

Existe um novo cenário de segurança internacional?

Nizar Messari*

Introdução

A questão da segurança regional na América Latina se encontra num momento chave no início do século XXI. Acoincidência de eventos na escala mundial, com eventos na região, força uma necessária reavaliação do pensamento sobre segurança no sub-continente. Nas relações internacionais, os eventos do 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América (EUA) provocaram uma profunda mudança das prioridades e da estratégia de defesa nacional naquele país. Tais mudanças tiveram repercussões claras na América Latina, tanto na estratégia de luta contra o narcotráfico, quanto na baixa prioridade que a América Latina passou a ter no plano global para os EUA. No plano regional, o fim das negociações de paz na Colômbia e a precariedade dos processos políticos domésticos na Argentina e na Venezuela criaram novas ameaças e novos desequilíbrios na região. Apesar da dinâmica dos eventos nestes três países Latino-americanos ter sido local, sua evolução e seu tratamento não deixaram de refletir a influência do contexto internacional. Nesta reflexão, procuro analisar os dois conjuntos de eventos, sua concatenação, e suas conseqüências em relação ao pensamento sobre a segurança internacional e regional.

A ofensiva dos EUA para responder aos eventos do dia 11 de setembro de 2001 se concentrou principalmente no sul da Ásia. No entanto, a importância dos EUA para a América Latina, garantiu uma repercussão importante das novas

* Ph. D em Relações Internacionais pela Universidade de Miami e professor-assistente do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio).

prioridades norte americanas sobre os eventos políticos na América Latina. Tais repercussões foram tanto diretas como indiretas. Diretas pelos EUA terem pressionado o Brasil, a Argentina e o Paraguai a controlarem de maneira mais rigorosa a tríplice fronteira entre os três países. Havia a suspeita que aquela região providenciava o grupo Al Qaeda de Ossama Bem Laden com suporte financeiro e humano. Repercussões diretas também porque os EUA incentivaram o endurecimento da postura das autoridades Colombianas na sua luta contra os grupos de luta armada. Repercussões indiretas já que uma instituição como o Fundo Monetário Internacional (FMI) passou a ser mais benevolente com um país como o Paquistão –aliado central dos EUA na sua guerra no Afeganistão– que com a Argentina, país que está praticamente em estado de colapso político.

Sustento aqui, portanto, que a postura dos EUA em lidar com o que eles chamam de ameaça do terrorismo, define a política dos EUA não apenas na Ásia e no Oriente Médio, mas também na América Latina, tornando a segurança o principal ponto da agenda bi e multilateral nas Américas. Esta opção pelo militar em detrimento do político tem sido incentivada e influenciada pelas escolhas feitas pelos EUA, para os EUA, e cuja validade é questionável. Para tratar esta influência dos EUA sobre as estratégias de segurança na América Latina, discuto primeiro as repercussões dos ataques terroristas contra os EUA, em particular sobre a nova estratégia de defesa dos EUA. Em seguida, analiso a evolução do pensamento sobre segurança na América Latina à luz dos recentes eventos na Colômbia e na Venezuela em particular. Estabeleço então as ligações entre as duas evoluções para finalmente tirar algumas lições e conclusões referentes ao estudo de segurança e à América Latina.

A América sob ataque?

A ofensiva terrorista contra os EUA no dia 11 de setembro de 2001 teve três conseqüências principais. Uma se refere ao debate sobre a necessidade de redefinir o que se entende por segurança, a segunda conseqüência foi a transformação do terrorismo como novo principal inimigo dos EUA, enquanto a terceira conseqüência foi a reelaboração da estratégia de defesa dos EUA. Estas três conseqüências são ligadas: a nova estratégia de defesa dos EUA decorre da escolha do terrorismo como novo inimigo daquele país, que por sua vez decorre da nova/velha postura americana sobre segurança.

Redefinindo o conceito de segurança

Quero destacar três elementos no debate acadêmico sobre o conceito de segurança. O primeiro elemento é a distinção entre estudos estratégicos e estudos de segurança, o segundo elemento é a distinção entre assuntos de segurança de alta intensidade Vs. assuntos de segurança de baixa intensidade, enquanto o terceiro é o conceito de “securitização”. O debate no mundo acadêmico e nos

setores de tomada de decisão, provocado pela queda da União Soviética, sobre a necessidade de se repensar o conceito de segurança, colocou em posições adversas os partidários da expansão do conceito de Segurança Internacional (Buzan, 1998; Kolodziej, 1992) e aqueles que defendiam sua essência militar e estratégica (Walt, 1991). O primeiro grupo defendia a necessidade de distinguir entre estudos estratégicos e estudos de segurança, enquanto o segundo grupo alegava que tal distinção não fazia sentido.

Segundo o grupo de acadêmicos que defendia a distinção entre estudos estratégicos e estudos de segurança, a distinção baseia-se na centralidade da segurança militar para os estudos estratégicos enquanto os estudos de segurança procurariam tornar mais complexo o conceito de segurança, pulverizando-lo assim entre diferentes setores –segurança militar, segurança econômica, segurança ambiental, segurança societal (Buzan, 1991). Para este grupo de acadêmicos, a segurança militar continua central, mas não é a única a ser garantida. Para o grupo de acadêmicos que defende a segurança como sendo essencialmente militar (Walt, 1991), as únicas ameaças que põem em perigo a sobrevivência do Estado são as ameaças militares. As demais ameaças parecem mais como “problemas” a serem resolvidos do que propriamente ameaças que necessitam a mobilização de todas as potencialidades da sociedade para enfrentá-las. Neste debate acadêmico, os tomadores de decisão nos EUA parecem ter se convencido com os argumentos do primeiro grupo de acadêmicos. No entanto, esta é apenas uma aparência. Vejamos a razão.

O objetivo da redefinição e ampliação da agenda de segurança internacional tal como definida acima é adequar instrumentos distintos a ameaças distintas. Foi por isso que se estabeleceu a distinção entre assuntos de segurança de alta intensidade, e assuntos de segurança de baixa intensidade. Com os assuntos de segurança de alta intensidade, ou *hard security*, se usa o aparelho militar para enfrentar estas ameaças. Com os assuntos de segurança de baixa intensidade, ou *soft security*, se usam meios alternativos para conter as ameaças. Assim, contra ameaças ambientais ou migratórias, o aparelho militar é inócuo, ao passo que não há como conter um ditador que esteja ameaçando seus próprios cidadãos sem ameaçar usar o aparelho militar. Em suma, era necessário evitar a mobilização de todas as potencialidades nacionais para tratar certas ameaças, mas ao mesmo tempo, era necessário tratar estas questões como ameaças à segurança. Portanto, para evitar a ineficiência, o desperdício e a inadequação de meios e fins, acadêmicos e tomadores de decisão na área de segurança internacional optaram pela distinção entre os dois tipos de ameaça.

