À busca de um novo modelo de segurança para o hemisfério americano*

Artur Luiz Santana Moreira**

Sumário: 1. Introdução; 2. A atual conjuntura mundial; 3. A perda de poder do Estado-nação; 4. A reformu ação da política de segurança americana: do enfoque ideológico para o enfoque econômico; 5. A política americana para a América Latina; 6. Considerações finais: os caminhos que se abrem para a América Latina.
Palavras-chave: relações internacionais; ameaças percebidas; estratégia de defesa; reforma do Estado; política militar; Estado-nação; Estado hegemônico.

A atual conjuntura mundial como resultado do fim da Guerra Fria é analisada em alguns de seus aspectos: blocos econômicos que tendem a se transformar em blocos políticos; a relativização do poder do Estado-nação; as novas ameaças à segurança dos povos; e a eliminação do enfoque ideológico na formulação da política militar dos Estados. A forma como o Estado hegemônico nas Américas, os EUA, vem respondendo a esta nova realidade é mais detalhadamente apresentada com o objetivo de visualizar as alternativas que se abrem para a reforma militar dos Estados latinos.

The pursuit of a new security model for the Western Hemisphere

In this article, the author shows that the existence of nuclear weapons meant that security problems were dominated by the development of deterrence and arms control theories during the Cold War period. The preservation of military stability was of such overriding importance that it superseded all other considerations. The article discusses the new world order that determines the conditions under which military force might be used, and the manner in which conflict might be avoided. It indicates how the USA intends to restructure its security strategy and, at the same time, influence Latin American policies. The last part of the article presents some paths foreseen by the author for Latin America's security policy.

1. Introdução

Durante o período da Guerra Fria, os artefatos nucleares faziam com que os problemas de segurança fossem dominados pelo temor mútuo entre os blocos ideológicos e por teorias sobre o controle de armas. A preservação da estabilidade militar era de tal importância que todas as demais considerações sobre a função dos Estados eram relegadas a segundo plano.

A Guerra Fria terminou de forma abrupta, liberando conflitos que estavam reprimidos por sua rígida camisa-de-força.

* Artigo recebido em ago. e aceito em nov. 1997.
** Mestrando em administração pública pela EBAP/FGV.

Um novo conjunto de axiomas se faz necessário para determinar as situações nas quais as Forças Armadas devem ser utilizadas e qual é a melhor estratégia para que os conflitos sejam evitados.

Qualquer país que pretenda implementar uma reforma do Estado realmente abrangente e adequada aos novos tempos não poderá ignorar a área militar, sob pena de perder a efetividade estratégica de um importante recurso de poder, que é o uso organizado e controlado da violência.

Poucos países no mundo possuem um peso relativo tão elevado dos gastos militares em seu orçamento global quanto os EUA. Poucos países no mundo também são tão preocupados em mensurar o custo/benefício dos gastos públicos quanto os EUA. A combinação destes dois fatores tem contribuído para uma redefinição da política militar americana de forma mais enfática e rápida, quando a comparamos com as da América Latina e mesmo da Europa.

O objeto principal deste artigo é verificar como este processo ocorre nos EUA, pois os países sujeitos à forte influência hegemônica daquele país, como ocorre flagrantemente na América Latina, necessitam compreender melhor o novo formato da política militar norte-americana.

Os diversos países da América Latina tenderão a redefinir sua própria política militar de forma mais ou menos reativa àquele poder hegemônico.

Este artigo discute parte dos conflitos de valores que vêm influindo no delineamento do novo papel do Estado na área militar. Ou seja, questiona a importância e o papel do Estado-nação.

Após analisar como os EUA vêm respondendo a este dilema e qual é sua atual política em relação à América Latina, o artigo apresenta algumas considerações sobre esta região como um todo e sobre o Brasil, em particular.

2. A atual conjuntura mundial

Antes de entrar propriamente nos dilemas atuais, faz-se necessário um melhor entendimento de como a antiga ordem se desfez sem ter sido imediatamente substituída por um novo sistema coerente de relação entre os Estados.

Por quatro décadas e meia após o fim da II Guerra Mundial, a confrontação global entre Leste e Oeste foi a característica central das relações internacionais. Um dos aspectos-chave desta confrontação foi o imenso crescimento dos poderes militares soviético e norte-americano. Durante a chamada Guerra Fria, a União Soviética e os EUA tornaram-se oponentes irreconciliáveis. O confronto direto só foi evitado devido ao imenso poder de destruição dos armamentos nucleares e ao terror que estes geravam.

O final da Guerra Fria deve ser visto, primordialmente, como uma transformação na estrutura das relações políticas e militares do Ocidente com a União Soviética, que ocorreu em dois estágios distintos.

O primeiro foi marcado pela completa retirada soviética do Leste europeu e pela dissolução do Pacto de Varsóvia como uma aliança militar e política. Este

processo praticamente eliminou a confrontação militar na Europa central e mudou substancialmente a balança de poder em detrimento da União Soviética.

O segundo estágio relaciona-se à dissolução da própria União Soviética e à quebra da unidade de comando das organizações militares fronteiriças, distribuídas nas suas diversas repúblicas, que se declararam Estados independentes.

A forma abrupta como as transformações se deram no mundo do comunismo real não garantiu, entretanto, a eliminação de riscos e preocupações quanto à segurança na região. Pode-se destacar a possibilidade de "ressurgimento de conflito com Estados pós-comunistas, em particular a Rússia. O problema aqui é que a transição para uma democracia liberal e uma economia de mercado bem-sucedida está longe de se completar nos Estados contidos no território da antiga União Soviética (...) Embora não possa haver retorno à Guerra Fria que existiu nos tempos comunistas, o conflito Leste-Oeste não pode ser considerado verdadeiramente terminado até que a transição para a democracia liberal esteja completa nos países do Leste europeu e especialmente naqueles que constituíam a antiga União Soviética" (Bluth, 1995:264).

Diante desta visão, possibilidades de conflito ainda podem ser teorizadas. Convém mencionar algumas, a fim de que seja evidenciada a ausência atual do caráter ideológico, globalizante e universal do período da Guerra Fria:

a) a Rússia pode desenvolver esforços no sentido de desempenhar um papel mais assertivo nas demais repúblicas da antiga União Soviética; estes Estados poderiam forçar a Europa ocidental a adotar uma posição de forte oposição à Rússia e destruir o relacionamento, corrente, de cooperação;

b) a emergência de um governo autoritário na Rússia, possivelmente nacionalista, hostil ao Ocidente, poderia apresentar políticas muito difíceis de serem manejadas;

c) uma possibilidade oposta seria a desintegração da Rússia e sua balcanização.

Ou seja, o fim da Guerra Fria alterou completamente os tipos de ameaças ao Ocidente. Estas passaram a ser menos previsíveis, mais localizadas, menos dependentes da ação organizada dos Estados. Ainda de acordo com Bluth (1995:265): "Na perspectiva do Ocidente, o principal problema de segurança não é mais percebido como a ameaça de uma invasão militar, mas as conseqüências de implosões étnicas e caos econômico na Europa central e ao leste daquele continente. Migração em massa vinda do oeste e do sul da Europa, como resultado de violentas mudanças políticas e privações econômicas, poderia ter sérias repercussões na coesão econômica e social da Alemanha e outros países ocidentais europeus".

