

A UNASUL E A OEA NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SUL-AMERICANOS

UNASUL AND OEA IN THE RESOLUTION OF SOUTH AMERICAN CONFLICTS¹

Elaine Melo Xavier²

RESUMO:

O presente trabalho procura demonstrar que os esforços empreendidos pelos países sul-americanos para a criação de uma instância própria de cooperação em segurança e defesa para tratar os conflitos na sub-região não se explicam apenas como parte de um processo de integração expresso na institucionalização da União Sul-Americana de Nações (UNASUL) e do Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS), mas se relacionam também a um contexto mais amplo de questionamentos quanto à validade dos instrumentos de segurança hemisférica planejados para responder às questões surgidas ainda na Guerra Fria, assim como de tentativas malogradas de reforma do Sistema Interamericano de Segurança (SIS).

PALAVRAS-CHAVE:

América do Sul, Segurança, Defesa, Cooperação e Conflito.

ABSTRACT:

This paper demonstrates that the efforts of South American countries to create their own instance of cooperation in security and defense policy for handling conflicts in the subregion can not be explained only as part of a process of integration expressed in the institutionalization of Union of South American Nations (UNASUL) and the South American Defense (CDS), but also relates to the broader context of questions about the validity of hemispheric security tools designed to answer the questions that arise even in the Cold War, as well as failed attempts to reform the Inter-American Security System (SIS).

KEY WORDS:

South American, Security, Defense, Cooperation and Conflicts.

Introdução

Os atuais processos de integração na América do Sul estão em uma etapa de mudanças há alguns anos, especialmente em consequência da chegada ao poder de determinadas lideranças políticas que propõem perspectivas diferentes em relação à matéria. Esse processo de modificação, bem como os debates entre

1 Versão adaptada do trabalho de conclusão do curso de Relações Internacionais para a Universidade de Brasília, apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais.

2 Especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (2010) e analista de planejamento e orçamento do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (desde 2004). E-mail para contato: elaine.xavier@ibest.com.br

diferentes perspectivas de integração, não apenas redundaram no lançamento de formas alternativas de integração – caso da Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA) e da União Sul-Americana de Nações (UNASUL) – como também influenciaram as posições dos países quanto à cooperação em defesa e segurança no subcontinente (JÁCOME, 2008, p.11).

É importante perceber, no entanto, que as atuais discussões em matéria de segurança e defesa na América do Sul relacionam-se a um contexto mais amplo de questionamentos quanto à validade dos instrumentos de segurança hemisférica planejados para responder às questões surgidas ainda na Guerra Fria, notadamente o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e o Tratado de Soluções Pacíficas ou Pacto de Bogotá, e de tentativas frustradas de reforma do Sistema Interamericano de Segurança (SIS).

O argumento desenvolvido neste artigo é que as propostas de criação do Conselho de Sul-Americano de Defesa (CDS) e do Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos no âmbito da UNASUL, mais do que a intenção de fortalecer o SIS por meio da fundação de instâncias sub-regionais de apoio à atuação da OEA, demonstram o propósito dos países latino-americanos e caribenhos, particularmente dos países situados na América do Sul, de inaugurarem uma experiência de regionalismo que constitua também uma instância própria de cooperação em segurança e defesa – sem a participação dos Estados Unidos – para tratar os conflitos na sub-região.

Para demonstrar esse argumento, a primeira seção deste artigo analisará as tentativas empreendidas pelos países do Continente no sentido de revitalizar e fortalecer as instituições interamericanas relacionadas à segurança e as dificuldades encontradas por eles para o alcance desses objetivos.

A segunda seção examinará os principais conflitos ocorridos no Continente entre 1991, ano que marca o fim da Guerra Fria, e 2009, segundo ano de funcionamento da UNASUL. O objetivo aqui é avaliar, da perspectiva dos países latino-americanos e caribenhos, a atuação da OEA e a efetividade de seus mecanismos de segurança na resolução dos conflitos interamericanos em novo contexto histórico.

Finalmente, a terceira seção examinará a atuação de UNASUL e OEA no tratamento de dois conflitos recentemente acontecidos na América do Sul: a crise institucional na Bolívia em 2008 e a crise diplomática entre Colômbia e Equador a partir de 1º de março de 2008.

Cabe mencionar que neste trabalho os termos “região” e “hemisfério” assim como seus vocábulos relacionados serão utilizados para designar o Continente americano como um todo. Já o termo “sub-região” será empregado para indicar cada uma das porções de terra que constituem o Continente, a saber: América do Norte, América Central, Caribe e América do Sul.

O SIS e as tentativas de reforma no pós Guerra Fria

O Sistema Interamericano, mais do que o conjunto de instituições (órgãos e instrumentos) que visam assegurar os princípios conveniados, os propósitos e as obrigações convencionadas, bem como auxiliar os Estados americanos no alcance das metas estabelecidas nos mais diversos temas (SEPÚLVEDA, 1974, p.16), deve ser visto como uma experiência de regionalismo continental, ainda que o principal ator do Sistema, os Estados Unidos, tenha priorizado os vínculos estabelecidos com países situados fora da Região ou assumido posturas unilaterais que enfraqueceram os vínculos constituídos com os demais países do Continente em diversas ocasiões³.

Para efeitos desse trabalho, o Sistema Interamericano de Segurança (SIS) será visto como produto de um processo histórico iniciado ainda no século XIX e que alcança uma configuração mais acabada em termos institucionais durante o período da Guerra Fria.

O período analisado no processo de formação e funcionamento do SIS neste trabalho, que se estende de 1991 a 2009, é definido pelas mudanças de entendimento quanto à agenda interamericana de segurança dada a percepção de que, além das ameaças tradicionais à segurança, novas ameaças e desafios de características mais complexas se apresentavam à medida que os problemas de segurança tornaram-se mais difusos; e pelas tentativas de revisão dos conceitos associados à segurança internacional, tendo em vista que a definição empregada durante o período de confrontação Leste-Oeste era restritiva, considerando apenas o Estado e as questões militares, e de revitalização das instituições e de atualização dos mecanismos de segurança regionais.

Além das mudanças determinadas pelo (re)aparecimento das chamadas “novas ameaças” à segurança e suas implicações em termos conceituais e institucionais, outros dois aspectos, de acordo com Herz, confluíram para desencadear o processo de “revisão institucional” do SIS na década de 1990: (1) a própria percepção dos Estados Unidos de que, com o fim da Guerra Fria, as ameaças a sua segurança encontrar-se-iam no interior do Continente americano e não fora dele e que, portanto, era preciso preparar a OEA para desempenhar novas funções; e (2) a ênfase dada à cooperação multilateral, ainda que limitada a determinadas áreas e temas, durante os Governos de George Bush (1989-1993) e Bill Clinton (1993-2001) (HERZ, 2002, p.80 e 88).

Ante a esse contexto, foram promovidas várias discussões entre os países do Continente, em fóruns como as Reuniões de Cúpula das Américas ocorridas em 1994 e 1998 e as Conferências de Ministros de Defesa das Américas acontecidas em 1995, 1996 e 1998, com vistas à identificação de um conjunto de ameaças válido para todos eles e à redefinição do conceito de segurança adotado para o Hemisfério.

3 Ver definição de regionalismo adotada por Souto Maior (1996).

Nos anos 2000, as discussões entre os países do Continente continuaram a ser promovidas. Todavia, a reorientação da política externa dos Estados Unidos em virtude da eleição de George W. Bush (2001-2009) em 2000 e, principalmente, dos atentados de 11 de setembro de 2001 contribuiu para o enfraquecimento das instituições multilaterais geradas na última década na Região (HERZ, 2002, p. 88 e 99-100) e trouxeram maior instabilidade às relações de segurança entre os países da América do Sul, especialmente em decorrência do aprofundamento da tradicional cooperação militar com a Colômbia e da crescente rivalidade verificada no relacionamento com países como Bolívia, Equador e Venezuela.