A pergunta que se impõe então é saber como o meio ambiente, a imigração ou o terrorismo se tornaram assuntos de segurança, ou seja, como estes assuntos foram “securitizados” para adaptar o termo criado por Ole Waever e usado e explorado por Buzan, Waever e de Wilde (Waever, 1995; Buzan, 1998). Como uma sociedade vem a considerar um problema como uma ameaça à segurança

nacional? Seguindo o pensamento Clausewitziano, Buzan e seus colegas definem três esferas distintas: a esfera privada, a esfera pública, e a esfera de segurança. A maioria dos assuntos das nossas vidas são assuntos que fazem parte da nossa vida privada: religião, casamento, herança etc. ... Mas algumas sociedades podem considerar um desses assuntos como sendo parte da esfera pública. As sociedades Muçulmanas consideram a religião um assunto da esfera pública, e na China, o número de filhos que um casal possa ter faz parte das políticas públicas. Portanto, deste vasto leque de assuntos que fazem parte da esfera privada, alguns, dependendo das sociedades e dos momentos históricos, migram para a esfera pública e se tornam objeto do político. Buzan e seus colegas afirmam que entre os problemas da esfera pública, poucos passam a ser considerados ameaças à sobrevivência nacional, e portanto, fazendo parte da esfera da segurança. Neste caso também, os assuntos que passam a fazer parte da esfera pública variam no tempo e no espaço. O mesmo assunto pode passar a fazer parte da esfera de segurança num país e não em outro, e o mesmo assunto que faz parte da esfera de segurança num certo momento pode deixar de fazer parte daquela esfera em um outro momento. Esta “securitização” não é específica a algumas áreas somente: assuntos militares devem poder ser securitizados e desecuritizados. Duas observações se impõem aqui. Por um lado, a despolitização de um assunto/problema pode significar duas coisas: sua volta para a esfera privada, ou sua “elevação” para o nível de ameaça à segurança nacional. Mas ambos movimentos significam a anulação do político. Por outro lado, e segundo Buzan e seus parceiros, da mesma maneira que um problema pode ser securitizado, ele pode ser desecuritizado, ou seja, *repolitizado*. Em outras palavras, nem a securitização nem a desecuritização são movimentos definitivos. Em suma, a politização é a passagem da esfera privada à esfera pública, a despolitização é a passagem da esfera pública à esfera privada, a securitização é a passagem da esfera pública à esfera de segurança e a desecuritização é a volta de um assunto da esfera de segurança à esfera pública.

O paralelismo que Buzan e seus parceiros operam entre securitização e despolitização faz parte de um entendimento específico das relações internacionais dominante entre os realistas. Segundo esta visão, as relações internacionais ocorrem num espaço não-político, e portanto não-ético, o que significa que o político é restrito ao espaço doméstico (Walker, 1993; Waltz, 1979). Com isto, passa a existir uma diferença fundamental entre uma guerra inter-estatal e uma guerra intra-estatal. Uma guerra inter-estatal é uma guerra internacional enquanto uma guerra intra-estatal é uma guerra civil, e qualquer intervenção internacional numa guerra civil tem que respeitar a soberania do Estado. A guerra civil impõe limitações à intervenção internacional que não existem com a guerra inter-estatal. Outros autores das relações internacionais não concordam com esta visão (Walker, 1993; Ashley, 1988). Para estes autores, a diferença entre conflitos inter e intra-estatais é uma diferença socialmente

construída, e portanto não tem que ser necessariamente respeitada. Eles consideram que o respeito pela soberania nacional é fruto de uma construção que privilegia uma narrativa precisa, a narrativa da soberania do Estado, e que silencia outras possíveis narrativas. Por isso, o respeito da soberania do Estado e a não-intervenção podem e devem ser ignorados e a distinção entre conflitos inter e intra-estatais deve ser ultrapassada.

A resposta dos EUA aos eventos do 11 de setembro de 2001 consiste em travar uma guerra moderna e total contra seus inimigos, sem negligenciar as frentes diplomática e financeira. Ao passo que a diplomacia e o bloqueio financeiro tiveram por objetivo reforçar os instrumentos militares para enfraquecer o grupo Al Qaida de todas as maneiras, estes dois instrumentos tiveram um papel marginal quando comparado ao papel da máquina militar. A resposta militar, esta sim, tem sido importante, e tem se baseado num discurso guerreiro (feito de imagens fortes –o terrorismo como um câncer que precisa ser extirpado do um corpo sadio, a luta do bem contra o mal- e de referências à esta guerra como ora parecida com a guerra fria, ora parecida com a segunda guerra mundial (*Le Monde*, 14 de março de 2002), na mobilização da capacidade bélica norte americana (com bombardeios pesados contra alvos inimigos, o uso de um arsenal militar avançado tecnologicamente, e a combinação do uso de tropas terrestres de elite, da aviação –para bombardeios, para o transporte dos soldados, e para o reconhecimento e o mapeamento do terreno- e dos mísseis de médio e longo alcance) e no esforço constante de limitar as opções do inimigo (como quando os EUA se dispuseram em assistir militarmente as Filipinas, o Iémen e a República da Geórgia).

