7º Seminário de Graduação e Pós-Graduação em Relações Internacionais da ABRI
“Rumo à multipolaridade? Tensões, alianças e o lugar do Brasil na ordem global”
Segurança Internacional, Estudos Estratégicos e Política de Defesa

DESDOBRAMENTOS DA SEGURANÇA: OEA E O DESENVOLVIMENTO DA AGENDA MULTIDIMENSIONAL

Beatriz Santos Jesus Pereira (UFRGS)

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (RS)
12, 13 e 14 de dezembro de 2024

Resumo expandido

Este trabalho “Desdobramentos da segurança: OEA e o desenvolvimento da Agenda Multidimensional” tem como objeto as políticas desenvolvidas pela Organização dos Estados Americanos (OEA) referentes à agenda de Segurança Multidimensional. O objetivo geral da pesquisa é compreender o contexto histórico que contribuíram para o desenvolvimento do conceito de Segurança Multidimensional, bem como a forma de difusão da agenda securitária atreladas à nova conceituação.

Desta forma, a pesquisa realizada pretendeu responder à pergunta: “Qual o contexto histórico que circunda a conceituação de Segurança Multidimensional e a promoção da nova agenda securitária?”. Assim, a pesquisa busca traçar histórico e construção teórica do conceito de Segurança Multidimensional. Averiguar o papel da Organização dos Estados Americanos (OEA) na implementação e difusão da nova agenda securitária. E, por fim, identificar as especificidades do debate atual sobre segurança multidimensional na região.

O trabalho trata-se de uma pesquisa de método qualitativo, no qual foi empregada a técnica de análise de dados secundários, material documental e bibliográfico. Com isso, para a realização foram utilizadas fontes oficiais e não-oficiais. Assim, a pesquisa se desenvolveu a partir da realização de uma revisão bibliográfica mais densa com análise de dados secundários, oficiais e não oficiais, de material bibliográfico e documental, para a construção de uma base sólida de revisão teórica-conceitual que serão utilizados na construção da pesquisa.

Para traçar histórico e construção teórica do conceito de Segurança Multidimensional, foi necessário a realização da construção de dados, isto é, seleção de documentos e periódicos referentes ao tema. Em um próximo momento, ao averiguar o papel da Organização dos Estados Americanos (OEA) na implementação e difusão da nova agenda securitária na região, foi realizado a análise de conteúdo de documentos oficiais, disponíveis em sites oficiais como Organização dos Estados Americanos e Comissão de Segurança Hemisférica, bem como periódicos relacionados ao tema. Por fim, para identificar as especificidades do debate atual sobre segurança multidimensional na região foram utilizados os dados coletados nas etapas anteriores para a realização da última fase da pesquisa.

Isto posto, um dos resultados parciais encontrados referem se ao ponto de convergência entre países latino americanos, apresenta-se na utilidade das atividades desempenhadas pela força armadas, tendo o emprego dos militares em ações subsidiárias inseridas no âmbito doméstico, como a sua utilização no policiamento ostensivo, muitas vezes propiciada pelo combate ao narcotráfico e violência urbana (Celi, 2016; Guyer, 2016), sendo este resultado de uma política externa.

Segundo Salvadori (2020), a influência das atribuições de forças militares a práticas internas está ligada diretamente ao período da Guerra Fria, onde a ideia amplamente difundida, com principal influência dos Estados Unidos da América, era o uso para o combate local aos blocos comunistas. Outro ponto de influência na segurança nacional que foi amplificado na América Latina, no mesmo período pelo presidente dos EUA, Ronald Reagan, se estende até os dias atuais, a Guerra às Drogas, sendo marcados pelo encorajamento do uso das forças armadas perante ao combate do narcotráfico e a criminalidade (Salvadori, 2020).

Diante deste processo de crescimento de “questões de caráter não estatal e transnacional” (Succi Jr., 2018) é apresentado um cenário de maior dificuldade de diferenciação nas ações externa e internas, contribuindo para a intersecção da esfera policial e militar, em momentos aos quais seriam necessários a utilização de forças com atuação intermediária (Mendes Filho, 2010) força de segurança de natureza militar responsável por desempenhar funções de segurança tanto interna, quanto externa.