Mesmo considerando a perda de importância relativa na última década do processo de reforma do SIS na agenda de segurança de seu mais destacado membro, os Estados Unidos, a Reunião da Assembleia Geral da OEA em Barbados e a V Conferência dos Ministros de Defesa das Américas realizadas em 2002, assim como a Conferência Especial sobre Segurança acontecida em 2003, representaram importantes avanços na discussão. Nestes eventos, os países da Região reconheceram que as ameaças, preocupações e outros desafios à segurança do Hemisfério eram de natureza diversa e alcance multidimensional e que o conceito e os enfoques tradicionais da matéria deveriam ser ampliados para abranger ameaças novas e não-tradicionais, que incluíam aspectos políticos, econômicos, sociais, de saúde e ambientais. Também se reconheceu nestas ocasiões que o Sistema de Segurança Hemisférica deveria ser conformado por antigas e novas instituições de segurança baseadas na coletividade e na cooperação, em uma arquitetura flexível de segurança (PAGLIARI, 2006, p. 31), que incluísse as particularidades de cada sub-região e de cada Estado.

Todavia, embora a Conferência Especial sobre Segurança tenha tido o mérito de incluir questões outras na discussão que não apenas as impostas pela agenda estadunidense, mostrando dessa forma os anseios e as necessidades de segurança de cada país da Região, a ausência na declaração produzida ao final do encontro de mecanismos de respostas à grande parte das preocupações e ameaças em segurança identificadas, torna o adjetivo “multidimensional” atribuído ao substantivo “segurança” mera figura de retórica (PAGLIARI, 2006, p. 32-33).

Nesse sentido, é importante mencionar que a análise dos estudos realizados e das resoluções⁴ tomadas no âmbito da OEA nos últimos vinte anos demonstra que a discussão quanto ao futuro das relações hemisféricas e à orientação e à utilização que se deveria dar ao Sistema Interamericano; às ações que poderiam fortalecer o papel da Organização; bem como às recomendações referentes à cooperação para a segurança hemisférica em seus diferentes aspectos levou o SIS a assumir uma nova configuração, caracterizada pelo aprofundamento da vinculação entre os temas

4 Documentos referentes aos períodos de sessões ordinárias da Assembléia Geral da OEA disponíveis em: <<http://www.oas.org/consejo/pr/AG/resoluciones%20y%20declaraciones.asp>>. Acessado em: 2010, Janeiro 16.

de democracia e de segurança; e pela ascensão do tema do terrorismo na agenda regional. Os dois temas prioritários na agenda de segurança dos Estados Unidos.

A vinculação entre democracia e segurança pode ser constatada pelas seguintes medidas no âmbito da OEA: aprovação do Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano⁵ e da Resolução 1080⁶ em 1991; assinatura do Protocolo de Washington em 1992; aprovação da Carta Democrática Interamericana em 2001 e criação da Subsecretaria de Assuntos Políticos (SAP) em 2005. Como será visto na próxima seção, a defesa das instituições democráticas embasou a atuação da OEA na Região em diversas ocasiões a partir da década de 1990: Haiti (1991), Peru (1992), Guatemala (1993), Paraguai (1996), Equador (2000), Venezuela (2002) e Honduras (2009).

Já a ascensão do tema do terrorismo – e suas conexões com outros temas relacionados aos ilícitos transnacionais, tais como lavagem de dinheiro e tráfico de drogas e armas – na agenda hemisférica pode ser verificada pelo teor das declarações e dos planos de ação produzidos ao final das Reuniões de Cúpula das Américas, especialmente aquelas ocorridas nos Estados Unidos em 1994 e no Chile em 1998; pela realização de duas conferências especializadas sobre terrorismo, a primeira no Peru em 1996 e a segunda na Argentina em 1998; pelo conteúdo das declarações feitas ao término das Conferências de Ministros de Defesa das Américas, notadamente as realizadas na Colômbia em 1998 e no Chile em 2002; pela criação do Comitê Interamericano contra o Terrorismo (CICTE) na OEA em 1999; e pela aprovação da Convenção Interamericana contra o Terrorismo em 2002⁷.

Os avanços registrados quanto à orientação e à utilização do Sistema Interamericano para a promoção e a defesa da democracia, bem como para o combate ao terrorismo, com a consequente implementação de ações que fortaleciam o papel da OEA e a cooperação entre os países do Continente nessas matérias não se repetiram para outros temas da agenda de segurança hemisférica, como a pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população ou ainda, os desastres ambientais e de origem humana (HIV/SIDA e outras enfermidades), os quais vulneram a segurança dos Estados e afetam a estabilidade regional⁸. Uma possível explicação para isso é dada pela dificuldade

5 Documento disponível em: <<http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03805P01.pdf>>. Acessado em: 2010, Janeiro 16.

6 Documento disponível em: <http://www.oas.org/xxxiiga/portugues/documentos/democracia_repres.pdf>. Acessado em: 2010, Janeiro 17.

7 Documentos disponíveis em: <<http://www.oas.org>>. Acessado em: 2010, Janeiro 16.

8 Tanto a pobreza extrema e exclusão social quanto os desastres ambientais e humanos são citados no item da Declaração sobre Segurança nas Américas de 2003 que relaciona as chamadas novas ameaças em segurança. A Declaração está disponível em: <<http://www.cicad.oas.org/Old/Ejemplos/SMS2009/DeclaracionSeguridadAmericas2003.pdf>>. Acessado em: 2010, Janeiro 20.

dos Estados americanos avançarem, nesses fóruns, em temas que não sejam os assuntos de interesse da potência hegemônica, os Estados Unidos.

Também a análise das áreas de atuação da Subsecretaria de Segurança Multidimensional (SSM), criada no âmbito da OEA em 2006 para garantir um enfoque multidimensional à segurança no Continente, ao se fixaram nos temas prioritários da agenda de segurança estadunidense para a Região – a saber: terrorismo, tráfico de drogas e pessoas, controle, produção e transferência de armamentos – parece confirmar a percepção, também manifestado por Pagliari (2006, p. 38-41), de que o enfoque amplo de segurança adotado pelo Hemisfério, mais do que fortalecer um regime de segurança que responda às condições geográficas, políticas, sociais, culturais e econômicas e às necessidades de cada país ou sub-região, representou, até o momento, uma tentativa de acomodar descontentamentos sem alterar a relação de prevalência dos interesses dos Estados Unidos no Continente.

Principais conflitos ocorridos no continente no pós Guerra-Fria

A primeira constatação importante surgida da análise dos dados e das informações levantadas acerca dos conflitos ocorridos na Região é que o Continente americano está longe de ser uma região pacífica, pelo menos não na acepção que define a paz como a ausência de conflitos⁹. No período de 18 anos (entre os anos de 1991 e 2009) foram identificados 18 eventos políticos em âmbito internacional, caracterizados por choques de posições entre coletividades, todos eles ocorridos em países latino-americanos e caribenhos. Nessa conta considerou-se tanto conflitos interestatais como os conflitos intra-estatais que, por sua gravidade ou repercussão no plano internacional, tenham requerido a intervenção, *lato sensu*, de outros países ou de organizações internacionais para o seu encaminhamento. Vale mencionar, ainda, que dos conflitos considerados, mais da metade tinham países sul-americanos com uma das partes contendedoras.

Quanto à natureza dos conflitos, assim como observado em outras partes do mundo no período do pós-Guerra Fria, no Continente americano predominaram os conflitos intra-estatais (RUDZIT, 2005, p. 316-317).

