

# La dinámica de las relaciones Estados Unidos-Colombia-Brasil: cooperación, competición y conflicto<sup>1</sup>

## The Dynamics of US-Colombia-Brazil Relations: Cooperation, Competition and Conflict

*Alexandre Fuccille\**

Universidad Estatal Paulista, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6779-3311>

*Adriana Aparecida Marques*

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3794-3358>

Fecha de recepción: 2, octubre, 2017

Fecha de publicación: 11, diciembre, 2017

### Resumo

O artigo procura explorar as relações colombo-brasileiras em tempos recentes, sem descuidar do papel que os Estados Unidos exercem nesta sua histórica zona de influência. A despeito das diferenças ideológicas entre os presidentes Álvaro Uribe e Lula da Silva, o pragmatismo de ambos pretendeu colocar as relações entre Bogotá e Brasília em um novo patamar, prejudicados por seus afilhados políticos, Juan Manuel Santos e Dilma Rousseff, que não conseguiram fazer avançar as promessas colocadas. Após

### Abstract

The article seeks to explore Colombian-Brazilian relations in recent times, without neglecting the role that the United States plays in its historic zone of influence. In spite of the ideological differences between Presidents Álvaro Uribe and Lula da Silva, the pragmatism of both of them tried to put the relations between Bogota and Brasília in a new level, harmed by their political successors, Juan Manuel Santos and Dilma Rousseff, who failed to advance the promises placed. After separations and approaches and

### Resumen

El artículo busca explorar las relaciones colombo-brasileñas en tiempos recientes sin descuidar el papel que los Estados Unidos ejercen en su histórica zona de influencia. A pesar de las diferencias ideológicas entre los presidentes Álvaro Uribe Vélez y Luiz Inácio Lula da Silva, el pragmatismo de ambos pretendió poner las relaciones entre Bogotá y Brasilia en un nuevo nivel, perjudicados por sus afijados políticos, Juan Manuel Santos y Dilma Rousseff, que no lograron avanzar las promesas colocadas. Después

doi:10.11144/Javeriana.papo23-1.dreu

\* Autor de correspondencia: [fuccille@gmail.com](mailto:fuccille@gmail.com)



afastamentos e aproximações e diferentes apostas como a União de Nações Sul-americanas/UNASUL e a Aliança do Pacífico/AP, o que parece um quadro de desencanto com ambas iniciativas pode vir a abrir um novo período nas relações bilaterais entre estes países sul-americanos, em especial nestes tempos de regionalismo sob estresse e uma América do Sul fraturada.

different bets such as the Union of South American Nations/USAN and the Pacific Alliance/PA, what seems a disenchantment with both initiatives may open a new period in bilateral relations between these South American countries, especially in these times of regionalism under stress and a fractured South America.

de alejadas y aproximaciones y diferentes apuestas como la Unión de Naciones Suramericanas/UNASUR y la Alianza del Pacífico/AP, lo que parece un cuadro de desencanto con ambas iniciativas puede abrir un nuevo período en las relaciones bilaterales entre estos países sudamericanos, especialmente en estos tiempos de regionalismo bajo estrés y una América del Sur fracturada.

**Palavras chave**

América do Sul; Integração Regional; Colômbia; Brasil; Aliança do Pacífico; Conselho de Defesa Sul-Americano

**Keywords**

South America; Regional Integration; Colombia; Brazil; Pacific Alliance; South American Defense Council

**Palabras clave**

América del Sur; integración regional; Colombia; Brasil; Alianza del Pacífico; Consejo de Defensa Suramericano

**Cómo citar este artículo:**

Fuccille, A. y Marques, A. A. (2018). La dinámica de las relaciones Estados Unidos-Colombia-Brasil: cooperación, competición y conflicto. *Papel Político*, 23(1), 187-208. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo23-1.dreu>

## Introdução

As relações bilaterais Colômbia-Brasil tiveram um baixo perfil e não variaram significativamente ao longo dos séculos XIX e XX. A pouca interação entre os dois países, quando existiu, esteve centrada em temas relativos à manutenção da soberania colombiana e brasileira sobre seus respectivos territórios amazônicos. No século XIX, o debate acerca da abertura do Rio Amazonas à navegação internacional colocou o Brasil e a Colômbia em lados opostos. A diplomacia imperial brasileira via com desconfiança a influência estadunidense no país vizinho e o primeiro tratado de limites e navegação entre os dois países foi firmado somente em 1867, um ano depois do decreto que abriu a navegação no Amazonas a todas as bandeiras (Santos, 2002).

No primeiro quartel do século XX as relações entre os dois países estiveram restritas à discussão sobre os limites fronteiriços. Em 1907 foi firmado um tratado de limites que excluiu a linha Tabatinga-Apapóris, ainda objeto de disputa entre a Colômbia e o Peru (Goes, 2013). Vale ressaltar que a Colômbia foi o último país a aceitar o princípio do *uti possidetis*, tão caro à diplomacia brasileira e visto pela diplomacia colombiana como expressão do expansionismo brasileiro na Amazônia (Ramírez, 2006). Os limites entre Letícia (CO) e Tabatinga (BR) foram fixados apenas na década de 1930 (Steiman, 2002), e a constituição do Tratado de Cooperação Amazônica em fins da década de 1970<sup>2</sup> foge à dinâmica das relações bilaterais entre os dois países e já se inscreve em um marco de cooperação multilateral incipiente entre os países amazônicos (Castro, 1992).

O fim da Guerra Fria e o retorno da região à democracia, bem como um novo quadro político-econômico na América do Sul na alvorada do século XXI, trouxeram insuspeitadas possibilidades de cooperação. Contudo, os diferentes laços e vínculos entre a superpotência Estados Unidos da América e os países em tela impactam diretamente o plano das relações colombo-brasileiras, especialmente no que tange a uma possível aproximação no campo da defesa.

Neste sentido, é importante sublinhar que as percepções dos formuladores de política e analistas dos dois países sobre o significado da proximidade entre a Colômbia e os Estados Unidos são bastante diversas. Do lado brasileiro, a percepção de que o “canto noroeste do subcontinente sul-americano” sofre uma forte influência dos Estados Unidos e que esta influência é um fator de instabilidade está cristalizada no pensamento geopolítico (Medeiros, 2014) e ainda orienta a formulação de nossa política de defesa. Do lado colombiano, a tese de que as iniciativas brasileiras de cooperação na América do Sul em verdade encobrem a defesa intransigente dos interesses nacionais brasileiros (Ramírez, 2006) e o desejo tupiniquim de utilizar sua liderança na sub-região para se consolidar como um *player* global (Pastrana e Vera, 2012) reforçam a percepção de que a proximidade com os Estados Unidos pode contrabalancear as aspirações brasileiras (Alegria, 2014). De toda sorte, o importante a reter é que, em termos de potencialidades,

Las perspectivas bilaterales y multilaterales de la profundización de los intercambios y compromisos entre Colombia y Brasil parecen configurar elementos de alto potencial para institucionalizar una alianza estratégica multitemática y de largo plazo con repercusiones importantes para afianzar los procesos de integración CAN-Mercosur y de la Unasur. La cooperación bilateral reforzada está involucrando mecanismos y programas conjuntos tanto en temas tradicionales (comercio, seguridad fronteriza, tecnología militar) como en nuevos asuntos (educación, medioambiente, tecnologías limpias, políticas de género, integración socio-económica en la frontera, intercambio cultural) desde un punto de vista simétrico (transferencia mutua y voluntaria) y no desde un enfoque subordinante, considerando las grandes brechas políticas, económicas y militares entre ambos países. (Pastrana e Vera, 2013, pp. 644-5)