Com a utilização do novo conceito de segurança, agora com uma abrangência multidimensional, chegamos em uma não tão nova discussão, a militarização da segurança pública, em um novo cenário em que o conceito de ameaça se aproxima a situações de conflitos interno, como:

> “o terrorismo, o crime organizado transnacional, o problema mundial das drogas, a corrupção, a lavagem de ativos, o tráfico de armas e as conexões entre eles; a pobreza extrema e a exclusão social; os desastres naturais e os de origem humana, outros riscos à saúde e a deterioração do meio ambiente” (Pinto Silva, 2007).

Essa aproximação da defesa e segurança pública, acabam ampliando as responsabilidades de atuação das Forças Armadas, apesar de ações como Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), no caso brasileiro, serem bem definidas na legislação, é perceptível um desvio nas ações a serem desempenhadas (FREIRE, 2018). Sobre a militarização da segurança pública, por meio das Intervenções Federais, novamente no caso brasileiro, Pedro Diniz Rocha (2021), entende como um “processo de institucionalização e construção das Forças Armadas como garantidoras da segurança pública", levantando a perspectiva deste processo não ser visto como algo anormal, apesar de ter um caráter problemático. Sendo este o resultado das construções das relações civis-militares, presentes na sociedade e observadas não somente na perspectiva da institucionalização das práticas militares gerais, mas circunscrito no contexto socioespacial o militar foi levado a cumprir diferentes missões além de práticas de defesa externa, a partir da abordagem multidimensional da segurança.

Introdução

Este trabalho “Desdobramentos da segurança: OEA e o desenvolvimento da Agenda Multidimensional” tem como objeto as políticas desenvolvidas pela Organização dos Estados Americanos (OEA) referentes à agenda de Segurança Multidimensional. O objetivo geral da pesquisa é compreender o contexto histórico que contribuíram para o desenvolvimento do conceito de Segurança Multidimensional, bem como a forma de difusão da agenda securitária atreladas à nova conceituação.

Desta forma, a pesquisa busca responder à pergunta: “Qual o contexto histórico que circunda a conceituação de Segurança Multidimensional e a promoção da nova agenda securitária?”. Para isso, pretende-se traçar histórico e construção teórica do conceito de Segurança Multidimensional. Averiguar o papel da Organização dos Estados Americanos (OEA) na implementação e difusão da nova agenda securitária. E, por fim, identificar as especificidades do debate atual sobre segurança multidimensional para países latinoamericanos.

Trata-se de uma pesquisa de método qualitativo, na qual foi empregada a técnica de análise de dados secundários, material documental e bibliográfico. Para a realização, foram utilizadas fontes oficiais e não oficiais. Assim, a pesquisa se desenvolveu a partir de uma revisão bibliográfica densa com análise de dados secundários, oficiais e não oficiais, de material bibliográfico e documental, visando construir uma base sólida de revisão teórica e conceitual que será utilizada na construção da pesquisa.

Para traçar o histórico e a construção teórica do conceito de Segurança Multidimensional, foi necessário realizar a seleção de documentos e periódicos pertinentes ao tema. Em um momento posterior, ao averiguar o papel da OEA na implementação e difusão da nova agenda securitária na região, foi realizada a análise de conteúdo de documentos oficiais, disponíveis em sites como da OEA e da Comissão de Segurança Hemisférica, bem como periódicos relacionados ao tema. Por fim, para identificar as especificidades do debate atual sobre segurança multidimensional na região, foram utilizados os dados coletados nas etapas anteriores.

Assim, um ponto de convergência entre países latino-americanos, que apresenta-se na utilidade das atividades desempenhadas pela força armadas, tendo o emprego dos militares em ações subsidiárias inseridas no âmbito doméstico, como a sua utilização no policiamento ostensivo, muitas vezes propiciada pelo combate ao narcotráfico e violência urbana (Celi, 2016; Guyer, 2016), sendo este resultado de uma política externa.