Com este tipo de resposta, os EUA acabaram unificando os instrumentos de ação, ao passo que se tratava de diferentes tipos de ameaças. Isto resulta num empobrecimento das alternativas políticas e de ação possíveis. Para conter e até vencer a ameaça do terrorismo, é necessário recorrer a instrumentos distintos, como os Estados Europeus têm tentado com o IRA na Irlanda do Norte, o ETA no país Basco, e o FLNC na Córsega. De fato, na Europa, o instrumento policial tem sido usado juntamente com o instrumento político para lutar contra o terrorismo enquanto os EUA repetem suas estratégias da segunda guerra mundial e da guerra fria, e se recusam em negociar e chegar a compromissos com seus “inimigos”. A única resposta que lhes interessa é a vitória total e completa, o que passa pela rendição incondicional do outro. Por isso, o discurso do Presidente Bush assim como de todos os seus assessores enfatiza a importância da vitória total (“queremos Bin Laden morto ou vivo”) e da destruição completa do Al Qaida. Quando os Talibãs ensaiavam tentativas de negociação política com os EUA, estes recusavam qualquer negociação e aceitavam apenas o cumprimento de todas suas condições. Uma vez que os combates se iniciaram, e que alguns combatentes Talibã e do Al Qaida começaram a ser presos no Afeganistão, os EUA se recusaram firmemente em considerar aqueles presos prisioneiros de

guerra, e assim continuaram a negar aos seus inimigos qualquer legitimidade política. Portanto, a capitulação incondicional e a necessidade da vitória total eram os dois pilares da estratégia sumamente não-política que os EUA adotaram para lidar com seus inimigos do grupo Al Qaida.

Com a ênfase dos EUA no discurso sobre as semelhanças da luta contra o terrorismo com a guerra fria, volta a prevalecer o risco de retomar estratégias de alto risco sob a alegação do seu sucesso durante a guerra fria. Me refiro a isto como um risco por dois motivos distintos. Por um lado, é legítimo questionar a eficácia de estratégias como a “Contenção” e a “Deterrência Nuclear” na época da guerra fria. Ainda se discute se durante a guerra fria a política de contenção era dirigida à URSS ou à Alemanha. É também discutível a eficiência da estratégia de contenção: se o objetivo era realmente conter o comunismo, a política foi um fracasso devido à ampla propagação daquelas idéias entre regimes em todos os continentes. O alto custo e o risco de não dar certo da estratégia de deterrência nuclear não precisam ser rediscutidos aqui. Basta lembrar a lógica da “Mutual Assured Destruction” à qual referiam-se como MAD –louco em inglês- para ilustrar quão arriscada era aquela estratégia. No lugar de garantir a segurança de seus cidadãos, os Estados no Ocidente puseram em risco suas vidas fazendo apostas altamente arriscadas, baseadas na premissa que a razão impediria qualquer tomador de decisão de se engajar numa guerra nuclear o que significaria o aniquilamento certo do seu próprio Estado. O sucesso da estratégia de “conter” o comunismo -que veio acompanhada de conceitos como a teoria Dominó, e levou ao engajamento dos EUA ao lado de ditadores e líderes corruptos no Terceiro Mundo- também pode ser questionado. O elo de causalidade entre a deterrência nuclear e a ausência de conflito armado direto entre os EUA e a URSS durante a guerra fria não pode ser afirmado sem um certo grau de fé e de ingenuidade ideológica: fé na “razão” e ingenuidade de acreditar que todos seguem o mesmo raciocínio lógico para tomar suas decisões. Repetir tais estratégias na “luta contra o terrorismo” por elas terem sido um sucesso pode levar à tragédias, já que a combinação de fatos que levou a evitar a tragédia durante a Guerra Fria pode não se repetir na chamada luta contra o terrorismo. Por outro lado, é legítimo questionar o grau de semelhança entre o momento atual e a Guerra Fria. Equiparar um movimento sem rosto nem território fixo, sem estrutura física nem liderança claramente definida, e sem objetivos nem política claramente estabelecidas, com a URSS durante a Guerra Fria é um erro. O “terrorismo” em geral, e o movimento Al Qaida em particular, não possuem o arsenal nuclear que a URSS possuía, nem suas tropas são tão numerosas quanto o exército vermelho. A ofensiva militar dos EUA não teve a mesma amplitude que as ofensivas precedentes no Iraque e no Kosovo. Ela durou apenas menos de 6 meses. Apesar disto, esta ofensiva conseguiu aniquilar as forças dos movimentos Al Qaida e Taleban (*Le Monde*, 14 de março de 2002). De fato, o número de saídas aéreas efetuadas pela aviação militar americana no Afeganistão era

nitidamente inferior ao número de saídas aéreas efetuadas durante a guerra contra o Iraque, ou durante o ataque contra a Iugoslávia para forçá-la a rever sua estratégia no Kosovo (*Le Monde*, 14 de março de 2002). Os recursos dos movimentos terroristas também são limitados, e não podem ser comparados aos recursos dos quais dispunha a extinta URSS. Estes recursos terroristas são oriundos de fortunas pessoais, doações, e tráfico de drogas e jóias preciosas, que não apenas depende do mercado e do sistema financeiro internacional, mas que podem ser controlados e bloqueados com relativa facilidade. Este não era o caso dos recursos financeiros da URSS. Finalmente, se a URSS possuía uma ideologia própria e objetivos claros, os terroristas das várias matizes não possuem nem um nem o outro. Isto dificulta sua capacidade de recrutar e mobilizar seguidores reduzindo com isso seus números. Sem desprezar o inimigo, ele não pode ser comparado à URSS de maneira alguma.

O terrorismo como novo inimigo

Isto me leva a minha segunda observação. O fim da guerra fria deixou os EUA órfãos de uma ameaça que possibilite unificar o país e mobilizar suas potencialidades nesta luta. Saddam Hussein, a China, o Japão, e o Irã foram mostrados como potenciais grandes inimigos dos EUA. No entanto, por motivos diversos e próprios a cada um deles, nunca nenhum destes países cumpriu um papel relevante na construção da identidade nacional Norte Americana. Esta observação se baseia numa leitura diferente da política externa segundo a qual a política externa é um instrumento político chave na construção da identidade nacional. Segundo esta leitura da política externa, fruto da influência das idéias de Michel Foucault nas relações internacionais, a construção da identidade é um processo necessariamente relacional, e a identidade é produto da relação com o outro. Autores como Rick Ashley e David Campbell adaptaram esta visão para as relações internacionais, e destacaram a política externa como o instrumento político que permite estabelecer esta relação com o outro (Ashley, 1987; Campbell, 1993). Num trabalho anterior, especifiquei que a construção da identidade nacional através da política externa e do relacionamento com o outro se faz de duas maneiras: pela assimilação do outro ou por sua rejeição (2001). Em suma, este enfoque alternativo para analisar a política externa afirma a necessidade de existirem “outros” que sejam assimiláveis e “outros” que sejam rejeitáveis para se construir a identidade nacional. Decorre disto a necessidade de um adversário/inimigo na política externa americana para substituir a URSS depois do fim da guerra fria.