Já no que diz respeito às causas dos conflitos, a análise dos dados recolhidos respaldam a leitura de Rudzit (2005, p. 302-305) de que as vulnerabilidades internas

9 O mapeamento dos conflitos e mecanismos utilizados na sua resolução deu-se a partir de pesquisa em documentos disponíveis no sítio eletrônico da OEA (www.oas.org), da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (<http://minustah.org>), do International Crisis Group (www.crisisgroup.org) e do Observatório Político Sul-Americano (<http://observatorio.iuperj.br>), em livros e periódicos da área de relações internacionais, bem como do levantamento de informações veiculadas pela mídia. Todas as fontes citas nas referências bibliográficas do artigo.

dos países em desenvolvimento são as principais causas para os conflitos surgidos nas áreas do globo abrangidas por esses países. Desse modo, a classificação daqueles conflitos em três grupos de causas demonstra que 11 deles tiveram origem na falta de legitimidade das instituições e regimes dos países; na coesão social inadequada ou ainda na ausência de consenso da sociedade em assuntos sociais, econômicos e de organização política, podendo ser enquadrados na categoria “crise institucional”; seis (06) estiveram relacionados à falta de legitimidade das fronteiras ou à ausência de consenso entre dois ou mais Estados quanto aos usos de domínios públicos internacionais, podendo ser classificados genericamente como “disputa territorial ou fronteiriça”; e apenas 1 foi motivado por questões de caráter transnacional. O quadro 1 apresenta a natureza e a causa principal dos 18 conflitos aqui relacionados.

Também quanto às causas dos conflitos é preciso considerar o fato de as crises institucionais em países em desenvolvimento encontrarem-se relacionadas a questões estruturais do Estado, como a exclusão social e política de determinados grupos populacionais ou ainda à incapacidade do Estado de assegurar o cumprimento das normas do ordenamento jurídico interno.

Ademais, cabe notar que, apesar de usualmente os conflitos gerados por crises institucionais serem de natureza intra-estatal, visto ocorrerem em virtude de uma interação que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades localizados no interior de determinado Estado (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1995, p. 225), essas disputas podem em alguns casos serem catalisadas ou agravadas pelo envolvimento – justificado ou não – de atores externos ao Estado, sejam eles estatais ou não-estatais. É fácil compreender, assim, que conflitos originados de crises institucionais têm um enorme potencial para desestabilizar toda uma região, já que não apenas oferecem a possibilidade de outros Estados intervirem na disputa, como também de empresas multinacionais, organizações não-governamentais – ONG, movimentos sociais, organizações criminosas etc., atuando ou possuindo ligações no plano interno e externo àquele Estado interferirem no embate. Os episódios de conflito ocorridos na Bolívia desde 2003 e abordados na seção seguinte do artigo são emblemáticos nesse sentido.

Instituições envolvidas e mecanismos utilizados para a resolução dos conflitos ocorridos no continente

Entende-se que uma organização internacional como a OEA ou, em termos mais amplos, uma experiência de regionalismo em segurança como o SIS deva atuar no sentido de identificar as hipóteses de ocorrência de conflito em sua área de abrangência geográfica e preparar-se institucionalmente para exercer três funções principais: (1) prevenir o conflito; (2) resolver o conflito; e (3) evitar que o conflito evolua para uma situação de maior gravidade como uma guerra

internacional, no caso das disputas conduzidas por Estados, ou uma guerra civil, no caso das disputas conduzidas por indivíduos, grupos, organizações e coletividades localizados no interior de um Estado.

QUADRO 1 – Natureza e Causa Principal dos Conflitos Ocorridos no Continente no Pós-Guerra Fria

Conflito	Ano de início	Causa ou Principal acontecimento desencadeador	Classificação quanto à causa	Classificação quanto à natureza do conflito
1 Haiti	1991	Deposição do presidente Jean-Bertrand Aristide.	Crise Institucional	Intraestatal
2 Peru	1992	Dissolução do Congresso, suspensão da Constituição e fechamento dos tribunais pelo presidente Alberto Fujimori.	Crise Institucional	Intraestatal
3 Guatemala	1993	Dissolução do Congresso, suspensão da Constituição e fechamento dos tribunais pelo presidente Jorge Serrano Elias.	Crise Institucional	Intraestatal
4 Belize-Guatemala	1994	A Guatemala reafirma sua pretensão de requerer a devolução por parte de Belize de uma faixa territorial de aproximadamente 12.000 km ² (Zona de Adjacência). Belize, por sua vez, acusa a Guatemala de incentivar seus lavradores a ocupar áreas florestais em seu território.	Disputa Territorial ou Fronteira	Interestatal
5 Peru-Ecuador	1995	Disputa pela região do rio Cenepa.	Disputa Territorial ou Fronteira	Interestatal
6 Paraguai	1996	Tentativa de deposição do presidente Juan Carlos Wasmosy.	Crise Institucional	Intraestatal
7 Nicarágua-Honduras	1999	Deslocamento de tropas nicaraguenses e hondurensas para a fronteira entre os dois países.	Disputa Territorial ou Fronteira	Interestatal
8 Equador	2000	Dissolução do Congresso e da Suprema Corte e deposição do presidente Jamil Mahuad.	Crise Institucional	Intraestatal
9 Nicarágua-Colômbia	2001	Apresentação pela Nicarágua de demanda junto à CIJ/ONU para que esta determinasse sua soberania sobre o arquipélago de San Andrés, Providencia e Santa Catalina.	Disputa Territorial ou Fronteira	Interestatal
10 Venezuela	2002	Tentativa de deposição do presidente Hugo Chávez.	Crise Institucional	Intraestatal
11 Nicarágua	2002	Ameaça de impeachment do Presidente Enrique Bolaños pelo Congresso.	Crise Institucional	Intraestatal
12 Haiti	2004	Tomada de várias cidades haitianas por grupos rebeldes.	Crise Institucional	Intraestatal
13 Equador	2005	Impeachment do presidente Lúcio Gutiérrez.	Crise Institucional	Intraestatal
14 Costa Rica-Nicarágua	2005	Apresentação pela Costa Rica de demanda junto à CIJ/ONU para determinação de seus direitos de navegação no rio San Juan, que delimita a sua fronteira com a Nicarágua.	Disputa Territorial ou Fronteira	Interestatal
15 Argentina-Uruguai	2006	Bloqueios de rotas de ligação entre Uruguai e Argentina por grupos ambientalistas e autoridades provinciais argentinas com o objetivo de paralisar a construção de duas "papeleras" em Fray Bentos (Uruguai).	Disputa Territorial ou Fronteira	Interestatal
16 Bolívia	2008	Embates entre o governo do presidente Evo Morales e a oposição quanto a nova Constituição e as autonomias departamentais.	Crise Institucional	Intraestatal
17 Colômbia-Ecuador	2008	Incursão não-autorizada de forças militares da Colômbia ao território equatoriano a fim de combater as FARC.	Questão Transnacional	Interestatal
18 Honduras	2009	Embates entre o governo do presidente Manuel Zelaya e autoridades ligadas ao Legislativo, Forças Armadas e Judiciário quanto às regras para a realização de mudanças na Constituição.	Crise Institucional	Intraestatal

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos seguintes dados¹⁰.

Deixando de lado a discussão quanto à prevenção dos conflitos, a análise dos dados e informações levantadas mostra que a atuação da OEA – principal organização do SIS – foi efetiva na resolução de sete dos 18 conflitos identificados – Paraguai (1996), Equador (2000), Venezuela (2002), Nicarágua (2002), Equador (2005), Colômbia-Ecuador (2008) e Honduras (2009). Em outros nove episódios, a responsabilidade pela resolução dos contenciosos esteve a cargo de outras organizações: ONU nos casos de Haiti (1991 e 2004), Belize-Guatemala (1994), Nicarágua-Honduras (1999), Nicarágua-Colômbia (2001) e Costa Rica-Nicarágua (2005); Países Garantes do Protocolo do Rio de Janeiro de 1942 no caso do conflito Peru-Ecuador (1995); MERCOSUL no caso do conflito Argentina-Uruguai (2006); e UNASUL no caso do conflito na Bolívia (2008). Já na função de evitar o agravamento dos conflitos, considera-se que a atuação da Organização Regional tenha sido bem sucedida no episódio da Guatemala em 1993 e falho no episódio no Peru em 1992 (FONSECA JR; FERNANDES, 2000, p.09).

A atuação de OEA e ONU nos conflitos acontecidos no Haiti em 1991 e em 2004, entre Belize e Guatemala em 1994 e entre Nicarágua e Honduras em 1999 merecem, contudo, ser mais bem explicados.