De acordo com Salvadori (2020), o papel das forças militares em atividades internas está profundamente ligado ao contexto da Guerra Fria. Naquele período, a narrativa dominante, impulsionada principalmente pelos Estados Unidos, defendia o uso dessas

forças para combater a influência comunista em nível local. Além disso, a Guerra às Drogas, que ganhou força na América Latina sob a presidência de Ronald Reagan, continua impactando a segurança nacional até hoje, promovendo o emprego das forças armadas no combate ao narcotráfico e à criminalidade (Salvadori, 2020).

Com o aumento de "questões não estatais e transnacionais" (Succi Jr., 2018), torna-se mais difícil distinguir entre ações internas e externas. Deste modo, essa sobreposição contribui para a mistura das esferas policial e militar, especialmente em situações que exigem o uso de forças com funções intermediárias (Mendes Filho, 2010), ou seja, forças de segurança de natureza militar que atuam tanto em questões internas quanto externas.

A introdução do conceito de segurança multidimensional marca um ponto de inflexão importante, pois amplia o entendimento da segurança além dos aspectos puramente militares, incluindo dimensões econômicas, políticas, sociais e ambientais. Esta abordagem mais abrangente surge em resposta às complexas e interconectadas ameaças que os Estados enfrentam no século XXI.

Neste contexto, o presente texto visa oferecer uma visão geral da OEA e de sua evolução no campo da segurança hemisférica, destacando a importância da Comissão de Segurança Hemisférica e a implementação da segurança multidimensional. A análise abrange desde a criação da OEA e suas funções principais, passando pela transformação conceitual da segurança até a aplicação prática dessas novas abordagens. A compreensão dessa trajetória é essencial para compreender o papel da OEA na construção de um ambiente de segurança e cooperação no continente americano, alinhado com os desafios contemporâneos e as necessidades de seus membros.

Organização dos Estados Americanos: uma breve apresentação.

A Organização dos Estados Americanos esteve presente durante todo o período de discussões e desenvolvimento da nova conceituação e projeto de defesa e segurança hemisférica, a segurança multidimensional. Diante desse fato, é necessário introduzir a organização.

A Organização dos Estados Americanos (OEA) trata-se de um organismo regional. Sua origem tem como marco a Primeira Conferência Internacional Americana, realizada entre outubro de 1889 a abril de 1890, em Washington, D.C. Onde foi criada a União Internacional das Repúblicas Americanas, que teve como seu objetivo o desenvolvimento de uma "rede de disposições e instituições", conhecido como "Sistema Interamericano". A primeira conferência teve como seu objetivo discutir e recomendar uma plano de arbitragem para soluções para possíveis disputas entre os governos, discutir melhoramentos sobre

meios de comunicação e intercâmbio comercial entre países, além de promover relações comerciais recíprocas e benéficas para cada país (OEA, [s.d]).

Apesar de sua distante origem, a Organização dos Estados Americanos teve sua fundação no ano de 1948, com a assinatura da denominada “Carta da OEA”, na cidade de Bogotá, Colômbia, oficializada no ano de 1951, quando finalmente entrou em vigor. A carta passou por processos de emendas, nos anos de 1967, 1985, 1993 e 1992, pelos respectivos Protocolo de Buenos Aires, Protocolo de Cartagena das Índias, Protocolo de Manágua e Protocolo de Washington (OEA, [s.d]). A organização relata que tem a finalidade de alcançar todos os Estados membros como estipula o Artigo 1º da Carta, “uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência” (OEA, 1948).

De acordo com o Artigo 2° da Carta, a OEA tem como seus propósitos essenciais:

> a) Garantir a paz e a segurança continentais;
>
> b) Promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção;
>
> c) Prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros;
>
> d) Organizar a ação solidária destes em caso de agressão;
>
> e) Procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros;
>
> f) Promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural;
>
> g) Erradicar a pobreza crítica, que constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático dos povos do Hemisfério; e
>
> h) Alcançar uma efetiva limitação de armamentos convencionais que permita dedicar a maior soma de recursos ao desenvolvimento econômico-social dos Estados membros (OEA, 1948).