Em paralelo a isso, a década de 90 viu o aparelho de segurança nacional dos EUA destacar o terrorismo como uma ameaça importante à segurança norte americana. Em sucessivos relatórios submetidos ao então Presidente Clinton e em múltiplos discursos proferidos pelo próprio presidente e por altos responsáveis da segurança nacional nos EUA, o terrorismo era destacado como uma das

principais ameaças à segurança americana. Estes relatórios enfatizavam o fato do terrorismo poder atingir os cidadãos americanos no seu próprio território, e insistiam no fato deste terrorismo não ser exclusivamente externo. Estes relatórios indicavam a poluição proposital e criminosa das águas potáveis das grandes metrópoles americanas, ataques com gases ou com produtos venenosos a estações de metrô nas grandes metrópoles americanas nos horários mais congestionados, ou um ataque às redes de computadores do país, como possíveis alvos dos atos terroristas. A sucessão de tragédias como o primeiro ataque ao World Trade Center em Nova Iorque em 1993, a bomba de Oklahoma City em 1995, a queda até hoje inexplicável do voo 800 da companhia aérea TWA ligando Nova Iorque a Paris em 1996, e a explosão de um bomba durante os Jogos Olímpicos de Atlanta em 1996 ressaltaram e apoiaram a importância do terrorismo como ameaça à segurança dos EUA. Al Qaida e Oussama Bin Laden começaram a fazer parte do jargão político dos EUA a partir do ataque contra um prédio residencial na base militar americana em Al Khobar na Arábia Saudita em 1995. As bombas que explodiram nas embaixadas americanas em Dar Essalam na Tanzânia e em Nairobi no Quênia em 1998, cujas vítimas foram na sua maioria cidadãos da Tanzânia e do Quênia, tiveram um grande impacto na população americana assim como na administração Clinton. Este episódio registrou uma forte retaliação dos EUA contra alvos supostos de Al Qaida no Afeganistão e no Sudão¹. Um dos últimos sinais da ameaça do terrorismo –tanto doméstico quanto internacional- contra os EUA antes dos atentados do 11 de setembro tinha sido o ataque ao navio da marinha americana atracado num porto em Sanáa, a capital do Iemen, em outubro de 2000, e que causou 17 mortes de soldados americanos. Esta sucessão de ataques terroristas, tanto de origem doméstica quanto de origem externa, contribuiu para realçar o perigo representado pelo terrorismo. No entanto, nenhum destes ataques causou um efeito tão devastador quanto o ataque de 11 de setembro, como nenhum foi motivo para uma resposta tão violenta.

A resposta americana aos ataques terroristas do dia 11 de setembro de 2001 foi o fruto de uma decisão política pensada. Uma das conseqüências desta decisão política foi que o terrorismo foi definitivamente elevado à grande ameaça à segurança nacional americana, e mais ainda, uma ameaça que vem de fora, e que pode portanto constituir um elemento central na construção do consenso nacional. Ataques terroristas anteriores contra alvos norte americanos não tiveram a mesma resposta. Quando um caminhão bomba matou mais de duzentos soldados americanos no Líbano em 1983, o então Presidente Ronald Reagan decidiu retirar os soldados americanos do Líbano em vez de enfrentar diretamente os grupos que haviam cometido o ato. Depois do primeiro ataque contra o World Trade Center em 1993, e depois do ataque contra as embaixadas dos EUA na África Austral, o Presidente Clinton não optou por atacar de maneira frontal as forças de Bin Laden. Portanto, não se pode justificar a amplitude da resposta americana somente pelo choque dos ataques do dia 11 de setembro. A decisão foi

uma opção política, motivada pelas próprias circunstâncias da tragédia de 11 de setembro, mas também por uma definição específica dos interesses nacionais por esta administração Republicana. Afirmo portanto aqui que não é por acaso que o terrorismo tenha se tornado capaz de unificar o país e mobilizar suas potencialidades para confrontar o que tem sido apresentado como a nova grande ameaça. De fato, o ato do dia 11 de setembro matou por volta de 3000 pessoas num dia só. Isto fez o terrorismo se tornar um inimigo poderoso, ameaçador, difícil de lidar com ele, e que expressa as forças do mal. Para além do consenso passageiro no cenário político doméstico norte americano, Bin Laden, Al Qaeda e o Talibã tornaram-se nomes comuns em todos os lares dos EUA. Estes nomes passaram a representar o mal absoluto que os EUA, como líder da liberdade e da democracia, têm o dever de combater para seu próprio bem e o bem da humanidade (*Le Monde*, 14 de março de 2002). Este terrorismo elevado ao nível de grande ameaça e o recurso às imagens da guerra fria resulta no potencial risco de se usar instrumentos ineficientes, perigosos, e inadequados nesta nova luta dos EUA por sua segurança nacional.

Esta discussão está ligada à discussão da questão do Estado como objeto central da segurança frente ao terrorismo. A ameaça do terrorismo permite reascender a discussão levantada pela globalização sobre a centralidade e a função do Estado. As críticas contra o Estado têm sido formuladas de maneira tradicional e de maneira mais heterodoxa. Assim, por um lado, Jon Aart Scholte definiu o que ele chamou de “global-idade” como sendo a mudança nos contornos do espaço social, indicando com isso a dimensão supraterritorial das relações sociais contemporâneas (Scholte, 1996). O argumento de Scholte é que a globalização providenciou um novo espaço de ação para novos atores, o que reduziu concomitantemente o espaço de ação do Estado nacional. Steve Smith considera que qualquer agenda de pesquisa deveria contemplar tanto os atores estatais quanto os atores não-estatais porque a ordem construída e exclusivamente baseada no Estado soberano, simplesmente privilegia um sistema específico e claramente normativo (Smith, 1999). Portanto, Smith afirma que um sistema internacional centrado no Estado representa uma perspectiva normativa do sistema internacional, e sistemas não centrados no Estado são possíveis como perspectivas alternativas de política internacional. Por seu lado, Stephen Krasner e Michael Mann defendem a contínua relevância do Estado, e baseiam seu argumento em tirar qualquer “essência” ao Estado. Krasner, por exemplo, afirma que o modelo de Westfália nunca foi uma descrição precisa do sistema internacional, e portanto, as falhas do Estado evidenciadas pela globalização não representam nenhuma novidade (Krasner, 1995/96). Segundo ele, desde 1648, o sistema de Westfália tem sido diluído de várias maneiras, entre outras as convenções internacionais, os acordos entre Estados, o uso da coerção para forçar Estados a atuarem em sentidos que eles opõem, e finalmente a atitude de impor políticas e decisões em terceiros sem seu acordo prévio. Krasner afirma que estas

