

## UNASUL E A GOVERNANÇA DE SEGURANÇA

Deywisson Ronaldo Oliveira de Souza (UFPE)  
deywisson17@yahoo.com.br

### **Resumo**

O governo de Bogotá encerrou as negociações da renovação do Plano Colômbia, acordo que permitirá à ocupação de bases militares em seu território por tropas dos EUA. A pedido dos chefes de Estados da região e membros da UNASUL, o caso passou a ser discutido na Instituição. Durante as várias reuniões de cúpula dos chefes de Estados e chanceleres, houve acusações como a do presidente venezuelano Hugo Chávez, o qual denunciou que as bases figurariam como uma ameaça à segurança regional e uma estratégia norte-americana de dominação global. A UNASUL, criada recentemente como um esforço para fortalecer a integração regional, tem passado por uma prova de fogo. Ela está sendo testada quanto à sua capacidade em gerir a política subcontinental de segurança. Acontecimentos questionam a sua capacidade em prover meios efetivos para assegurar a paz e prevenir conflitos. Essas dúvidas podem ser respondidas através da análise do surgimento e da própria estrutura da Instituição.

### **Palavras-Chave**

UNASUL; Governança de Segurança; Segurança Hemisférica – América do Sul; Integração Regional; Segurança Internacional;

### **Abstract**

The Bogotá's government has closed negotiations on the renewal of Plan Colombia, an agreement which will allow the occupation of military bases on its territory by U.S. troops.

At the request of heads of States of the region and members of UNASUR, the case came to be discussed at the Institution. During the various summit meetings of Heads of states and foreign ministers, accusations were made, one of them came from Venezuelan President Hugo Chávez, who complained that the bases would be a threat to regional security and an American strategy of global domination. UNASUR, recently created as an effort to strengthen regional integration has gone through a trial by fire. It is being tested for its ability to manage the sub continental security policy. Events have questioned its ability to provide effective means to ensure peace and prevent

conflicts. These questions can be answered by examining the rise and the structure of the institution.

### **Key-Words**

UNASUR; Governance of Security; Hemispheric Security - South America, Regional Integration, International Security

### **Introdução**

Atualmente, assuntos ligados à área de Defesa e Segurança Internacional estão presentes nos noticiários políticos da América do Sul e perpassam com maior intensidade os discursos dos presidentes e ministros de relações exteriores. Alguns falam em corrida armamentista e outros em ventos de guerra. Enquanto isso, Estados da região buscam reestruturar as forças armadas e notoriamente dão mais importância para a defesa nacional, que passa a estar mais presente na agenda de política externa.

O cenário atual de segurança internacional na América do Sul imprime um novo ritmo para a UNASUL (União de Nações Sul-americanas), que tem passado por situações que desafiam sua real eficiência na gerência da governança de segurança e na sua pretensa delegação de poder para solucionar os problemas em sua área de atuação. Desde que o governo colombiano intensificou as negociações que tratavam da renovação do acordo de combate ao narcotráfico (Plano Colômbia) com os EUA, os diversos países do subcontinente têm reclamado das reais intenções da utilização de sete bases militares e do aumento do contingente militar e civil atuante nelas.

A partir daí, as reuniões da UNASUL passaram a ser palco de debates e de discursos sobre o referido acordo e de questionamentos sobre como a implementação das bases resultaria na perda da soberania e da integridade territorial dos países da região. De início, notou-se o dissenso e o tom de desunião entre os membros da UNASUL, institucionalizado por documentos finais omissos sobre o acordo entre os EUA e a Colômbia, e menções ao caso abstratas e sem sentido prático.

O presente trabalho tem a finalidade de analisar e de discutir a renovação do Plano Colômbia, por meio da concessão de bases para uso militar dos EUA, e a perspectiva de efetividade da UNASUL, no que diz respeito à governança de segurança da região. Objetiva identificar os condicionantes porventura impeditivos de sua respectiva atuação firme e da sua pretensa delegação de poder e autoridade. Para isso, abordará o tratamento que a UNASUL deu ao caso, seus métodos de abordar o tema nas reuniões, seu nível de coesão institucional e a objetividade de suas declarações finais.