O presente artigo procurará explorar as relações colombo-brasileiras contemporâneas a partir de duas iniciativas que exprimem com propriedade as percepções dos formuladores de política e dos analistas dos dois países acerca do papel que os Estados Unidos podem desempenhar na dinâmica geoestratégica sul-americana: a União de Nações Sul-americanas (UNASUL), em particular seu Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) que será o foco da nossa análise, e a Aliança do Pacífico (AP). O texto está dividido em três partes. Na primeira parte enquadraremos as principais apostas brasileira e colombiana no campo da cooperação regional no contexto das primeiras décadas do século XXI. Na segunda parte detalharemos a estratégia brasileira para prover estabilidade no campo da segurança e defesa e contrabalancear a presença militar estadunidense na América do Sul por meio da criação do CDS no âmbito da UNASUL. E na terceira parte examinaremos a aposta colombiana na reativação de um modelo de cooperação econômica que pode contribuir para fortalecer sua posição frente à ascensão brasileira no plano regional e global. Por último faremos algumas considerações finais.

Para a elaboração do artigo foram consultados documentos governamentais, realizadas entrevistas informais com membros dos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores no Brasil e revisada a bibliografia que discute o Conselho de Defesa Sul-Americano e a Aliança do Pacífico. Enfatizamos que se trata de um artigo de reflexão e não pretendemos avançar na pesquisa empírica e nem na teorização sobre os dois organismos citados. Acreditamos que a bibliografia já existente sobre o tema nos permite sustentar nosso argumento, qual seja: os Estados Unidos ainda têm um papel fundamental na dinâmica das relações colombo-brasileiras e compreender como as burocracias diplomáticas e militares de cada país se apropriam e respondem a este fenômeno é fundamental para que avancemos na construção de uma cooperação mais estruturada e na superação da desconfiança entre os dois países.

Nossa análise levará em conta as capacidades materiais, os interesses e as ideias dos países estudados sem estabelecer *a priori* qual desses fatores tem um peso maior nas

ações empreendidas, e se enquadra na interseção teórica entre o realismo neoclássico e o construtivismo proposta por John Gleen (2009), uma vez que consideramos a categoria de poder fundamental para compreender a dinâmica das relações colombo brasileiras.

### O novo quadro regional no século XXI

No presente século a América do Sul foi marcada pela emergência de governos progressistas e/ou à esquerda na região – ainda que de diferentes matizes e caracterizados por uma não desprezível heterogeneidade –, trazendo importantes alterações nas agendas nacionais e regionais com impactos em muitos casos ainda não devidamente dimensionados. A essa nova realidade se somavam um declínio relativo norte-americano no sistema internacional, bem como a saída do estado de hibernação em que ficou o urso russo ao longo dos 1990 e o espetacular crescimento chinês. Enfim, em particular um certo “desengajamento” estadunidense no subcontinente, decorrente de novas prioridades por parte de seu *establishment* pós-setembro de 2001 (recordando que a América Latina já nunca esteve no topo das prioridades do Departamento de Estado americano) e da imagem conspurcada por seu apoio ao malfadado golpe que tentou derrubar o presidente Chávez em abril de 2002, redundaram em um conjunto de novas possibilidades neste espaço geográfico, notadamente a partir da posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em janeiro de 2003.

É certo que este movimento é ainda anterior, como demonstra – de forma embrionária – a I Cúpula Sul-Americana envolvendo os presidentes realizada em agosto/setembro de 2000 em Brasília, por iniciativa do então presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso, e o advento da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) na sua sequência. Ou seja, as apostas brasileiras no período pós-Guerra Fria de que a partir da construção de um canal privilegiado com os países centrais resultaria uma inserção internacional mais autônoma e protagônica dava claros sinais de esgotamento (Vigevani e Cepaluni, 2011). Se geografia é destino, como se diz na geopolítica, o Brasil e seus vizinhos pareciam estar despertando de um longo período de letargia e inação, ciosos da necessidade de pactuação de uma agenda comum de oportunidades e desafios, e da imperiosidade de um maior adensamento das relações dos países da região.

O início do governo Lula da Silva em janeiro de 2003 traria importantes mudanças não só internas como também externas, dada a dimensão de maior *player* regional e as dimensões físicas, políticas, econômicas e militares que o Brasil possui.<sup>3</sup> A Colômbia, por seu turno, experimentará um ponto de inflexão a partir do governo de Andrés Pastrana e o início do Plano Colômbia, mas somente com a posse de Álvaro Uribe em agosto de 2002 podemos identificar um giro importante em sua política doméstica e exterior (Duarte e Trindade, 2008).<sup>4</sup> Na prática, os governos Lula e Uribe praticamente coincidem em termos temporais.

Os planos do presidente Pastrana na busca de um processo de paz envolvendo tanto os grupos guerrilheiros como as forças paramilitares fracassou. Não obstante destinar uma

área equivalente à da Suíça aos guerrilheiros, a título de garantir a segurança necessária com vistas ao avanço das negociações (basicamente as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia/FARC e Exército de Libertação Nacional/ELN), a criação da área desmilitarizada – ou “zona de distensão”, como preferia o governo – se mostrou de efeitos práticos nulos. Com o Produto Interno Bruto (PIB) caindo vertiginosamente após décadas de crescimento contínuo e o desemprego beirando os 20% da população economicamente ativa, o presidente Andrés Pastrana se lança em direção a seu empreendimento mais ousado, qual seja, o *Plan Colombia*. Neste documento, a despeito de seu “compromisso inexorável de fortalecer o Estado, recuperar a confiança de nossos cidadãos e restaurar as normas básicas de uma sociedade pacífica”, a pedra de toque era dada pela questão do enfrentamento à macro questão das drogas e os impactos daí decorrentes para o conjunto da nação colombiana. Esse pode ser confirmado a partir da constatação de que

As enormes utilidades do narcotráfico e seu grande poder desestabilizador fazem com que o narcotráfico tenha se convertido em um fator central na geração de violência em todo o país. Por este motivo, o governo deverá enfocar-se no problema e está comprometido a combatê-lo nas áreas de tráfico, produção, consumo e qualquer outro elemento que apoie tal atividade ou que ameace as instituições democráticas e a integridade da Nação. (Presidência de la República, 1999, p. 1)

Apesar do *boom* das *commodities* na primeira década do século XXI, do advento do que alguns autores classificaram como “regionalismo pós-hegemônico”, entre outras singularidades do novo período, as relações colombo-brasileiras continuaram a ter sua pedra de toque dada pela questão da segurança e todos os problemas que este tema enseja. Ou seja, a despeito do crescimento colombiano que apontava para a assunção deste país em pouco tempo ao posto de segunda economia da América do Sul (ultrapassando a Argentina, membro do Mercosul), pontos como a implementação do Plano Colômbia e as implicações decorrentes (Fuccille, 2002; Loveman, 2006; Rochlin, 2011), bases militares estadunidenses no vizinho andino,<sup>5</sup> a procura pelo *status* de “aliado extra-OTAN”, apenas para destacar os principais, geravam bastante desconforto em Brasília. A tratativas por parte de Bogotá durante o governo Uribe em buscar um Tratado de Livre Comércio (TLC) com os EUA, colocariam fim às ilusões de um dia poder contar com a Colômbia como membro pleno do Mercado Comum do Sul/Mercosul.