transgressões confirmam que o sistema de Westfália nunca foi muito coeso e que sempre abriu espaço para a flexibilidade. Mann também não aceita dizer que a globalização enfraqueceu o Estado. Mann distingue cinco redes socio-políticas (local, nacional, internacional, transnacional e global) e três mudanças causais que podem afetar o Estado (transformação, declínio e crescimento) (Mann, 1999). Segundo Mann, o efeito da globalização tem sido apenas o fortalecimento das redes globais em detrimento das locais, através da posição mais atuante das redes internacional e transnacional. Mann afirma então que as instituições estatais ainda possuem eficácia causal por providenciarem o enquadramento adequado para diferentes condições sociais. Ou seja, para ambos grupos, ou o Estado nunca foi realmente central, ou o Estado perdeu esta centralidade. De qualquer maneira, o Estado não deveria ser o objeto de segurança, nem o único ator a enfrentar o terrorismo, principalmente pelos grupos terroristas não estarem necessariamente ligados à grupos nacionais, sendo eles mesmos organizações que não se limitam ao ambiente nacional.

A nova estratégia de defesa dos EUA

Logo após o fim da guerra fria, falou-se em abundância de uma nova ordem mundial sob a liderança dos EUA, uma ordem que seria dominada pelo multilateralismo, pela democracia e pelo respeito aos direitos humanos. No entanto, o que vimos foi que o orçamento militar dos EUA foi apenas marginalmente reduzido, e esteve o tempo todo igual ou superior às despesas militares do resto do mundo junto (Borosage). Comparado aos mais de US\$ 300 bilhões que os EUA gastavam com sua defesa, nenhum Estado que eles consideram ameaçador (Irã, Iraque, Coreia do Norte, Síria, Líbia, Sudão ou Cuba) gasta mais do que US\$ 8 bilhões por ano com suas forças armadas. A OTAN, que a princípio deveria ter sido desmantelada após o fim da ameaça soviética, não apenas ainda existe, como foi expandida e reforçada por acordos estabelecidos com a Rússia. Portanto, o fim da guerra fria teve repercussões muito limitadas sobre a estratégia de defesa dos EUA.

Um dos objetivos que dominaram a agenda de política internacional dos EUA no pós guerra fria foi criar um mundo mais favorável aos interesses Norte Americanos. Isto significava criar um mundo cada vez mais parecido com os EUA, política e economicamente. A diversidade era sacrificada porque a homogeneidade do mundo era tida como mais segura para os EUA. Por isso, a diferença era tida como negativa e portanto perigosa para os interesses dos EUA. Neste contexto, ser um amigo/aliado dos EUA tem um preço definido, i.e., emular e reproduzir o modelo norte americano, econômica e politicamente. Não se trata portanto por parte dos EUA de fazer concessões mútuas para chegar a um compromisso.

Com isso, um novo paradigma para a segurança nacional dos EUA teve que ser criado. Novos desafios como a proliferação de armas de destruição em massa, o terrorismo nacional e internacional, o tráfico de armas e entorpecentes, e as ameaças contra o meio ambiente, substituíram a ameaça monolítica da URSS durante a guerra fria. Num relatório submetido ao Departamento (ministério) de Defesa dos EUA em maio de 1997, havia três tipos de ameaças contra os EUA no contexto do pós guerra fria: ameaças regionais ou oriundas em Estados, ameaças transnacionais, e ameaças de armas de destruição em massa (Departamento de Defesa, 1997). Os autores do relatório afirmavam que o mero uso da força não é capaz de garantir a segurança dos EUA, e que a diplomacia, entre outros meios, tem que ser usada. A novidade do pós guerra fria era também que a segurança norte americana precisava ser garantida domesticamente também, a não apenas externamente.

Um aspecto interessante que se impôs no cenário militar no pós guerra fria veio da economia. Devido à concorrência acirrada dentro da indústria bélica, as firmas desta indústria foram reduzidas de 10 no início da década de 90 para 4 em 1998, e apenas três em reais condições de concorrência (Departamento de Defesa, 1997)². A consequência destes movimentos de mercado foi fazer do Pentágono apenas um dos principais clientes destas companhias cujos interesses se tornaram diversificados e não concentrados apenas na área militar. Isto fez com que a prioridade nas inovações tecnológicas passou a ser ditada não pelas necessidades de segurança nacional mas sim pelas condições do mercado.

É neste contexto que tem que situar o relatório quadrianual sobre o estado da defesa nos EUA submetido pelo Departamento de Defesa dos EUA ao Congresso norte americano menos de três semanas após os ataques contra Nova Iorque e Washington (*The New York Times*, 2 de outubro de 2001). Este relatório é uma obrigação do Departamento de Defesa perante o Congresso, e o objetivo do exercício é permitir ao poder legislativo controlar as despesas, os projetos e os planejamentos de longo prazo no campo da defesa nacional. A coincidência em 2001 com os ataques terroristas contra a sede do próprio Pentágono não modificou substancialmente um trabalho que havia sido feito ao longo de meses de pesquisa e debate, mas a coincidência ressaltou a importância do exercício e do planejamento.

Três recomendações gerais resultaram do relatório sobre o papel do Departamento de Defesa dos EUA nos 4 anos seguintes. A primeira recomendação é que a defesa doméstica passou a ser a primeira missão militar do Pentágono. A segunda recomendação era de rever a necessidade dos EUA estarem permanentemente preparados para lutar e vencer simultaneamente duas guerras estratégicas³. Segundo esta segunda recomendação do relatório, os EUA não precisam mais se preparar para lutar e vencer simultaneamente em dois conflitos estratégicos. A necessidade passou a ser vencer decisivamente um dos conflitos (incluindo nisso ocupar a capital do adversário) enquanto no outro

conflito, os EUA deveriam meramente ser capazes de conter a agressividade do adversário. A terceira recomendação era de adiar a decisão sobre a redução do tamanho das forças e/ou os programas de armamento. Esta última recomendação representou um dos tópicos mais debatidos no Pentágono durante o verão de 2001, já que as restrições orçamentárias obrigavam o Departamento de Defesa americano a reduzir seja o número dos soldados seja o programa de armamentos. Os eventos do dia 11 de setembro resolveram de certa forma este dilema, já que a administração Bush acabou pedindo, para o ano fiscal de 2003, um incremento de \$48 bilhões, chegando assim a um orçamento de defesa nacional na ordem de \$379 bilhões (*The New York Times*, 15 de março de 2002). Os objetivos da política de defesa são então garantir a defesa dos aliados e amigos, dissuadir qualquer futura competição militar, aniquilar as ameaças e a coerção contra os EUA, e se a deterência nuclear falhar, estar preparado para derrotar qualquer inimigo de maneira decisiva.

