votos brasileiros coincidentes com os E.U.A são sistematicamente menores do que Argentina e Canadá. No caso do México, a diferença se acentua sobretudo em 1994, ano em que entra em vigor o NAFTA. Neste ano, o percentual de votos coincidentes com os E.U.A no Conselho de Segurança da ONU chega a 58,3%, contra 39,6% do ano anterior. De 1993 a 1994 o Brasil mantém o mesmo percentual de 39% de coincidência de votos com os norte-americanos.

Tabela 3
Percentagem de coincidência de votos com os Estados Unidos no Conselho de Segurança da ONU

País	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	13.5	16.4	16.4	12.4	10.0	13.3	10.0	13.3	12.5	67.9	67.9	nl	56.1	50.0
Brasil	14.8	16.0	18.5	13.3	8.8	11.8	8.8	11.8	22.7	39.1	39.1	nl	42.6	41.7
Canadá	71.2	69.8	72.0	67.9	62.8	60.9	62.8	60.9	69.6	69.8	75.0	nl	71.7	67.3
México	9.0	14.5	17.6	14.8	11.1	12.0	11.1	12.0	15.2	39.6	58.3	nl	37.5	32.8

Fonte: Report to Congress on Voting Practices in the United Nations. Washington, D.C.: Department of State. nl: dados não localizados.

Conclusão

A análise da evolução do posicionamento do Brasil em relação ao tema da segurança, em nível regional e global, permite algumas conclusões acerca do debate sobre potências regionais no período pós-Guerra Fria. A hipótese norteadora do trabalho atentava para o fato de que, nos cálculos de engajamento em processos institucionalizados na área de segurança, estava presente a preocupação com a autonomia e a possibilidade de contrabalança à hegemonia norte americana. Observou-se que, o nível de engajamento do país em arranjos de segurança varia de forma substantiva nos três níveis analisados (sul-americano, hemisférico e global).

No nível sub-regional, não houve por parte do Brasil esforços no sentido da promoção de arranjos específicos na área de segurança, quer seja no âmbito do Mercosul/Cone Sul, quer seja no âmbito da América do Sul. Parece claro, no entanto, a preocupação do Brasil em expandir sua influência para o continente sul-americano por meios diplomáticos e usando, como ativo principal, a integração regional. A ausência de uma política armamentista como forma de se credenciar a grande potência regional parece, no caso latino-americano, impertinente. Como mostra a avaliação prévia, os conflitos sul-americanos pós-Guerra Fria não se constituem de conflitos convencionais e sim relacionados aos novos temas de segurança (lavagem de dinheiro, narcotráfico, contrabando etc). As respostas a estes conflitos não podem ser, portanto, por meio de intervenções militares convencionais. O Brasil nesse nível procura usar, adequadamente, *soft power* para ampliar a sua influência regional.

No plano hemisférico, em que pese não haver uma negação explícita do papel dos E.U.A como garante da segurança, a estratégia brasileira tem sido refratária ao processo de institucionalização da segurança, particularmente por meio da OEA, justamente em função da preocupação com a assimetria de poder em relação aos E.U.A. Essa preocupação faz com que, após o fim da Guerra Fria, o Brasil passe a investir no multilateralismo na área de segurança, daí o engajamento nos fóruns como TNP e Conselho de Segurança da ONU. Nos três níveis, o fato do Brasil não possuir poderio militar serve, em última instância, como fator de legitimidade para o discurso da não-proliferação. É desta forma que o Brasil tenta ampliar sua influência no nível global.