Em paralelo, é necessário destacar que o Brasil, valendo-se do Preâmbulo de sua Constituição Federal que afirma que “a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos [...] princípios [...] [de] II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; [...]VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos” (Art. 4º), entre outros, historicamente optou por uma

postura de distanciamento do crônico problema de décadas que aflige seu importante vizinho. É certo que durante o governo Lula importantes medidas foram tomadas procurando responder de formas mais assertivas às demandas de segurança da Amazônia, região brasileira que faz fronteira com a Colômbia, como a criação do 9º Distrito Naval (com sede em Manaus), responsável pela Amazônia Ocidental (enquanto em Belém segue o 4º Distrito Naval que cuida da Amazônia Oriental), a instituição de novos documentos legais como a Lei do Tiro de Destruição – tão reclamada pela Força Aérea Brasileira – como forma de combate às principais rotas de entrada de drogas ilícitas em território brasileiro (popularmente chamada de “Lei do Abate”/Decreto nº 5.144/04), a Lei Complementar nº 117/04 que confere ao Exército a atribuição subsidiária de atuar com poder de polícia na banda interna de 150 Km de largura que constitui a faixa de fronteira, apenas para citarmos os principais (Fuccille, 2015).

Especificamente com a Colômbia o Brasil firmou um “Memorando de Entendimento sobre Cooperação em Relação a Matérias de Defesa” (2003) e um “Acordo de Cooperação Mútua para o Combate ao Tráfego de Aeronaves Envolvidas com Atividades Ilícitas Transnacionais” (2006). Além dos acordos diplomáticos, as Forças Aéreas dos dois países realizam desde 2005 operações militares com o propósito de estabelecer procedimentos específicos de coordenação voltados para a defesa aérea da Amazônia (Marques, 2007).

Já no governo Dilma Rousseff foi criada a Comissão Binacional Fronteiriça (COM-BIFRON) com o objetivo de intensificar a cooperação entre as forças militares, órgãos de segurança pública e de inteligência brasileiros e colombianos, além de fortalecer a cooperação em outros organismos competentes de ambos os países relacionados à segurança fronteiriça (Brasil, 2011).

O aprofundamento do Plano Colômbia e de sua vertente militar sob o governo Uribe deslocou as guerrilhas para as zonas de fronteira e os *spillovers* decorrentes seriam uma realidade que traria instabilidade para diferentes vizinhos deste país (Calderón, 2013). Do ponto de vista brasileiro, o envolvimento militar estadunidense cada vez mais efetivo na Colômbia representava uma ameaça à aspiração brasileira de assumir um papel de liderança regional na América do Sul (Medeiros, 2011). A violação da soberania equatoriana no episódio de Angostura foi o estopim para a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, no âmbito da UNASUL, a que nos dedicaremos a seguir.

### **A União de Nações Sul-americanas: uma aposta brasileira**

A assinatura do Tratado Constitutivo da UNASUL em maio de 2008 representa um importante avanço no processo de cooperação cultural, social, econômica e política na América do Sul. Ao contrário de iniciativas anteriores, a UNASUL não se restringe a um espaço de organização econômica e se insere no modelo de regionalismo pós-liberal que coaduna com os interesses brasileiros na região e atende ao projeto de inserção

internacional soberana do país colocado em prática pelo governo Lula da Silva (Vigevani e Cepaluni, 2011). Um dos principais eixos temáticos da UNASUL é a defesa, uma área na qual o governo brasileiro, por meio de seu ministro da Defesa, atuou pró-ativamente no sentido de viabilizar um entendimento que garantisse a estabilidade da região em um momento no qual as relações entre a Colômbia e seus vizinhos bolivarianos estavam particularmente tensas.

O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), criado em fins de 2008, apresenta-se como uma inovação histórica em uma região onde, se no passado podemos afirmar que a mesma foi caracterizada por importantes conflitos e disputas por liderança no plano sub-regional, a despeito de consideráveis avanços nas últimas décadas não é possível se afirmar que estamos no outro oposto da cooperação, que seria a integração com mercados elementos de supranacionalidade. Nesse meio de caminho, o CDS parece muito mais se notabilizar como uma instância de cooperação onde a coordenação de políticas em temas afeitos à sua área parece ser o fio condutor da associação dos países sul-americanos em torno desta instituição.

Visto como um verdadeiro ponto de inflexão com respeito à clássica ideia de segurança coletiva herdada da Guerra Fria – sob a liderança norte-americana –, o CDS aparece como uma admirável iniciativa em uma região tradicionalmente marcada por uma baixa autonomia e acúmulo em matérias afeitas à temática de defesa. Contudo, desde a sua criação até seu pleno funcionamento, a construção e consolidação deste arranjo institucional no interior da UNASUL não tem ocorrido de forma linear, mas com descompassos, contradições, zonas nebulosas de atuação e déficits de condução democrática em muitos dos temas que se propõe a tratar.

O fim da Guerra Fria, a intensificação do processo de globalização e o que se convencionou chamar *novas ameaças* (normalmente via atores não-estatais) evidenciou a crise de um modelo de segurança hemisférico (ou pan-americano) que apresentava problemas há tempos. A crescente erosão da legitimidade do modelo de segurança coletiva do período anterior, confirmado por exemplos como a pouca efetividade do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), a Junta Interamericana de Defesa (JID) e até a própria Organização dos Estados Americanos (OEA), combinada a um crescente desengajamento dos EUA na região, bem como novas prioridades por parte do Departamento de Estado estadunidense pós-11 de setembro de 2001, acabaram por consolidar um imaginário na América do Sul de espaço geográfico possível e passível de desenvolver políticas mais independentes, advindas de uma maior margem de autonomia.

A instituição do Conselho de Defesa Sul-Americano, pensado e entendido como *conditio sine qua non* à construção de uma vigorosa comunidade de segurança (Adler e Barnett, 1998; Fletes, Nolte e Wehner, 2011) ou, até mesmo, para a transformação do Complexo Regional de Segurança – na linha proposta por Buzan e Wæver (2003)

– em direção a um modelo centrado, passaram a nortear muitas das reflexões e estudos envolvendo a temática de segurança na América do Sul (Fuccille e Pereira, 2013). Antes de qualquer coisa, vale destacar que, entre a apresentação da proposta iniciada em conversas bilaterais de bastidores ao longo de 2006-2007<sup>6</sup> e a exposição pública e aprovação do CDS na Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL em dezembro 2008, diversas foram as articulações para superar as diferenças de forma e conteúdo entre seus 12 membros, bem como sepultar a ideia de que tal instrumento visava consolidar a hegemonia brasileira na região. Ainda: desde seus primórdios, o CDS foi pensado e idealizado como *locus* de concertação e interlocução entre seus integrantes, capaz de fomentar o intercâmbio no campo da defesa, cujas decisões só têm validade se acordadas por consenso e com previsão de ao menos um encontro anual ordinário entre seus ministros da Defesa.

