

ASPECTOS BILATERAIS E SUB-REGIONAIS DA SEGURANÇA E DA DEFESA: A EXPERIÊNCIA DO MERCOSUL

**PALAVRAS DO EMBAIXADOR VALTER PECLY MOREIRA,
REPRESENTANTE PERMANENTE DO BRASIL,
NA QUALIDADE DE PRESIDÊNCIA *PRO TEMPORE* DO MERCOSUL,
NA COMISSÃO DE SEGURANÇA HEMISFÉRICA DA OEA
Washington, DC
Terça-feira, 29 de outubro de 2002**

A apresentação que farei baseia-se tanto nos dados e nos pontos de vista que colegas representantes dos países do Mercosul tiveram a gentileza de me enviar, como na perspectiva brasileira dos avanços obtidos nos últimos anos, nos âmbitos tanto bilateral como subregional, no campo da segurança.

2. O Mercosul, sigla para "Mercado Comum do Sul", representa a etapa essencial de um processo de integração sub-regional entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, formalizado em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção, ao qual aderiram como Estados associados a Bolívia, em 1996, e o Chile em 1998.

3. Somando uma área de cerca de 14 milhões de quilômetros quadrados, o Mercosul é uma realidade econômica e política de dimensões continentais. Apesar de certas dificuldades de percurso, próprias a todo processo de integração, representa hoje um mercado potencial que ultrapassa os 200 milhões de habitantes e um PIB acumulado de mais de 1 trilhão de dólares, o que o situa entre os quatro maiores espaços econômicos do mundo, depois da NAFTA, União Européia e Japão.

4. Ainda que o mecanismo seja mais conhecido por sua dimensão econômico-comercial, é preciso ressaltar a importância fundamental da sua vertente política. As Declarações Presidenciais de San Luís e de Assunção, de 1996 e 1997, respectivamente, sobre o Diálogo Político e sobre Consulta e Concertação Política dos Estados Partes, e a criação, em 1998, do Foro de Consulta e Concertação Política, envolvendo Bolívia e Chile, são os marcos referenciais mais importantes do chamado "Mercosul Político".

5. Outras iniciativas, como a Declaração sobre as Malvinas, no qual os seis presidentes celebram o clima positivo de diálogo entre a Argentina e o Reino Unido, ou a Declaração de Apoio à Democracia Paraguaia, esta baseada no Compromisso Democrático do Mercosul, Bolívia e Chile, de 1998, são exemplos de ações bem sucedidas tomadas no âmbito sub-regional no sentido de preservar a paz e a estabilidade.

6. Mas é a “Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como Zona de Paz”, de 1999, o instrumento que mais relação tem com o tema que hoje nos ocupa. Dedicada inteiramente à questão da segurança, a Declaração Política de 1999, além de declarar a sub-região livre de armas nucleares, estipula, entre outros pontos, o fortalecimento e progressiva articulação dos mecanismos de consulta e cooperação em matéria de segurança e defesa entre os Estados membros; a implementação de medidas que contribuam para o reforço da confiança e da segurança; providências para tornar o Mercosul, Bolívia e Chile uma zona livre de minas terrestres anti-pessoal; a coordenação de ações nos foros internacionais pelo desarmamento nuclear e a não-proliferação; o estabelecimento de uma metodologia uniforme para informar gastos militares; bem como – e desejo ressaltar esse item – o apoio aos trabalhos da Comissão de Segurança Hemisférica da Organização dos Estados Americanos, que é o que temos procurado fazer.

7. Entre as medidas concretas já em curso, vale citar o “Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional no Mercosul”, adotado em 1999. O Plano, que está em plena vigência, prevê, em seu parágrafo operativo primeiro, o seguinte:

“Assegurar a cooperação e a assistência recíproca entre todas as forças de segurança, policiais e organismos competentes dos países da região, a fim de tornar cada dia mais eficientes as tarefas de prevenção, controle e repressão das atividades delituosas, em especial aquelas ligadas ao narcotráfico, ao terrorismo, ao tráfico de armas, munições e explosivos, ao roubo ou furto de veículos, à lavagem de ativos, ao contrabando e ao tráfico de pessoas”.

8. O “Plano Geral” serve como moldura referencial para toda uma série de instrumentos complementares que a partir dele foram firmados pelos Estados partes, como, por exemplo, os acordos de cooperação policial para a investigação, prevenção e controle de delitos; de cooperação científica-técnica-pericial; de coordenação em matéria de tráfico de menores; de cooperação no campo de delitos econômicos e financeiros; de capacitação policial; de trânsito vicinal transfronteiriço; de segurança pública; de pirataria e contrabando de mercadorias; etc. Foram também compostos, no âmbito do Plano de Segurança Regional, grupos especializados de trabalho, que se reúnem em caráter regular, sobre ilícitos ambientais, computação (este para cooperar na área de violações por *hackers* e outros tipos de intrusão em sistemas sensíveis de computação), proteção das comunicações e tráfico ilícito de material nuclear e radioativo.

