

Quo vadis multilateralismo sul-americano? Um estudo da relação entre a Colômbia e a Venezuela*

Lisa Belmiro Camara^a ■ Graciela de Conti Pagliari^b

Resumo: Esta pesquisa avalia a influência de organismos multilaterais de concertação política e segurança regional nas relações de décadas historicamente conflitivas. O foco está nas dinâmicas securitárias sul-americanas, em face da correlação entre ameaças tradicionais, presença de atores não-estatais e ameaças não-tradicionais. O intuito é analisar se o distensionamento que gerou as condições para a cooperação regional multilateral em segurança na América do Sul produziu, também, efeitos dessecuritizadores nas relações bilaterais que compõem esta regionalidade, que é tradicionalmente tensionada e com limitados resultados de cooperação e construção de confiança. Para tanto, investigamos organismos multilaterais, como a UNASUL e seu Conselho de Defesa Sul-Americano, e as possíveis mudanças na relação colombo-venezuelana a partir da criação destes organismos. A pesquisa propõe uma abordagem qualitativa e metodologia de revisão bibliográfica a respeito do tema. Para além da literatura acadêmica, foram utilizados documentos oficiais da UNASUL e notícias publicadas em meios de comunicação. As conclusões do estudo apontam que a influência da cooperação multilateral institucionalizada não foi suficiente para dirimir, ainda que minimamente, a relação historicamente conflituosa entre a Venezuela e a Colômbia. Ainda, ao considerar que o período temporal da análise corresponde aos primeiros dez anos de funcionamento dos organismos estudados, tem-se um elemento sintomático que questiona a efetividade da cooperação regional em política e segurança desde seu início.

Palavras-chave: segurança internacional; regionalismo; multilateralismo; cooperação; UNASUL

Recibido: 08/08/2023 **Aceptado:** 06/08/2024 **Disponible en línea:** 28/12/2024

Cómo citar: Belmiro Camara, L., & de Conti Pagliari, G. Quo vadis multilateralismo sul-americano? Um estudo da relação entre a Colômbia e a Venezuela. *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 19(2), 53–68. <https://doi.org/10.18359/ries.6875>

* Artículo de investigación.

a Mestre em Fronteiras e Direitos Humanos e doutoranda em Relações Internacionais. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil.

Correio electrónico: lisacamara@outlook.com; ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9137-3643>

b Doutora em Relações Internacionais. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil.

Correio electrónico: graciela.pagliari@gmail.com; ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8233-9387>

Quo vadis multilateralismo suramericano? Un estudio de la relación entre Colombia y Venezuela

Resumen: El objetivo de esta investigación es evaluar en qué medida los organismos multilaterales de coordinación política y seguridad regional influyen en las relaciones de díadas históricamente conflictivas, con un enfoque específico en las dinámicas de seguridad sudamericanas respecto a la correlación entre las dinámicas tradicionales y la presencia de actores no estatales y amenazas no tradicionales. La propuesta es analizar si la distensión que creó las condiciones para el desarrollo de la cooperación regional multilateral en seguridad en América del Sur produce también efectos desecuritizantes sobre las relaciones bilaterales – tradicionalmente tensas y con limitados resultados de cooperación y confianza – que conforman esta regionalidad. Por lo tanto, este estudio investiga organismos multilaterales, como la UNASUR y su Consejo de Defensa Suramericano, y los posibles cambios en la relación colombo-venezolana desde la creación de estos organismos. La investigación propone un enfoque cualitativo y una metodología de revisión de la literatura sobre el tema. Además de literatura académica, se utilizaron documentos oficiales de UNASUR y noticias publicadas en medios de comunicación. Las conclusiones del estudio señalan que la influencia de la cooperación multilateral institucionalizada no fue suficiente para resolver, aunque sea mínimamente, la relación históricamente conflictiva entre Venezuela y Colombia. Asimismo, al considerar que el período de tiempo del análisis corresponde a los primeros diez años de funcionamiento de las organizaciones estudiadas, existe un elemento sintomático que cuestiona la efectividad de la cooperación regional en política y seguridad desde sus inicios.

Palabras clave: seguridad internacional; regionalismo; multilateralismo; cooperación; UNASUR

Quo vadis South American Multilateralism? A Study about Colombia and Venezuela Relationship

Abstract: This research aims to assess how multilateral organizations of political coordination and regional security influences the relations of historically conflicting dyads, with a specific focus on South American security dynamics regarding the correlation between traditional dynamics and the presence of non-state actors and non-traditional threats. The purpose is to analyze whether the decreased tension that created conditions for the development of multilateral regional cooperation in security in South America also produces desecuritizing effects on the bilateral relations – traditionally tense and with limited results of cooperation and trust – that make up this regionality. Therefore, this study investigates multilateral organizations, such as UNASUR and its South American Defense Council, and the possible changes in the Colombian-Venezuelan relationship since the creation of these organizations. The research is rooted in a qualitative approach and the methodology is a literature review on the topic. In addition to academic literature, official UNASUR documents and news published in the media were used. The conclusions point out that the influence of institutionalized multilateral cooperation was not enough to resolve, even if minimally, the historically conflictual relationship between Venezuela and Colombia. Also, when considering that the analyzed period corresponds to the first ten years of operation of the organizations studied, there is a symptomatic element that questions the effectiveness of regional cooperation in politics and security since its beginning.

Keywords: International Security; Regionalism; Multilateralism; Cooperation; UNASUR

Introdução

Esta pesquisa parte de uma análise da arquitetura de segurança da América do Sul no século XXI, ao observar o cenário de configuração de ameaças não tradicionais e o surgimento e eficácia de mecanismos regionais de cooperação e concertação política, a saber a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). Em que pese o período analisado considerar os anos de ouro do funcionamento da UNASUL, Mares (2012b) elenca elementos regionais que parecem não ter se alterado ao longo do tempo e que, por sua capacidade explicativa da realidade regional, são importantes nesta pesquisa: i) a região permanece pautada por variadas fontes de disputa, que são cada vez mais sentidas em ambientes domésticos desestabilizados; e ii) a situação de continuidade de tensionamento entre díades historicamente conflituosas, em paralelo à criação e desempenho inicial da instituição multilateral.

Estes elementos configurativos da regionalidade sul-americana parecem se manter, conforme explorado nesta pesquisa. Para tanto, estrutura-se o questionamento acerca da simultaneidade entre distensionamento e convergência regional, uma vez que nem todas as relações bilaterais parecem ter se beneficiado da atmosfera da cooperação multilateral para estabilizar suas relações. O período analisado centrou-se entre a primeira e a segunda décadas do século XXI, mais especificamente entre os anos de 2008, marco temporal do início da UNASUL, e 2018, que marca a ruptura institucional que fragmentou a instituição. Dentre as díades cujas dinâmicas mais se destacam em face dos elementos de rivalidade estão a Colômbia e a Venezuela. Tendo em vista a constância de demonstrações de força e rivalidade ao longo deste período, a pesquisa é inicialmente centrada na relação entre esses dois países com o intuito de evidenciar se, e em que medida, o organismo multilateral produziu efeitos distensionadores nos contenciosos regionais historicamente estabelecidos.

Em face deste cenário, considerou-se como problema investigativo avaliar os efeitos do processo de cooperação regional multilateral desenvolvido entre 2008 e 2018 para a relação bilateral

colombo-venezuelana. Com vistas a responder a este problema de pesquisa, o objetivo principal é analisar as relações entre a díade citada, e identificar elementos que explicitem a manutenção à tendência de conflitividade entre ambos os Estados no período estudado, ao considerar, para isto, a atuação regional multilateral da UNASUL e do CDS.