Outubro de 2000

Notas

- ¹ Secretaria de Assuntos Estratégicos. *Cenários Exploratórios do Brasil 2020*. Texto para Discussão. Brasília, setembro de 1997.
- ² FLORES NETO, Francisco Thompson. “Integração e cooperação Brasil-Argentina”. Em: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *O desafio geoestratégico. Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*. Volume III, São Paulo: Nupri/USP, em vias de publicação.
- ³ Entrevista concedida a Janina Onuki em 12.04.99, para o projeto “Fontes Vivas da Política Externa Brasileira”, coordenado pelo Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP, com apoio da Fapesp.
- ⁴ A definição de *Pivotal States* converge com a definição de potências regionais, conforme colocada por Iver Neumann (Op. Cit.), na medida em que supõe a capacidade de “determinar de fato não apenas a estabilidade de sua região mas também de afetar a estabilidade internacional”. Qualquer um dos conceitos serve como parâmetro analítico para compreender a atuação internacional do Brasil.
- ⁵ Manuel Montenegro em “Política Externa e Cooperação Amazônica: a negociação do Tratado de Cooperação Amazônica” enfatiza a idéia de que, em função de suas características, o TCA pode ser considerado um regime internacional de cooperação. Em: ALBUQUERQUE, J.A. Guilhon. *O desafio geoestratégico. Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1960-1990)*. Volume III, São Paulo: Nupri/USP, em vias de publicação.
- ⁶ De acordo com as informações de intercâmbio comercial publicadas na *Balança Comercial Brasileira – Mercosul*, da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, os quatro países membros do Mercosul alcançaram notável êxito na elevação do comércio entre si após seis anos de existência. No que diz respeito ao Brasil, a corrente de comércio (exportações mais importações) com os nossos parceiros do Mercosul atingiu US\$ 18.306 bilhões (valor F.O.B.) em 1998, sendo que, em 1991, quando foi assinado o Tratado de Assunção, a corrente de comércio era de US\$ 4.578 bilhões, o que significa um aumento de mais de 400%. Dados do BACEN mostram que os investimentos externos diretos para o Mercosul cresceram de US\$ 1,972 milhões em 1992 para US\$ 29,996 milhões em 1999.
- ⁷ Desde sua criação, em 26 de março de 1991, o Mercosul tem como objetivo central *consolidar a democracia como uma modalidade de vida e sistema de governo*. O Tratado de Assunção inclui, nos seus artigos iniciais, como requisito básico para participação e integração de terceiros países, a condição de terem governos democráticos.
- ⁸ FAURIOL, Georges & PERRY, William. *Thinking strategically about 2005. The United States and South America*. Washington, D.C.: CSIS. December 1999, 46 p.
- ⁹ *The Rio Summit: towards a strategic partnership?* Madrid: Institute for European-Latin American Relations, July 30, 1999.
- ¹⁰ HURRELL, Andrew (1998). “Security in Latin America”. *International Affairs*, June, pp.529-546.
- ¹¹ Exposição do Embaixador Luiz Felipe Lampreia na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, em 28 de agosto de 1997.
- ¹² FAURIOL, Georges. Op. Cit., p.31.
- ¹³ Ver a respeito: TOKATLIAN, Juan Gabriel (1997). “As relações entre a Colômbia e os Estados Unidos: à beira do abismo ou com possibilidades?”. *Política Externa*, 6(3), São Paulo: Paz e Terra, pp. 66-72.
- ¹⁴ A primeira reunião ocorreu nos Estados Unidos em 1995, a segunda em 1996 na Argentina, e a terceira na Colômbia em 1998. Ver FAURIOL, Georges. Op. Cit., p. 11.

- ¹⁵ Este comentário foi feito em um seminário realizado no Centro de Estudos Estratégicos da Presidência da República do Brasil, publicado (junho/1993), posteriormente, como Documento de Trabalho deste centro. Não há identificação da autoria do comentário.
- ¹⁶ Lampreia, Luiz Felipe. “O Brasil e o TNP”. *O Estado de S. Paulo*, 1º de julho de 1997.
- ¹⁷ Idem, ibidem.
- ¹⁸ Discurso do Ministro Luiz Felipe Lampreia, por ocasião da assinatura de adesão ao TNP, em 18 de setembro de 1998.
- ¹⁹ Citado por Lafer (1999), idem.

Bibliografia

- ATKINS, G. P. (ed.). *The United States and Latin America: redefining U.S. purposes in the Post-Cold War era*. Austin, Texas: Lyndon B. Johnson, School of Public Affairs, 1992.
- BELANGER, Louis & MACE, Gordon. “Building role and region: middle states and regionalism in the Americas”. Em: MACE, GORDON & BELANGER, Louis (eds.). *The Americas in transition: The contours of regionalism*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1999, pp. 153-174.
- CHASE, Charles; HILL, Emily; & KENNEDY, Paul (eds.). *The pivotal states: a new framework for U.S. policy in the developing world*. New York : W.W. Norton, 1999.
- COTTAM, Martha L. *Images and intervention: U.S. policies in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1994.
- DIAMINT, Rut. “Un producto de la posguerra fría: la cooperación en seguridad. El caso argentino”. Em: Rojas, Francisco e Fuentes, Cláudio. *El Mercosur de la defensa*. Santiago: Flacso-Chile, 1996.
- DOMINGUEZ, Jorge (ed.). *International Security and democracy: Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1998.
- DUPAS, Gilberto & VIGEVANI, Tullo (orgs.). *O Brasil e as novas dimensões da segurança internacional*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1999.
- FAURIOL, Georges & PERRY, William. *Thinking strategically about 2005: The United States and South America*. Washington, DC: CSIS, December, 1999.
- FREEDMAN, Lawrence. “International Security: changing targets”. *Foreign Policy*, Spring, 1998, pp. 48-63.
- GAMBLE, Andrew & PAYNE, Anthony (eds.). *Regionalism and world order*. New York: St. Martin’s Press, 1996.
- HARTLYN, Jonathan; SCHULTZ, Lars & VARAS, Augusto (eds.). *The United States and Latin America in the 1990s: beyond the Cold War*. Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press, 1992.
- HETNNE, B. & INOTAI, A. (eds.). *The new regionalism: implications for global development and international security*. Helsinki: UNU World Institute for Development Economics Research, 1994, pp. 1-49.
- HIRST, Mônica. “Obstáculo ao governo regional no hemisfério ocidental: velho regionalismo na nova ordem mundial”. *Política Externa* 4 (2), 1995, pp. 94-122.
- HURRELL, Andrew. “Security in Latin America”. *International Affairs*, June, 1998. pp.529-546.
- _____. “Explaining the resurgence of regionalism in world politics”. *Review of International Studies*, 21, 1995. pp. 331-358.
- _____. “Brazil as a regional great power: a study in ambivalence”. Em: NEUMANN, I. (editor). *Regional great powers in the international politics*. Oslo: St. Martin’s Press, 1990.