9. Todos esses temas têm sido tratados nos encontros semestrais de Ministros do Interior e da Justiça e nas reuniões periódicas dos grupos de trabalho temáticos, formados por representantes dos órgãos policiais, de inteligência e de entidades ambientais dos países do Mercosul, Bolívia e Chile. Na última reunião de Ministros do Interior e da Justiça, realizada nos dias 28 a 30 de agosto último em Porto Alegre, Brasil, reuniu-se também o Grupo Especial de Trabalho sobre Terrorismo, que tratou da criação de um foro

especializado para o intercâmbio e análise de informações, cujo funcionamento deverá ficar a cargo do país que exerce a presidência *pro-tempore* do Mercosul.

10. Também no âmbito do Mercosul foi negociado, em 1996, instrumento trilateral, entre Argentina, Brasil e Paraguai, para criar o chamado “Comando Tripartite da Tríplíce Fronteira”, que coordena as atividades operacionais e de inteligência de polícia para combater todas as formas de crime organizado e terrorismo.

11. O componente segurança do Mercosul é apenas uma das diversas frentes de integração que confirmam, na prática, o preceito teórico segundo o qual o sucesso obtido em determinada área de entendimento, como por exemplo, o político e o econômico, pode ser estendido a outros campos, formando uma teia de interesses e oportunidades que só pode ser rompida a um custo muito elevado para as partes envolvidas. No caso do Mercosul, o componente político tem sido um sólido pilar, que tem assegurado a coesão do mecanismo sub-regional, mesmo nos momentos em que surgiram disjuntivas nas áreas econômica e comercial.

12. Karl Deutsch, já na década de 50, defendia a idéia das “comunidades de segurança”, que relacionava os níveis de integração regional e estabilidade ao desenvolvimento dos fluxos de transação. Segundo ele, um grupo de Estados, ao se organizar em uma comunidade com propósitos comuns, não mais necessitaria apegar-se a mecanismos de balança de poder para proteger sua segurança.

13. Aspectos tais como fronteiras desmilitarizadas, livre movimento de bens e pessoas, definições comuns de ameaças internas e externas, bem como uma visão comum de futuro são os elementos principais dessa concepção, cuja característica básica é a ausência do uso da força na solução de diferendos.

14. O que se deseja ressaltar, portanto, é o fato de que o Mercosul político não é uma decorrência do Mercosul econômico. Na verdade as duas dimensões cresceram juntas, mas o passo inicial foi no plano político. Diria mais ainda: foi no âmbito político-estratégico que o passo inicial foi realmente dado.

15. Vale lembrar que, em tempos de regime militar, Argentina e Brasil vivenciaram momentos de tensão, em particular durante a controvérsia em torno do aproveitamento dos recursos hídricos da Bacia do Prata. A década de 80 abriu caminho para a superação dessa divergência e, com a redemocratização, a cooperação em áreas sensíveis, como a nuclear, contribuiu para a construção de um ambiente de confiança mútua. O fim da guerra fria e a coordenação que estabeleceram os dois governos em diversos temas da agenda internacional propiciaram o fortalecimento de um sentido de fraternidade e o incentivo a uma política ativa de cooperação e integração que levou à conformação, em 1990, do mercado comum bilateral, ao qual sucedeu o Tratado de Assunção, de 1991, que estendeu a dinâmica integradora ao

Paraguai e ao Uruguai. Nossos países, gradativamente, passaram de apenas vizinhos a parceiros, de parceiros a sócios, e hoje vivem uma verdadeira “parceria estratégica”.

16. Quero pedir a atenção dos senhores para um aspecto que, no entender da Delegação brasileira, é da maior importância para os trabalhos preparatórios da Conferência Especial de Segurança. Refiro-me à necessidade de se ter bem claros o entendimento e o alcance dados ao conceito de segurança.

17. Para os países do Mercosul a expressão “segurança” tem sido utilizada mais no sentido de segurança pública e de proteção da cidadania. Quando desejamos abordar aspectos ligados a medidas no campo militar convencional, de contenção de uma agressão externa, por exemplo, utilizamos normalmente o termo “defesa”. Por essa razão os países, ao adotarem suas Políticas de Defesa, ou seus Livros Brancos, procuram dar tratamento diferenciado às dimensões de segurança e de defesa, mas nem sempre os termos são utilizados com acepções idênticas pelos seis países.

18. Feita essa distinção, no Mercosul é preciso reconhecer que iniciativas no campo da defesa não se encontram tão evoluídas como aquelas existentes no âmbito da segurança. Mas o fato de não haver, até o momento, uma concertação formal sub-regional em matéria de defesa não significa que não tenha havido avanços nessa matéria entre os países do bloco. Pelo contrário. Houve uma aproximação sem precedentes e o estabelecimento de diversos canais de entendimento no plano diplomático-militar, em especial nos últimos três anos.