O texto é dividido em quatro partes, a primeira é a introdução já realizada ao tema cuja finalidade é a inserção no contexto atual vivido pela instituição em questão; o segundo é um breve histórico do surgimento da UNASUL cuja função é clarificar como a sua criação interfere no papel por ela desempenhado atualmente. Em seguida, é desenvolvido o argumento da fraqueza institucional como impedimento à governança de segurança. Logo depois, mostra-se como a instituição enfrenta a renovação do Plano Colômbia e a concessão das bases aos militares norte-americanos, e também como a estrutura e os objetivos da UNASUL contradizem a gerência da política de segurança. Por último, enumeramos todos os empecilhos da UNASUL em construir uma governabilidade compartilhada para lidar com as ameaças a segurança do grupo.

### **UNASUL: Surgimento e Objetivos**

Pode-se pensar que a proposta de criação da UNASUL partiu de Hugo Chávez, acusado por muitos de utilizar o espaço para autopromoção política e propagação da sua doutrina antiamericanista, mas sua idealização partiu do governo brasileiro ainda sob os auspícios de Fernando Henrique Cardoso. Embora o objetivo e os temas dos encontros sejam de âmbito econômico e comercial, marcados sobremaneira pelos discursos da necessidade de implementação de reformas infraestruturais e de cooperação na área energética, os primeiros passos para a formulação da instituição aos moldes de uma integração regional foram dados na 1ª

Reunião de Presidentes da América do Sul, realizado em 2000 na cidade de Brasília. A reunião foi seguida por outra, ocorrida em Guayaquil, no Equador, em 2002, onde já apareciam sinais de uma nova orientação para os rumos da integração sul-americana. Como afirma Guedes de Oliveira (2007), a integração sul-americana deixava de se basear em princípios econômicos e comerciais e passava a se nortear por meio de questões de segurança.

Os condicionantes de seu surgimento encontram espaço no processo de afunilamento das relações diplomáticas entre os países da América do Sul, altamente influenciado pelo contexto interno desses países no início do século XXI. Verifica-se uma confluência de opções tomadas em âmbito doméstico ao se elegeram governos de esquerda em vários países da região. Essa tentativa fez com que “aumentasse a preocupação em buscar um maior entendimento entre os países vizinhos que neutralizasse possíveis intervenções dos EUA e de outras potências nos processos políticos internos” (GUEDES DE OLIVEIRA 2009, 62). Soma-se a isso, o espaço a ser preenchido nas áreas de iniciativa à integração na América Latina. Desde o fracasso da ALCA os Estados Unidos passaram a priorizar as relações bilaterais com os países da região, abrindo espaço para o surgimento de alternativas de integração e cooperação no subcontinente.

No Brasil, a criação da União das Nações Sul-americanas coincidiu com o início do governo Lula e sua agenda de política externa que buscava priorizar as relações Sul-Sul. Nesse momento, o governo brasileiro pautava suas ações de modo a conseguir mais independência e notoriedade no cenário internacional, sendo a vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU o objetivo norteador dessa linha de atuação.

A instituição teve suas fundações previstas na Terceira Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada na cidade de Cuzco, no Peru, em dezembro de 2004, onde foi assinada a Declaração de Cuzco. Nomeada de CASA (Comunidade Sul-americana das Nações), tinha sua área de abrangência definida em três sustentáculos: o político, determinando a cooperação entre os países membros em todas as áreas; o comercial; e o de integração física.

Seu objetivo principal era o de aprofundar a integração regional já iniciada por outras tentativas como o MERCOSUL, e também pela Iniciativa para Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA).

A pedido do presidente Hugo Chávez o nome da instituição passou a ser UNASUL em 2007, quando na 1ª Cúpula Energética Sul-americana acontecida na Venezuela foi acordada a mudança do nome da instituição. A partir da assinatura do seu tratado de criação na cidade de Brasília, em 23 de maio de 2008, tornou-se plenamente uma organização dotada de personalidade jurídica internacional, sendo capaz de representar o subcontinente sul-americano como um corpo único em instâncias bilaterais e multilaterais diversas.