As aspirações coletivas dos povos ocidentais europeus também se alteraram. A conquista territorial já há algum tempo não é mais um instrumento considerado legítimo para ampliação do poder dos Estados. A legitimidade para o uso da força

estatal militar seria alcançada mais facilmente nos casos de operações humanitárias e de manutenção da paz.

O fim da Guerra Fria, sem dúvida, gerou um novo ambiente, o qual, por mais imprevisível que seja, vem sendo preferível ao anterior, como Bluth (1995:267) mais uma vez observa: "O propósito da política de segurança ocidental deve ser voltado para evitar um retorno a um sistema internacional dominado pelo fator militar. A única alternativa é uma ordem política baseada em normas internacionais e instituições que provejam uma estrutura de segurança coletiva e cooperação econômica".

Mesmo na Europa, os meios militares já não são os principais instrumentos para adquirir segurança coletiva. A cooperação nos campos políticos e econômico parece ser a medida mais indicada para enfrentar problemas como migração, rivalidades étnicas e esvaziamento econômico de regiões.

A política militar dos Estados acabou ficando carente de novos paradigmas que a guiem, não só na Europa, mas em todo o mundo, uma vez que as ameaças à segurança já não são tão nitidamente visualizadas no Estado-nação oponente ou em alguma ideologia competitiva.

Antes de se verificar como a política militar americana, especificamente, está respondendo a esta relativização do paradigma anterior, faz-se necessário, portanto, descrever melhor este novo ambiente.

3. A perda de poder do Estado-nação

O fim do Estado-nação vem sendo anunciado como próximo desde o término da Guerra Fria, apesar de em nenhum momento da história a ONU ter tido tantos membros registrados ou presenciado tanta pressão para a consolidação de novas nações independentes, em tão curto espaço de tempo.

Na verdade, o argumento tem sua razão de ser em um momento no qual o Estado-nação perde o controle sobre muitas atividades que se tornaram transnacionais.[1]

Em realidade, o que vem sendo confundido é o enfraquecimento do Estado-nação com o desaparecimento do conceito de nação. A globalização econômica retira muito da efetividade da nação organizada, mas não necessariamente destrói identidades construídas pela história. Neste aspecto, concordamos com Guéhenno (1995:4), quando afirma que: "o que distingue uma comunidade nacional, como os europeus a definiram, das demais comunidades reside no fato de que esta coloca as pessoas juntas não por aquilo que ela é, mas pela memória do que ela tem

[1] O comércio e a produção internacionais de drogas são uma boa ilustração de como os Estados são transpassados por organizações transnacionais. Em qualquer lugar que o Estado se mostrar enfraquecido e as condições climáticas forem favoráveis, as drogas fincam raízes, transformando profundamente as sociedades. Assim, não é surpresa que tanto a América Latina quanto o Afeganistão e o Líbano sejam importantes centros de produção e processamento.

sido. Uma nação não tem outra definição que não seja histórica. É o *locus* da história comum, das dificuldades e perdas compartilhadas, e dos triunfos comuns. É o *locus* de um destino compartilhado".

A história, nesse caso, não precisa ser necessariamente verdadeira. Quando um país não possui uma história real que integre toda a comunidade, uma pode ser criada. Ainda segundo Guéhenno (1995:7): "Novos mitos de fundação são inventados, bem como inimigos hereditários, para tentar reproduzir de forma acelerada a história das mais antigas nações européias, forjadas com ferro e fogo".

Nada tem deixado o Estado-nação mais impotente que o mercado de capitais e a flexibilidade adquirida por este com as modernas tecnologias de comunicação e informação, por exemplo. Da noite para o dia, governos podem assistir a ativos financeiros líquidos migrando para qualquer outra parte do mundo. A única alternativa é o pedido de ajuda a organizações multilaterais patrocinadas por Estados mais poderosos.

A própria capacidade de arrecadação do Estado-nação se vê crescentemente afetada. Qualquer Estado nacional está diante de uma competição com os demais Estados e não pode, sem impunidade, demandar mais taxas nas atividades econômicas sediadas em seu território que seus competidores na busca por capital e talento. A necessidade de novas indústrias e recursos que gerem empregos faz com que o Estado reduza impostos sobre aquelas, bem como contribuições sociais.

Nesse ponto, começa a ficar claro como a política militar de um Estado-nação pode ser afetada. Pouco equipado para coletar taxas, o Estado-nação passa a ter dificuldades em manejar eficientemente as tradicionais funções da soberania, como a defesa e a justiça.

Mesmo os Estados Unidos dificilmente manterão sua posição privilegiada na competição econômica entre países se tiverem que despender em defesa uma parcela adicional de seus recursos, que é sempre maior que a de seus competidores diretos. Como Guéhenno (1995:14) observa: "O debate intenso entre Tóquio e Washington que foi provocado pela crise no Golfo mostra que a América não mais possui os meios para ser o benevolente guardião da ordem mundial, mas está relutante em ser o mercenário de poderes não-militares".

Se os Estados-nação não têm mais o mesmo poder e flexibilidade que tiveram no passado, isso não significa que cessarão de buscar soluções. Alguns buscarão construir um novo e imenso Estado-nação, como no caso da União Européia, para alargar sua possibilidade de sucesso. Aqui, a identidade terá de ser buscada na chamada cultura ocidental, e não mais nos processos históricos individualizados de cada país.

Se esse processo de construção ideológica for bem introjetado nas novas gerações e os princípios de igualdade e justiça social forem bem incorporados pelas políticas públicas da nova União, as possibilidades de sucesso são imensas. Nesse particular, a União Européia está mais avançada que o Acordo de Livre Comércio para a América do Norte (Nafta) ou o Mercado Comum da América do Sul (Mer-

cosul), nos quais a criação de parcerias comerciais estáveis é o interesse preponderante. As questões sociais continuam restritas às fronteiras do Estado-nação.

A diluição do poder do Estado-nação ganha ainda maior nitidez quando se discutem os limites da soberania, a qual, segundo James (1986), desde quando surgiu no âmbito da ciência política até o presente momento, nunca teve um significado com o qual houvesse concordância universal.

A discussão mais tradicional do tema questiona a possibilidade de se falar de uma soberania acima da lei internacional. O único princípio sobre o qual parece haver consenso diz respeito ao fato de a soberania ser um atributo dos Estados, e somente Estados poderem ser soberanos.

Uma definição clássica de Estado soberano pode ser encontrada na convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados, realizada em Montevidéu em 1933. O art. 1º foi reproduzido por Hannun (1990:15), o qual prevê que o Estado como pessoa da lei internacional deve possuir os seguintes requisitos:

a) uma população permanente;

b) um território definido;

c) governo;

d) capacidade de entrar em relações com outros Estados.