Estas novas/velhas/revisadas prioridades estratégicas dos EUA vieram ao mesmo tempo que a administração Bush Filho optou por desenvolver o escudo anti-míssil –revogando portanto o tratado ABM de abolição de mísseis antibalísticos- e que uma disputa intensa está ocorrendo entre os EUA e seus aliados da OTAN (*Le Figaro*, 5 de fevereiro de 2002, *The New York Times*, 16 de março de 2002) em relação à relutância dos demais países da OTAN em investir em defesa de maneira tão intensa quanto os EUA. As prioridades do relatório quadri-anual, o escudo anti-míssil e os desacordos entre os aliados trans-Atlânticos sobre as despesas militares reafirmam a guinada unilateralista dos EUA sob a administração Bush Filho.

Questões de segurança na América Latina

Questões de cunho intra-estatal dominam a agenda de segurança na América Latina. Isto não significa que questões bi e multilaterais não façam parte da agenda de segurança no sub-continente. Mas a estabilidade democrática, o papel dos militares, os movimentos revolucionários armados e o narcotráfico têm ocupado um papel de destaque na região. Conflitos fronteiriços entre países vizinhos têm sido raros na América Latina: salvo o conflito entre o Peru e o Equador, e se considerarmos a guerra das Malvinas como uma guerra entre um país Latino Americano e um país que não faz parte da região, não houve nas três últimas décadas conflitos territoriais na América Latina. Ao mesmo tempo, e por pressão dos EUA, os exércitos nacionais na América Latina têm se envolvido crescentemente em questões domésticas de segurança, principalmente para lidar com o narcotráfico e os movimentos de insurreição. A relutância que alguns exércitos têm mostrado em se envolver em questões de segurança doméstica (o caso do exército brasileiro) não tem conseguido resistir às pressões dos EUA neste sentido. Desde os eventos do 11 de setembro, esta pressão tem sido mais

forte ainda, e a perspectiva de segurança como vista pelos EUA têm sido crescentemente levada em consideração na América Latina.

Na América Latina, outras opções de resolução dos conflitos internos poderiam ter prevalecido, mas opta-se cada vez mais pela opção militar. Soluções propriamente políticas e negociadas saíram de moda, e imperam as soluções militares do tipo “tudo ou nada”. Como no caso dos EUA, esta política é fruto de uma opção, de uma escolha feita por líderes políticos do sub-continente para *erradicar* ameaças como o narcotráfico e as insurreições militares. Sai a política e entra a guerra.

A dimensão regional

A luta dos governos Latino Americanos contra movimentos armados locais assim como a consolidação da democracia -que equivale na América Latina à submissão das forças armadas ao poder civil e sua não intervenção nos processos políticos locais- representam as duas questões chave da agenda de segurança regional na América Latina. A substituição ao longo da década de 80, na América Latina, dos governos militares por governos democraticamente eleitos colocou na agenda política regional a questão da democracia e o papel das forças armadas nos novos regimes. Na medida que a democracia se consolidou, e salvo raras crises (como o auto golpe do ex-presidente Fujimori no Peru, a instabilidade dos governos eleitos no Equador na segunda metade dos anos 90, e a tentativa de golpe militar no Paraguai) ou demoras (como o longo processo de saída do ex-presidente Chileno Augusto Pinochet da cena político-militar do seu país), a luta contra os movimentos armados e contra o crime organizado se tornou o assunto dominante da agenda de segurança na América Latina.

Até meados da década de 90, a América Latina aparecia na agenda de segurança internacional em duas áreas: a questão da proliferação nuclear, e a corrida armamentista. A questão nuclear deixou de ser relevante na América Latina devido ao comprometimento da Argentina e do Brasil com a não proliferação nuclear. Avanços nítidos foram conseguidos a este respeito no Cone Sul. No que se refere à corrida armamentista, durante o governo Clinton, os EUA decidiram suspender o embargo unilateral que os sucessivos governos Norte Americanos desde a administração Carter haviam imposto à venda de armas sofisticadas aos países Latino Americanos. Isto foi o resultado de uma avaliação segundo a qual não havia riscos na venda de armas para a América Latina, e que o dito embargo significava apenas a perda de mercados por parte da indústria bélica dos EUA. No entanto, a crise econômico-financeira pela qual passam as principais economias latino americanas desde meados de 1997 –com a exceção do Chile e do México- congelou as aquisições bélicas da América Latina. A este respeito, é revelador o fato do Brasil querer comprar entre 12 e 24 caças militares por US\$ 700 milhões é considerado um evento na região (O Globo, 21 de abril

de 2002). De fato, a cifra não representa mais do que uma gota de água para o mercado bélico internacional. A título de comparação, em março de 2000, os Emirados Árabes Unidos, um pequeno país rico em petróleo no Golfo Pérsico, fechou um dos maiores contratos da história da indústria bélica ao comprar 80 caças F-16 ao custo de US\$ 6.4 bilhões (*The Globalist*).

A influência e a relação com os EUA

Neste cenário, o envolvimento dos EUA na segurança da América Latina tem tido duas vertentes. Por um lado, a retórica e o discurso vão no sentido do apoio à democracia. Por outro lado, a ênfase maior da política dos EUA na região tem sido o combate ao narcotráfico. (*O Globo*, 20 de janeiro de 2002) Tal ênfase no narcotráfico não nasceu com o fim da guerra fria, pois já sob o governo Reagan, uma das prioridades da política Latino Americana dos EUA era o combate ao tráfico de drogas. No entanto, o governo Clinton levou esta retórica ao paroxismo –isto apesar da sua incapacidade de reduzir o consumo doméstico de drogas- e o governo Bush Filho tem insistido nesta mesma posição.