Composta por 12 países, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e a Venezuela, a UNASUL tem por objetivo geral, descrito no

artigo dois do seu tratado constitutivo, promover a integração e a união em âmbitos cultural, social, econômico e político, dando prioridade às políticas sociais, de educação, energia, infraestrutura e meio ambiente. Os objetivos específicos, na sua maioria, foram embasados no discurso do desenvolvimento regional através da cooperação econômica, comercial, tecnológica, energética, financeira, industrial e na área de segurança, com vistas a diminuir a pobreza nos países membros, a dotar a região de autonomia e a diminuir as suas assimetrias. A instituição foi dotada de alguns órgãos como o Conselho de Chefes de Estados, o Conselho de Ministros de Relações Exteriores, o Conselho de Delegados e também o Conselho Energético. O Conselho de Chefes de Estados constitui o órgão supremo da organização, por onde passam todas as decisões importantes. Foi registrado no artigo 12 do tratado constitutivo que as decisões e implementações de quaisquer assuntos referentes à organização têm que ser tomadas e adotadas por consenso. O documento também faz menção à formação de um parlamento sul-americano a ser sediado na cidade de Cochabamba, na Bolívia.

### **Fraqueza Institucional: o Desafio da UNASUL na Governança de Segurança**

Em meio ao cenário que vem sendo construído na região, onde os discursos e as ações dos governantes e dos governos abordam temáticas ligadas às áreas de defesa militar e à soberania, cabe perguntar se a UNASUL, como organismo dotado de caráter de integração, união e cooperação, com bases numa estrutura de respeito ao direito internacional e promotora da cultura de paz, tem capacidade de ser efetiva na promoção da governança de segurança para o subcontinente sul-americano.

Guedes de Oliveira (2009) identificou três processos de transição que por ainda não estarem concluídos afetam a governança de segurança na região. Cabe aqui descrevê-los na sua íntegra:

Os atuais problemas políticos regionais na área de segurança se devem à não conclusão de três processos de transição nos sistemas de poder nacional, regional e hemisférico. Primeiro, resultam do fato de que as instituições democráticas não estão plenamente consolidadas no nível do Estado-Nação. Segundo, inexistem *empowerment* ou delegação de autoridade dos estados nacionais e governos para as instituições regionais permitindo que essas cumpram suas funções de enfrentar e solucionar os problemas de segurança das nações sul-americanas. Terceiro, o sistema global e hemisférico passa por uma fase

de redefinição do poder dos EUA, que se retrai, enquanto o Brasil busca uma posição clara de liderança regional e global (GUEDES DE OLIVEIRA 2009, 63).

Para os fins do nosso trabalho devemos focar no segundo processo inacabado, ou seja, no fato de que os Estados não possuem uma estrutura institucional forte e coesa para ser transferida a um outro ambiente de cunho compartilhado e cooperativista. No entanto, acabaremos alcançando o problema da fraqueza democrática da maioria dos países da América do Sul, visto que a fraqueza institucional e a plenitude democrática estão intimamente ligadas. Para nós é difícil pensar no sucesso de um organismo que exalta a plena vigência das instituições democráticas como um fator essencial para a construção da paz e da integração quando alguns dos seus membros ainda não consolidaram essas instituições.

Não seria preciso fazer muitas incursões para achar alguns motivos que colocam em dúvida os regimes ditos democráticos da Venezuela, Equador, e Bolívia, por exemplo. Damos ênfase a esse ponto da fraqueza das instituições democráticas porque entendemos que ele é o mecanismo causal da falta de autoridade da UNASUL, ou seja, é esse fator que não permite essa delegação de poder dos Estados nacionais e governos para as instituições regionais.

Entende-se que a democracia, além de fortalecer as instituições e permitir a delegação de autoridade do nível micro dos Estados para o nível macro das instituições, é também um fator que inibe os conflitos e permite sua resolução de forma pacífica. Esse vínculo entre promoção da democracia e promoção da segurança foi descrito por Mello (2008).