19. O Brasil, por exemplo, estabeleceu Grupos de Trabalho Bilaterais de Defesa, que se reúnem anualmente em nível ministerial, com a Argentina, o Chile, o Uruguai e a Bolívia; e está em vias de estabelecer com o Paraguai. Esses Grupos Bilaterais têm o propósito de proporcionar o diálogo em alto nível e o intercâmbio de idéias e percepções, a identificação de ameaças comuns e a análise conjunta de possíveis soluções. Ao incentivar o diálogo franco de temas relacionados com as grandes linhas do planejamento de defesa dos países, envolvendo autoridades civis e militares, a atuação desses Grupos constitui uma notável medida de fortalecimento da confiança, cujos resultados transcendem o aspecto bilateral e vão dar frutos positivos também no âmbito sub-regional.

20. A Argentina e o Chile, além de terem superado todos os seus diferendos fronteiriços, mantêm, por meio das reuniões “2+2”, de Ministros de Defesa e de Relações Exteriores, e do Comitê Permanente de Segurança (COMPERSEG), formado por funcionários civis, militares e acadêmicos dos dois países, o debate aberto e freqüente sobre a definição de parâmetros comuns de segurança. O Comitê possui uma secretaria que funciona mediante sistema de rotação, e tem organizado pelo menos duas reuniões anuais. De grande relevância também é a elaboração conjunta, em novembro de 2001, de uma metodologia padronizada para a medição dos gastos de defesa, com base em estudo encomendado à CEPAL.

21. Há entre nossos seis países encontros regulares entre o alto comando das forças armadas e um permanente intercâmbio de militares, realização de cursos e seminários, bem como operações conjuntas envolvendo forças de terra, mar e ar. Como assinalei antes, não se conformou até o momento um mecanismo de natureza militar que congregue os Estados-parte. Propostas muito embrionárias no sentido de estabelecer doutrinas comuns ou de criar, por exemplo, um comando combinado voltado para missões de paz, ainda não prosperaram, em virtude de naturais diferenças de concepções quanto à missão que compete às respectivas forças armadas nacionais.

22. Essa dificuldade não é exclusiva dos países do Mercosul, pois nem a União Européia, que já estabeleceu até uma moeda comum, consegue proceder a contento na montagem de sua anunciada Força Européia de Reação Rápida. Forças Armadas são instituições que necessitam um tempo próprio para atualizar doutrinas e procedimentos, e também para se adaptar a mudanças de postura. Cabe assinalar que muitas autoridades militares e civis dos países do Continente foram formadas sob a influência da geopolítica clássica, progressivamente inviável na medida em que avançam os processos de integração.

23. É, portanto, por meio do aperfeiçoamento do diálogo civil e militar e do aprofundamento das relações político-estratégicas nos planos interno, bilateral, sub-regional e hemisférico, que será possível evoluir mais rapidamente em direção a uma integração mais efetiva também no plano da defesa.

24. Iniciativas sub-regionais não devem ser interpretadas como antagônicas a uma perspectiva hemisférica de segurança e defesa. Ao contrário, ao consolidar numa matriz única o mosaico de posturas individuais, a visão sub-regional aporta maior objetividade e transparência e contribui para a identificação de valores compartilhados que facilitem o delineamento de uma abordagem mais geral.

25. Sobre a importância dos mecanismos de integração sub-regional como etapas intermediárias de arranjos mais abrangentes de cooperação, vale a pena mencionar os avanços recentes no que respeita a integração da infraestrutura não apenas entre os países do Mercosul, mas em toda a América do Sul, objetivo que pretenderam estimular as duas reuniões de Presidentes da América do Sul, realizadas em Brasília e em Guaiquil, em 2000 e 2002.

26. Para citar exemplos concretos referentes a meu país, o Brasil hoje tem sua matriz energética interconectada com as da Argentina, Bolívia, Paraguai e Venezuela. Gás proveniente da Argentina e da Bolívia abastecem grandes centros industriais e urbanos no sul e no sudeste brasileiros. A cidade de Manaus já está conectada por via asfaltada a Caracas. Existem projetos importantes de conexão com a Guiana.

27. No plano sub-regional, passos rápidos têm sido dados no sentido de concluir as obras rodoviárias e ferroviárias que unirão o Atlântico ao Pacífico, os chamados “corredores bioceânicos”, que facilitarão o escoamento de mercadorias dos países do Mercosul, Bolívia e Chile.

28. Estas iniciativas e projetos evidenciam a emergência de uma nova geopolítica: a geopolítica da integração, que vê na cooperação e na união concertada de esforços o único caminho para a busca da prosperidade em clima de confiança mútua.

29. A defesa do sistema democrático e seus valores essenciais, a cooperação baseada na transparência, o pleno funcionamento do sistema representativo – que faz com que as autoridades livremente eleitas sejam as que estabeleçam as políticas de defesa e de segurança – e a consolidação da integração estão na base das formulações coletivas e solidárias que no MERCOSUL buscamos para o aperfeiçoamento da nossa segurança individual e coletiva.