Contudo, ao analisarmos a cronologia dos temas que compunham a agenda prioritária (e também a não-prioritária) a ser enfrentada neste esforço integrador sul-americano, nenhuma menção à temática da defesa – exceto de forma marginal – aparecia com destaque. O que teria mudado para que tal assunto ganhasse tamanho protagonismo?

Para alguns atores deste processo, a acelerar a conformação deste arranjo – pelo menos do ponto de vista brasileiro – estavam (1) a possibilidade de transbordamento das chamadas *novas ameaças* a outros países, como o narcotráfico colombiano para o Brasil e a contenda envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela pela morte de Raúl Reyes; (2) os conflitos sub-regionais, como os contenciosos envolvendo Peru e Equador, Bolívia e Chile, entre outros; (3) os movimentos autóctones difundindo um sentimento separatista, como ilustram Bolívia e Paraguai; (4) frear os ímpetus bolivarianos na região, sobretudo via isolamento da Venezuela e/ou dos países integrantes da Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA); (5) evitar uma corrida armamentista na região, com a adoção crescentes de medidas de confiança mútua (CBMs); (6) solidificar o Atlântico Sul como um área de paz, livre de armas nucleares e vital de projeção de poder ao Brasil, não permitindo a presença de potências extra-regionais (como o caso do Reino Unido e a questão Malvinas/Falklands); (7) impedir a materialização de uma política estratégica de segurança hemisférica definida a partir dos Estados Unidos para o subcontinente; (8) rearticular sua Base Industrial de Defesa (BID) com a América do Sul enquanto espaço primeiro à colocação de seus produtos; e, último mas não menos importante, (9) concretizar os objetivos estratégicos da Política Externa Brasileira de consolidação de um processo de integração sul-americano.<sup>7</sup>

Ainda que a dinâmica da constituição do CDS contemple a existência e o impacto de ameaças não-tradicionais no ambiente sul-americano, é importante ressaltar a decisão dos países membros de limitar os assuntos tratados pelo Conselho aos clássicos temas de defesa. Neste aspecto percebe-se a estratégia brasileira de se contrapor à tentativa colombiana de regionalizar o seu principal problema de segurança, tendo em vista a retórica uribista de

que todos os problemas de segurança e defesa colombianos tinham alguma conexão com o tráfico de drogas e estas seriam produzidas e comercializadas pelos grupos armados que se opunham ao seu governo.<sup>8</sup> Ao propor a criação de um conselho específico para tratar da questão das drogas na América do Sul, a UNASUL deu um sinal claro de que não estava suscetível à agenda norte-americana de securitização de temas não tradicionais, tal qual havia ocorrido na OEA no começo dos anos 2000 (Saint-Pierre, 2011).

Efetivamente, mais do que nunca, para que o desenvolvimento do Brasil se acelerasse e se consolidasse seu desejo de *player* global, a estabilidade jogava um papel fundamental não apenas para o florescimento pleno de suas potencialidades, mas igualmente para mostrar ao mundo seu desempenho como fiador de uma importante estabilidade regional. O comando da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) desde 2004 não tem outra razão, para além das justificativas protocolares de ajuda humanitária etc.

Aqui é importante ficar claro que, para além dos arroubos triunfalistas que por vezes assaltaram a Política Externa Brasileira no período recente, só se foi possível erigir uma estrutura como o CDS pela opção de não-confrontação aberta com Washington. Ciosa de suas muitas limitações no campo das *capabilities*, Brasília optou por uma espécie de *low profile* na construção de sua liderança (que não é percebida e nem recebida como natural na região ao contrário do que muitos defendem)<sup>9</sup> com respeito à temática aqui abordada. Indiretamente, sem querermos sugerir qualquer relação mecânica centro-periferia/Washington-Bogotá, os Estados Unidos souberam se valer dos estreitos vínculos político-ideológicos com o país andino e a colaboração na área de defesa via Plano Colômbia para assegurar o que não pretendiam para a região. Amparando-se no receio de uma Colômbia insulada, cercada de governos esquerdistas, o presidente George W. Bush soube utilizar-se da ascendência e outros laços com o presidente Álvaro Uribe para a criação de uma estrutura *suavizada* (não-operativa), como o é o CDS.<sup>10</sup> Na prática, a não participação da Colômbia – como chegou a ser aventada – esvaziaria de substância e sentido o Conselho de Defesa Sul-Americano. Esse cenário seria problemático para a tentativa brasileira de liderar uma coadunação das percepções de securitização dos Estados da região dos dois subcomplexos regionais da América do Sul (Norte-Andino e do Cone Sul).

Com a demanda colombiana contemplada, chegamos a um texto final onde, com respeito à natureza do CDS, propugnava-se sua criação como uma “instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa”<sup>11</sup> nos marcos da institucionalidade e princípios da UNASUL. Conforme seu documento constitutivo, seus objetivos gerais são: (a) consolidar o subcontinente como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e desenvolvimento integral dos povos sul-americanos, além de contribuir para a paz mundial; (b) construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa, tomando em conta as características sub-regionais e nacionais e contribuindo para o

fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe; (c) geração de consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa. Para além destes objetivos gerais, foram definidos onze objetivos específicos.<sup>12</sup>

Para além do grande interesse brasileiro, autor da iniciativa de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, idiosincrasias locais, regionais e extra-regionais parecem ter fornecido alento para a concretização deste arranjo. Em um breve périplo pelo subcontinente percebemos que o CDS poderia vir a cumprir diferentes desígnios, com todos tendo eventualmente algo a ganhar: da perspectiva argentina interessava aglutinar novos atores ao pleito de que “as Ilhas Malvinas são argentinas” e todos os desdobramentos que esta questão encerra; passando por um Paraguai acochado por problemas internos que culminou no surgimento do grupo guerrilheiro Exército do Povo Paraguaio (EPP); uma Venezuela que, ainda que aquém do modelo desejado pelo comandante Chávez, o enxergava como um importante instrumento para evitar o encapsulamento ou até mesmo uma ação direta por parte dos EUA; aos outros bolivarianos da região, Bolívia e Equador, que interessavam buscar garantias ante ações desestabilizadores do tipo que se passou com e após o episódio de Angostura; para a Colômbia, ainda que reticente a princípio e temendo o isolamento, a possibilidade de um maior comprometimento e compreensão dos países vizinhos com o flagelo do conflito interno vivido por este; o Peru e Chile, com preparos e capacidades militares bastante distintos, buscavam reforçar a solução dos litígios por vias diplomáticas e eventualmente por meio de tribunais internacionais; ao norte Guiana e Suriname enxergando uma possibilidade para o aprofundamento de sua “sul-americanização” (em contraste com a histórica vocação caribenha); e, finalmente, com o CDS o Uruguai conseguia superar suas ressalvas a uma preocupante colaboração militar “mercosulina” entre Brasil e Argentina que causava grande desconforto em Montevideú. Enfim, por diferentes leituras e compreensões, parecia que o CDS não seria o tipo de estrutura que tolheria ou dificultaria o exercício das soberanias nacionais na América do Sul e os países concordavam quanto à oportunidade e a conveniência.

Concretamente, estavam abertas as portas à passagem de um modelo caduco de segurança coletiva a uma nova forma mais dinâmica de segurança cooperativa.