No primeiro caso, é importante ter em mente que o uso de mecanismos não-pacíficos de solução de controvérsias no âmbito do SIS só é permitido ou considerado legítimo ante a ocorrência das situações previstas no TIAR e que os artigos 52 a 54 da Carta da ONU estipulam claramente que nenhum ato de força pode ser tomado por arranjos ou agências regionais sem a autorização de seu Conselho de Segurança, o que estabelece certo grau de subordinação da OEA à ONU (FONSECA JR; FERNANDES, 2000, p.09). Desse modo, tomada a decisão pelos países do Continente de que o conflito no Haiti requeria o uso da força para

10 Informações levantados em www.oas.org; <http://minustah.org>; www.crisisgroup.org; <http://observatorio.iuperj.br>; em BANDEIRA (2005); CELI (2009); MARTINS FILHO (2005); VALLER FILHO (2007); GALASTRI (2006); HAGE (2008); MASSÉ (2009); MAYORGA (2009); RANDIG (2008) e em FOLHA DE SÃO PAULO, 10 nov. 2009; PORTUGAL/DIGITAL, 29 abr. 2005; TERRA, 03 mar. 2008; O GLOBO, 15 dez. 2007; AFP, 08 out. 2007; G1, 03 mar. 2008; AFP, 08 out. 2007; LFG, 17 set. 2008; UOL, 16 fev. 2006; FOLHA DE SÃO PAULO, 16 set. 2008; ECODIÁRIO, 13 jul. 2009; BBC BRASIL, 07 jun. 2005; G1, 26 nov. 2007; EFE, 03 mar. 2008; G1, 03 mar. 2008; PÚBLICO, 08 mar. 2008; FOLHA DE SÃO PAULO, 25 set. 2009; AGÊNCIA BRASIL, 13 out. 2009; EFE, 30 set. 2005; PEOPLE'S DAILY ONLINE, 21 out. 2005; BBC BRASIL, 04 fev. 2003; BBC BRASIL, 23 maio 2002; FOLHA DE SÃO PAULO, 06 jul. 2005; BBC, 05 out. 2005; REUTERS BRASIL, 23 jun. 2009; O GLOBO, 04 maio 2008; O ESTADO DE SÃO PAULO, 23 set. 2009; FOLHA DE SÃO PAULO, 27 dez. 2002; AFP, 15 set. 2008; ISTOÉ INDEPENDENTE, 24 set. 2008; FOLHA DE SÃO PAULO, 03 jun. 2004; FOLHA DE SÃO PAULO, 11 set. 2008.

ser solucionado, tendo em vista o esgotamento dos meios pacíficos de resolução de controvérsias, a OEA não tinha outra saída a não ser remeter o caso à esfera de atuação da ONU.

Nos demais casos, é preciso considerar que o esgotamento dos meios políticos e diplomáticos de resolução de disputas colocados à sua disposição, levou a OEA a propor a Belize, Guatemala, Nicarágua e Honduras que as controvérsias constatadas entre eles fossem tratadas por meio judicial. Ocorre que o Pacto de Bogotá – principal instrumento do SIS para a resolução pacífica de controvérsias – prevê apenas dois procedimentos por essa via, a saber: a abertura de um processo junto a CIJ/ONU e a submissão da questão à arbitragem internacional; e que os países do Continente tem preferido ao longo dos anos, nos casos de disputas territoriais, a solução pela abertura de processo junto à Corte. Assim, considera-se que nesses dois episódios, a OEA, embora não tenha conseguido solucionar a disputa, foi efetiva no sentido de evitar o agravamento dos conflitos.

As análises feitas anteriormente quanto ao papel exercido pela OEA no tratamento das questões de segurança surgidas no Continente abrem a oportunidade para discutir o tipo de relação verificada entre organizações regionais e organizações globais e sub-regionais em matéria de resolução de conflitos.

Assim, se conforme argumentam Fonseca Jr e Fernandes (2000, p. 08-11) com o fim da Guerra Fria e o conseqüente fim das ameaças de caráter global, os conflitos passaram a ser vistos como problemas regionais, e na área de solução de conflitos, a interação regional-global dá-se por subsidiaridade, de uma maneira que se o sistema regional fosse absolutamente eficaz, o universal estaria dispensado; tanto o tratamento das disputas territoriais e fronteiriças pela CIJ/ONU – nos casos em que os meios políticos e diplomáticos disponíveis em âmbito interamericano não tenham sido esgotados – como também o envio de missões de paz ao Haiti em cumprimento às decisões tomadas no âmbito do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CS/ONU) podem ser vistos como sinal da incapacidade da OEA em lidar com os problemas regionais de segurança. Ademais, caso o raciocínio anterior seja estendido ao nível sub-regional, o crescimento na participação, em frequência e importância, das organizações sub-regionais na resolução das disputas ocorridas no Continente nos últimos anos poderia ser visto não como uma política coordenada de divisão de tarefas entre OEA e, por exemplo, CASA/UNASUL, mas como mais um sinal da incapacidade da Organização Regional no tratamento das questões relacionadas à segurança e defesa no Continente.

A UNASUL e a OEA na resolução de conflitos no subcontinente: os casos de Bolívia e de Colômbia e Equador

Os países andinos, à exceção do Chile, representam um foco de preocupação permanente para o Continente em matéria de segurança e defesa. Além da instabilidade política de longa data, esses países enfrentam problemas relacionados ao tráfico de drogas ilícitas; à atuação de grupos insurgentes cuja origem remonta à década de 1960 e, mais recentemente, à associação entre esses grupos rebeldes com organizações criminosas de alcance internacional.

Não raras vezes, as ações em matéria de defesa e segurança realizadas internamente por esses países têm repercussões sobre as fronteiras e os territórios de países vizinhos, o que pode induzir ao incremento do armamentismo e da mobilização militar na sub-região e abrir espaço para a ocorrência de uma crise militar, com a possibilidade, inclusive, de envolvimento dos Estados Unidos, tendo em vista a presença de suas forças militares em vários países andinos.

Por tudo isso, examinar a atuação da OEA e da CASA/UNASUL nos dois episódios recentes de conflito envolvendo países andinos, a crise institucional na Bolívia em 2008 e a crise diplomática entre Colômbia e Equador também em 2008, é de fundamental importância. Isso porque o estudo desses dois casos oferece uma mostra da capacidade das duas organizações internacionais para encaminhar, de forma pacífica, as disputas surgidas entre seus países membros, o que pode ajudar a responder à seguinte questão: A UNASUL substituirá a OEA na mediação das crises acontecidas na América do Sul?

Irrupção do conflito na Bolívia e envolvimento de atores internacionais

Os antecedentes mais imediatos da crise institucional vivenciada na Bolívia em 2008 encontram-se nos violentos protestos realizados ainda durante o governo do presidente Sánchez de Lozada em 2003 também conhecidos como “Guerra do Gás” e que colocavam em pauta o tema da nacionalização do gás, talvez a última riqueza nacional em grande escala do país.

Identificado com uma plataforma política que adotava outra interpretação do interesse nacional, Evo Morales, eleito em 18 de dezembro de 2005 pelo partido político Movimento ao Socialismo – MAS, decide iniciar o processo de renegociação dos contratos de exploração firmados entre o Governo boliviano e as empresas estrangeiras que exploravam o gás no país já durante o primeiro ano de mandato.

Embora respaldado pela “vontade popular”, o processo iniciado por Evo acabou levando outros Estados a se envolverem na disputa política que ocorria internamente no Estado boliviano. Assim, no processo de nacionalização dos recursos energéticos, o conflito entre o governo boliviano e as transnacionais

petrolíferas se apresentou como se fosse um conflito interestatal (Espanha que defendeu a Repsol YPF, Brasil que protegeu a PETROBRAS, etc). No caso do Brasil, é bom que se diga, embora tenha havido uma enorme pressão política interna, o governo optou desde o primeiro momento por buscar junto às autoridades bolivianas uma solução negociada para a questão.