Quanto à metodologia empregada, a pesquisa constitui-se de três etapas: i) exploratória; ii) levantamento de documentos primários e iii) análise do material coletado. A operacionalização foi feita com técnicas de pesquisa documental e de revisão bibliográfica. Quanto à primeira etapa, realizou-se um levantamento da bibliografia sobre as relações colombo-venezuelanas. Foi necessária também a utilização de fontes jornalísticas de mídias locais e internacionais para a verificação de informações domésticas e tensionamentos fronteiriços, tanto devido ao escopo temporal da pesquisa, quanto do papel relevante que estas publicações desempenham ao retratar os problemas fronteiriços cotidianos. Posteriormente foram consultados documentos oficiais governamentais, como constituições, relatórios, memorandos, políticas e estratégias de defesa dos casos em questão, além de documentos produzidos pelo Observatório Sul-Americano em Defesa do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) do CDS. Com isso, foi possível tratar os dados coletados a fim de entender o fenômeno estudado (Severino, 2007).

Uma vez concluídas a primeira e segunda etapa, a terceira etapa da proposta, contudo, nos leva a procedimentos de pesquisa explicativa (Severino, 2007), ao identificar e analisar a atuação regional da UNASUL e do CDS. Por essa ótica, entendemos que o recurso analítico da divisão entre os níveis doméstico, regional e sistêmico, fornecido pela moldura conceitual dos Complexos Regionais de Segurança (Buzan e Weaver, 2003), nos permite diferenciar possíveis causas de contendas que sejam fundamentalmente domésticas ou regionais, facilitando a compreensão proposta.

Logo, cabe explicitar nosso entendimento acerca da escolha metodológica da divisão entre os níveis de análise, a qual está embasada teoricamente nos Complexos Regionais de Segurança. Para filtrar as origens de incidentes em que a militarização

foi um recurso entre os países estudados, delimitamos que o nível doméstico refere-se àqueles conflitos originados de problemas internos, como guerrilhas, relações com o tráfico de drogas, entre outros; o nível regional diz respeito à questões problemáticas que envolvem não apenas a diáde, mas também transbordaram a outros Estados da região, como, por exemplo, a crise diplomática entre o Equador e a Colômbia, que respingou no relacionamento colombo-venezuelano; o nível sistêmico, por sua vez, engloba as problemáticas em que a atuação da potência hegemônica foi o elemento determinante. A partir dos elementos conceituais-analíticos propostos para esta pesquisa, o enfoque regional constitui-se como o escopo analítico preferencial em face da proeminência que as regiões assumem no pós-Guerra Fria como espaços de cooperação, assim também por refletirem as dinâmicas relacionais. Neste sentido, a regionalidade assume uma importância considerável nas relações na América do Sul, cuja expressão máxima é a conformação da UNASUL, constituída como organismo de concertação regional.

Quanto à estrutura textual, este trabalho aborda, no primeiro momento, uma breve análise da arquitetura de segurança e defesa na América do Sul no século XXI; na seção seguinte apresentamos a sistematização do mapeamento das disputas nos três níveis de análise entre a Colômbia e a Venezuela, com o objetivo de analisar os acontecimentos do nível regional, representado aqui em quatro eventos. No terceiro momento apresentamos as conclusões da pesquisa.

Arquitetura de segurança na América do Sul no século XXI: breve panorama

Esta seção visa demonstrar os principais elementos e dinâmicas securitárias da região sul-americana, com o intuito de apresentar a configuração e o cenário regional a partir do qual foi delineado este objeto de pesquisa.

A região sul-americana caracteriza-se historicamente pela ocorrência de poucas e curtas guerras interestatais, baixos gastos militares e ausência de armamento nuclear. Entretanto, não deve ser

entendida como uma zona pacífica, pois a opção pela militarização de conflitos é um atributo recorrente, orientado predominantemente para proteção da soberania nacional (Mares, 2001; Pagliari, 2009; Medeiros Filho, 2010; Mares, 2012a). Tal configuração é produto de vulnerabilidades domésticas estruturais e ameaças não tradicionais, as quais se sobrepuseram às dimensões do terceiro nível de análise que já não eram definidoras da agenda internacional no pós-Guerra Fria.

Nesse cenário, quase duas décadas após a proposição da moldura conceitual por Buzan e Weaver (2003), a situação securitária não tradicional tem dominado a agenda do continente americano. Se, no período inicial do término da bipolaridade sistêmica — ou, nas palavras de Buzan (1997, p. 8), “desordem” de redefinição das ameaças —, a problemática de produção e tráfico de drogas na América Latina, sustentada pelos Estados Unidos (Villa e Ostos, 2005), figurou como um importante elemento no tangenciamento das dinâmicas securitárias, é basilar afirmarmos que seus reflexos permanecem no cenário político, econômico e social nas primeiras décadas do século XXI.

Não obstante, ou justamente porque a securitização das situações não tradicionais configurou-se como uma preocupação prioritária, a região centrou suas relações em temas correlacionados diretamente com as preocupações sub-regionais, problemas prementes decorrentes da presença e atuação de atores não estatais. Nos centramos aqui em dois pontos para esta breve apresentação da emergente arquitetura de segurança no CRS da América do Sul. O primeiro diz respeito ao *continuum* do processo de cooperação regional, cujo resultado mais expressivo foi a iniciativa de criação da UNASUL — mecanismo de concertação política criado e instituído por tratado em 2008, e primeiro órgão regional no qual incluiu-se, além de outras dimensões técnicas, a dimensão da segurança e defesa, por meio do CDS. O outro ponto importante diz respeito, nos termos de Buzan e Weaver (2003), às dinâmicas de polarização da região, cujo resultado é a continuidade das tensões entre diádes historicamente conflituosas. Isto ocorre mesmo que, em paralelo, tenha se dado a criação e desempenho da instituição, em que se observa a permanência da militarização em uma

seara de temas securitizados, ainda que não haja a presença de concretos conflitos inter-estatais, como acontece no caso aqui estudado.

Quanto ao primeiro elemento, o cenário regional na última década representou a ênfase no fortalecimento da cooperação regional - que alguns autores apontam como regionalismo pós-hegemônico¹, o qual envolvia a formação de novos consensos definidos regionalmente que levassem em conta as especificidades locais, não dependendo dos constrangimentos de nível global (Vitelli e Milani, 2017). Conforme sintetiza Fuccille (2018), esses processos refletem a percepção de que o estreitamento do diálogo regional exigiria determinadas ações que o regionalismo neoliberal não teria sido capaz de suprir, por isso a ênfase na autonomia nacional dos Estados foi um fator relevante nesses processos que seguiram. Alguns exemplos dessa cooperação - para além da UNASUL-, são as iniciativas da Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América - Tratado de Comércio dos Povos (ALBA-TCP); e de órgãos acrescidos ao Mercosul, como o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), Tribunal Permanente de Revisão (TPR) e o próprio Parlasul.

Em comum, os exemplos mencionados têm na dimensão política o elemento motivador das práticas de cooperação (Fuccille, 2018) e, ainda que possam ter importante dimensão econômica, esta não é o ponto de partida, ao funcionar numa lógica auxiliar distinta daquela do regionalismo neoliberal. O FOCEM ilustra tal afirmação, uma vez que pode ser percebido como uma ação que buscou reduzir assimetrias políticas dentro do Mercosul (Berrettoni; Lucángeli, 2012; Ganuza; Maldonado, 2019), por meio do financiamento de projetos ligados à convergência estrutural; desenvolvimento da competitividade; coesão social; e fortalecimento da estrutura institucional e do processo de integração (Mercosul, 2004).