A soberania dos Estados sempre foi relativizada, mesmo quando esses requisitos são plenamente atendidos, pelas mais diversas razões, entre as quais podemos citar:

a) decisões tomadas por corpos tecnocráticos internacionais com membros praticamente universais, como a União de Telecomunicações Internacionais, a Organização Meteorológica Mundial, a União Postal Universal e a Organização Internacional da Aviação Civil; estes efetivamente atuam sobre todos os Estados, estejam ou não tais decisões expressas em forma de convenções multilaterais;

b) o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio possui poder de influência sobre o sistema econômico internacional, esteja ou não dado Estado fazendo parte do acordo;

c) o uso equilibrado dos recursos hídricos dos quais os outros Estados dependem é controlado por lei internacional;

d) algumas normas de direitos humanos também têm alcançado o *status* de lei internacional, entre as quais incluímos a proibição ao genocídio e à discriminação racial sistemática.

É de se destacar também o crescimento de tratados multilaterais na área econômica ou política, os quais buscam regular um extenso escopo de questões entre Estados, quando comparados com os antigos tratados bilaterais para comércio, diplomacia ou alianças militares, que possuíam duração mais efêmera. Embora nem as Nações Unidas nem uniões como a Comunidade Européia tenham-se tornado um governo mundial ou regional, respectivamente, o impacto destas sobre a conduta das relações internacionais tem sido, sem dúvida, maior que aquele de qualquer organização internacional precedente.

Programas para reestruturação econômica, na forma como são praticados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, ambos instituições financeiras e organizações multilaterais que formam o cerne das instituições econômicas ajustadas na conferência de Bretton Woods nos anos 40, têm como norma imposições e condicionalidades para os tomadores de empréstimos.

Não cabe aqui discutir o quanto e como os Estados mais poderosos procuram influenciar, através da linha de ação dessas instituições, para impor sua ideologia ou favorecer seus projetos nacionais. O fato é que a perda de soberania que, em certa medida, é comum a todos, se torna mais nítida para Estados pobres e em desequilíbrio econômico.

Todo empréstimo do Banco Mundial, por exemplo, se faz mediante condicionalidades a serem atingidas em três áreas distintas: liberalização econômica, observância de padrões aprovados de direitos humanos e implementação de estruturas políticas democráticas. Estes princípios condicionantes refletem a crescente confiança dos líderes ocidentais em sua capacidade para impor procedimentos sem grandes reações ameaçadoras à ordem mundial, o que seria impensável durante a Guerra Fria.

Os países mais desenvolvidos, mesmo sujeitos ao enfraquecimento dos seus próprios Estados-nação, procuram impor uma hierarquia de poder sobre os demais Estados da periferia. Estes se encontram enfraquecidos para conter, se é que suas elites políticas assim o desejam, a corrente ideológica da nova ordem mundial, que impõe liberalização de mercados como a solução mágica de todos os problemas.

Não há dúvidas de que o fim da Guerra Fria aumentou, momentaneamente, o poder dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, o que fragilizou ainda mais os Estados-nação menos poderosos. Porém, nada garante que a estrutura de segurança mundial continuará seguindo esse padrão de relacionamento. A Europa vem-se unificando e fechando-se em um projeto próprio. Os EUA, preocupados em não perder mercados, procuram acelerar a União das Américas (Alca). Novos poderes emergentes surgem na Ásia.

A tese de Joffe (1994:74) de que não parece haver qualquer restrição ao potencial intervencionista ocidental pode estar com seus dias contados, devido à reestruturação mundial em grandes blocos econômicos, os quais, em muitos casos, buscarão identidades mais amplas que as próprias identidades nacionais. A própria coalizão que hoje domina o Conselho de Segurança da ONU pode vir a ser alterada.

Porém, as mudanças em termos de mentalidade não são tão abruptas. É um processo repleto de contradições. Mesmo que a tradicional solidariedade das comunidades territoriais esteja sendo relativizada em todas as nações, os Estados-nação mais fortes tendem a negar suas próprias fragilidades e a advogar para si mesmos, ainda por algum tempo, direitos de intervenção, militar e econômica, qualquer que seja a justificação legal ou moral para tais atos.

As alianças e integrações econômicas não deixam de ser uma solução quando os Estados já se sentem enfraquecidos para, individualmente, exercerem influência hierárquica de poder no mundo.

Nacionalismo, soberania, e o Estado-nação como forma organizacional destes dois conceitos, são produtos da história, mas também criadores da mesma. As idéias não existem fora da história do homem, nem chegam completamente formadas.

Nesse sentido, podemos reproduzir Williams (1996:119), quando este afirma que "questões tais como identidade, nacionalidade e nacionalismo, e cultura não podem ser alocadas sobre bases preexistentes e imutáveis. Unidades nacionais, identidades nacionais e valores são formados em interação com pessoas e estruturas através do mundo. Nenhum repositório de valores singular incontestável reside dentro do território do Estado. Identidades nacionais e culturas nacionais são produtos de redes transnacionais criadas através do processo de globalização".

Assim, o processo de globalização, que teve muito de seu poder liberado após a Guerra Fria, efetivamente vem rompendo a territorialidade do Estado-nação, enfraquecendo seu poder controlador e relativizando os antigos conceitos de soberania. Porém, isto é um processo multifacetado e, como tal, nem todas as tendências apontam para uma crescente irrelevância do Estado-nação. Soberania e nacionalismo provêm uma visão perspectiva do mundo, mas nunca foram conceitos fixos. O Estado-nação deve permanecer ainda por algum tempo como um importante ator territorial e fará de tudo para realçar suas capacidades.

A perda da tradicional identidade nacional e o enfraquecimento da soberania variarão de acordo com cada Estado-nação. Todos enfrentarão forças econômicas transnacionais, mas cada um dará diferentes respostas, uma vez que os valores históricos e o patrimônio material não são os mesmos.

Alguns países usarão o poder militar e econômico para fortalecer as tendências da globalização em seu próprio benefício. Outros países podem ser subjugados a estas forças e, se não perderem sua identidade nacional, terão sua soberania nitidamente reduzida. Alguns outros tentarão criar uma nova identidade nacional e novas organizações para sobreviver no próximo milênio. Poucos serão aqueles que lutarão contra estas forças.

A política militar de cada país dependerá da solução que cada Estado-nação encontrar, hoje, para si mesmo. A solução que os planejadores estratégicos dos EUA vêm dando aos desafios que este momento ímpar de mudanças vem impondo será discutida a seguir.

4. A reformulação da política de segurança americana: do enfoque ideológico para o enfoque econômico

Apesar da relativização de todo corolário relacionado com o Estado-nação, os planejadores estratégicos americanos ainda estão longe de desconsiderarem esse paradigma na formulação de suas políticas públicas. A proteção da nação, do povo, do território e da forma de vida americana continua sendo o objetivo que norteia os imperativos da segurança americana, embora, com o término da ameaça comunista, tenha sido alterada substancialmente a forma de alcançá-lo.

Os elaboradores da política de segurança americana procuraram, primeiramente, redefinir quais são as ameaças visualizadas para este período pós-Guerra Fria: "Conflitos étnicos estão-se espalhando e colocam para os Estados um sério perigo para a estabilidade regional em muitos cantos do globo. A proliferação de armamentos de destruição em massa representa o principal desafio para a nossa segurança. Degradação ambiental em larga escala, realçada por um rápido crescimento populacional, ameaça minar a estabilidade política em muitos países e regiões. Há ainda as ameaças (...) do terrorismo, do crime internacional e do tráfico de drogas, as quais são ainda maiores diante da revolução tecnológica, na medida em que esta habilita tais forças destrutivas com novos meios para desafiar nossa segurança. Essas ameaças para nossa segurança não têm respeito por fronteiras, e está claro que a segurança americana no século XXI será determinada pelo sucesso de nossa resposta a forças que operem dentro, bem como além de nossas fronteiras" (The White House, 1996).