### **A Aliança do Pacífico: uma aposta colombiana**

Buscando estratégias de balanceamento à ascensão do Brasil como líder regional, a Colômbia tem investido em uma aliança estratégica com os EUA em várias dimensões. Para além da securitária, a econômica é uma que impacta diretamente as possibilidades e mais ainda as expectativas de muitos dos atores envolvidos (Fiori e Padula, 2015; Castro, 2014).

Dentro deste contexto, a Aliança do Pacífico é uma organização que exprime uma nova fase da política externa colombiana que busca uma diversificação temática maior após um período muito centrado na agenda de segurança. Ao apostar em um acordo

cujas características remetem ao modelo de regionalismo aberto, o governo colombiano investe na construção de capacidades que podem ser úteis para a consolidação de sua posição de potência secundária na América do Sul (Castro, 2014).

Com a assinatura do Acordo de Promoções Comerciais entre Estados Unidos e Colômbia (também conhecido como Tratado de Livre Comércio/TLC) em 2006, a mais proeminente nação andina faz um importante aposta no aprofundamento de relações e vínculos com a principal nação das Américas e do planeta. Ainda que devidos aos trâmites de ratificação no Legislativo o mesmo só entrasse em vigor efetivamente no ano de 2012, a sorte já estava lançada e desde as tratativas para assinatura entre os Executivos de ambos países as exportações norte-americanas só fazem crescer ano a ano (com uma breve exceção em 2009, ano mais severo da crise financeira internacional iniciada no ano anterior). O saldo comercial em favor da Colômbia começou a cair quando da entrada em vigor do TLC em 2012 e nos anos de 2014, 2015 e 2016 já foram negativos (ou seja, a Colômbia mais importou do que exportou ao gigante do Norte).<sup>13</sup> Mais ainda: estavam abertas as portas para arranjos de novo tipo na linha da Aliança do Pacífico.

Esta proposta de bloco comercial integrada por Chile, Peru, Colômbia e México começa a ganhar corpo na segunda década deste século – para alguns com a “mão nada invisível” dos estadunidenses por trás, que aliás são Estado observador no interior do mesmo. De toda sorte, o aspecto para o qual queremos chamar a atenção aqui é que desde a segunda metade da primeira década do século XXI, o Brasil tem a percepção de que a Colômbia não deseja aprofundar seus vínculos com países da região, seja por meio do Mercosul ou da UNASUL. Na prática, o TLC inviabiliza o ingresso colombiano na união aduaneira do Mercosul; já a Aliança do Pacífico, é largamente sentida com uma iniciativa destinada a dividir a UNASUL, ainda que isso não se manifeste nos discursos oficiais oriundos de Brasília. Assim, o fato de os quatro países em tela possuírem TLCs com os EUA e quase todos serem membros da Parceria Transpacífico (TPP) inequivocamente gerou mal-estar na região. Explicamo-nos melhor.

Para a Colômbia poder ingressar como membro pleno do Mercosul, isso implicaria na necessidade da adoção da Tarifa Externa Comum (TEC) do bloco. Efetivamente, isso representaria aumento no preço de muitos dos produtos importados e fundamentalmente quase que uma reserva de mercado aos produtos do Mercosul, notadamente os bens de capital e manufaturas produzidos no Brasil. Excluído o México, importante e complexa economia da América Latina, os demais países da AP têm suas economias centradas na produção e exportação de bens primários, de baixo valor agregado, e em decorrência não possuem uma indústria para proteger. Assim, a convergência entre as tarifas aplicadas nos diferentes blocos nesta quadra parece uma ficção (Briceño-Ruiz, 2013).

Lançado formalmente em 2012 no Chile e definida pelos membros-fundadores como um mecanismo de promoção do livre comércio e integração econômica (um “êxito de

marketing”, segundo o então chanceler brasileiro Antonio Patriota),<sup>14</sup> a Aliança do Pacífico preocupa muito mais o Brasil pelo que oculta do que revela. Há um agudo sentimento de que o novo eixo político-diplomático-econômico dentro do continente tem muito mais importância ideológica do que econômica, especialmente em razão dos fortes laços de seus membros com os Estados Unidos. As economias ortodoxas desses países somadas representam na América Latina um PIB quase semelhante ao brasileiro.<sup>15</sup> Não só: são evidentes os reflexos que tal concertação pode ter sobre a reconfiguração das estruturas de poder regional (em particular rompendo com a ideia de “reinvenção da América do Sul” pelo Brasil) e enquanto mecanismo de *soft balancing*. Essencialmente,

La Alianza del Pacífico (AP) se ha venido consolidando como uno de los escenarios más valorados por Colombia en la región, y en menos de un lustro, se ha consolidado como uno de los proyectos de regionalización más llamativos del vecindario, al punto que ha relegado a la Comunidad Andina de Naciones a un segundo plano. Por un lado, ofrece la posibilidad de aproximarse a Asia-Pacífico, región que constituye uno de los centros del orden mundial multipolar que viene surgiendo. Por otro, le da al país la posibilidad de posicionarse en la región, estableciendo un tipo de regionalismo con el que se siente más a gusto. (Pastrana, Betancourt e Castro, 2014, p. 173)

Não se trata aqui de empreender um estudo exaustivo de como a Aliança do Pacífico impactou as possibilidades de cooperação e/ou competição na região, mas apenas e tão somente que este é um dado novo que não pode ser negligenciado. A chegada de Michelle Bachelet ao governo em 2014 despertou expectativas de não mais o novo bloco antagonizar e/ou rivalizar com as estruturas sub-regionais já existentes, mas agora caminhar-se em direção à construção de convergências entre as diferentes iniciativas integracionistas. Até o momento, em especial devido as dificuldades internas pelas quais a mandatária chilena tem passado juntamente à continuidade de um resiliente quadro internacional de crise, que também tem afetado mais severamente o Brasil desde 2014, pouco alterou-se do inicialmente previsto. Contudo, tampouco há avanços ou indícios mais consistentes no sentido de que a AP buscaria uma fragmentação da região, na linha sugerida por alguns analistas quando de sua criação.

A proposta chilena de constituir-se em uma espécie de ponte para os países atlânticos terem acesso ao pacífico segue posta, mas ações como a Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana/IIRSA – atualmente abrigada no interior do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento/COSIPLAN da UNASUL – até recentemente avançavam de forma considerável, ainda que longe da ideal.<sup>16</sup> Vale recordar que três dos quatro países da Aliança do Pacífico – exceção feita ao norteamericano México – são contemplados na carteira de projetos da IIRSA centrada em

transportes, energia e comunicações. Com a crise político-econômica vivida pelo maior país da América Latina e suas empreiteiras gigantes que têm obras em toda a região no “olho do furacão” (devido a *Operação Lava-Jato*), há sérias dúvidas sobre o quanto ou até onde poderá seguir o projeto integracionista sul-americano.