O TPR, por sua vez, com o intuito de aprimorar a capacidade do Mercosul em solução de controvérsias, é também motivado pela dimensão política, porém operacionalizado na esfera jurídica. A

assinatura do Protocolo de Olivos em 2002 (Mercosul, 2002) marcou a criação do mecanismo, que passou a estar vigente em 2004, treze anos após o início das atividades do Mercosul. Logo, ainda que seja questionável a efetividade do Tribunal (Morató, 2011; Londinsky, 2023), é possível verificar a motivação política de estreitamento regional pela via da segurança jurídica. Já o Parlasul, por ser uma instância de caráter parlamentar, que busca aumentar a representação política no âmbito do Mercosul (Malamud; Dri, 2013; Mariano; Bressan; Luciano, 2017), pode ser lido como mais um efeito da prioridade conferida à dimensão política no contexto do regionalismo pós-hegemônico. Sua criação em 2005 (Mercosul, 2005), ocorre no bojo das demais ações de cunho político que observamos ganhar força no âmbito do Mercosul, algo distinto do que foi observado durante a primeira década de sua existência.

De outro lado, a ALBA, projeto apresentado por Hugo Chávez, buscou fazer oposição direta à ideia de uma Associação de Livre Comércio para as Américas, na figura da ALCA. A ênfase no aspecto político da ALBA foi colocada como alternativa à centralidade do aspecto comercial trazido pela liderança estadunidense na ALCA (Sierra, 2017). Ao lado da UNASUL, a ALBA é um dos processos situados pela literatura como exemplos do regionalismo pós-hegemônico (Sanahuja, 2012; Nolte; Mijares, 2018), sustentado por intenções de coordenação política e criação de condições para arranjos de integração regional.

Quanto ao segundo ponto, qual seja, a polarização regional, mesmo em um cenário de relativa cooperação e medidas que visam ao aumento da confiança mútua produzido especialmente no âmbito do CDS², a militarização continua sendo uma

1 Para mais informações, ver: Sanahuja (2012) e Nolte e Mijares (2018).

2 Alguns elementos do fomento da confiança e transparência merecem destaque como os *Procedimientos de Aplicación para las Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad*, que considera (I) o intercâmbio de informação e transparência com relação aos (A) sistemas em defesa e aos (B) gastos em defesa; bem como as referentes às (II) atividades intra e extra-regionais, além de (III) medidas em âmbito de segurança e (IV) garantias sobre a proscricção do uso da força, zona livre de armas nucleares, respeito ao direito internacional nos acordos de cooperação

ferramenta de emprego constante na região (Mares, 2012b). Esta característica histórica de relacionamento regional não pode ser minimizada, já que chama a atenção o fato de que podem ensejar práticas de militarização tanto as questões tradicionais de fronteira, como também disputas que são muito particulares da (in)segurança regional, como recursos naturais, fluxo de pessoas e de mercadorias como armas e drogas. Tais elementos se configuram como fontes de disputa entre os Estados e surgem em um contexto de porosidade das fronteiras, globalização dos mercados e inovações tecnológicas. Mares (2012b, p. 603) sintetiza este argumento a partir de alguns exemplos:

Os focos de disputa na América Latina contemporânea são variados. Mesmo que os países já não utilizem a guerra para tomar o território vizinho, as fronteiras nacionais continuam a ser uma questão litigiosa na região, com potencial para a militarização. Por exemplo, a Venezuela reivindica dois terços da Guiana; a Bolívia ainda exige uma saída soberana para o mar através do Chile, e a Argentina reivindica as Ilhas Malvinas, potencialmente rica em hidrocarbonetos, ainda sob controle britânico.

Nesse mesmo diapasão, outro ponto relevante no que tange à arquitetura de segurança da região é a reformulação da função das Forças Armadas. Por um lado, porque as ameaças à segurança passaram a demandar respostas mais complexas de defesa e, por outro, porque o sentido de missão foi, de certa forma, questionado justamente em face do tipo de resposta a tais preocupações. Portanto, considerando todos estes elementos das relações regionais, é oportuno destacar que o CDS, em linhas gerais, foi criado com o intuito de implementar políticas de

em matéria de defesa e garantia do não uso destes contra a soberania, segurança, estabilidade e integridade territorial dos membros; e (V) medidas de cumprimento e verificação que serão feitas mediante o mecanismo voluntário de visitas a instalações militares, programas de contatos e cooperação militar e a verificação das situações nas zonas de fronteira, que se desenvolverá com a colaboração de um organismo internacional (PAGLIARI, 2018). Outras análises das medidas de construção da confiança podem ser encontradas em Saint-Pierre e Palacios Junior (2014), Bragatti e Gonçalves (2018) e Pagliari e Viggiano (2020).

defesa em matéria de cooperação militar no âmbito regional por meio de consensos e políticas conjuntas. Dentre essas ações conjuntas, destacamos a elaboração do relatório publicado em 2015 que, por meio de um grande grupo de trabalho, sistematizou a organização de defesa dos países, semelhanças e contribuições para fomento da cooperação regional, ao ser incluída a “atribuição institucional do seu instrumento militar, as Forças Armadas” (CEED, 2015, p. 25). Observa-se a partir do último ponto do relatório que se pensou naquele primeiro momento que o CDS seria capaz de criar condições para uma definição unificada regionalmente das missões militares e, por consequência, seria possível mitigar o principal problema da região: ausência de definição entre Segurança e Defesa – o qual permite a securitização por parte dos Estados em temas distintos, sem consenso coletivo, elevando o grau de militarização.

Ambos os pontos aqui destacados - *continuum* da cooperação regional cujo ponto de inflexão foram UNASUL e CDS; e o fator estrutural de continuidade da militarização na região com base em Mares (2012b), nos permitem contextualizar o cenário regional em que é conduzido o recorte desta pesquisa. Na seção seguinte, analisaremos a diáde e os efeitos do seu tensionamento no nível regional.

Análise da diáde colombo-venezuelana: impasses no nível regional

Para fins de mapeamento das relações colombo-venezuelanas entre 2008 e 2018 – período deste estudo –, utilizamos como proposta analítica o levantamento feito por Mares (2012a, p. 14 e 15; 2012b, p. 601) a respeito das disputas militarizadas entre países latino-americanos durante o período temporal imediatamente anterior, qual seja, 2005 a 2011.

A sistematização dos incidentes em que houve uso da força militar nas relações entre a Venezuela e a Colômbia, por meio da já mencionada divisão analítica entre níveis, tende a contribuir para a visualização da influência de cada nível na relação bilateral observada, com o intuito de obter um panorama a respeito das origens dos

desentendimentos. Nesse sentido, nosso levantamento sobre situações militarizadas envolvendo especificamente a Venezuela e a Colômbia entre os anos de 2008 e 2018, resultou em 12 incidentes, dentre os quais sete decorreram de questões

internas dos países que vieram a transbordar, quatro têm origem em impasses regionais e apenas um é de origem sistêmica, especificamente relacionado com a presença dos EUA na Colômbia, conforme indicado no quadro abaixo.