Os EUA estão procurando reforçar sua liderança no mundo, a qual é essencial para enfrentar esses novos perigos e para capitalizar as novas oportunidades econômicas que se abrem e se fecham com extrema rapidez. Aquele Estado-nação procura tornar seu projeto de sobrevivência compatível com as complexas e desafiadoras exigências da globalização.

Para tanto, os EUA elaboraram uma estratégia de segurança nacional, a qual visa a:

a) incentivar a revitalização econômica americana;

b) realçar a segurança com forças militares que estejam prontas para lutar com efetiva representação no exterior;

c) promover a democracia no exterior.

Convém examinar cada uma destas metas, que se apóiam mutuamente, uma vez que a linha entre as políticas interna e externa está cada vez mais interdependente.

A diferença dessa estratégia atual para aquela mais ideológica da Guerra Fria reside na crença de que a revitalização econômica é fundamental até como forma de sustentar forças militares, iniciativas e influência global. Em contrapartida, o engajamento ativo no exterior permitiria a abertura de mercados e a criação de empregos para o povo americano.

O fim da Guerra Fria, portanto, permitiu a reformulação da estratégia de segurança, na medida em que não há mais ameaças militares e políticas diretas contra os EUA. O enfoque passou a recair sobre os aspectos econômicos.

Incentivando a revitalização econômica americana

Os EUA desenvolveram o conceito de segurança econômica como respaldo teórico para sua revitalização nessa área. Isso significa a busca de uma habilidade que permita aos "EUA protegerem sua própria prosperidade econômica e moldar o ambiente econômico internacional de forma vantajosa para a maioria da população americana (...) É a habilidade de proteger interesses correntes americanos ou antecipar-se em relação a interesses futuros diante de eventos, desenvolvimento, ou ação que os possam ameaçar ou bloquear. Esses desafios ou obstáculos podem ser externos ou internos na origem, intencional ou acidental, e causados por forças naturais ou humanas" (Neu & Wolf Jr., 1994:XI).[2]

Segurança econômica também pressupõe o devido apoio material para manter uma adequada estrutura militar, que sustente possíveis ganhos econômicos quando todos os demais meios falharem.

Protecionismos gratuitos serão evitados pelo governo como forma de se assegurar a sobrevivência de indústrias ineficientes. As leis de mercado deverão atuar o mais próximo possível do ideal teórico. Mesmo quando parecer claro que ações externas são prejudiciais aos interesses americanos em dado setor, a resposta americana não será necessariamente providenciar uma ajuda semelhante à indústria americana. Outras formas de pressão deverão ser exercidas: diplomacia, boicotes, denúncia ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt) etc.

Naturalmente, isso será feito com cautela para não prejudicar áreas cruciais à própria segurança militar, a qual requererá a manutenção de capacidade industrial para desenhar e produzir sucessivas gerações de armamentos tecnologicamente sofisticados. A estratégia principal será reduzir a distância entre os esforços de desenvolvimento das tecnologias militar e comercial, de forma a atrair firmas adicionais para o fornecimento de necessidades militares. Desenvolver fontes de fornecimento em nações amigas é outro artifício que poderá reduzir a dependência dos produtores monopolistas internos e criar oportunidades adicionais para expandir a produção.

A política de segurança americana entende ser mais importante buscar a minimização da instabilidade internacional do que ter certeza de que a economia americana é a maior, a mais robusta e de crescimento mais rápido. A dominância

[2] Em 7 e 8 de fevereiro de 1992, uma conferência foi organizada no chamado Rand, em Santa Mônica, Califórnia, EUA, para discutir este tema. A monografia citada não pretendia ser um sumário da conferência, mas esboçou com exatidão as idéias e hipóteses colocadas.

dos mercados mundiais e a manutenção de forças militares superiores a de qualquer desafiador potencial serão de pouca valia se não houver tal estabilidade.

Esse objetivo maior da segurança econômica será alcançado através da manutenção do acesso a mercados internacionais, da criação de um meio ambiente financeiro internacional estável, da promoção de políticas orientadas para o mercado e da manutenção do funcionamento da infra-estrutura comercial e financeira internacionais.

Para tanto, os EUA procurarão fortalecer a cooperação internacional em questões comerciais, fazer contínuos e palpáveis progressos em direção à expansão mundial do comércio, e assegurar que o comércio internacional seja governado por meio de regras claras e previsíveis, ao invés de regras mutáveis, normalmente inerentes a cada governo nacional independente.

É interessante observar como a busca de regras econômicas estáveis gera uma política deliberada do Estado-nação americano para relativizar a própria soberania dos Estados.

Isso ocorre porque a livre ação dos mercados globais gera instabilidades não controláveis por qualquer governo. A crise mexicana é o melhor exemplo dessa afirmativa. Para controlar a instabilidade nas taxas de câmbio, devido aos imprevisíveis fluxos de capital mundial, os EUA pretendem aumentar a cooperação entre aqueles que formulam as políticas públicas das economias industrializadas, o que terá como custo necessário e inevitável uma certa perda de soberania. Tal perda parece ser relativamente bem aceita por aquele país, na medida em que as negociações sejam encaminhadas a seu favor em pontos-chave.

Os EUA continuarão incentivando e apoiando organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, uma vez que estes são excelentes instrumentos para encorajar soluções econômicas voltadas para o mercado nos países em desenvolvimento e nos países sujeitos a reformas econômicas, além de evitar desequilíbrios.

Dentro de um processo repleto de aparentes contradições, os EUA, com seu conceito de segurança econômica, relativizam os projetos nacionais das demais nações, mas procuram fortalecer o conceito de solidariedade nacional dentro do próprio território, tendo em vista que seu objetivo final é promover justiça social interna que permita a unidade da população, a qual estará naturalmente mais comprometida com os interesses nacionais, sendo capaz de enfrentar qualquer desafio à sua sobrevivência.

A política militar na estratégia de segurança americana

Neste período pós-Guerra Fria, os EUA vêm considerando seu poderio militar como um instrumento secundário, embora ainda possa ser usado para gerar efeitos econômicos. Os instrumentos econômicos de uso mais comum são: embargos, congelamento de ativos financeiros e restrição de acesso aos mercados americanos.

Entretanto, os instrumentos militares ainda têm um importante papel a desempenhar, a fim de dar credibilidade às ações políticas e econômicas.

Os EUA definem suas novas missões militares como (The White House, 1996):

a) evitar e derrotar agressões nos principais conflitos regionais;

b) prover presença e credibilidade nos diversos continentes;

c) conter armamentos de destruição em massa;

d) contribuir para operações de paz multilaterais;

e) apoiar esforços antiterroristas;

f) combater o tráfico de drogas.