Em relação ao apoio à democracia, insisto no termo retórica pois o auto-golpe do ex-presidente Fujimori no Peru foi condenado apenas a meias palavras pelo governo dos EUA. A percepção era que o Peru estava passando por uma situação delicada na sua luta contra o crime organizado e os movimentos esquerdistas de insurreição armada, e que tal luta teria sido perdida sem a presença de um governo forte em Lima. Outro exemplo desta retórica foi a tentativa de golpe em abril de 2002 na Venezuela. Horas apenas após o afastamento do Presidente Venezuelano democraticamente eleito Hugo Chavez, a administração Bush reconheceu o novo regime e lhe prometeu apoio político e financeiro. Este reconhecimento revelou-se um ato precipitado já que o Presidente Chavez retornou ao poder menos de 24 horas após Ter sido afastado. Mas com este reconhecimento precipitado de um regime não democrático em detrimento de um regime democrático revelou os limites do apoio Norte Americano à democracia na América Latina.

No entanto, a ênfase maior no envolvimento dos EUA na América Latina no campo de segurança tem sido o combate ao narcotráfico, ênfase esta reforçada pelos eventos do dia 11 de setembro de 2001. No Peru e na Colômbia, os EUA têm se envolvido de várias maneiras no combate contra os narcotraficantes: treinando os militares, fornecendo ajuda financeira, e assistindo com informações e espionagem. Uma diferença entre o envolvimento dos EUA no Peru e na Colômbia se refere ao combate ao movimento de insurreição. No Peru, os EUA aceitaram o argumento feito por Fujimori que havia laços e ligações claras entre o movimento de guerrilha e os narcotraficantes. Na Colômbia, foram os EUA que estabeleceram esta ligação. De fato, logo após os atentados do 11 de setembro, as FARC e o ELN apareceram na primeira lista de movimentos terroristas emitida

pelos EUA (*The New York Times*, 3 de março de 2002). Portanto, se a ligação da guerrilha com o terrorismo representa uma continuidade em relação às estratégias adotadas antes do 11 de setembro de 2001, a legitimidade da opção militar para lutar contra a guerrilha e o narcotráfico viu-se reforçada pelas opções militares que os EUA adotaram no Afeganistão. O apoio que os EUA tem fornecido ao chamado Plano Colômbia (*O Globo*, 20 de janeiro de 2002), as pressões que os EUA têm exercido sobre a Colômbia para radicalizar sua luta contra os movimentos de guerrilha (*O Globo*, 23 de fevereiro de 2002), e o apoio que a administração Bush Filho requisitou ao Congresso dos EUA a favor do governo Colombiano, (*O Globo*, 23 de fevereiro de 2002, *The New York Times*, 3 de março de 2002) após o rompimento da via política de negociação com as FARC, evidenciam o efeito que os eventos de 11 de setembro de 2001 teve sobre a política de segurança dos EUA na América Latina. Ao mesmo tempo, o nível de violência e a complexidade da cena política e social na Colômbia requerem um tratamento mais cuidadoso da situação naquele país Andino. A interpenetração intensa entre políticos, a justiça, os narcotraficantes, os guerrilheiros, os paramilitares e os militares, impede qualquer simplificação do cenário Colombiano em termos de branco e preto, pois o que prevalece é o cinza. E com o cinza, não se pode eliminar a negociação política que envolve os compromissos. Mas com o Plano Colômbia, foi a solução militar que foi privilegiada. Isto significa uma volta às décadas de 60 e 70, quando os conflitos armados com movimentos de guerrilha eram resolvidos pelos regimes de então seguindo vias exclusivamente militares (Wickham-Crowley, 1992). Isto é, a exclusão da opção política e a opção pela via militar representa uma volta à estratégias do passado.

Dentro da prioridade que os EUA passaram a dar ao combate militar e à luta frontal contra o terrorismo, o lugar da América Latina na política de defesa americana teve então que ser redimensionado. A ênfase na estabilidade democrática outorgava à América Latina uma posição de destaque, como um modelo de transição democrática entre as economias emergentes. A ênfase no combate ao terrorismo centraliza toda a importância da América Latina no caso da Colômbia, enquanto relega o resto do sub-continente ao esquecimento e à categoria de irrelevante. Na própria Colômbia, ignoram-se todas as alternativas políticas e enfatiza-se a opção militar como a única capaz de resolver o dilema de segurança do país.

Conclusão

Os eventos do dia 11 de setembro de 2001 tiveram sobre a segurança internacional de maneira geral, e a questão de segurança regional na América Latina em particular, o efeito de reduzir o espaço político e limitar as opções estratégicas ao aspecto militar. Esta consequência tem se materializado de maneira clara na América Latina, por influência dos EUA. A militarização da

segurança por parte dos EUA tem se refletido na maneira com a qual países Latino Americanos têm lidado com questões como o narcotráfico e as insurreições armadas. A política de segurança dos países Latino Americanos é ditada em certa medida pela agenda de prioridades dos EUA. Mas se tal opção é discutível no caso dos EUA, apesar da sua excepcional capacidade militar de destruição, devido ao esmagamento do político, na América Latina, a opção exclusivamente militar é ainda mais discutível. No caso da Colômbia, a falta de preparo do exército Colombiano para enfrentar e derrotar as FARC ficou evidente com as perdas materiais que os guerrilheiros têm causado. Acrescente a isto o fraco avanço das forças legalistas sobre as regiões que estavam sob comando rebelde, e o cerco das forças legalistas pelos guerrilheiros nos centros urbanos, e a opção estritamente militar se revela inviável. Nas primeiras semanas após o fim do cessar-fogo, uma candidata à Presidência da República foi seqüestrada, uma senadora foi assassinada assim com o Arcebispo de Cáli, isto sem mencionar a insegurança diária do cidadão comum. Fechar a via política é então um ato grave. Fazê-lo sem perspectiva real de vitória militar é irresponsável. Sem desmerecer a opção militar, ela não deve ser a substituta exclusiva da negociação política. Já dizia Raymond Aron que quando prevalece a via militar, a via diplomática tem que permanecer aberta para resolver o conflito, e quando prevalece a paz, a vigilância permanente e o preparo contínuo para qualquer outro conflito que possa aparecer figuram simultaneamente como uma obrigação e uma necessidade. Na Colômbia, a opção política tem que permanecer aberta, mesmo se não for a única opção.