Quadro 1. Incidentes militarizados entre a Colômbia e a Venezuela (2008-2018)

Data	Nível	Incidentes
Março de 2008	Regional	“Em protesto pela violação colombiana ao território do Equador, a Venezuela expulsou o embaixador da Colômbia e todo o pessoal diplomático e anunciou o envio de 10 batalhões, caças e tanques para a fronteira com a Colômbia. Chávez também advertiu a Colômbia que, se violassem o território da Venezuela, isso iniciaria uma guerra na América do Sul, e Chávez responderia com caças a jato” (Mares, 2012b, p. 601). Tal violação se deu para conter grupos guerrilheiros que estavam em território do Equador.
Novembro de 2009	Sistêmico	“Como resposta ao acordo entre Colômbia e EUA, Chávez envia 15.000 soldados para a fronteira” (Mares, 2012b, p. 601).
Julho de 2010	Doméstico	“O presidente Hugo Chávez, da Venezuela, cortou relações com a Colômbia na quinta-feira em uma disputa crescente entre os países sobre as acusações de Bogotá de que a Venezuela estava abrigando rebeldes colombianos de esquerda” (Fletcher, 2010, tradução nossa). Venezuela fechou sua embaixada em Bogotá e deu à missão 72 horas para partir (Fletcher, 2010).
Julho de 2010	Doméstico	“Chávez ordena o envio de tropas para a fronteira, em alerta máximo, após Uribe acusá-lo de apoiar os guerrilheiros colombianos” (Mares, 2012b, p. 601).
Mai de 2015	Regional	“A Venezuela e a Colômbia se envolvem em um conflito marítimo. Caracas decreta de forma unilateral uma fronteira marítima em disputa há décadas” (Lobo-Guerrero e Lafuente, 2015)
Agosto de 2015	Doméstico	“[...] Colombianos foram deportados em condições denunciadas como arbitrárias. O temor de novas deportações desencadeou, por sua vez, um fluxo espontâneo de emigração [...]” (Santos, 2015, p. 41)
Agosto de 2015	Doméstico	A Venezuela declara estado de exceção na fronteira com a Colômbia depois do ataque feito pelo Governo de Caracas: “[...] atribuído, por porta-vozes oficiais, a contrabandistas ou paramilitares colombianos, que deixou três militares e um civil, todos venezuelanos, feridos, na quarta-feira, no povoado limítrofe de San Antonio del Táchira” (Scharfenberg e Lafuente, 2015).
Setembro de 2015	Doméstico	“A Colômbia denuncia que duas aeronaves militares venezuelanas violaram duas vezes seu espaço aéreo” (Reys, 2015).
Setembro de 2015	Doméstico	“Maduro coloca mais 10 municípios fronteiriços sob estado de exceção” (Lafuente, 2015).
Outubro de 2016	Doméstico	Deportação de imigrantes venezuelanos ilegais da Colômbia (Palma-Gutierrez, 2021).
Março de 2017	Regional	60 soldados venezuelanos passam a fronteira, levantam a bandeira da Venezuela e montam acampamento temporário (Morales, 2017; Manetto, 2017).
Agosto de 2018	Regional	“Drones explodem durante discurso de Maduro, que sai ileso” (Folha de São Paulo, 2018). O presidente venezuelano acusou a extrema-direita da Venezuela e o presidente da Colômbia como responsáveis pelo ataque (Folha de São Paulo, 2018).

Fonte: elaboração e organização do Grupo de Pesquisa e Extensão em Segurança Internacional e Defesa (GESED-UFSC)³ (2021).

3 Agradecemos, em especial, ao trabalho feito por Luiza Rosa e Pedro Favero na sistematização das informações que resultaram no quadro 1.

A análise dos desentendimentos regionais permite-nos observar o papel da UNASUL e do CDS na relação colombo-venezuelana. Entendemos, assim, que um primeiro olhar sobre as dinâmicas regionais pode contribuir substantivamente no momento posterior da análise de situações originadas no âmbito doméstico, uma vez já estabelecido o cenário regional.

Assim, o impasse diplomático entre o Equador e a Colômbia no ano de 2008 é o primeiro evento regional que interessa à análise aqui proposta. A crise se originou no mês de março devido à incursão de helicópteros colombianos ao território do Equador, sob a justificativa de que a Colômbia estava em uma ação de ataque contra membros das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). A ação colombiana resultou na morte de Raúl Reyes, um dos líderes das FARC, além de pelo menos outros 16 guerrilheiros, e levou a apreensão de computadores que supostamente pertenciam a Reyes e continham informações sobre possível ligação entre o governo equatoriano de Rafael Correa e as FARC. Houve acusações por parte de Bogotá nas declarações do general Oscar Naranjo, que insinuaram a existência de um “relacionamento estrutural das FARC tanto na Venezuela quanto no Equador” (Salazar, 2008, online), argumento que buscou legitimar a incursão ao território do Equador e dirimir a ideia de violação da soberania territorial.

Essa situação impactou diretamente na relação entre Bogotá e Caracas, pois o então presidente venezuelano Hugo Chávez, em um ato de protesto, decidiu fechar a embaixada de seu país em Bogotá, além de enviar dez batalhões, caças e tanques para a fronteira com aquele país. Houve ainda a advertência venezuelana de que se seu território fosse violado haveria o início de uma guerra na América do Sul (Salazar, 2008). A escolha imediata de demonstração de força num incidente de proporções regionais sinaliza para a sensibilidade que o relacionamento historicamente conflituoso entre a Colômbia e a Venezuela representa, algo que se soma a instabilidade do outro lado da fronteira colombiana, com o Equador.

Na visão de Xavier (2011) três aspectos importantes ganharam destaque a partir desse evento

regional: (1) a possibilidade de um conflito militar na América do Sul envolvendo a participação dos EUA devido à cooperação existente entre este país e a Colômbia; (2) trouxe novamente à tona o debate entre soberania e segurança, muito característico das relações entre EUA e América Latina e Caribe; e (3) colocou em risco o projeto representado pela UNASUL. Os dois primeiros aspectos demonstram como a divisão entre níveis tem função puramente analítica, já que as relações regionais e sistêmicas, com os EUA são difusas e se misturam. O terceiro aspecto, contudo, demonstrou que, se por um lado, essa situação foi determinante para a formação do organismo de concertação regional com as características de ser um fórum de consulta, por outro lado, uma década depois esta mostrou ser uma preocupação factível a partir do momento em que houve, de fato, a dissolução da UNASUL⁴. O projeto construído com o intuito de buscar concertação política entre os Estados sul-americanos e uma aproximação sem precedentes em termos de cooperação em defesa não conseguiu responder às diferentes prioridades políticas dos novos governantes da região.

Nesse sentido, é importante considerar que o início dessa questão foi em março de 2008, enquanto o Tratado Constitutivo da UNASUL foi assinado em maio de 2008⁵ (UNASUL, 2008). Essa cronologia demonstra que a cooperação multilateral avançou, ao mesmo tempo em que países vizinhos encontravam-se a caminho do rompimento de relações. A despeito de tentativas por parte de Bogotá de suavizar a situação⁶, nos meses seguintes, Quito

4 “Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru e Paraguai abandonam Unasul” (Reuters, 2018). “Guinada sul-americana à direita se consuma com enterro da Unasul: presidentes da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai e Peru criam o Prosul. É a nova organização regional de orientação conservadora do continente” (Leal e Molina, 2019).