Esta política militar prevê que as forças americanas devem estar habilitadas a compensar o poder militar de Estados regionais cujos interesses sejam opostos àqueles dos EUA e seus aliados. Ou seja, devem estar aptas a sustentar qualquer conflito localizado e a vencê-lo. Neste sentido, as forças americanas devem estar estacionadas em regiões estratégicas durante os períodos de paz para deter agressões e antecipar os interesses americanos.

Tal presença extraterritorial, no mar ou em terra, assegura a estabilidade regional, bem como a familiaridade com outros ambientes operacionais, promove treinamento combinado entre as forças de países amigos e provê capacidade de combate inicial.

Os EUA devotarão, também, grande esforço para deter a proliferação de armas de destruição em massa e de seus meios de transporte, mas, ao mesmo tempo, procurarão melhorar sua capacidade para deter, defender e prevenir o uso de tais armamentos, além de procurar proteger os americanos contra seus efeitos.

Os EUA estarão preparados a participar em esforços multilaterais para resolver conflitos regionais e incentivar novos governos democráticos, mas somente se seus interesses necessitarem de tal ação. O simples altruísmo não será suficiente. Logo após a Guerra Fria, essa condição não parecia tão clara, mas, hoje em dia, os interesses nacionais americanos estão acima de qualquer valor que defenda um governo universal ou um bem-estar médio para toda a humanidade.

De fato, a intervenção americana no mundo parece depender, cada vez menos, de valores altruísticos e, sim, do custo que a nação americana está disposta a pagar para usufruir de benefícios futuros: "Nós podemos somente nos engajar ativamente no exterior se o povo americano e o Congresso estiverem dispostos a suportar o custo da liderança em dólares, em energia política e, muitas vezes, em vidas. Em uma democracia, a política externa da nação deve servir às necessidades do povo" (The White House, 1996).

Assim, ao estarem prontas para participar em operações de paz e outras operações, as forças militares americanas não serão mais a polícia do mundo, se os interesses americanos não estiverem ameaçados.

As chamadas ameaças transnacionais, nos moldes do terrorismo, tráfico de drogas e quaisquer outros que gerem óbices aos objetivos nacionais de segurança americanos, entre os quais destacam-se questões ambientais no mundo, deverão também ser tratadas de forma secundária pelas Forças Armadas americanas.

As forças convencionais levarão a cabo parte dessas missões, embora já se pense na criação de unidades especializadas.

Flexibilidade parece ser o princípio que regerá a reformulação da política militar americana nos próximos anos, uma vez que o leque das missões aumentou bastante neste período pós-Guerra Fria. Por exemplo, as tropas e armamentos fixos no exterior deverão ser mantidos, embora em número reduzido quando comparados com o período anterior. As forças deverão responder com rapidez a conflitos nas regiões mais remotas do mundo, e para isso se fazem necessários transporte adequado, logística eficiente para operar em diferentes ambientes e tropas treinadas para diversas situações.

Projetar forças de forma flexível onde estas são necessárias, habilitá-las a lutar em qualquer região mesmo durante os períodos de paz e fazê-las trabalhar com os aliados geram dificuldades e custos de alcance tal que vêm fazendo com que os EUA se tornem cada vez mais restritivos quanto a liderar certas operações de paz da ONU.

Como forma de baratear o planejamento e a implementação de operações a longa distância, os EUA tenderão a manter a maior parte de suas tropas no próprio território.

No que se refere ao aspecto militar da segurança americana, portanto, podem ser resumidas em 10 mandamentos as diretrizes que nortearão a reformulação da política militar no próximo milênio (Summers Jr., 1995):

a) o engajamento militar americano efetivo no exterior somente tende a ocorrer se o povo americano e o Congresso estiverem dispostos a suportar o custo;

b) a sobrevivência da nação através de adequada proteção contra armamentos nucleares não será esquecida;

c) a manutenção de proteção nuclear no exterior será mantida de forma a prevenir que os aliados americanos caiam vítimas de qualquer ataque nuclear;

d) forças convencionais não-nucleares serão as verdadeiras forças estratégicas dos EUA, devido à sua capacidade de alcançar as metas e objetivos americanos;

e) os EUA procurarão dissuadir os inimigos sem quebrarem o orçamento do Estado-nação;

f) os EUA tentarão assegurar que é possível lutar quase simultaneamente em dois conflitos regionais;

g) operações de paz serão mantidas como secundárias;

h) os interesses americanos serão a verdadeira razão para se lutar;

i) os EUA tentarão manter dominância em escala para convencer seus adversários de que eles não podem desafiá-los impunemente;

j) a teoria, filosofia e experiências militares passadas não serão esquecidas.

Promovendo a democracia pelo mundo

Na visão dos elaboradores da política de segurança americana, uma das formas mais eficientes para se evitar conflitos e fazer com que os interesses americanos sejam ouvidos passa pela difusão dos princípios democráticos pelo mundo.

Pode-se verificar esse compromisso em documento oficial americano: "O cerne de nossa estratégia é ajudar a expansão de democracias e mercados livres, de forma que estes sobrevivam em locais onde nós tivermos as mais fortes preocupações com a segurança. Isso não é uma cruzada democrática; é um compromisso pragmático para ver a liberdade se estabelecer onde mais nos ajudar. Assim, devemos focalizar nosso esforço na assistência a Estados que afetam nossos interesses estratégicos, como aqueles com grandes economias, localizações críticas, armamentos nucleares ou com potência para gerar fluxos de refugiados na direção de nossa própria nação ou de amigos e aliados importantes" (The White House, 1996:32).

Os EUA acreditam que os Estados democráticos são menos propensos a ameaçar seus interesses e mais dispostos a cooperar na contenção de ameaças à segurança e promover o livre mercado e o crescimento sustentável.

Em tese, as políticas públicas dos países poderiam sofrer a influência americana se elas fossem discutidas livremente. Políticas de bastidores ou secretas seriam mais sujeitas à corrupção e menos vulneráveis aos *lobbies*. Além disso, políticas ameaçadoras à segurança americana só seriam conhecidas quando em funcionamento, o que dificultaria a busca de qualquer contramedida preventiva.

Na verdade, o que os EUA querem com essa estratégia é aumentar seu poder relativo. Livres mercados geram riquezas e melhorias na qualidade de vida de todos os países envolvidos, porém os países mais bem posicionados em tecnologia, liderança de mercados, organização e economia de escala tendem a ganhar muito mais que os demais.

Com essa estratégia, pode-se esperar uma pretensão americana de reforçar sua hegemonia econômica em várias regiões do globo e, em conseqüência, sua hegemonia militar também.

Neste sentido, os EUA evitam assistir passivamente à ação das forças globalizantes. Procuram continuar a ser o centro do capitalismo mundial, influenciar a estrutura ideológica e jurídica que ditará as relações entre Estados e fazer de seu território caminho obrigatório do fluxo de riquezas geradas no mundo, de forma a manter o nível de emprego e possibilitar a sobrevivência do Estado-nação com o mínimo de arrecadação tributária necessária.

Com sua estratégia de segurança, portanto, os EUA não pretendem lutar contra as forças da globalização, mas desejam orientá-las de forma vantajosa. As forças militares, apesar de secundárias nesse processo, são importantes para garantir a credibilidade, além de serem fator de intimidação em negociações mais delicadas.