Em paralelo, na presente década, com as crises e/ou colapsos vivenciados por muitos dos países com governos progressistas na região, o beneplácito *yankee* cogitado a uma liderança aquiescida em relação ao Brasil desfez-se, haja vista que Washington não precisa mais da “esquerda responsável” simbolizada por Lula da Silva *versus* uma “esquerda radical/bolivariana” encabeçada por Hugo Chávez. Ou por outra, o bolivarianismo e a Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA), em especial a partir da assunção de Nicolás Maduro em 2013, não ameaçam mais.<sup>17</sup>

Enfim, não se percebe contestação aberta por parte da Aliança do Pacífico, mas é certo que os desdobramentos possíveis são muitos mais profundos do que a espuma superficial nesta ocasião permite visualizar. O modelo de regionalismo aberto promovido pela Aliança do Pacífico *versus* o modelo de regionalismo pós-hegemônico animado pelo Brasil até recentemente poderia abrir espaços para a promoção da agenda de livre comércio defendida pelos EUA e uma espécie de *ALCA reloaded* (Área de Livre Comércio das Américas) sob nova roupagem.

Afinal de contas, *a que ou a quem* interessa a Aliança do Pacífico? Agora na condição de ex-dirigente do Itamaraty, Patriota (2013, p. 70) pontificava:

Os compromissos anunciados em Cali [maio de 2013] sobre a eliminação de tarifas, em verdade, representam pouco em relação ao que já fizeram os países da Aliança do Pacífico na qualidade de membros da Aladi. De fato, já existem acordos de livre-comércio entre todos os países da Aliança do Pacífico, ao amparo do Tratado de Montevidéu, de 1980. Conforme os mais recentes estudos sobre comércio preferencial (ou seja, realizado ao amparo de reduções tarifárias) na região, elaborados pela secretaria-geral da Aladi e pela Cepal, o grau de liberalização comercial entre os países da Aliança superava os 90% já no ano de 2010.

Ainda:

A declaração, portanto, de que se vai estabelecer zona de comércio preferencial para 90% do universo tarifário é um anúncio sobre algo que já existe. A única exceção é o comércio Peru-México, cujo índice de liberalização, apesar de inferior, deverá aumentar em função de acordo de livre-comércio assinado entre os dois países em abril de 2011 (antes, portanto, da criação da Aliança).

Assim, dentro desse quadro mais amplo não tem sido possível definir se há uma estratégia de Brasília concertada para se contrapor à AP, situação essa agudizada desde a crise

do *impeachment* que derrubou a presidente Dilma Rousseff e a persistente crise política que não arrefeceu. Percebe-se, ao nosso ver, na política externa brasileira a adoção de uma linha “microgerenciada” para a defesa de interesses específicos, setor a setor, país a país, em bases individuais e sem conformar um todo orgânico (Tussie, 2013). Isso, todavia, não deve ser confundido com o abandono da ideia de autonomia que historicamente norteou a atuação do Estado na promoção da inserção internacional brasileira, mesmo depois da criação da UNASUL (Vigevani e Ramanzini, 2015).

Já a Parceria Transpacífico/TPP, por seu turno, ainda que por ora não seja integrada pela Colômbia (que já manifestou interesse em ingressar na mesma), pode ser percebida como uma espécie de estratégia de contenção norte-americana com vistas a refrear as crescentes influências chinesa e brasileira em sua histórica zona de influência que é a América Latina.<sup>18</sup> Com efeito, “The United States’ central challenge over the next several decades is to revitalize itself, while promoting a larger West and buttressing a complex balance in the East that can accommodate China’s rising global status” (Brzezinski, 2012, p. 97).

Enfim, os frutos da “virada estratégica” norte-americana em direção ao Pacífico vieram para afetar consideravelmente a paisagem política, econômica e militar neste século XXI. Os segredos nas negociações em torno da TPP – para alguns de caráter pouco democrático e o desmesurado espaço conferido às grandes corporações – também geram desconforto a diferentes governos e mesmo sociedades diretamente atingidas (Lins, 2014). Vale destacar que a assinatura do decreto pelo presidente Donald Trump retirando seu país da Parceria Transpacífico, ainda não implementado, bem como novos movimentos atabalhoados por parte do atual ocupante da Casa Branca lançam dificuldades à uma análise mais profunda das pontes e vínculos que a superpotência pretende construir com a região.

Assim, não devem ser subestimadas as possibilidades desagregadoras que tais iniciativas podem comportar, a despeito de não estarem colocadas na ordem do dia. Aqui não temos espaço para fazê-lo, mas é imperativo uma reflexão em torno destes empreendimentos sob o primado da geopolítica.

### **Considerações finais**

Neste breve balanço acerca das relações colombo-brasileiras à luz dos movimentos norte-americanos na região foi possível perceber que as mesmas carecem de um sentido estratégico. Por meio de diferentes leituras, Bogotá tendo de superar o flagelo de uma guerra civil que dura décadas e Brasília sobretudo instrumentalizando suas relações bilaterais visando atingir seu *status* de *player* global, o imediatismo e a fragmentação parecem ser a tônica do conjunto de negociações que envolvem os dois sul-americanos.

É certo que há avanços, como na área de segurança e defesa com os atos internacionais que foram firmados pelos dois países no começo deste século. Ainda que

condição necessária, tais medidas são insuficientes para um novo nível nas relações dos dois lados ante as enormes possibilidades de aprofundamento e criação de sinergias que temos colocadas. Por um lado, o Brasil seguia como potência regional – de capacidades superiores *vis-à-vis* seus vizinhos, contudo incapaz de projetar seu poder no “jogo dos grandes” (Buzan, 2011) –, enquanto por outro a Colômbia tampouco conseguia romper sua condição de potência secundária, baseada em recursos de poder ideacionais e materiais relativamente menores do que o gigante verde-amarelo (Flemes, 2012). Concretamente, a despeito do desejo brasileiro em liderar a construção de um espaço político, econômico e de segurança autônomo como procuramos assinalar, ante problemas domésticos e o aprofundamento da crise externa inaugurada em 2008 Brasília perdeu o foco e o viço, combinado a uma nação colombiana que se soerguia mas ainda recalcitrante de seu papel no plano internacional.

A alteração profunda da paisagem geopolítica na primeira década do presente século na América do Sul parecia abrir e comportar novas possibilidades de diálogo e estreitamento dos laços Colômbia-Brasil. A despeito das diferenças ideológicas entre os presidentes Uribe e Lula, o pragmatismo de ambos parecia querer colocar as relações bilaterais em um novo patamar. Já seus afilhados políticos, Juan Manuel Santos e Dilma Rousseff, não conseguiram fazer avançar as promessas colocadas, menos em razão da nova estratégia de inserção colombiana calcada na diversificação geográfica e temática (de cunho pragmático e multilateral), mas mais em razão de perda das ideias-força que orientavam a Casa de Rio Branco no período anterior combinado a novos obstáculos do Estado em manter o diálogo intenso e confiante com os segmentos dinâmicos da sociedade e problemas na função gestora de caráter indutor (Cervo e Lessa, 2014; Vaz, Fuccille e Rezende, 2017). A esse novo quadro, somava-se um Estados Unidos zeloso em querer recuperar seu espaço no subcontinente e no Pacífico, em especial sob Barack Obama a partir do fim da primeira década do século XXI.

Seja de que forma for, concretamente, a segurança cooperativa ainda é uma realidade em construção e a Aliança do Pacífico não é necessariamente um projeto antagônico à existência da UNASUL. O jogo segue em aberto mas, sobretudo, espera-se das elites colombianas e brasileiras que saibam construir uma nova dinâmica alicerçada na cooperação, suplantando de vez a competição e eventuais conflitos, sempre de forma soberana e ciosas de seus interesses nacionais, e não se pautando por potências extra-regionais como os EUA e a China.