5 Agradecemos a um revisor anônimo que nos atentou para esse detalhe cronológico.

6 “O governo Uribe inclusive pediu desculpas pela incursão no território do Equador, embora ressaltasse que se tratava de uma ação antiterrorista [...]. No entanto, dois dias após o ataque, os representantes colombianos passaram à ofensiva diplomática [...]” (Abdul-Hak, 2013, p. 144).

suspendeu relações com o país, impôs restrições de trânsito aos colombianos no sentido Colômbia-Ecuador e enviou 200 soldados à fronteira com o país vizinho (Arroyo; Bolaños, 2010). O papel do Brasil, que tentou se colocar como mediador do conflito desde o seu início, também importa no que diz respeito à UNASUL: o então governo de Lula da Silva buscou retomar a estabilidade regional e apaziguar as retóricas de conflito entre os Estados envolvidos, além de evitar um maior desgaste no entorno regional que prejudicasse a continuidade da recém criada instituição (Shifter e Siegel, 2010).

O avanço da cooperação em segurança regional, permeado por um contexto de conflitos entre diádes sul-americanas, torna-se mais interessante ao considerar o estabelecimento do Conselho de Defesa Sul-Americano em dezembro de 2008 (CDS, 2008). Não apenas a UNASUL passou a existir durante o estreecimento de relações entre os andinos, mas também o CDS. A situação foi aproveitada pelo Brasil para impulsionar o projeto de cooperação que ganhou forma no CDS (Vitelli, 2016; Camara; Espósito Neto, 2021), mas precisou atender a questões colocadas pela Colômbia e o Equador. Ambos os países buscaram instrumentalizar a criação do Conselho em favor de sua perspectiva no conflito, de maneira que a Colômbia insistiu que ficasse explícito no Estatuto o reconhecimento das forças armadas como única força legítima dos Estados, enquanto o Equador insistiu na inclusão de um ponto sobre respeito à soberania e aos limites territoriais de cada Estado (López, 2021). Ainda que tais demandas ecoem as posições colombiana e equatoriana frente ao contexto de crise, cabe notar que tratam-se de afirmações que apenas reforçam a lógica de monopólio do uso da força por Estados soberanos que permeia o contexto da política nacional, forjada a partir do conceito de Estado-nação.

A declaração de Santiago de Chile, de março de 2009 (CDS, 2009), cujo conteúdo trata do primeiro plano de ação do CDS, indica que o mecanismo passou a funcionar em meio àquele cenário. Ainda que a Colômbia e o Equador tenham sido indicados como responsáveis de uma mesma atividade naquele primeiro plano de ação (CDS, 2009), junto com a Bolívia, o Chile e o Peru, tratou-se apenas

da organização de um seminário, algo com diminuída capacidade efetiva de influenciar a situação conflituosa. Chama a atenção o contexto em que foram assinados os documentos de criação de dois organismos de cooperação multilateral, um deles relacionado diretamente com segurança e defesa. Teriam aqueles organismos capacidade de incidência real sobre as relações historicamente conflituosas na América do Sul? Ou tratavam-se apenas de instâncias ornamentais para garantir uma aparência de estabilidade regional?

Do ponto de vista da cooperação hemisférica, o Conselho Permanente da OEA esteve reunido dias após o início da crise. O organismo estabeleceu a Missão de Bons Ofícios da OEA na Colômbia e Equador (MIB/OEA), cujo desenrolar abarcou uma série de ações que visaram distensionar a relação (OEA, 2010). Ainda que o funcionamento da OEA fuja ao escopo da presente pesquisa, observamos que sua incidência sobre o conflito entre o Equador e a Colômbia, que repercutiu objetivamente nas relações deste país com a Venezuela, demandou quantidade expressiva de tempo para obter algum resultado. Na visão de Abdul-Hak (2013, p. 157), esse episódio contribuiu para indicar a incapacidade da OEA de “articular respostas políticas satisfatórias”.

A situação começou a mudar de fato em setembro de 2009, quando foi emitido um comunicado conjunto com onze pontos resolutivos, por ocasião de uma reunião dos Ministros de Relações Exteriores colombiano e equatoriano em Nova Iorque (Aguilar, 2022). Na sequência foram criadas comissões de trabalho, que resultaram na retomada do mecanismo conhecido como COMBIFRON, em referência a Comissão Binacional Fronteira entre a República do Equador e a República da Colômbia. No âmbito desse mecanismo bilateral, os Estados planejaram uma ação militar coordenada, que tomou lugar em janeiro de 2010. O anúncio da retomada das relações, contudo, veio a acontecer só em novembro do mesmo ano (Aguilar, 2022), mais de um ano e meio após o início da crise. Esse resultado, em paralelo ao desenrolar dos mecanismos de cooperação na América do Sul, nos leva a concordar com a visão trazida por Mares (2012b), sobre a pouca disposição das

organizações regionais em arcar com os custos políticos da resolução pacífica de conflitos.

Seguindo a cronologia do levantamento de dados que realizamos, o segundo incidente regional envolvendo diretamente a Venezuela e a Colômbia aconteceu em maio de 2015, quando um antigo conflito marítimo foi trazido de volta àquele momento. As águas do golfo da Venezuela, próximo à península de La Guajira, são objeto de disputa entre os dois países desde 1830, com uma primeira tentativa de diálogo no ano de 1969, a qual não avançou (Lobo-Guerrero e Lafuente, 2015). Nesse contexto, o decreto presidencial venezuelano nº 1.787 de 17 de maio de 2015, que instituiu a criação de *Zonas Operativas de Defensa Integral Marítima e Insular* (ZODIMAIN) sob o enquadramento militar da *Región Estratégica de Defensa Integral Marítima e Insular* (REDIMAIN), reacendeu o adormecido desentendimento territorial, ao definir o início da ZODIMAIN ocidental na linha fronteira marítima entre a Colômbia e a Venezuela, ocupando também o golfo de Coquivacoa, ou golfo da Venezuela. Para além da ZODIMAIN ocidental, foram criadas ainda as zonas atlântica, oriental e central.

Além de o decreto venezuelano repercutir nas relações com a Colômbia, a Guiana também se mostrou insatisfeita com a imposição de defesa de Caracas em águas em disputa, já que a ZODIMAIN atlântica tocou numa disputa marítima na costa da Guiana em frente a região do Esequibo. Esta região teve as relações anteriormente tensionadas naquele mesmo ano pela autorização do governo de Georgetown para o desenvolvimento de atividades de exploração de petróleo pela empresa Exxon Mobil. A esse respeito, vale notar que o decreto venezuelano em questão ocorreu após o anúncio da empresa de que havia sido descoberta uma jazida a 190 quilômetros da costa da Guiana. Somando-se às manifestações por parte da Colômbia, a resposta do governo guianês foi contundente, ao declarar que a Venezuela havia agido de forma agressiva e ilegal (Lobo-Guerrero e Lafuente, 2015).

Cabe apontar, neste íterim, que o decreto nº 1.787 foi modificado e reimpresso em junho de 2015 na Gaceta Oficial 40.677, numa tentativa da Venezuela de acalmar o impasse reativado com a Guiana. A modificação feita acrescentou um

parágrafo que reconhecia a controvérsia entre os Estados e afirmava a existência de uma área marítima por delimitar (Venezuela, 2015a, p. 421.205). Ainda nessa esteira de discordâncias, os protestos da Colômbia e da Guiana contra a ação unilateral de Caracas resultaram na expedição do decreto venezuelano nº 1.859 de 6 de julho de 2015, que revogou integralmente o decreto 1.787. O novo decreto incluiu todos os elementos do decreto anteriormente revogado, porém em termos de coordenadas geográficas foi retirado o detalhamento das localizações que antes constavam, além da inclusão de um parágrafo único afirmando que as descrições de áreas geográficas feitas no documento respeitavam as delimitações já existentes e não configuram pronunciamento sobre territórios ou áreas marinhas e submarinas (Venezuela, 2015b, p. 421.971).