Por isso que a plenitude democrática é de suma importância para nossa análise, e devido a isso faremos uma breve comparação da situação democrática de alguns países da região com o conceito de democracia desenvolvido por Norberto Bobbio. A definição de Bobbio (2009) de democracia deixa clara a impossibilidade de coexistência de um Estado democrático com um Estado que não seja liberal. Essa definição é baseada em três premissas básicas, sendo a terceira a mais importante e crucial para nosso entendimento. i) Em primeiro lugar, um regime democrático é centrado na ideia de que os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, que serão aceitas como decisões coletivas, deverão estar em número muito elevado, se considerarmos a totalidade de membros do grupo. Deve se incluir nessa premissa que a referência “número muito elevado” leva em conta o que se entende por cidadania em cada circunstância histórica. Desse modo, as diversas formas de democracia, variando de região para região ao longo do tempo, teriam cada uma, um nível de participação dos indivíduos nos

processos de tomadas de decisão. ii) Em segundo lugar, a regra da maioria é outro elemento definidor do regime democrático, ou seja, as decisões tomadas pela maioria daqueles indivíduos autorizados a escolher pela coletividade são tidas como válidas e legais. iii) Essas duas condições da democracia são somadas a uma terceira: “é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra alternativa” (BOBBIO 2009, 32). Tal condição envolve a garantia de direitos de liberdade, opinião e expressão, os quais, a título de exemplo, estão sendo limitados na Venezuela, que vem frequentemente sendo chamada à atenção por organismos internacionais como a Organização dos Estados Americanos – OEA, por cercear as liberdades individuais<sup>1</sup>, sendo afastada do regime democrático elaborado por Bobbio. Isso porque “o Estado democrático e o Estado liberal são interdependentes” (BOBBIO 2009, 32), pois, segundo Bobbio (2009), o Estado democrático é necessário para assegurar a existência das liberdades fundamentais e o Estado liberal é indispensável para que sejam mantidas as condições e liberdades necessárias ao procedimento democrático.

Esses regimes de democracia fraca que alguns Estados da região partilham, impede a delegação de autoridade a um organismo de soberania compartilhada, fazendo com que sua força política e seu poder decisório sejam muito limitados.

As próprias características de surgimento da UNASUL deixam evidentes suas falhas de cunho institucional. Se fizermos uma comparação com o processo de integração europeia, veremos que a integração sul-americana aos moldes de um organismo como a UNASUL se consolidou em um curto período de tempo sem assim usufruir dos benefícios de um processo paulatino. Sem deixar de lado, obviamente, o modelo de integração proposto pelo MERCOSUL e sua experiência deixada na região, a União de Nações Sul-americanas não possuía e ainda não possui um histórico suficientemente necessário para condicionar seus membros a perseguirem objetivos comuns. Além do mais, os membros da UNASUL não encontram espaço nem motivos para empreenderem reformas como as que fizeram alguns países com o intuito de entrar na União Europeia. Royo (2005) deixou claro que o pré-requisito da democracia como regime político

---

<sup>1</sup> A situação das liberdades individuais na Venezuela é evidenciada pelos relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Cidh), da OEA, que em 5 de agosto de 2009, e em 24 de fevereiro de 2010, enviou ao governo da Venezuela documentos em que manifestava preocupação com a liberdade de expressão, com os direitos humanos e a democracia no país

funcionou com um incentivo para que reformas de cunho democrático e institucional acontecessem nos países ibéricos e fez com que Portugal e Espanha rapidamente saíssem de regimes ditatoriais e autoritários e se igualassem em termos de instituições democráticas ao restante da então Comunidade Europeia. Esse tipo de mecanismo não encontra espaço para funcionar na UNASUL, devido a sua formação abrupta e aos interesses divergentes que pautaram sua criação.

Existe uma clara diferença tanto no contexto histórico quanto nos condicionantes que possibilitaram o surgimento de ambas as instituições, mas fica claro que através de uma análise da integração europeia podemos concluir que a UNASUL busca obter *status* e resultados que a União Europeia só conseguiu obter depois de muito esforço para consolidar instituições fortes através de interesses mútuos e da cooperação dirigida.