5. A política americana para a América Latina

Para que o conhecimento analítico da atual política de segurança americana seja útil na reformulação da política militar dos Estados latinos, faz-se necessário verificar como se desenvolvem as relações entre os EUA e este bloco de países.

A América Latina sempre foi uma região importante, devido a seu tamanho, recursos e localização geográfica. Esta região atraiu a atenção dos EUA já no início deste século, quase que simultaneamente à redução da influência britânica.

Durante alguns momentos da história, as relações tornaram-se muito próximas no âmbito militar. Ressalta-se em particular o período da II Guerra Mundial, quando países como México e Brasil forneceram importantes pontos de defesa estratégica do hemisfério.

Para adquirir cooperação militar e o direito de construir instalações militares na região, os EUA venderam equipamentos através de acordos de *lend-lease*, bem como proveram o treinamento necessário para operá-los.

No caso do Brasil, tanto os EUA quanto nosso país obtiveram segurança mútua. Aos EUA foram dados acessos a portos e a facilidades militares, bem como autorização para construí-las no Nordeste brasileiro. Como compensação, o Brasil adquiriu o equipamento militar que contribuiria para sua defesa contra quaisquer ambições argentinas.

Após a II Guerra Mundial, a deterioração das relações entre o Ocidente e a União Soviética motivariam a formalização de um regime de defesa coletivo interamericano.

As tradicionais intervenções norte-americanas na América Latina ganhariam uma justificativa ideológica, a contenção da expansão comunista.

A Revolução Cubana de 1959 é até hoje considerada o símbolo máximo do embate Leste x Oeste no hemisfério americano. Como resultado, os EUA procuraram desenvolver políticas que evitassem o surgimento de governos simpatizantes do Leste na América Latina.

É desta época a chamada Aliança para o Progresso da administração Kennedy: "esta tinha como dois componentes-chave encorajar o desenvolvimento econômico e social da América Latina, de forma que revoluções não fossem

necessárias, e estabelecer, o mais freqüente e menos publicamente possível, fortes laços com os militares da região, com o propósito de levar a cabo operações de contra-insurgência onde quer que fosse necessário" (Sanchez, 1994:98).

Esses laços foram reforçados com os arranjos de cooperação multilateral e bilateral: a Escola das Américas no Panamá, o Colégio Interamericano de Defesa, a Conferência dos Exércitos Americanos, a Conferência Naval Interamericana, a Conferência dos Chefes das Forças Aéreas Americanas e treinamento de militares latinos. Esperava-se que medidas preventivas desta natureza fossem mais baratas que o combate direto a governos comunistas já instalados, como o Vietnã viria demonstrar.

Sempre houve uma preocupação americana em manter a estabilidade política na América Latina. A própria história tem comprovado que "os EUA têm sido mais ativos na América Latina quando os Estados não-hemisféricos se mostram mais assustadores. Convencionalmente, durante períodos em que as ameaças parecem ser baixas ou inexistentes, os EUA têm perseguido atividades menos relacionadas com metas de segurança, algumas vezes negligenciando a região ou partes desta" (Atkins, 1989:109).

Em outras palavras, sempre que as ameaças externas cessam, os EUA sentem-se mais livres para enfatizar objetivos econômicos relacionados ao livre comércio e minimizar as cooperações militares.

O fim da Guerra Fria reabriu essa tendência histórica na direção de acordos comerciais mais consistentes. Sem a ameaça comunista na região, os EUA procuram antecipar-se a qualquer outro competidor futuro e assegurar mercados.

De fato, a Área de Livre Comércio para as Américas (Alca) já faz parte da agenda política da região, uma vez que, em dezembro de 1994, 34 nações democráticas do hemisfério se comprometeram com este objetivo.

A política externa americana vem endossando plenamente essa meta quando afirma que "o hemisfério americano é um fértil campo para a estratégia de engajamento e ampliação de influências dos EUA. A melhoria sustentada na situação de segurança da região, incluindo a solução de tensões fronteiriças, o controle de insurgências e a contenção da proliferação de armas, gerará uma importante base de progresso econômico e social no hemisfério" (The White House, 1996:41).

Nesse sentido, o Brasil, como a mais importante economia latina, não chega a oferecer qualquer óbice a essa estratégia americana devido à sua postura tradicional, como observa Morris (1983): "O Brasil nunca foi um nacionalista ou um antiamericano em sua política exterior, como muitos Estados latinos, de forma que uma tradição de políticas moderadas e relações próximas com os EUA têm sido o resultado. Apesar das repetidas diferenças com os EUA nos anos recentes, a tradição brasileira de compromisso na política exterior tem permanecido preponderante".

Enquanto as idéias básicas forem compartilhadas nas relações entre os EUA e os mais importantes países da América Latina, os instrumentos militares não devem ser utilizados para influenciar os Estados latinos.

Não havendo, entretanto, uma tendência para a hegemonia absoluta dos EUA, nem a total convergência de interesses entre esse país e os diversos países latinos, alguns pontos de conflito ainda são preocupantes para a segurança dentro do próprio hemisfério.

A maioria dos Estados naquela região vem-se caracterizando por uma relativa fragilidade diante de forças transnacionais. Com isso, as ameaças à segurança na região não são normalmente originárias da ação deliberada dos Estados, mas, na maioria dos casos, da incapacidade destes para implementar políticas públicas que evitem a proliferação do que se pode chamar de ameaças sem face.

Tais ameaças são assim chamadas porque não se originam da ação deliberada pela busca de poder de um Estado específico, mas podem surgir simultaneamente em vários locais.

Crescimento populacional desproporcional, escassez de alimentos, exploração inadequada de recursos não-renováveis e poluição ambiental são exemplos típicos. Qualquer um destes problemas pode gerar sérias conseqüências para além de seus focos de origem.

O crescimento populacional dilui a riqueza *per capita* da sociedade. Tal diluição pode ser tolerada em uma sociedade tão rica quanto a americana e com distribuição de renda mais justa, mas as conseqüências são drásticas para uma sociedade onde a maioria está no nível de subsistência. Ao mesmo tempo, o crescimento populacional reduz a habilidade da sociedade para lidar com problemas de desnutrição.[3]

Se a capacidade criativa do homem para tornar compatível o crescimento populacional com a produção de alimentos persistirá é difícil garantir. Países mais desenvolvidos continuarão atentos a qualquer indício de que levas de esfomeados venham a cruzar suas fronteiras. Primeiramente, procurarão financiar o desenvolvimento econômico de regiões problemáticas, por meio de organizações multilaterais. A seguir, esgotados esses recursos, desenvolverão políticas humanitárias para os casos extremos de penúria humana. Em última instância, usarão da força para conter tais fluxos.

Da mesma forma, há a delicada questão dos recursos não-renováveis. As limitações de terras aráveis, água potável, recursos pesqueiros, combustíveis fósseis e minerais estratégicos são até mais críticas nos países desenvolvidos. Porém, estes pressionam os países em desenvolvimento para racionarem seus recursos, utilizando argumentos ambientalistas e/ou direcionando os financiamentos.