O recuo por parte da Venezuela demonstra que a pressão regional imposta pela Colômbia e a Guiana foi funcional para impedir uma escalada do conflito, mas observar essa situação considerando a existência da UNASUL reflete outras preocupações. Em primeiro lugar, não houve discussão a respeito do incidente no âmbito da instituição, tampouco em seu Conselho de Defesa, algo que questiona a efetividade desse órgão, uma vez que se trata de um impasse territorial concernente a questões de defesa e que, portanto, poderia ser uma atribuição daquele espaço que buscava maior diálogo em assuntos de defesa. Do mesmo modo, a partir de levantamento nos documentos oficiais da presidência *pro tempore* da UNASUL entre 2008 e 2011, não foram encontrados documentos oficiais referentes a questões marítimas relacionadas com a Venezuela e a Colômbia. No ano de 2015 são publicados três comunicados que faziam referência à situação interna da Venezuela, mas sem mencionar o incidente marítimo e, em 2016 é produzida uma declaração especial por parte do conselho de ministras e ministros de Relações Exteriores da UNASUL sobre a questão das Malvinas (Carneiro, 2016, p. 160 e 161).

Na continuidade cronológica dos incidentes regionais que identificamos, o próximo incidente a ser analisado é o de março de 2017, quando se estima que entre 60 e 100 militares venezuelanos cruzaram a fronteira colombiana vindos da

província de Apure para a província de Arauca, fincando ali a bandeira venezuelana e fazendo um acampamento. Os militares venezuelanos alegaram que as coordenadas geográficas indicavam ser território venezuelano, contudo, o cruze do rio não deixaria dúvidas de que estariam adentrando território colombiano.

Esta é uma região bastante estratégica uma vez que há uma rota ligando o mar do Caribe com o Oceano Pacífico (Estado de Minas, 2017). Posteriores a este incidente, outros mais foram registrados na região, porém estão fora do escopo desta análise. Tais incidentes, entretanto, demonstram que este é um ponto nevrálgico na fronteira onde as tensões tendem a se exacerbar. Nesta situação, a UNASUL não foi acionada, pois a organização já vinha enfrentando a crise que termina em sua derrocada.

Em relação à situação de agosto de 2018, quando foi desferido um ataque com drones ao presidente Maduro, o governo venezuelano sustenta que foi um atentado que contou com apoio de políticos colombianos e paramilitares. Contudo, no que diz respeito à capacidade de atuação da organização regional neste incidente, é necessário considerar o processo de desidratação pelo qual passou a UNASUL e, conseqüentemente, o CDS, a partir do ano de 2016.

Daquele momento em diante, o funcionamento desses organismos regionais foi severamente comprometido, uma vez que as potências regionais sul-americanas se retiraram desses espaços de cooperação regional, algo que promoveu uma reação em cadeia e levou outros Estados a seguirem os mesmos passos. Sobre isso, dois aspectos se destacam: o primeiro é que se torna evidente a falta de efetividade da UNASUL e do CDS sobre esses dois últimos eventos que destacamos em nosso período de análise, já que a desidratação do ambiente institucional resultou em inação de ambos. Importa considerar esse aspecto, uma vez que nosso exercício aqui foi estudar um período temporal relativamente curto, mas intenso em aproximações na área securitária, de dez anos. Portanto, é sintomático que os organismos multilaterais que buscaram institucionalizar a cooperação em política e segurança na região não tenham sido sustentáveis

e funcionais nesse período curto de tempo. Essa observação torna-se mais crítica quando situamos esse período de tempo no histórico da UNASUL e do CDS, pois trata-se dos primeiros dez anos de existência de ambos. Ou seja, não olhamos aqui para instituições relativamente mais desgastadas por algum acúmulo de dificuldades que se colocam com o passar do tempo e dos processos políticos, senão para os primeiros anos de funcionamento de instituições que tinham como proposta aproximar os Estados sul-americanos em uma diversidade de temas.

O segundo aspecto aponta indiretamente para a manutenção da relação conflituosa entre a Colômbia e a Venezuela, pois a Colômbia acompanhou a saída de outros países da UNASUL em 2018, numa onda de governos que se reconheciam enquanto politicamente “de direita”, enquanto a Venezuela permaneceu na instituição que, naquele momento, e mesmo durante todo seu período de funcionamento, era percebida como parte de uma ideologia de esquerda. Esse é um aspecto que se conecta mais com a lógica de política doméstica de ambos os Estados, mas que repercute diretamente nas feramentas empregadas na atuação regional de cada um, que, por sua vez, atravessam o relacionamento bilateral da diáde estudada.

Ao analisar documentos produzidos no âmbito do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa do CDS, um aspecto deve ser destacado quanto aos avanços que o CDS aportou na dinâmica regional de cooperação em defesa. Por meio de três documentos produzidos pelo CEED⁷, que buscaram organizar e publicizar dados de gastos em defesa de todos os países da região, é possível observar o funcionamento de uma agenda de construção de confiança direcionada a uma metodologia comum para medir tais gastos. Essa agenda operou

7 Os documentos em questão são três edições do Registro Sul-Americano de Gastos Agregados em Defesa. A primeira foi publicada em 2014 e traz dados de 2006 a 2010. A segunda foi publicada em 2016 e trata do período entre 2011 e 2013. O terceiro documento é uma edição especial, que compreende dados de 2006 a 2015. Agradecemos a um revisor anônimo que nos trouxe um olhar cuidadoso para o valor desses dados.

no sentido de fomentar transparência e diminuir a desconfianças entre os Estados, ao prover informações sobre um setor estratégico e sensível que é a defesa (Pagliari, 2018). A implementação dessas medidas de confiança, que inclui também publicações do Registro Sul-Americano de Inventários Militares (RESIM), é percebida como relevante, uma vez que permitiu entender a lógica dos gastos direcionados ao orçamento de defesa pelos países. A partir dessa lógica ficou constatado, por exemplo, um inchaço nas forças armadas dos países sul-americanos, uma vez que o gasto de pessoal demonstrou ser o item que mais ocupou o orçamento, ao passo em que gastos com pesquisa e desenvolvimento no setor ficaram com a menor fatia orçamentária (Saint-Pierre; Palácios Junior, 2014).

Por outro lado, o potencial de concertação iniciado com tais medidas foi limitado por fatores como a “coexistência de distintas definições políticas e conceituais sobre segurança e defesa” (Pagliari, 2018, p.61). Este elemento relaciona-se diretamente com a questionável incidência do CDS em episódios de disputas fronteiriças, como a que envolveu o Equador, a Colômbia e a Venezuela em 2008. Isto, pois, as distintas definições implicam em diferentes empregos de um aspecto central do entendimento em termos de defesa, que são as forças armadas. A falta de consenso entre os países sobre tal aspecto enfraquece a capacidade de atuação do mecanismo de cooperação regional, algo que pode ser problematizado devido ao fato de serem as disputas fronteiriças um dos principais catalisadores de ações armadas no histórico da América do Sul (Mares, 2012b). Logo, agendas futuras de pesquisa são abertas frente à necessidade de racionalizar sobre a criação de um mecanismo de cooperação regional sul-americano, que é desprovido de capacidade para incidir sobre o principal gatilho de demonstração e uso de força na região.