### **A Prova de Fogo da UNASUL**

O objetivo deste artigo é analisar a eficácia da UNASUL quanto à Governança de Segurança. Ao analisar a eficácia da UNASUL quanto à Governança de Segurança, constatamos que para resolver os problemas que *a priori* deveriam ser solucionados por ela. Neste momento, agregaremos novas evidências através do estudo do caso da renovação do Plano Colômbia e da concessão das bases aos militares norte-americanos para confirmar nossa hipótese.

Em agosto de 2009, as negociações entre o governo colombiano e dos Estados Unidos referentes à renovação do Plano Colômbia renderam muitas discussões e debates nos encontros da instituição, e é justamente através das ações tomadas no âmbito da renovação do acordo entre EUA e Colômbia que tiraremos nossas conclusões acerca da efetividade da Governança de Segurança da UNASUL.

Para nosso entendimento é mister deixar claro em que consiste o Plano Colômbia e quais são os termos da sua renovação. Como deixa explícito claramente Rafael Duarte Villa (2009), os fundamentos do Plano Colômbia foram determinados pelo então presidente colombiano Andrés Pastrana, quando estabeleceu relações mais próximas com a Casa Branca no intuito de obter recursos para o combate ao narcotráfico.

[...] em 1999, o presidente Pastrana apresentou o Plano Colômbia, que contou com cinco pontos estratégicos: (1) o processo de paz, (2) a economia colombiana, (3) o

desenvolvimento social e democrático, (4) a luta contra o “narcotráfico”, (5) a reforma do sistema judicial e proteção dos direitos humanos (VILLA 2009, 152).

O Plano se fortaleceu em 2003 com a entrada de Álvaro Uribe, o qual propôs aquilo que é conhecido como política de “*seguridad democrática*”. No mais, o governo colombiano firmou estreitos laços de cooperação na área militar com os EUA, com o objetivo de empreender esforços conjuntos para combater a produção e o tráfico de drogas. Isso se faria principalmente através da disponibilidade de recursos que desde a implementação do acordo já ultrapassaram os US\$ 5 bilhões. Dinheiro gasto em treinamento militar e em assistência técnica. A cooperação entre os dois países também aconteceria naquilo que Isacson (2005) chama de “interdição”, ou seja, o deslocamento de tropas norte-americanas para auxiliar os efetivos nacionais no combate ao narcotráfico.

Depois de 10 anos de sua implementação, a Colômbia conseguiu diminuir em 28% a produção de cocaína, mas continua a ser o maior produtor dessa droga no mundo. Em 2008 existiam por volta de 268 militares e 308 civis norte-americanos atuando sob o contrato do Plano Colômbia.

O cientista político Luiz Alberto Moniz<sup>2</sup>, numa entrevista dada a uma agência de notícias eletrônica, analisou a pretensa expansão da presença norte-americana na região como uma estratégia para poder a qualquer tempo defender seus interesses econômicos através de intervenção militar, o que segundo ele acaba representando uma ameaça à segurança brasileira na Amazônia. “As ameaças partiriam principalmente da ampliação do potencial da base aérea de Puerto Salgar, que poderia abrigar mais de dois mil homens com uma infra-estrutura que conta com restaurantes, cassinos e supermercados”. “Possuiria uma pista de aeroporto com mais de 3.500 metros de longitude, possibilitando a partida simultânea de até três aviões”. As sete bases que passarão a funcionar sob a legitimidade da renovação do acordo estão distribuídas por todo o território colombiano: Malambo, Cartagena, Palanquero, Bahía Málaga, Lrandia, Furte Toleimada e Apiay. A previsão é que com a renovação do acordo o número do contingente americano na Colômbia passe dos atuais 268 militares e 308 civis para até 800 militares e 600 civis<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Luiz Alberto Moniz deu entrevista à revista eletrônica Brasil de Fato, o título da matéria é Colômbia (mais) militarizada. Consta nas referências.

<sup>3</sup> Esses números foram extraídos do Painel OPSA “Governo encerra negociação de acordo para cessão de bases militares com os EUA.