As discussões em torno dos problemas ambientais mostram um nítido conflito entre países ricos e pobres: "Os países ricos têm colocado o foco da problemática ambiental na perda de florestas tropicais para produção de madeira, na inundação

---

[3] O crescimento populacional sempre traz à tona o antigo debate iniciado por Thomas Malthus. As tendências de crescimento atuais na produção de alimentos são comparadas com a taxa de crescimento populacional e, normalmente, se verifica a possibilidade de futura escassez. Os aperfeiçoamentos tecnológicos, no entanto, vêm permitindo que essas predições não sejam tão catastróficas. O que há é distribuição inadequada de alimentos entre os países.

por barragens e nas queimadas para limpar a terra para a agricultura. Os países pobres, onde essas terras estão localizadas, protestam, alegando que necessitam do uso dessas terras para seu próprio desenvolvimento. Em resposta, estes apontam para a liberação de gases na atmosfera pelos 400 milhões de automóveis do mundo, a maioria nos países ricos" (Ziegler, 1993:434).

Já observamos que, na complexa ordem mundial de nossos dias, um Estado mais poderoso pode intervir nos mais frágeis, sem o uso de forças militares e, em alguns casos, até com muito mais efetividade. Há o risco, porém, de essa fragilidade, aliada às ameaças sem face, servir de argumento para uma intervenção militar em um país, ou grupo de países, sob a alegação de que dado problema foge ao controle de determinado Estado ou conjunto de Estados que tenham ingerência no território em foco.

Ou seja, os princípios internacionais de soberania poderão ser ignorados e, se houver segundas intenções dos países líderes, as chamadas ameaças sem face seriam oportunidades sempre férteis para impor e justificar medidas nem sempre de grande interesse para o país sede do conflito.

Nesse sentido, quando se analisa apenas a América Latina, é possível ver que essa região é importante para os EUA, não só pela constante busca por hegemonia comercial deste país, mas também pela produção de narcóticos, pelas pressões migratórias e pelos problemas ambientais.

De acordo com o grupo político que se encontrar no poder em um dado país, o tratamento para essas questões pode variar. Ora de uma forma mais cooperativa, ora de uma forma mais impositiva.

No momento, a administração Clinton tem tratado estas e outras questões de uma forma mais co-responsável. O primeiro e segundo mandatos daquele presidente "têm levado a cabo uma nova abordagem para as drogas e seu tráfico, a qual melhor integrará as atividades nacionais e internacionais para reduzir tanto a demanda quanto o fornecimento de drogas. O sucesso final dependerá de esforços cooperativos e associações de todos os níveis de governo e setor privado americano com outros governos, grupos privados e organizações internacionais" (The White House, 1996:16).

As demais ameaças transnacionais sem face, como poluição ambiental e migração descontrolada, também deverão ser solucionadas por meios pacíficos, na medida em que a hegemonia americana continue liderando os temas da agenda dentro da moldura do ideário liberal e de livre comércio que vem sendo aceito na América Latina.

Concluindo, pode-se dizer que as relações entre os EUA e a América Latina tendem a continuar sendo voltadas para a construção de consensos por três razões básicas:

a) os poderes militares e econômicos dos EUA serão relativamente fortalecidos com mercados livres, os quais já vêm sendo aceitos pelos governos latinos; ou seja, qualquer incremento nos poderes militar e econômico dos países latinos não

será provavelmente tão elevado quanto os ganhos americanos com os mesmos acordos liberais de comércio;

b) o influxo para os EUA de mexicanos, caribenhos e latinos em geral tem resultado em um impacto hispânico sobre a sociedade americana, bem como no aumento da convergência cultural; isso envolve níveis bem menores de conflito a médio prazo, o que tende a fazer, no sentido inverso, com que a América Latina se redefina mais claramente como um membro da civilização ocidental;

c) a América Latina é vista como um potencial aliado dessa chamada civilização ocidental no futuro, uma vez que "é do interesse dos EUA e dos países europeus encorajar a ocidentalização da América Latina e, tanto quanto possível, promover um alinhamento muito próximo dos países latinos com o Ocidente" (Huntington, 1986:312).

Em resumo, a combinação desses três fatores deve levar a soluções pacíficas na região, quando se leva em conta que os "EUA estão inclinados a resolver disputas pacificamente com países que têm culturas similares à sua própria e a confiar primariamente na força, ou na ameaça da força, para eliminar conflitos com países que tenham significantes diferenças culturais" (Payne, 1995:200).

6. Considerações finais: os caminhos que se abrem para a América Latina

O conjunto da América Latina será obrigado a reformular sua política militar devido a três razões básicas. A primeira é comum a todos os países do mundo: o fim da Guerra Fria, que estabelecera regras e guiou as relações internacionais por 45 anos, moldou as missões militares em quase todas as regiões do globo.

A segunda razão se refere à transição democrática que os países da América Latina iniciaram na última década. Estando a democracia bem consolidada na região, as Forças Armadas ficaram órfãs do poder político, o que tem influenciado a redução dos orçamentos de defesa.

Essa situação é mais nítida na Argentina, que, em 1982, ainda perdeu a Guerra das Malvinas. Os efetivos estão humilhados, ressentidos e mal pagos. A renovação de armamentos já quase não existe.[4]

Para evitar soluções radicais, tais como a eliminação das Forças Armadas argentinas, Thomas Scheets (1996) vem propondo uma nova doutrina, chamada defesa não-provocativa, a qual defende o uso de projéteis guiados eletronicamente para permitir ao defensor resistir a ataques com baixos custos. Porta-aviões, mísseis de longa distância, tanques e alguns aviões são muito mais dispendiosos. Es-

[4] Problemas na política militar argentina são bem descritos por: Scheets (1996:132).

ses armamentos ameaçam os vizinhos, quando acordos de comércio regional pedem por maior integração e cooperação.[5]

A terceira razão que pressiona por uma redefinição da política militar na América Latina passa pela própria reformulação dos interesses americanos na região. Os EUA vêm desencadeando esforços para reduzir o tamanho e influência dessas instituições latinas. Toda a ajuda militar que chega à região hoje está associada a uma tarefa transnacional, a luta contra o tráfico de drogas, que manterá as Forças Armadas ocupadas, mas, ao mesmo tempo, reduzirá sua identidade nacional.

Quando se analisa isoladamente o caso do México, verifica-se que a administração de Salinas facilitou essa tendência quando tentou redefinir a identidade mexicana como pertencente ao bloco geopolítico norte-americano. Um grande número de oficiais mexicanos foi treinado nas academias militares americanas.[6]

A existência de problemas internos em Chiapas, por exemplo, não permitiu, porém, que as Forças Armadas mexicanas experimentassem um conflito de identidade ainda mais sério. Os antigos princípios de defesa que focavam a segurança interna podiam ainda ser aplicados.

Qualquer que seja o rumo da redefinição da política militar latina, o que realmente se deseja para essa região é um tipo de zona de paz e prosperidade similar àquela que é encontrada entre os países da Europa ocidental e entre os EUA e o Canadá. A anarquia hobbesiana relativa ao sistema clássico de relações entre Estados não propicia confiança mútua, uma vez que o equilíbrio de poder é a principal meta. Essa situação pode gerar custosas corridas armamentistas.