Se externamente o governo de Morales enfrentava os questionamentos de outros países em consequência do processo de nacionalização dos recursos energéticos bolivianos, internamente a instabilidade política recrudescia como resultado das discussões realizadas em torno da questão das autonomias departamentais, que se refletia nos debates que vinham ocorrendo sobre a repartição das rendas geradas pela exploração de gás e petróleo boliviano entre o Governo Central e os departamentos, bem como nos debates acerca do novo texto constitucional. Polêmica também era a discussão quanto ao tamanho máximo das propriedades agrárias no país (DOMINGUES, 2008, p. 06).

Em abril de 2008, Brasil, Argentina e Colômbia formaram, a pedido do governo boliviano, um “grupo de países amigos” com a missão de intermediar o diálogo político entre o governo do presidente Evo Morales e a oposição quanto à aprovação da nova Constituição e à realização dos referendos sobre as autonomias departamentais (G1, 03 abr. 2008).

Apesar dos esforços político-diplomáticos realizados pelos três países, um referendo é realizado em 04 de maio de 2008 no departamento de Santa Cruz de La Sierra, aprovando o estatuto de autonomia do departamento (O GLOBO, 04 maio de 2008). Em 1º de junho foi a vez dos departamentos de Pando e Beni proclamarem sua autonomia após a vitória do “sim” nos referendos realizados. Em 22 de junho os bolivianos de Tarija foram às urnas e também se manifestaram favoráveis à autonomia do departamento em relação ao Governo Central (REUTERS BRASIL, 23 jun. 2009).

A situação complicou-se ainda mais quando o Presidente Morales, confiante na votação expressiva (67,41% dos votos) que obteve no referendo realizado em 10 de agosto de 2008 e que o confirmou em seu cargo, convocou por decreto presidencial outro referendo com vistas a aprovar a nova Carta Constitucional do país e realizar a eleição de 112 subprefeitos e conselheiros departamentais. A convocação do referendo por decreto presidencial, no entanto, não foi aceita pela Corte Nacional Eleitoral, a qual alegava que a consulta deveria passar primeiramente pelo Congresso, e a situação política do país pendeu mais uma vez para a radicalização do embate entre governo e oposição (DOMINGUES, 2008, p. 09-10).

Assim, o mês de setembro de 2008 na Bolívia foi marcado pela ocorrência de vários protestos nos departamentos autonomistas que incluíram dois incidentes no principal gasoduto do país, por onde passa grande parte do gás exportado para

o Brasil e a Argentina, a invasão de prédios públicos pertencentes ao Governo Central e, no departamento de Pando, um enfrentamento entre manifestantes do governo e da oposição que deixou mais de duas dezenas de vítimas fatais entre os seguidores do Presidente Morales (MAYORGA, 2009, p. 31).

A expulsão, na sequência da violência ocorrida em El Porvenir, do diplomata estadunidense, Philip Goldeberg, acusado por Morales de ajudar seus adversários políticos a tramar um golpe de Estado contra ele (DOMINGUES, 2008, p. 10-11), foi o ingrediente que faltava para que a crise político-institucional vivenciada pela Bolívia se internacionalizasse. Assim, em resposta a Morales, o governo dos Estados Unidos expulsou o embaixador boliviano em Washington, Gustavo Guzman. Em apoio à La Paz, o presidente da Venezuela, Hugo Chávez, expulsou o embaixador estadunidense em Caracas, Patrick Duddy (FOLHA DE SÃO PAULO, 11 set. 2008), e os presidentes de Nicarágua, Daniel Ortega, e de Honduras, Manuel Zelaya, desmarcaram compromissos oficiais que envolviam oficiais dos Estados Unidos (RANDIG, 2008).

Em 15 de setembro de 2008, a presidenta do Chile, Michelle Bachelet, exercendo a presidência *pro tempore* da UNASUL, convocou uma reunião extraordinária de presidentes para tratar da crise boliviana (MAYORGA, 2009, p. 32). Na Declaração do Palacio de La Moneda¹¹, os Chefes de Estado e de Governo da América do Sul manifestaram seu mais pleno e decidido apoio ao governo constitucional do presidente Evo Morales e rejeitaram qualquer situação de tentativa de golpe civil, ruptura da ordem institucional ou que comprometesse a unidade territorial da República da Bolívia. A Declaração previu ainda a criação de duas comissões: uma para realizar uma investigação imparcial sobre os assassinatos em El Porvenir e outra, aberta a todos os países da UNASUL e coordenada pela presidência chilena, para acompanhar o processo de negociação em curso em La Paz. Na ocasião, o presidente Morales destacou que “pela primeira vez na história latino-americana, os países da América do Sul decidem entre si resolver seus próprios problemas” (FOLHA DE SÃO PAULO, 16 set. 2008).

No dia seguinte à reunião dos mandatários sul-americanos, o presidente Morales e o prefeito de Tarija, Mario Cossío, representando os cinco departamentos autonomistas firmaram um “pré-acordo” para pacificar o país. O documento firmado previa o restabelecimento de negociações em dois dias, a desocupação das repartições públicas tomadas pelos opositores e uma ampla investigação sobre o massacre de camponeses no departamento de Pando; e apontava como facilitadores e testemunhas do diálogo a UNASUL, a Igreja Católica, a União Européia (UE) e a ONU (CHRISTÓFARO, 2008).

11 Documento disponível em: <http://www.inforel.org/servlet/ListaNoticia?acao=EC¬iciaId=2931&ano=2008> . Acessado em: 2010, Março 28.

De acordo com Mayorga (2009, p. 32), o diálogo realizado na cidade de Cochabamba entre os prefeitos dos departamentos da meia lua boliviana e o Governo Central, apoiados pela UNASUL e demais facilitadores, embora não tenha culminado com a firma de um acordo, teve seu conteúdo recuperado em outubro de 2008 durante a negociação parlamentar entre os dois grupos políticos. Esse fato possibilitou a modificação de mais de uma centena de artigos do projeto de nova Constituição, aprovado pela Assembléia Constituinte, e a convocatória de um referendo constitucional para 25 de janeiro de 2009, o qual aprovou a Carta Magna.

Ainda com relação ao encaminhamento negociado do conflito boliviano, é interessante notar que a convocação à cúpula de Santiago em 15 de setembro de 2008 foi realizada por Michelet Bachelet, presidente *pro tempore* de UNASUL, situação que abriu a possibilidade de que José Miguel Insulza, secretário-geral da OEA, fosse convidado à cúpula. Assim, embora a presença do Secretário-Geral da OEA, em um primeiro momento, pudesse apontar para que a intervenção na Bolívia se desse a partir de uma ação conjunta entre OEA e UNASUL, os encaminhamentos da reunião deixaram claro que a missão a ser enviada ao país seria integrada exclusivamente por representantes da UNASUL, independentemente de uma coordenação com a missão da OEA que já se encontrava na Bolívia (SERBIN, 2009, p. 12). Ademais, cabe destacar que, mesmo depois da reunião, já durante o processo de negociação entre as partes do conflito, a OEA não constou do rol de atores internacionais indicados para acompanhar os diálogos.

Deflagração do conflito entre Colômbia e Equador e envolvimento de atores internacionais

Desde 2004, a grave situação de instabilidade interna vivenciada pela Colômbia tem-se refletido negativamente no relacionamento com o Equador dada situação de violência na fronteira entre os dois países: aumento no número de deslocados e refugiados; danos ao meio ambiente e à população equatoriana em virtude das fumigações aéreas realizadas pela Colômbia com glifosato; e incursões militares realizadas pelo governo de Bogotá ao território equatoriano sem autorização expressa de suas autoridades (CELI, 2009, p. 97).

O bombardeio de uma base clandestina rebelde na província equatoriana de Sucumbíos – limite entre Colômbia e Equador – na madrugada de 1º de março de 2008 e a incursão de forças militares e efetivos policiais colombianos para recolher os corpos de dois líderes guerrilheiros das Forças Revolucionárias da Colômbia (FARC) não apenas levaram os dois países andinos a romper relações diplomáticas como também estendeu a crise a outros países da América do Sul (MASSÉ, 2009, p. 89).