O desinteresse relativo dos EUA pela América Latina não é de todo negativo. Por um lado, o fato da América Latina não ser atualmente uma área prioritária para os EUA na sua luta contra o terrorismo poupa a região das eventuais fortes pressões diretas daquele país e sua obsessão de incluir muitas questões dentro do prisma de segurança. O interesse direto dos EUA pela América Latina reduziria ainda mais a margem de manobra dos países latino americanos na área de segurança nacional. Por outro lado, tal desinteresse pode abrir a porta para a articulação de uma ação conjunta que configure um esquema de segurança coletiva na região. Os riscos que o conflito na Colômbia acarreta para seus vizinhos Latino Americanos não é o único incentivo para criar um esquema de segurança coletiva. De fato, se o plano Colômbia vier a funcionar a pleno vapor, e se a Colômbia obtiver um sucesso parecido ao sucesso obtido pelo Peru na década de 90 no seu combate aos guerrilheiros e ao narcotráfico, o risco é a transferência do mal Colombiano a um de seus vizinhos. Deste modo, a resolução do drama Colombiano não significaria nenhum ganho substantivo para a região devido à transferência do narcotráfico a um dos vizinhos da Colômbia. Portanto, decorre disto a necessidade de se criar e reforçar um mecanismo de segurança regional eficiente e capaz de lidar de maneira abrangente com as ameaças à segurança regional na América Latina. Tal mecanismo deveria operar sem a

necessária participação dos EUA nele, nos moldes do que certos países da União Européia querem para eles. Mas para tanto, é preciso redefinir as prioridades de segurança na América Latina em termos mais abrangentes, abarcando assim temas que vão além da mera segurança militar, na linha defendida por Waever e Buzan a apresentada acima. Tal opção seria uma mudança profunda na segurança interna dos países Latino Americanos, e permitiria desvinculá-la da agenda estratégico-militar dos EUA.

Bibliografia

- Ashley, Richard 1987 “Foreign Policy as Political Performance” in *International Studies Quarterly* (Malden) Vol. 13, Nº 2.
- _____ 1988 “Untying the Sovereign State: A Double Reading of the Anarchy Problematique” in *Millenium: Journal of International Studies* (Londres), Vol.XVII, Nº 2.
- Buzan, Barry (1991) *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. 2ª ed. (Boulder: Lynne Rienner).
- _____ (1995) *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder: Lynne Rienner).
- Campbell, David (1993) *Politics without Principle: Sovereignty Ethics and the Narratives of the Gulf War* (Boulder: Lynne Rienner)
- Kolodziej, Edward 1992 “What Is Security and Security Studies? Lessons from the Cold War”, in *Arms Control* (Londres) Vol. XIII, Nº 1.
- Krasner, Stephen 1995-96 “Compromising Westphalia” in *International Security* (Boston), Vol. 20, Nº 3.
- Mann, Michael (1999) “Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation State?” in Paul, T.V et Hall, John (organizadores) *International Order and the Future of World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- O Globo 2002 “EUAquerem ampliar ajuda – Congresso tem que aprovar”, 23 de fevereiro de 2002, p. 27.
- O Globo 2002 “Exército retoma cidade das FARC – Tropas colombianas invadem zona desmilitarizada e guerrilha responde com atentados”, in O Globo, 23 de fevereiro de 2002, p. 27.
- O Globo 2002 “Vizinhos Esquecidos – Bush ainda tem agenda indefinida para América Latina, enquanto crises se espalham”, 20 de janeiro de 2002, p. 39.
- Scholte, Jan Aart (1996) “Beyond the Buzzword: Towards a Critical Theory of Globalization” in Kofman, Elleonore and Youngs, Gillian (organizadores) *Globalization: Theory and Practice* (Londres: Pinter).
- Smith, Steve (1999) “Is Truth Out There? Eight Questions about International Order” in Paul, T.V and Hall, John (organizadores) *International Order and the future of World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- The Globalist, <www.theglobalist.com/nor/gdiary/2000>.
- The New York Times 2002, “Military Gulf Separates US and European Allies”, <www.nytimes.com>, 16 de março de 2002.
- _____ 2002, “New Blueprint for Military Shifts Priority to US Soil, Revising 2-War Strategy”, <www.nytimes.com>, 2 de outubro de 2002.

____2002, “Bush Calls for Quick Action on Military Budget”, <www.nytimes.com>, 15 de março de 2002.

____2002, “US to Explore Aid to Colombia, Citing Threat of Terrorism”, <www.nytimes.com>, 3 de março de 2002.

Waeber, Ole (1995) “Securitization and Desecuritization en Lipschutz” (org.) *On Security* (Nova Iorque: Columbia University Press).

Walker, Rob J. (1993) *Inside/Outside: International Relations as Political Theory* (Cambridge: Cambridge University Press).

Walt, Stephen M. 1991 “The Renaissance of Security Studies”, in *International Studies Quarterly* (Malden) Vol. 35, Nº 2.

Waltz, Kenneth (1979) *Theory of International Politics* (Reading: Addison-Wesley).

Wickham-Crowley, Timothy P. (1992) *Guerrillas and Revolution in Latin America – A Comparative Study of Insurgents and Regimes since 1956*, (Princeton: Princeton University Press)

Notas

1 O ataque contra uma suposta fábrica de armas químicas em Khartum (Sudão) acabou sendo um grande fracasso já que a fábrica revelou ser uma autêntica fábrica de remédios. Parte deste erro tinha sido desvendada pelo jornalista Daniel Pearle, o mesmo que a ironia do destino quis que seja seqüestrado e assassinado por grupos extremistas no Paquistão no início de 2002.

2 As 4 companhias são a Raytheon, a Lockheed, a Boeing e a Northrop Grumman. Em 1997, a Lockheed tentou se apropriar a Northrop Grumman mas a compra foi bloqueada pelas autoridades norte americanas que cuidam das condições de competição no mercado dos EUA. Este bloqueio deixou a Northrop Grumman sem condições de competir com as outras três companhias.

3 Como ficou claro acima, durante a Guerra Fria, o Pentágono entendia sua missão como sendo a de lutar e vencer o que se chamava dois conflitos estratégicos e um conflito convencional. Após o fim da Guerra Fria, a exigência caiu para dois conflitos estratégicos apenas.