## Referências

Adler, E. y Barnett, M. (Eds.) (1998). *Security communities*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Aguiar Patriota, A. de (2013). O Mercosul e a Integração Regional. *Interesse Nacional*, 6(23), 67-75.
- Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (2014). Comienza en Colombia la VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico. *Notícias Portal ALBA*. [http://www.alianzabolivariana.org/ver\\_noticia.php?id=1023](http://www.alianzabolivariana.org/ver_noticia.php?id=1023)
- Aparecida Marques, A. (2007). *Amazônia: pensamento e presença militar* (Tese Doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil).
- Aparecida Marques, A. e Medeiros Filho, O. (2011). Bases de um dilema: as percepções militares brasileiras sobre o acordo militar Estados Unidos-Colômbia e suas interconexões com as guerras de quarta geração. In: J. M. Arias Neto, V. C. Alves, W. de Souza Moreira (Orgs.), *Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas: textos selecionados do IV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa*. Campinas: Mercado de Letras.
- Aparecida Marques, A. e Medeiros Filho, O. (2014). Entre a “segurança democrática” e a “defesa integral”: uma análise de duas doutrinas militares no canto noroeste do sub-contidente sul-americano. In: R. Mattar Nasser e R. Fracalossi de Moraes (Orgs.), *O Brasil e a segurança do seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul* (pp. 43-58). Brasília: IPEA.
- Briceño-Ruiz, J. (2013). O regionalismo latino-americano depois do regionalismo aberto: novos eixos, novas estratégias, modelos diversos. In: C. Alves do Carmo, É. C. A. Winand, I. Roberto Barnabé e L. Miranda Pinheiro (Orgs.), *Relações Internacionais: olhares cruzados*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
- Brzezinski, Z. (2012). Balancing the East, upgrading the west: US grand strategy in an age of upheaval. *Foreign Affairs*, 91(1), 97-104.
- Buzan, B. e Wæver, O. (2003). *Regions and powers: The structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Calderón, E. (2013). As implicações teórico-práticas da externalização da segurança interna (o caso dos países sul-americanos fronteiriços da Colômbia). *Relações Internacionais*, 40, 51-66.
- Carvalho, L. A. de (2009). Conselho de Defesa Sul-Americano. In: L. Ar. de Carvalho, C. Garay Vera e J. C. Peña (Orgs.), *Segurança e defesa na América Latina*. Curitiba: Juruá.
- Castro Alegría, R. F. (2014). La Alianza del Pacífico y Brasil: ¿una estrategia de impugnación? In: E. Pastrana Buelvas y H. Gehring (Eds.), *Alianza del Pacífico: mitos y realidades*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.

- Cervo, A. L. e Lessa, A. C. (2014). O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57(2), 133-151.
- Conti Pagliari, G. de (2009). *O Brasil e a segurança na América do Sul*. Curitiba: Juruá.
- Costa Vaz, A., Fuccille, A. y Pereira Rezende, L. (2017). UNASUR, Brazil and the South American Defense Cooperation: A decade later. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60(2), 1-21.
- Duarte Villa, R. e Trindade Viana, M. (2008). A ascensão de Uribe na Colômbia: segurança interna e aliança estratégica com os Estados Unidos na construção do Estado-Nação. In: L. F. Ayerbe (Org.), *Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul*. São Paulo: UNESP.
- Fiori, J. L. (2013). O Brasil e seu “entorno estratégico” na primeira década do século XXI. In: E. Sader (Org.), *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo.
- Fiori, J. L. (2014). Brasil e o desafio do Pacífico. *Carta Maior*.
- Fiori, J. L. e Padula, R. (2015). Brésil: géopolitique et «ouverture sur le Pacifique». *Outre-Terre*, 42(1), 65-83.
- Flemes, D. (2012). La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico. In: S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 19-38). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Flemes, D., Nolte, D. e Wehner, L. (2011). Una comunidad de seguridad regional en formación: la UNASUR y su Consejo de Defensa. *Estudios Internacionales*, 170, 105-127.
- Fuccille, A. (2002). Plano Colômbia: o mito da militarização contra as drogas e seu impacto no plano estatal. *Estudios Político Militares*, 2(3), 39-54.
- Fuccille, A. (2015). Amazônia e Defesa Nacional: um olhar a partir da perspectiva brasileira. *PAIAGUÁS: revista de estudos sobre a Amazônia e Pacífico*, 2(2), 131-149.
- Fuccille, A. e Pereira Rezende, L. (2013). Complexo Regional de Segurança na América do Sul: uma nova perspectiva. *Contexto Internacional*, 35(1), 77-104.
- Gleen, J. (2009). Realism versus Strategic Culture: Competition and Collaboration? *International Studies Review*, 11(3), 523-551.
- Goes Filho, S. S. (2013). *As fronteiras do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

- Lins, H. N. (2014). Parceria Trans-Pacífico: Novas Geometrias no Capitalismo Global. *Contexto Internacional*, 36(2), 623-653.
- Loveman, B. (Ed.). (2006). *Addicted to Failure: U.S. Security Policy in Latin American and the Andean Region*. Plymouth, UK: Rowman & Littlefield Publishers.
- Medeiros Filho, O. (2010). Conselho de Defesa Sul-Americano: Demandas e Agendas. Recuperado de [http://www.brasa.org/\\_sitemason/files/fLdvB6/Oscar%20Medeiros%20Filho.pdf](http://www.brasa.org/_sitemason/files/fLdvB6/Oscar%20Medeiros%20Filho.pdf)
- Oliveira Castro, F. M. de (1992). *O Brasil e sua soberania sobre a Amazônia* (dissertação de mestrado, Universidade de Brasília, Brasil).
- Pastrana Buelvas, E. e Vera Piñeros, D. (2012). De Uribe a Santos: ¿continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana? In: S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 57-80). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Pastrana Buelvas, E. e Vera Piñeros, D. (2013). Las relaciones entre Colombia y Brasil en un contexto de regionalización diversificada en Suramérica y de un mundo multipolar emergente. *Papel Político*, 18(2), 613-650.
- Pastrana Buelvas, E., Betancourt Vélez, R. e Castro Alegría, R. F. (2014). Colombia y la Alianza del Pacífico: un proyecto regional de cara a la multipolaridad creciente. In: E. Pastrana Buelvas e H. Gehring (Eds.), *Alianza del Pacífico: mitos y realidades* (pp. 173-206). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Presidencia de la República (1999). *Plan Colombia*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Ramírez, S. (2006). Colombia-Brasil: distante vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio. *Análisis Político*, 19(58), 3-34.
- Rochlin, J. (2011). Plan Colombia and the revolution in military affairs: The demise of the FARC. *Review of International Studies*, 37(2), 715-740.
- Saint-Pierre, H. L. (2011). “Defesa” ou “Segurança”? Reflexões em torno de Conceitos e Ideologias. *Contexto Internacional*, 33(2), 407-433.
- Steiman, R. (2002). *A geografia das cidades de fronteira: um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia)* (dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil).
- Teixeira, A. (2011). O Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL. In: M. A. Guedes de Oliveira (Org.), *Comparando a Defesa Sul-Americana*. Recife: UFPE.
- Tussie, D. (2013). Os imperativos do Brasil no desafiador espaço regional da América do Sul: uma visão da economia política internacional. *Lua Nova*, 90, 243-270.