No dia seguinte aos ataques, o presidente da Venezuela, Hugo Chávez, advertiu que uma ação semelhante àquela realizada pela Colômbia em território venezuelano seria vista como uma declaração de guerra ao país e ordenou a retirada do pessoal diplomático venezuelano de Bogotá. Chávez ordenou ainda o envio de batalhões das forças armadas venezuelanos à fronteira com a Colômbia¹².

Após o pronunciamento de Chávez, o presidente do Equador, Rafael Correa, anunciou a retirada de seu embaixador em Bogotá, Francisco Suéscum, e a expulsão imediata do embaixador da Colômbia em Quito, Carlos Holguín. Correa também solicitou uma reunião urgente da OEA e da Comunidade Andina de Nações (CAN) para tratar do ataque (G1, 03 mar. 2008).

Na tentativa de justificar o ataque que levou à morte o “número dois” da cúpula das FARC, Raúl Reyes, e outros 19 guerrilheiros (BBC Brasil, 07 jun. 2005), o governo colombiano exibiu argumentos acerca da presença das FARC no Equador e de supostas vinculações de funcionários do governo equatoriano com a guerrilha (CELL, 2009, p. 97). Essas acusações foram desmentidas quase imediatamente por Quito, que as considerou uma tentativa de esconder a “flagrante violação” da soberania equatoriana. O governo de Bogotá, no entanto, anunciou que levaria ao conhecimento da ONU e da OEA “revelações sobre os acordos do grupo terrorista das FARC com os governos de Equador e Venezuela” (G1, 03 mar. 2008).

No dia 03 de março, o governo brasileiro anunciou que tomaria medidas diplomáticas para tentar solucionar a crise que havia se instalado na sub-região. Segundo Marco Aurélio Garcia, assessor especial da Presidência da República, o governo brasileiro usaria os canais diplomáticos para mediar os problemas políticos gerados após a operação militar colombiana (G1, 03 mar. 2008). No mesmo dia, o Ministro brasileiro das Relações Exteriores, Celso Amorim, disse em entrevista coletiva no Itamaraty que um dos objetivos do Brasil nas conversas que vinha mantendo com os presidentes de outros países sul-americanos era “circunscrever” a crise entre Colômbia e Equador aos dois países, deixando claro que não aprovava a interferência de terceiros países – notadamente a Venezuela de Hugo Chávez – na disputa (TERRA, 03 mar. 2008).

Nos dois dias que se seguiram foi realizada sessão extraordinária do Conselho Permanente da OEA para discutir a contenda. Nessa reunião aprovou-se por unanimidade a convocação da reunião de consulta aos ministros dos países do Continente. A despeito disso, vale mencionar que os Estados Unidos não estiveram de acordo com as disposições que rechaçaram a incursão de tropas colombiana no território do Equador sem reconhecer o direito daquele país à legítima defesa (MASSÉ, 2009, p. 89).

12 MASSÉ, *Ibid.*, p. 89.

Em 7 de março, o assunto voltou a ser debatido pelos países da Região por ocasião da XX Cúpula do Grupo do Rio em Santo Domingo, República Dominicana. Na declaração assinada pelos chefes e chefas de Estado e de Governo ao fim do encontro, a violação à integridade territorial do Equador é rechaçada, ficando também registrada o compromisso do presidente Álvaro Uribe, em nome de seu país, de que os acontecimentos não se repetiriam no futuro sob nenhuma circunstância (MASSÉ, 2009, p. 89).

Embora a reunião em Santo Domingo tenha terminado com apertos de mãos entre os mandatários colombiano, equatoriano e venezuelano (PÚBLICO, 08 mar. 2008), a verdade é que o conflito ainda não havia sido totalmente superado. No decorrer do ano de 2008, várias missões da OEA e de outras organizações internacionais buscaram sem sucesso aproximar Colômbia e Equador (MASSÉ, 2009, p. 89).

A análise do desenrolar dos acontecimentos do conflito envolvendo Colômbia e Equador permite também perceber que embora as relações entre os dois países tenham se deteriorado de forma acelerada nos últimos três anos, não é correto reduzir o fato às desavenças entre dois presidentes (Uribe e Correa) com orientações políticas diversas. Conforme destacam Shifter e Siegel (2010, p. 90-93), os atritos surgidos entre os dois países remontam à implantação do Plano Colômbia em 2000, estando relacionados como foi visto nesta seção às conseqüências imprevistas da estratégia adotada pelo governo de Bogotá, com apoio dos Estados Unidos, de combater militarmente a insurgência e o narcotráfico instalados no país.

O episódio de Sucumbíos é preocupante sobre vários aspectos: (1) Abriu caminho para a ocorrência de um conflito militar na sub-região, com a possibilidade de envolvimento dos Estados Unidos, dada a já tradicional cooperação militar existente entre este país e a Colômbia; (2) Reavivou a polêmica em torno da dicotomia soberania/segurança, já característica do relacionamento entre os Estados Unidos e a América Latina e Caribe; e (3) Colocou em risco a construção do projeto de integração dos países sul-americanos, a UNASUL.

Os três pontos acima levantados ajudam, ainda, a compreender o porquê de Rafael Correa ter levado o caso à apreciação da OEA e não da UNASUL. Afinal de contas, a apresentação da queixa de ataque pelo governo do Equador pela Colômbia à UNASUL não tinha sentido, visto que, logo após o acontecimento, Correa já contava com o apoio da maioria dos demais governos sul-americanos (SHIFTER; SIEGEL, 2010, p. 100) e uma condenação das ações da Colômbia no âmbito daquele fórum deixaria o país isolado politicamente, apenas contribuindo para que o governo colombiano se afastasse de seus vizinhos sul-americanos e se aproximasse ainda mais dos Estados Unidos. Assim, a estratégia mais acertada

parecia ser mesmo conseguir que a organização hemisférica condenasse a violação do território equatoriano, até porque ela feria a Carta Constitucional da OEA. Esse segundo caminho apresentava, ademais, a vantagem de demonstrar na presença de representantes do governo americano – dada a desconfiança por parte de altos funcionários do governo do Equador que os Estados Unidos estivessem envolvidos no ataque (SHIFTER; SIEGEL, 2010, p. 96) – o descontentamento e a desaprovação dos países da Região com este tipo de ação.

Ressalta-se, contudo, que o sucesso da estratégia escolhida por Rafael Correa de levar o caso à consideração da OEA foi apenas parcial, tendo em vista que a organização não condenou a violação territorial pela Colômbia, mas apenas a rechaçou.

Conclusão

Neste artigo verificou-se que os anos seguintes ao fim do confronto Leste-Oeste são caracterizados pelos esforços realizados pelos países da Região no sentido de construir uma visão comum em matéria de segurança para o Hemisfério, a qual possibilitasse não apenas definir uma agenda de ameaças, preocupações e desafios compartilhados por todos os países como também identificar as reformas institucionais necessárias para que o Sistema Interamericano se adaptasse ao novo contexto histórico.

Contudo, passadas quase duas décadas do início das reformas institucionais do SIS, constata-se que muitas das preocupações em segurança dos países latino-americanos e caribenhos não foram adequadamente respondidas e que os principais avanços realizados em termos de orientação e utilização das instituições do Sistema e de implementação de ações que possibilitassem o fortalecimento de sua principal organização, a OEA, atenderam, mais uma vez, aos interesses dos Estados Unidos. Desse modo, parece salutar perceber que os avanços registrados quanto à orientação e à utilização do SIS para a promoção e a defesa da democracia, bem como para o combate ao terrorismo – temas de primeira importância na agenda de segurança dos Estados Unidos para a Região – não se repetiram para outros temas da agenda de segurança hemisférica, como a pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população ou ainda, os desastres ambientais e de origem humana (HIV/SIDA e outras doenças), os quais vulneram a segurança dos Estados – notadamente dos países em desenvolvimento – e afetam a estabilidade regional.