A primeira reunião da UNASUL que incluiu o tema na sua pauta de discussão foi a de Quito, que não contou com a presença do colombiano Álvaro Uribe na sua tentativa de evitar um confronto direto com os presidentes sul-americanos. No mais, o ponto marcante desse encontro foi a retórica antiamericanista de Hugo Chávez e a falta de consenso entre os membros do grupo, que resultou na não inclusão de um tópico no documento final que mencionasse as bases em território colombiano. Essa reunião foi seguida pela reunião extraordinária em Bariloche, Argentina, resultando na aceitação dos militares nas bases colombianas, com a garantia de que elas não atingissem a soberania dos países do grupo e não figurassem como ameaças à integridade territorial desses países. Essa decisão foi tomada em sentido geral, de modo que seria considerada para qualquer outro acordo de cooperação militar com os demais membros do grupo. Uma reunião de chanceleres e de ministros de relações exteriores foi realizada posteriormente na cidade de Quito e tinha como objetivo principal concluir as condições gerais que permitiriam a cooperação militar dos membros. Nesse momento, viu-se a cláusula do consenso como condição para se adotar qualquer determinação funcionando: a Colômbia não foi a favor do monitoramento das bases.

Para responder as cobranças dos países da região, foram incluídos no documento do acordo alguns dispositivos da ONU, como uma referência à Resolução 1.373 de 2001 sobre terrorismo, do Conselho de Segurança, e uma menção à Convenção da ONU de Combate ao Crime Organizado. A inclusão das duas citações a dispositivos do direito internacional foi uma tentativa de legitimar a presença dos militares norte-americanos nas bases. A Resolução 1.373 fala sobre a necessidade dos Estados cooperarem para enfrentar o terrorismo e a Convenção de Combate ao Crime Organizado cita a não permissão de violação à soberania e à integridade dos países vizinhos. A divulgação do documento final do acordo de cooperação entre os Estados Unidos e a Colômbia confirmou a não intervenção e o respeito ao princípio da integridade territorial como princípios a serem respeitados.

Chegando a esse momento, percebemos que a UNASUL funcionou mais como um espaço para debates e exposição do que um espaço capaz de confluir a vontade de todos os membros em resultados objetivos, com vistas a solucionar os problemas. Talvez isso seja uma consequência do próprio processo de criação e do surgimento da instituição - que foram as reuniões de presidentes propostas pelo brasileiro Fernando Henrique Cardoso.

Durante as reuniões, quando o grupo parecia chegar a um ponto comum a todos acerca da permissão da ocupação das bases pelas tropas estadunidenses e da elaboração de um acordo geral sobre a cooperação militar dos seus 12 membros, acabava esbarrando na não aceitação por parte do governo colombiano do monitoramento das bases pela UNASUL, e também na recusa em emitir um documento formal que garantisse que as bases não serviriam para que os militares norte-americanos fizessem incursões em territórios vizinhos. A fraqueza do grupo também foi vista quando se pensou em abandonar a cláusula de consenso para aprovar as decisões e quando o governo colombiano cogitou sair da instituição. A declaração do ministro da defesa da Colômbia Gabriel Silva “de que caberia avaliar a saída do bloco” caso não houvesse respeito aos temas que afetam os colombianos, demonstra que os países, ao verem seus interesses sendo freados pela instituição, cogitam logo a sua saída. Possivelmente porque deixando o grupo a Colômbia não perderia muita coisa.

O caráter não coercitivo de uma pretensa política comum para temas de segurança dos membros da instituição foi contemplado no documento de criação do Conselho de Defesa Sul-americano. A natureza do Conselho é identificada como um espaço para a cooperação, a consulta e a coordenação em matéria de defesa. Os objetivos da UNASUL na área de segurança são descritos tanto no seu Tratado constitutivo quanto no documento de criação do seu Conselho de Defesa, que foi elaborado na reunião extraordinária realizada na Costa do Sauípe, Bahia, em dezembro de 2008. Fica claro que os objetivos da instituição são os de construir um espaço de diálogo entre os países, com vistas a estabelecer intercâmbios na área de defesa.