- Vigevani, T. e Cepaluni, G. (2011). *A Política Externa Brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula*. São Paulo: UNESP.
- Vigevani, T. e Ramanzini Júnior, H. (2015). Autonomía, integración regional y política exterior brasileña: el Mercosur y la Unasur. In: J. Briceño-Ruiz e A. Simonoff (Eds.), *Integración y cooperación regional en América Latina: una relectura a partir de la teoría de la autonomía*. Buenos Aires: Biblos.
- Villafañe Gomes Santos, L. C. (2002). *O Império e as Repúblicas do Pacífico: As relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru Equador e Colômbia*. Curitiba: UFPR.

## Notas

<sup>1</sup> Artículo de reflexión.

<sup>2</sup> Falar de Brasil no contexto sul-americano, necessariamente implica falar em números grandiosos: 48% da área total do subcontinente, 50% de sua população, 59% de sua economia/PIB (detendo cerca de 75% da base industrial e 2/3 de sua agricultura), 42% da produção de petróleo, responsável por quase 3/4 dos desembolsos voltados à infraestrutura da integração regional, entre outros indicadores igualmente superlativos.

<sup>3</sup> Vale destacar que, no campo interno, a Política de Segurança Democrática (PSD) trará importantes desdobramentos nas mais diferentes áreas.

<sup>4</sup> Para uma leitura mais detalhada das percepções militares brasileiras acerca das bases militares estadunidenses na Colômbia, ver Marques e Medeiros Filho (2011).

<sup>5</sup> Para uma cronologia da criação do CDS e as disputas envolvendo sua instituição, ver Medeiros (2010), Carvalho (2009) e Teixeira (2011). Para um balanço mais amplo, cf. Pagliari (2009).

<sup>6</sup> Notas pessoais a partir de conversas *off the record* com membros do Itamaraty e Ministério da Defesa brasileiro.

<sup>7</sup> Um exemplo exacerbado de como Álvaro Uribe utilizava o discurso de combate às drogas para justificar todas as suas ações pode ser encontrado na entrevista que concedeu a Daniel Filmus. Na conversa, o medellinense defende que o principal problema da Amazônia colombiana é a droga, e que era a droga que destruía a floresta. Cf. PRESIDENTES TV. Álvaro Uribe Vélez: presidente de La República de Colombia. Documental de Daniel Filmus. Argentina: Occidente Producciones, 2009.

<sup>8</sup> A lembrança de que várias nações sul-americanas são menores geograficamente do que muitos Entes Federados brasileiros (e.g., se o Estado do Amazonas fosse um país seria o 3º maior da América do Sul – depois de Brasil e Argentina), menos populosos (e.g., o Estado de Minas Gerais tem uma população maior que Bolívia, Paraguai e Uruguai somados), de menor peso econômico (e.g., se o Estado de São Paulo fosse um país seria a 2º maior economia do subcontinente, só perdendo para o próprio Brasil), entre outros pontos, não podem deixar de causar mal-estar entre seus vizinhos.

<sup>9</sup> No outro extremo, tínhamos uma Venezuela histriônica que defendia a criação de um instrumento militar operacional comum – leia-se, uma aliança militar – chamado Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS, nos moldes da Organização do Tratado do Atlântico Norte/OTAN). Na grande mídia, esta proposta ganhou a alcunha de “OTAN do Sul” ou ainda “OTAN dos pobres”.

<sup>10</sup> Ver [http://www.unasursg.org/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=82:consejo-suramericano-de-defensa&id=329:estatutos-de-creacion-consejo-de-defensa-suramericano](http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=82:consejo-suramericano-de-defensa&id=329:estatutos-de-creacion-consejo-de-defensa-suramericano)

<sup>11</sup> Segundo o Artigo 5 do Estatuto do CDS, são eles: (a) Avançar gradualmente na análise e discussão dos elementos comuns de uma visão conjunta em matéria de defesa; (b) Promover o intercâmbio de informação e análise sobre a situação regional e internacional, com o propósito de identificar os fatores de risco e ameaça que possam afetar a paz regional e mundial; (c) Contribuir para a articulação de posições conjuntas da região em foros multilaterais sobre defesa, no marco do artigo 14 do Tratado Constitutivo da UNASUL; (d) Avançar na construção de uma visão compartilhada a respeito das tarefas de defesa e promover o diálogo e a cooperação preferencial com outros países da América Latina e do Caribe; (e) Fortalecer a adoção de medidas de fomento da confiança e difundir as lições aprendidas; (f) Promover o intercâmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa; (g) Fomentar o intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, facilitar processos de treinamento entre as Forças Armadas e promover a cooperação acadêmica dos centros de estudo de defesa; (h) Compartilhar experiências e apoiar ações humanitárias como desminagem, prevenção, mitigação e assistência às vítimas de desastres naturais; (i) Compartilhar experiências em operações de manutenção de paz das Nações Unidas; (j) Intercambiar experiências sobre os processos de modernização dos Ministérios de Defesa e das Forças Armadas; (k) Promover a incorporação da perspectiva de gênero no âmbito da defesa. Para maiores esclarecimentos sobre os princípios, estrutura e funcionamento que norteiam o CDS, cf. [http://www.unasursg.org/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=82:consejo-suramericano-de-defensa&id=329:estatutos-de-creacion-consejo-de-defensa-suramericano](http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=82:consejo-suramericano-de-defensa&id=329:estatutos-de-creacion-consejo-de-defensa-suramericano)

<sup>12</sup> Ver dados em <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/balanza-comercial>

<sup>13</sup> Ver <http://www.valor.com.br/politica/3168854/para-patriota-alianca-do-pacifico-e-mais-exito-de-marketing>

<sup>14</sup> Contudo, esse dado precisa ser realçado. Sem o México, os três países sul-americanos somados representam apenas menos de um terço do PIB brasileiro e menos de um quarto do PIB do Mercosul (Fiori, 2013, p. 38).

<sup>15</sup> Para detalhes, cf. <http://www.iirs.org/>

<sup>16</sup> Em termos retóricos, a ALBA segue inabalável: “La Alianza del Pacífico se presenta como un nuevo proyecto recolonizador y neoliberal en contraposición a la propuesta nuestroamericana de integración, representada - por ejemplo - en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). El carácter imperialista se esconde detrás de la expresada intención de Estados Unidos de fortalecer relaciones comerciales con el bloque económico

y avanzar en la creación del Tratado Trans-Pacífico (TTP), un acuerdo comercial que alienta el acceso de las transnacionales a los recursos naturales estratégicos tales como petróleo, gas, minerales, agua y biodiversidad” (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América [ALBA], 2014).

<sup>17</sup> Vale recordar que a China, além de ser o principal parceiro comercial do Brasil, também o é do Chile e do Peru. No caso da Colômbia, a Casa Branca e o Capitólio acompanham com muita preocupação o fato de o país asiático já ser o seu segundo maior sócio comercial, enquanto Brasília enxerga na sua quinta colocação em termos de trocas com os sul-americanos da Aliança do Pacífico uma extraordinária oportunidade de intensificação do comércio bilateral (Fiori, 2014).