A importância de temas como a pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população para o contexto de segurança regional ficou demonstrada a partir da análise da natureza e das principais causas dos conflitos acontecidos no Continente americano ao longo dos últimos 18 anos, quando se verificou que mais de 60% deles eram intra-estatais e tinham origem na falta de

legitimidade das instituições e regimes dos países, na coesão social inadequada ou ainda, na ausência de consenso da sociedade em assuntos sociais, econômicos e de organização política. A esse respeito, é importante mencionar também a inadequação dos instrumentos de resolução de conflitos, por via pacífica ou militar, oferecidos pelo SIS frente à realidade de segurança da Região, visto que nenhum dos dezoito conflitos identificados durante o período de 1991 e 2009 puderam ser tratados pelo acionamento do Pacto de Bogotá ou do TIAR.

Ainda analisando a configuração e o funcionamento do SIS vis-à-vis às necessidades de segurança da Região, notadamente dos países latino-americanos e caribenhos, chamou a atenção o fato dos conflitos interestatais motivados por disputa territorial ou fronteiriça, embora representando mais de 30% das disputas ocorridas no período analisado, tenham sido resolvidos – à exceção do contencioso entre Peru e Equador em 1995 encaminhado sub-regionalmente – no âmbito da ONU. Conforme se argumentou neste trabalho, embora o procedimento de abertura de processos judiciais junto à Corte Interamericana de Justiça (CIJ) seja uma das possibilidades de resolução pacífica de controvérsias por meio judicial prevista pelo Pacto de Bogotá, a inexistência de episódios em que a disputa territorial tenha sido solucionada pelo uso de procedimentos aplicados no âmbito regional, pela OEA, podem ser vistos como sinal da incapacidade da Organização em lidar com este tipo de problema em segurança e defesa. Nesse sentido, é importante ter em mente que na área de solução de conflitos quando o sistema regional funciona de forma eficaz o sistema global é dispensado.

As falhas identificadas no funcionamento do SIS, em geral, e na atuação da OEA, em particular, no sentido de prevenir, resolver, ou evitar o agravamento de conflitos ocorridos na Região ajudam também a compreender não apenas as razões que levaram os países latino-americanos e caribenhos, especialmente aqueles situados na América do Sul, a buscar uma experiência de regionalismo que constitua uma instância própria de cooperação em segurança e defesa – sem a participação dos Estados Unidos – para tratar os conflitos na Região, no caso a UNASUL, como também a explicar o crescimento na participação, em frequência e importância, das organizações sub-regionais na resolução das disputas ocorridas no Continente nos últimos anos.

A análise do processo de resolução pacífica de dois graves conflitos ocorridos na América do Sul no ano de 2008 – a crise institucional na Bolívia e a crise diplomática entre Colômbia e Equador – demonstraram, contudo, que não obstante a primeira intervenção da UNASUL nos assuntos internos da Bolívia tenha sido bem-sucedida e pareça promissora no sentido de comprovar o potencial de coordenação política existente entre os países sul-americanos para encaminhar por vias próprias questões relacionadas à segurança e à defesa; ainda

é cedo para decretar a “substituição” do arranjo de segurança regional (SIS/OEA) por um arranjo de segurança sub-regional (UNASUL). Ainda que o fortalecimento da UNASUL em matéria de segurança e defesa possa contribuir para diminuir a relevância do SIS/OEA, a análise do conflito ocorrido entre Colômbia e Equador bem demonstrou que a sua utilização pelos países sul-americanos pode ser conveniente em determinadas situações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A Era Fujimori. **Folha de São Paulo**. Mundo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/2001-fujimori-era.shtml>. Acessado em: 2009, Novembro 10.

Amorim integra missão ao Equador da Comunidade Sul-Americana de Nações. **Portugal/Digital**. 29 abr. 2005. Disponível em: www.portugaldigital.com.br/noticia_pdf.kmf?cod=3080620>. Acessado em: 2009, Novembro 11.

Amorim tenta evitar envolvimento da Venezuela. **Terra**. Notícias. Mundo. América Latina. 03 mar. 2008. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI2653388-EI8140,00.html>. Acessado em: 2009, Outubro 03.

Autonomia de Santa Cruz será submetida a referendo popular. **O Globo**. Mundo. 15 dez. 2007. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/mundo/mat/2007/12/15/327631859.asp>>. Acessado em: 2010, Março 28.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. O Equador e a crise sem fim. **Revista Espaço Acadêmico**, nº 48, maio 2005, ano IV. ISSN 1519 – 6186. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/048/48bandeira.htm>>. Acessado em: 2009, Novembro 02.

BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 8ª edição, vol. 1, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995, p. 225.

Brasil integra missão para promover diálogo político na Bolívia. **G1**. Mundo. 03 abr. 2008. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL387107-5602,00.html>>. Acessado em: 2010, Março 28.

CELI, Pablo. La Seguridad de Ecuador y El Riesgo de La Regionalización del Conflicto con Colombia. In: MATHIEU, H. *et al* (Ed.). **Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung – Programa de Cooperación en Seguridad Regional, pp. 96-107.

CHRISTÓFARO, Danilo Fernandes. Evo Morales e oposição firmam acordo político na Bolívia. **LFG**. 17 set. 2008. Disponível em: <http://www.lfg.com>.

br/public_html/article.php?story=20080917085549688>. Acessado em: 2009, Novembro 02.

Colombia celebra decisión de CIJ en litigio Honduras-Nicaragua. **AFP**. 08 out. 2007. Disponível em: <<http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2007/10/08/ultimahora/4845>>. Acessado em: 2009, Novembro 07.

Cronologia dos últimos dois anos de crise no Haiti. **UOL**. Últimas Notícias. 16 fev. 2006. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2006/02/16/ult1808u59297.jhtm>>. Acessado em: 2009, Outubro 13.

DOMINGUES, José Maurício. A Bolívia às Vésperas do Futuro. **Análise de Conjuntura OPSA nº 09**. Rio de Janeiro: Observatório Político Sul-Americano – OPSA. Set. 2008, p.06. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/51_analises_AC_n_09_set_2008.pdf>. Acessado em: 2010, março 10.

El fallo de la CIJ sobre el río San Juan abre una nueva relación entre Costa Rica y Nicaragua. **ECODIÁRIO**. 13 jul. 2009. Disponível em: <<http://ecodiario.economista.es/legislacion/noticias/1401812/07/09/El-fallo-de-la-CIJ-sobre-el-rio-San-Juan-abre-una-nueva-relacion-entre-Costa-Rica-y-Nicaragua.html>>. Acessado em: 2009, Novembro 08.

Entenda a crise na Bolívia. **BBC Brasil**. 07 jun. 2005. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI545739-EI294,00.html>>. Acessado em: 2009, Outubro 10.

Entenda a polêmica da Nova Constituição boliviana. **G1**. Mundo. Bolívia. 26 nov. 2007. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL192285-5602,00-ENTENDA+A+POLEMICA+DA+NOVA+CONSTITUICAO+BOLIVIANA.html>. Acessado em: 2010, Março 28.

Entenda o conflito Colômbia, Equador e Venezuela. **Agência EFE**. 03 mar. 2008. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI2651734-EI8140,00.html>. Acessado em: 2009, Outubro 03.

Entenda o conflito entre Venezuela, Equador e Colômbia. **G1**. Mundo. Colômbia. 03 mar. 2008. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL335062-5602,00.html>. Acessado em: 2009, Outubro 03.

Equador, Colômbia e Venezuela garantem que crise regional foi ultrapassada, Conflito na América do Sul. **Público**. Mundo. 08 mar. 2008. Disponível em: http://www.publico.cl/pt/Mundo/equador-colombia-e-venezuela-garantem-que-crise-regional-foi-ultrapassada_1322005. Acessado em: 2009, Outubro 03.

EUA e Governos Latino-Americanos aprovam asilo a Montesinos. **Folha de São Paulo**. Mundo. 25 set. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u9062.shtml>. Acessado em: 2009, Novembro 10.

FONSECA JR, Gelson; FERNANDES, Leonardo Gorgulho. Anotações sobre Regionalismo e Segurança Internacional. **Cena Internacional – Revista de Análise em Política Internacional**, ano 2, nº2, vol. 5, Brasília, 2000, p. 09. Disponível em: <http://ftp.unb.br/pub/UnB/ipr/rel/cena/2000/1850.pdf>. Acessado em: 2010, Março 12.