Ainda a respeito de medidas de construção de confiança, por vezes a publicação dos livros brancos de defesa por parte de países sul-americanos é colocada como um efeito positivo do CDS. Cabe observar, contudo, que tais ações na região foram impulsionadas pela Comissão de Segurança Hemisférica da OEA, no marco da reformulação do sistema de segurança hemisférico do período

pós-Guerra Fria, juntamente com motivações vinculadas a objetivos de política doméstica dos Estados (Guyer, 2017). Ainda assim, ao considerar a díade aqui estudada, é interessante observar que a Venezuela é o único país sul-americano que não registra nenhuma publicação de defesa nas últimas décadas, enquanto a Colômbia têm dois documentos relacionados à segurança e defesa publicados, mas nenhum destes é equivalente a um livro branco de defesa (Guyer, 2017; Cordero et al., 2019). Logo, o foco da construção de confiança no âmbito do CDS esteve na medição de gastos em defesa, que basicamente replicou metodologias usadas na ONU, OEA e CEPAL (Saint-Pierre; Palácios Junior, 2014), ao deixar de lado o potencial de outros mecanismos de fomento à transparência, como os livros brancos de defesa.

Por fim, este movimento de análise demonstra que faz sentido nosso argumento a respeito da pouca contribuição multilateral na figura da UNASUL e do CDS ao histórico contencioso entre a Venezuela e a Colômbia, posto que os eventos observados em detalhe indicam o não envolvimento multilateral determinante nos impasses, ainda que estes fossem de natureza regional. Por outro lado, o exíguo período de funcionamento pleno da UNASUL e do CDS foi um sintoma importante para constatar a pouca influência da cooperação multilateral no relacionamento da díade analisada. Como destacamos, ambos os processos de cooperação em política e segurança deixaram de ser efetivos no curto período de tempo de dez anos.

Considerações finais

Esta pesquisa analisou a influência de organismos multilaterais de concertação política sul-americanos sobre relacionamentos historicamente conflitivos. A análise observou a díade colombo-venezuelana, marcada por desacordos fronteiriços, atuação de atores não-estatais e desavenças sobre inseguranças transnacionais. Levantamos situações de tensão que eclodiram no contexto de formação e funcionamento inicial dos instrumentos regionais de segurança (2008-2018), de modo a ponderar sobre os efeitos da cooperação multilateral em segurança naquela relação bilateral.

A análise dos dados durante o período observado indicou ser possível verificar a predominância de conflitos de origem doméstica na relação entre a Venezuela e a Colômbia. Esse tipo de conflito, originado internamente, tende a transbordar a fronteira com o país vizinho, o que ajuda a entender sua alta incidência no período: sete, de um total de doze. Por esta razão, consideramos tais eventos relevantes no estudo da regionalidade sul-americana.

Na sequência, analisamos em detalhe quatro incidentes no nível regional, que evidenciam que mesmo as problemáticas mais tradicionais da segurança e defesa – como situações territoriais e desacordos fronteiriços –, foram apropriadamente discutidas no âmbito do organismo criado para buscar uma maior aproximação no setor de defesa. A instrumentalização da cooperação sul-americana em defesa produziu um reduzido impacto na bilateralidade mais conflitiva da América do Sul, cuja dinâmica mobiliza aspectos tradicionais, como situações de fronteira, e não tradicionais, como enfrentamento de grupos guerrilheiros.

Outro elemento a ser considerado é o impacto das medidas de construção de confiança, que, restritas ao aspecto de gasto em defesa, tiveram incidência residual tanto na díade colombo-venezuelana, quanto na cooperação multilateral. A esse respeito, notamos que o movimento de desarticulação do CDS, que é permeado por uma série de condicionantes de política doméstica e externa, acontece a despeito da mobilização de alguns países no sentido de fomento à confiança regional. Não obstante, a composição de metodologias para criar e manter a transparência no setor

de defesa, pode ser percebida como uma temática em que a cooperação no CDS foi mais assertiva. Esta condição pode relativizar hipóteses de que o organismo ainda não havia avançado na redução da conflitividade de modo significativo, na medida em que a confiança e transparência precedem a coordenação e harmonização de políticas. Por outro lado, abre espaço para questionar o formato institucional do CDS, que demonstra ter sido dotado de poucos instrumentos para incidir sobre questões tradicionais de fronteira, como as que envolveram a Colômbia e a Venezuela no período aqui discutido.

Os dados e a pesquisa feita sugerem que a região possui situações securitárias que são abarcadas de modo inconsistente pelas instituições formadas a partir da cooperação regional. Por esta razão, impasses originados a partir da ordem interna dos países fogem do escopo de atuação proposta pelos formuladores do organismo sul-americano, algo que permite questionar sua própria finalidade, que, em lugar de ser pensado a partir das dinâmicas conflituosas já existentes na região, foi desenvolvido com uma baixa capacidade de interferência em situações como as que apresentamos aqui. De forma objetiva, os casos de incidentes regionais evidenciam a baixa capacidade de interferência da qual falamos, uma vez que o aparato institucional da cooperação no CDS, ou na UNASUL (ou mesmo na OEA), não foi considerado elementar para distensionar as situações observadas. Ao contrário, os incidentes foram suavizados a partir de negociações bilaterais, ou com países terceiros atuando como mediadores.

Referências

- Abdul-Hak, A. (2013). *O Conselho de Defesa Sul-Americano: objetivos e interesses do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
- Aguilar, S. (2022). Bons ofícios e a resolução de conflitos: dos conceitos tradicional ao ampliado. *Caderno de Relações Internacionais*, 13(24), 215-240.
- Arroyo, S., Bolaños, J. (2010). Tensión diplomática entre Colombia y Ecuador durante 2006-2009: una mirada desde la teoría de juegos. *Economía, Gestión y Desarrollo*, n. 10, 125-141.
- Berrettoni, D., Lucángeli, J. (2012). Mercosur: las asimetrías y el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM). *Integración & Comercio*, 34(16), 33-44.
- Bragatti, M., Gonçalves, R. (2018). Cooperação na área de defesa na Unasul: um balanço do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) e seus limites atuais. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 13(2), 73-95. doi: <https://doi.org/10.18359/ries.3303>