- LAKE, David & MORGAN, Patrick. "The new regionalism in security affairs". Em: LAKE, David & MORGAN, Patrick (eds.). *Regional orders. Building security in a new world*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 1997. pp. 3-19.
- LIMA, Maria Regina Soares de. "Brazil's alternative vision". In: MACE, Gordon & BELANGER, Louis (eds.). *The Americas in transition. The contours of regionalism*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1999. pp. 133-152.
- _____. "Brazil's response to the 'new regionalism'". Em: MACE, Gordon & THERIEN, Jean-Philippe (eds.). *Foreign policy and regionalism in the Americas*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1996. pp. 137-158.
- _____. "A economia política da política externa brasileira: uma proposta de análise". *Contexto Internacional*, nº 12, Rio: IRI-PUC, jul.-dez., 1990. pp. 7-28.
- MARES, David. "Regional conflict management in Latin America: power complemented by diplomacy?". Em: LAKE, David & MORGAN, Patrick (eds.). *Regional orders. Building security in a new world*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 1997. pp. 195-219.
- MONTENEGRO, Manuel. "Política Externa e Cooperação Amazônica: a negociação do Tratado de Cooperação Amazônica". Em: ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. *O desafio geoestratégico. Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1960-1990)*, volume IV, São Paulo: USP, 2000, no prelo.
- NETO, Francisco Thompson Flores. "Integração e cooperação Brasil-Argentina". Em: ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. *O desafio geoestratégico. Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1960-1990)*, volume IV, São Paulo: USP, 2000, no prelo.
- NEUMANN, Iver B. *Regional great powers in international politics*. New York: St. Martin's Press, 1992.
- PURCELL, Susan K. "The new US-Brazil relationship". Em: PURCELL, Susan K. & ROETT, Riordan (eds.). *Brazil under Cardoso*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1997. pp. 89-102.
- SENNES, Ricardo Ubiraci. *Intermediate Countries and the Multilateral Arenas: the case of Brazil in the GATT and UN Security Council between 1980 and 1995*. Working Papers Series. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, nº 244, 2000.
- _____. *Brasil e os Fóruns Multilaterais: o caso do GATT e do CS-ONU (1980-1995)*. Mimeografado, 1999.
- _____. "Potência média recém-industrializada: parâmetros para analisar o Brasil". *Contexto Internacional*, vol. 20, nº 2, Rio: IRI/PUC, julho-dezembro, 1998. pp. 385-413.
- THERIEN, Jean-Philippe; FORTMANN, Michel & GORSELIN, Guy. "The Organization of American States: restructuring inter-american multilateralism". *Global governance*, 2, nº2, 1996. pp. 215-240.
- VAN KLAVEREN, Alberto. "The analysis of Latin American foreign policies: theoretical perspectives". Em: MUÑOZ, Heraldo & TULCHIN, Joseph (orgs.). *Latin American Nations in World Politics*, Boulder: Westview Press, 1984. pp. 7-9.
- VARAS, Augusto. "From coercion to partnership: a new paradigm for security cooperation in the Western hemisphere?". Em: HARTLYN, J.; SHOULTZ, L. & VARAS, A. (eds.). *The United States and Latin America in the 1990's: beyond the Cold War*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1992. pp. 46-63.
- VEIGA, Pedro Motta. "O Brasil na mudança do cenário mundial". *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, nº 58, Rio: Funcex, jan-mar., 1999. pp. 13-15.
- WHITEHEAD, Lawrence. "Dimensões internacionais da democratização: um levantamento". Em: SOLA, Lourdes (org.). *Estado, mercado e democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 1993. pp. 35-67.

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a evolução de um regime hemisférico de segurança tendo em vista duas questões fundamentais: o impacto do Mercosul no equilíbrio geopolítico continental e o papel do Brasil como ator-chave na conformação deste arranjo hemisférico de segurança. Nossa hipótese é de que, tanto na dimensão regional, quanto global, o Brasil tem atuado no sentido de contrabalançar a hegemonia norte-americana, reforçando a correlação entre o *status* de potência regional e o cálculo de opções internacionais.

Abstract

The main purpose of this article is to analyse the evolution of a hemispheric regime of security using two basic issues: the impact of Mercosur in the regional geopolitical balance and the role of Brazil as a key-actor in the establishment of this agenda for regional security. Our hypothesis is that Brazil, as much in the regional, as in the global dimension, has acted so as to counterbalance the United States hegemony, strengthening the correlation between the *status* of regional power and the calculus of international options.

Palavras-chave: Mercosul. Política externa brasileira. Segurança regional.
Key-words: Mercosur. Brazilian Foreign Policy. Regional Security.