GALASTRI, Leandro de Oliveira. A participação brasileira na Missão de Observadores Militares Equador-Peru – MOMEPE (1995-1999): implicações para a cooperação regional. **Revista Espaço Acadêmico**, nº 57, fevereiro 2006, ano V. ISSN 1519 – 6186. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/057/57galastri.htm>. Acessado em: 2009, Novembro 02.

GIRALDI, Renata. ONU aprova manutenção de forças de paz no Haiti até 2010. **Agência Brasil**. 13 out. 2009. Disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/10/13/materia.2009-10-13.9808594907/view>. Acessado em: 2009, Outubro 26.

HAGE, José Alexandre Altahyde. Breves Notas sobre a Guerra do Gás na Bolívia. **Polêmica – Revista Eletrônica**. Volume 7 (3) - julho/setembro 2008, pp. 98-106. Disponível em: http://www.polemica.uerj.br/pol25/contemp_3.htm. Acessado em: 2010, Março 27.

HERZ, Monica. Política de Segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Estudos Avançados**. Sept./Dec. 2002, vol.16, nº 46, p. 80 e 88. ISSN 0103-4014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000300007&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 2008, fevereiro 05.

JÁCOME, Francine. É possível a Cooperação em Segurança na América do Sul? In: HOFMEISTER, W. (Org.). **Segurança Internacional: Um Diálogo Europa-América do Sul**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008. p. 11.

MARTINS FILHO, João Roberto. As Políticas Militares dos EUA para a América Latina (1947-1989). **Revista Teoria e Pesquisa**, jan. 2005, Vol. 01, nº 46. Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, SP, pp. 105-139. Disponível em: www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/88/78. Acessado em: 2010, Fevereiro 20.

MASSÉ, Frédéric. Un Balance de La Seguridad Colombiana en el 2008: Grandes Avances Ensombrecidos. In: MATHIEU, H. *et al* (Ed.). **Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung – Programa de Cooperación en Seguridad Regional, pp. 85-95.

MAYORGA, Fernando. Bolivia: Seguridad Regional, Crisis Política y Conflictos. In: MATHIEU, H. *et al* (Ed.). **Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung – Programa de Cooperación en Seguridad Regional, pp. 27-36.

Nicarágua retira embaixador da Costa Rica por tempo indeterminado. **EFE**. 30 set. 2005. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2005/09/30/ult1808u50386.jhtm>>. Acessado em: 2009, Novembro 08.

Nicaragua suspends constitutional reforms to ease political crisis. **People's Daily Online**. World. 21 out. 2005. Disponível em: <http://english.peopledaily.com.cn/200510/21/eng20051021_215787.html>. Acessado em: 2009, Novembro 02.

O Brasil deve interferir na crise política da Venezuela? **BBC Brasil**. Fórum. 04 fev. 2003. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/forum/030115_venezueladi.shtml>. Acessado em: 2009, Outubro 13.

PAGLIARI, Graciela de Conti. Segurança Hemisférica: Uma discussão sobre a Validade e Atualidade de seus Mecanismos Institucionais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, jan-jun, ano/vol. 49, nº 01. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Brasília, Brasil, 2006. p. 31.

Pedro Carmona pede asilo à Colômbia. **BBC Brasil**. Notícias. 23 maio 2002. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2002/020523_carmonacb.shtml>. Acessado em: 2009, Outubro 12.

Presidente convoca oficialmente eleições gerais na Bolívia. **Folha de São Paulo**. Notícias. Mundo. 06 jul. 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u85429.shtml>>. Acessado em: 2009, Outubro 10.

Q&A: Nicaragua in crisis. **BBC**. News. Americas. 05 out. 2005. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4311710.stm>>. Acessado em: 2009, Outubro 13.

QUIROGA, Carlos Alberto. Região boliviana produtora de gás aprova autonomia. **Reuters Brasil**. 23 jun. 2009. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/topNews/idBRB31297720080623>>. Acessado em: 2010, Março 28.

RANDIG, Rodrigo Wiese. Crise política na Bolívia: reflexo de um país dividido ou de um Estado sem nação?. **Meridiano 47** – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais. 17 out. 2008. Disponível em: <<http://meridiano47.info/2008/10/17/crise-politica-na-bolivia-reflexo-de-um-pais-dividido-ou-de-um-estado-sem-nacao-por-rodrigo-wiese-randig/>>. Acessado em: 2010, Março 28.

RUDZIT, Gunther. O Debate Teórico em Segurança Internacional. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, jun-dez, nº2, vol. 5, Porto Alegre, 2005, p. pp. 297-323.

Santa Cruz aprova autonomia em referendo, mostram pesquisas. **O Globo**. Mundo. 04 maio de 2008. Disponível em: http://oglobo.globo.com/mundo/mat/2008/05/04/santa_cruz_aprova_autonomia_em_referendo_mostram_pesquisas-427212762.asp. Acessado em: 28/03/2010.

SANTOS, Norma Breda dos. Cinquenta anos de OEA: o que comemorar?. **Revista Brasileira de Política Internacional**. 1998, vol.41, n.2, pp. 159-164. ISSN 0034-7329. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v41n2/v41n2a09.pdf>>. Acessado em: 2010, Março 20.

SEPÚLVEDA, César. **El Sistema Interamericano**. México/Buenos Aires: Porrúa, 1974, p.16.

SERBIN, Andrés. A América do Sul em um mundo multipolar. A UNASUL é a alternativa?. In: **Revista Nueva Sociedad**. Dez. 2009. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/portugues/2009/1Serbin.pdf>. Acessado em: 2010, Março 25.

SHIFTER, Michael; SIEGEL, Adam. Colombia y Ecuador em 2009: El Tortuoso Camino Hacia un Restablecimiento de las Relaciones. In: **Anuario Iberoamericano Elcano-EFE 2010**. Madri: Ed. Pirámide, 2010, pp. 87-102. Disponível em: <http://www.seguridadregional-fes.org/upload/5332-001_g.pdf>. Acessado em: 2010, Agosto 14.

SIMON, Roberto. Crise Hondurenha Expõe Tendência da Diplomacia Brasileira. **O Estado de São Paulo**. Internacional. América Latina. 23 set. 2009. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,crise-hondurenha-expoe-tendencia-da-diplomacia-brasileira,439608,0.htm>. Acessado em: 2009, Novembro 19.

SOARES, Pedro. Petrobras envia navio com gasolina. **Folha de São Paulo**. 27 dez. 2002. Disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/68268.htm>>. Acessado em 2009, Outubro 13.

SOUTO MAIOR, Luiz A. P. América Latina: O Regionalismo Continental Revisitado. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, ano 39, n. 2, 1996, pp. 107-124.

Unasul apóia Morales e rejeita divisão territorial da Bolívia. **AFP**. 15 set. 2008. Disponível em: <<http://afp.google.com/article/ALeqM5iym4l2BKogE-p7-AgrH3IesPYW-Q>>. Acessado em: 2009, Novembro 02.

VALLER FILHO, Wladimir. **O Brasil e a Crise Haitiana: A Cooperação Técnica como Instrumento de Solidariedade e Ação Diplomática**. Brasília: FUNAG, 2007, p. 141-159.

Veja cronologia do governo de Hugo Chávez. **Folha de São Paulo**. 03 jun. 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u73346.shtml>>. Acessado em: 2009, Outubro 12.

Venezuela expulsa embaixador dos EUA em solidariedade à Bolívia. **Folha de São Paulo**. Mundo. 11 set. 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u444073.shtml>. Acessado em: 2010, Março 28.

VILLAMÉA, Luiza. Entre la paz e a guerra. **IstoÉ Independente**. Mundo. Nº Edição: 2029. 24 set. 2008. Disponível em: <http://www.istoe.com.br/reportagens/6140_ENTRE+LA+PAZ+E+A+GUERRA?pathImagens=&path=&actualArea=internalPage>. Acessado em: 2010, Janeiro 20.

Recebido em outubro de 2011
Aprovado em dezembro de 2011