- Buzan, B. (1997). Rethinking Security after the Cold War. *Cooperation and Conflict*, 32(1), 5-28.
- Buzan, B., Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Camara, L., Espósito Neto, T. (2021). A construção da cooperação sul-americana em segurança e defesa: o caso do Conselho de Defesa Sul-Americano. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, 10(19), 371-406.
- Carneiro, M. (2016). *O papel da OEA e da UNASUL nas disputas marítimas protagonizadas pela Colômbia e Venezuela* (dissertação de mestrado). Escola de Guerra Naval, Brasil.
- Conselho de Defesa Sul-Americano. (2008). Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR. Santiago, 11 dez.
- Conselho de Defesa Sul-Americano. (2009). Declaración de Santiago de Chile. Santiago, 10 mar.
- Conselho de Defesa Sul-Americano. (2015). *Institucionalidade de Defesa na América do Sul*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro de Estudos Estratégicos de Defesa.
- Cordero, S., Silva, F., Solano, B. (2019). Los libros blancos de defensa nacional en Latinoamérica: un análisis para Colombia. *Brújula*, 7(14), 7-15.
- Estado de Minas. (2017, 23 de março). Presidente colombiano anuncia saída de soldados venezuelanos da Colômbia. Recuperado de https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2017/03/23/interna_internacional,856782/presidente-colombiano-anuncia-saida-de-soldados-venezuelanos-da-colomb.shtml
- Fletcher, P. (2010, 22 de julho). Chavez cuts Colombia ties but fight seen unlikely. *Reuters*. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-colombia-venezuela/chavez-cuts-colombia-ties-but-fight-seen-unlikely-idUSTRE66L4JZ20100723>
- Folha de S. Paulo. (2018, 4 de agosto). Drones explodem durante discurso de Maduro, que sai ileso, diz Caracas. Recuperado de <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/discurso-de-maduro-e-interrompido-e-soldados-sao-visitos-correndo.shtml>
- Fuccile, A. (2018). Brasil e o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): um balanço de uma década de sua existência. *11º Encontro ABCP-Associação Brasileira de Ciência Política*. Universidade Federal do Paraná.
- Ganuzza, C., Maldonado, L. (2019). El FOCEM como instrumento de reducción de asimetrías en el proceso de integración del Mercosur (2005-2015). *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, 13(7), 33-56.
- Guyer, J. (2017). Libros Blancos de Defensa en Sudamérica: ¿Política exterior o política doméstica? *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 4(2), 17-45.
- Lafuente, J. (2015, 17 de setembro). Maduro coloca mais 10 municípios fronteiriços sob estado de exceção. *El País*. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/16/internacional/1442374908_474642.html
- Leal, J., Molina, F. (2019, 22 de março). Guinada sul-americana à direita se consuma com enterro da Unasul. *El País*. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/22/internacional/1553281368_627367.html
- Lobo-Guerrero, C., Lafuente, J. (2015, 23 de junho). Venezuela e Colômbia se envolvem em um conflito marítimo. *El País*. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2015/06/22/internacional/1434992960_047625.html
- Londinsky, P. (2023). TPR: Perspectivas futuras. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, 11(20), 1-15.
- López, D. (2021). Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur: una estrategia de proyección internacional para los Estados Suramericanos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1-128.
- Malamud, A., Dri, C. (2013). Spillover effects and supranational parliaments: the case of Mercosur. *Journal of Iberian and Latin American Research*, 19(2), 224-238.
- Manetto, F. (2017, 26 de julho). Dezenas de milhares de venezuelanos cruzam a fronteira com a Colômbia. *El País*. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/25/internacional/1501017224_997023.html
- Mares, D. (2001). *Violent peace. Militarized interstate bargaining in Latin America*. New York: Columbia University Press.
- Mares, D. (2012a). *Latin America and the illusion of peace*. New York: Routledge.
- Mares, D. (2012b). Porque os latino-americanos continuam a se ameaçarem: o uso da força nas relações intra latino-americanas. *Varia História*, 28(48), 599-625.
- Mariano, K., Bressan, R., Luciano, B. (2017). A comparative reassessment of regional parliaments in Latin America: Parlasur, Parlandino and Parlatino. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60(1), 1-18.

- Medeiros Filho, O. (2010). *Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul* (tese de doutorado). Universidade de São Paulo, Brasil.
- Mercosul (2002). Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul. Olivos, 18 fev.
- Mercosul (2004). Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul. DEC. CMC N°45/04. Belo Horizonte, 16 dez.
- Mercosul (2005). Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul. Montevidéu, 9 dez.
- Mijares, V. Nolte, D. (2018). Regionalismo posthegemónico en crisis: ¿Por qué la Unasur se desintegra? *Foreign Affairs Latinoamérica*, 18(3), 105-112.
- Morales, C. (2017, 28 de março). Tropas venezolanas retiram bandera de campamentos en Arauca. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/militares-de-venezuela-instalan-campamento-en-arauca-colombia-70420>
- Morató, V. (2011). Política y derecho en el Mercosur. Sistema de solución de controversias. *Studia Politicae*, 23(32), 31-49.
- OEA. (2010). CP. OEA/Ser.G. CP/doc. 4487/10. Informe sobre Cumplimiento del Resolutivo 3 de la Resolución AG/RES 2480 (XXXIX-O/09) “Promoción y Fortalecimiento de la Democracia: Seguimiento de la Carta Democrática Interamericana”. Washington, 4 mai.
- Pagliari, G. (2009). *Segurança Regional e Política Externa Brasileira: As Relações Entre Brasil E América Do Sul, 1990-2006* (tese de doutorado). Universidade de Brasília, Brasil.
- Pagliari, G. (2018). Gastos Militares e as ações das Forças Armadas na América do Sul: uma apreciação sobre a convergência regional em Defesa. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, 7(14), 41- 65.
- Pagliari, G., Viggiano, J. (2020). Transparência em defesa: um panorama de construção de confiança na Unasul (2009-2016). *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 7(1), 43-66. doi: <https://doi.org/10.26792/rbed.v7n1.2020.75158>
- Palma-Gutiérrez, M. (2021). The Politics of Generosity. Colombian Official Discourse towards Migration from Venezuela, 2015-2018. *Colombia Internacional*, 106, 29-56. doi: <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.02>
- Reuters. (2018, 22 de abril). Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru e Paraguai abandonam Unasul. *El País*. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/21/internacional/1524267151_929149.html
- Reys, E. (2015, 13 de setembro). Colômbia denuncia que dois aviões violaram seu espaço aéreo. *El País*. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/13/internacional/1442167386_170626.html
- Saint-Pierre, H., Palacios Junior, A. (2014). As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em defesa (2009-2012). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57(1), 22-39. doi: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201400102>
- Salazar, H. (2008, 3 de março). Colômbia diz ter indícios de ligação do Equador com as Farc. *BBC*. Recuperado de https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080303_colombiafacrequadorrw
- Sanahuja, J. (2012). Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. Em A. Serbin, L. Martínez, e H. Ramanzini Júnior (org). *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*. Anuario de Integración 9, 19-72.
- Santos, F. (2015). Colômbia e Venezuela: tensão nas fronteiras e o papel da UNASUL. *Conjuntura Austral*, 6(32), 36-47. doi: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.59135>
- Scharfenberg, E., Lafuente, J. (2015, 22 de agosto). Venezuela declara estado de exceção na fronteira com a Colômbia. *El País*. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2015/08/22/internacional/1440213301_872512.html
- Severino, A. (2007). *Metodologia do trabalho científico*. 23ed, São Paulo: Cortez.
- Sierra, J. (2017). La Unión de Naciones Suramericanas y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América: ¿otra década perdida? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. 12(2), 111-131. DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/ries.2310>
- Shifter, M., Siegel, A. (2010). Colombia y Ecuador em 2009: El Tortuoso Camino Hacia un Restablecimiento de las Relaciones. *Anuario Iberoamericano Elcano-EFE 2010*. Madri: Ed. Pirámide, 87-102.
- UNASUL. (2008). Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas. Brasília, 23 mai.
- Venezuela. (2015a). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. Número 40.677. Caracas, segunda-feira 8 de junho de 2015.

- Venezuela. (2015b). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. Número 40.696. Caracas, segunda-feira 6 de julho de 2015.
- Villa, R., Ostos, M. (2005). As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de Segurança. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 48(2), 86-110. doi: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292005000200005>
- Vitelli, M. (2016). América del Sur: de la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria. *Foro Internacional*, 3(225), 724-755.
- Vitelli, M. Milani, L. (2017). Regionalismo sul-americano em tempos de redefinições: desafios do Conselho de Defesa Sul-americano na crise do regionalismopós-liberal. *VI Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais*, Belo Horizonte, Brasil.
- Xavier, E. (2011). A UNASUL e a OEA na resolução de conflitos sul-americanos. *Século XXI: Revista de Relações Internacionais*, 2(2), 143-167.