Faz-se necessário descrever resumidamente os principais objetivos específicos do Conselho de defesa Sul-americano: promover a construção gradual de uma visão compartilhada em matéria de defesa; identificar os fatores de risco e as ameaças à paz regional e mundial; construir um posicionamento comum da região nos foros multilaterais sobre defesa; fortalecer a confiança entre os membros; e promover o intercâmbio das indústrias de defesa e dos instrumentos de formação e capacitação dos militares entre os Estados. Embora o documento contemple um discurso próprio de uma política comum de segurança, exemplificado em um dos princípios de atuação do órgão que é a promoção da paz e a solução pacífica das controvérsias, não dota nem capacita a UNASUL de instrumentos, quer sejam coercitivos ou que auferam benefícios, eficazes para fazer seus membros convergirem para posturas equivalentes.

## Conclusões

São três os empecilhos da governança de segurança da UNASUL identificados nessa tentativa. O primeiro consiste na impossibilidade da UNASUL impor suas decisões. A instituição não tem força nem autoridade devido ao fato de que a fraqueza das instituições democráticas em alguns Estados não permite que haja *empowerment* ou delegação de autoridade do nível micro dos Estados para o macro da Instituição. O segundo, podemos dizer que é a própria estrutura da UNASUL. Sua estrutura é mais apropriada para funcionar como um espaço de discussões do que para solucionar divergências e impor uma vontade conjunta e compartilhada. Isso é fruto das características de surgimento da própria instituição, condizentes com reuniões de cúpula para o diálogo entre os Presidentes. Uma análise nos documentos de constituição da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul-americano permite inferir que seus instrumentos e até seus objetivos não são os da gerência da política de defesa e segurança e sim são uma tentativa de construir um diálogo permanente com vistas a estabelecer vínculos e a transparência das ações nesta área. E por último, percebemos que na integração proposta pela UNASUL, a submissão e a construção da soberania compartilhada não funcionam devido à falta de benefícios evidentes. Não há motivos para se submeter à vontade de outrem e encarregar-se dos custos e prejuízos de tais processos, como na interferência nos assuntos de interesse nacional, se os benefícios não são visíveis nem seguros.

## Referências Bibliográficas

BOBBIO, Norberto. 2009. O futuro da democracia. São Paulo: Paz e Terra.

ISACSON, A. 2005. Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos em la “Guerra contra las drogas”. In: Drogas y democracia em America latina, ed. C. A, Youngers and E. Rosin, 29-84. Buenos Aires: Editorial Biblos.

CAMPOS MELLO, Valérie de.2008. Promoção da Democracia e Segurança. In: Paz e Diálogo entre as Civilizações, Ed. Clóvis E. Brigagão and Denise Lúcia C. Galvão, 71-80. Rio de Janeiro: Gramma.

MELO, Dafne and BRASILINO, Luís. 2009. Colômbia (mais) militarizada, publicado em [Brasildefato.com](http://www.brasildefato.com) [http://www.brasildefato.com.br/v01/agencia/internacional/colombia-mais-militarizada] Disponibilidade: 22/10/2009.

GUEDES DE OLIVEIRA, Marcos Aurélio. 2009. Segurança e Governança na América do Sul. In: Segurança e Governança nas Américas, Ed. Marcos Aurélio Guedes de Oliveira, 57-66. Olinda: Ed. do autor.

GUEDES DE OLIVEIRA, Marcos Aurélio. 2007. Origin and evolution of the South American Community of nations: from trade to security Concerns. European Union Miami Analysis – EUMA. Vol. 4, No. 5, March. [http://www6.miami.edu/eucenter/GuedesConference07EUMA\\_edi.pdf](http://www6.miami.edu/eucenter/GuedesConference07EUMA_edi.pdf) (acedido em 9 de junho 2010).

ROYO, Sebastián. 2006. The Challenges of EU Integration; Iberian Lessons for Eastern Europe. In: Towards the Completion of Europe: Analysis and Perspectives of the New European Union Enlargement, ed. Joaquín Roy end Roberto Dominguez, 103-113. Miami: Jean Monnet Chair /University of Miami.

VILLA, Rafael. Antonio Duarte.2009. EUA e os Países Andinos: Instituições de Segurança e Securitização – Caso Colômbia. In: **Segurança e Governança nas Américas**, ed. Marcos Aurélio Guedes de Oliveira, 137-159. Olinda: Ed. do autor.