A zona de paz pode ser alcançada por uma destas soluções ou combinações das mesmas:

a) unificação devido a um inimigo comum;

b) existência de um poder supranacional;

c) desenvolvimento de fortes laços de interdependência, ao ponto de os benefícios para o vencedor de um possível conflito não compensarem a quebra desses laços.

---

[5] Este autor também argumenta com observações geopolíticas, a respeito da inutilidade de uma política militar ofensiva para a Argentina: a) a Argentina desfruta de bom relacionamento com Uruguai, Paraguai e Bolívia; não haveria razão para constituir Forças Armadas agressivas, mesmo sendo estes países mais frágeis; b) uma invasão do Chile somente alcançaria uma conquista temporária; c) a conquista ofensiva contra o Brasil não funcionaria, uma vez que este país é muito mais forte; d) a reconquista das Malvinas não será possível por pelo menos 20 anos.

[6] Esse processo é bem descrito por Piñero (1996:142).

De acordo com alguns analistas militares regionais, a situação que cerca a segurança latino-americana estaria em algum ponto entre a anarquia hobbesiana e a zona de paz (Bustamante, 1996:106).

Assim, o primeiro fator a se considerar quando se pensa a respeito da redefinição das missões militares latino-americanas é a manutenção de uma defesa clássica mínima contra os próprios vizinhos.[7]

A integração comercial hemisférica que está sendo discutida pelos países da região tem potencial para converter a região em uma almejada zona de paz.

Como esse percurso é incerto, cada país latino não poderá abrir mão, no momento, de um mínimo poder militar de dissuasão contra as intervenções militares americanas sob os mais variados pretextos, em especial para conter as chamadas ameaças sem face, embora seja sempre bom ressaltar que esses instrumentos não vêm sendo utilizados pela administração Clinton na América Latina.

Se tal política intervencionista retornar à pauta, é mais provável que ocorra, como no passado, nos países mais próximos e localizados na América Central, os quais continuam sendo relativamente muito fracos para dissuadir aquela nação hegemônica. O ideal de uma segurança mútua naquela região é ainda muito improvável, devido às inúmeras barreiras políticas.

Na verdade, é possível que a redefinição das missões militares na América Central venha a ficar muito próxima dos desejos hegemônicos americanos. Se as Forças Armadas não forem eliminadas, elas tenderão a se envolver com:

a) segurança pública interna, lutando contra as máfias transnacionais quando as forças policiais locais não forem eficientes;

b) segurança ambiental, quando o descontrole do Estado e o irracional uso de recursos puderem afetar o bem-estar coletivo;

c) tarefas de desenvolvimento econômico de cada país;

d) auxílio humanitário em desastres naturais.

Naturalmente, estas quatro funções tenderão a ser consideradas na redefinição das missões militares na América do Sul também. Entretanto, haverá muitas reações contra as mesmas nos meios militares, por motivos como:

a) o temor de que as Forças Armadas venham a perder sua prontidão para o combate clássico;

b) a certeza de que os recursos escassos não venham a ser aplicados em armamentos de maior poder de destruição;

---

[7] A guerra entre o Peru e o Equador no início de 1995 ilustra a razão para essa preocupação.

c) o risco de que a corrupção penetre em organizações envolvidas no combate contínuo ao crime organizado.

Uma possível solução para esse dilema seria fazer com que as Forças Armadas atuassem de forma mais integrada com outros setores do poder público.

Na redefinição das missões das Forças Armadas latinas, não se poderá ignorar ainda a possibilidade de envolvê-las nas operações de paz da ONU, à medida que a América Latina venha a se tornar uma perfeita zona de paz onde os conflitos clássicos entre os Estados percam sua funcionalidade.

Nesse caso, a integração das políticas militares dos países latinos terá de ser seriamente pensada, da mesma forma que a União Européia discute a Otan (Organização do Tratado do Atlântico Norte) nos dias de hoje.

Naturalmente, o sucesso da Alca será de grande valia para esse processo, na medida em que venha a aumentar a confiança mútua entre os Estados envolvidos.

De forma resumida, podemos dizer que a América Latina não pode ainda pensar sua política militar fora da estrutura do Estado-nação. Esse paradigma ainda dominará a forma como esta política é vista por mais algum tempo. Uma integração hemisférica comercial tende a alterar essa situação, embora o caminho ainda seja incerto e difícil, devido às imensas diferenças econômicas e sociais entre os diversos países da região. Afirmar que essa integração chegará à política militar dos Estados também é precoce.

O Brasil terá como grande desafio a manutenção da soberania da Amazônia, sem necessariamente descartar a discussão de novos paradigmas para a organização da segurança, fora da estrutura do Estado-nação.

Será um dilema de difícil solução. A completa e rápida adesão do Brasil a um projeto de integração de Forças Armadas multinacionais do continente americano, para combater ameaças transnacionais, pode comprometer prematuramente valores como nação e soberania. Por outro lado, uma radicalização na defesa desses valores tradicionais pode inviabilizar saudáveis políticas de segurança que visem à solidificação de uma perfeita zona de paz na região.

Referências bibliográficas

Atikins, G. Pope. *Latin America in the international political system.* Boulder/San Francisco/London, Westiview Press, 1989.

Bluth, Chrstoph. *The collapse of Soviet military power.* Cornwal, Great Britain, Hartnolls, 1995.

Bustamante, Fernando. Seguridad hemisférica en los años 90. *Nueva Sociedade* (142), feb./mar. 1996.

Guéhenno, Jean-Marie. *The end of the nation-State.* Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995.

Hannun, Hurst. *Autonomy, sovereignty and self-determination: the accomodation of conflicting rights*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1990.

Huntington, Samuel P. *The clash of civilization and the remaking of world order*. New York, Simon & Shuster, 1986.

James, Alan. *Sovereignty statehood*. London, Allen & Unwin, 1986.

Joffe, George. *Sovereignty and intervention: the perspective for the developing world in subduing sovereignty and the right to intervene*. London, Printer Publishers, 1994.

Morris, Michael A. Equity and freedom in US-Latin America relations. In: *Controlling Latin American conflicts: ten approaches*. Boulder, Colorado, Westview Press, 1983.

Neu, C. R. & Wolf Jr., Charles *The economic dimensions of national security*. Santa Monica, Rand, 1994.

Payne, Richard J. *The clash with distant cultures: values, interests and force in American foreign policy*. Albany, State University of New York Press, 1995.

Piñeyro, José Luiz. Política de defensa del Mexico frente al TLCAN. *Nueva Sociedad* (142), feb./mar. 1996.

Sanchez, Peter. *Latin America: the security of a region in the defense policies of nations — a comparative study*. Baltimore/London, The Johns Hopkins University Press, 1994.

Scheets, Thomas. La necesaria reforma militar Argentina. *Nueva Sociedad* (142), feb./mar. 1996.

Summers Jr., Harry G. *The new world strategy: a military policy for America's future*. New York, Simon & Schuster, 1995.

The White House. *A national security strategy of engagement and enlargement*. Washington, Feb, 1996.

Williams, Marc. *Rethinking sovereignty in globalization: theory and practice*. London, Biddles, 1996.

Ziegler, David W. *War, peace and international politics*. 6 ed. New York, Harpen Collin College, 1993.