A OEA estrutura-se a partir dos seguintes órgãos: Assembléia Geral; Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores; Conselhos (Conselho Permanente e Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral); Comissão Jurídica Interamericana; Comissão Interamericana de Direitos Humanos; Secretaria-Geral; Conferências Especializadas; Organismos Especializados e outras entidades estabelecidas pela Assembléia Geral (OEA, [s.d]).

Isto posto, para a continuidade do estudo, é necessário a realização de uma breve introdução acerca do Conselho Permanente da Organização e suas comissões, mais especificamente a Comissão de Segurança Hemisférica. O Conselho Permanente trata-se de um órgão da Organização dos Estados Americanos, que depende diretamente da Assembléia Geral. É composto por representantes de cada Estado Membro, com categoria de embaixador, nomeados pelos seus respectivos governos (OEA, 1948). Segundo o

Capítulo XII da Carta da OEA, O Conselho Permanente tem com objetivo ajudar os Estados membros em investigar, considerar e efetivar soluções pacíficas para possíveis controvérsias entre membro, dentro dos limites dos acordos e tratados interamericano e da Carta investigar os fatos relacionados a essas controvérsia, e agir provisoriamente como um Órgão de Consulta. Entre outras de suas funções, compete ao Conselho, executar as decisões da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores ou da Assembleia Geral; regulamentar o cumprimento das funções administrativas da Secretaria-Geral; formular recomendações à Assembleia Geral referente o funcionamento das coordenações dos seus órgãos subsidiários, organismos e comissões; etc (OEA, 1948).

O Conselho é formado por comissões e grupos de trabalho de acordo com suas demandas, podendo eles serem conselhos especiais ou permanentes. Dos permanentes é constituído pelo: Comissão Geral (CG), Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos (CAJP), Comissão sobre Gestão de Cúpula Interamericanas e Participação da Sociedade Civil nas Atividades da OEA (CISC), Comissão de Assuntos Administrativos e Orçamentários (CAAP) e Comissão de Segurança Hemisférica (CSH). Assim a Comissão de Segurança Hemisférica (CSH), tornou-se uma agência permanente no ano de 1995, quando lhe foi atribuída a função, de acordo com o Artigo 20 do Regulamento do Conselho Permanente, estudar, formular e promover a agenda de cooperação recomendações a respeito de temas ligados à segurança hemisférica (OEA, 2003).

OEA e a Segurança Multidimensional: Mudanças na Segurança Hemisférica

A concepção de Segurança Multidimensional, parte do entendimento de uma definição mais diversas nas questões ligadas à segurança, indo além de aspectos da dimensão militar, com isso, o conceito é caracterizado a partir da incorporação das consideradas “novas ameaças” junto às tradicionais (Chillier e Freeman, 2005). Assim, com o englobamento dessas novas ameaças, os aspectos econômicos, políticos, ambientais e sociais passam a ser analisados e vistos a partir do “guarda chuva” da segurança (Donadelli, 2018). Com a finalidade de um maior entendimento do desenvolvimento da nova conceitualização, partimos para uma breve contextualização histórica

Diante do fim da Guerra Fria, a segurança internacional sofreu impactos que a forçaram a considerar novas teorias a partir do contexto das grandes e inesperadas mudanças no sistema internacional, especialmente com o fim da bipolaridade. Com isso, nos decênios seguintes buscou-se, por meio de reuniões, cúpulas e conferências, a construção e delimitação de novos conceitos de segurança e defesa estabelecidos através de uma perspectiva mais regional (Donadelli, 2018).

Milani (2018), entende que a mudança na conjuntura global, pós-Guerra Fria, impactou na diversidade de potências mundiais na disputa pela hegemonia, e resultou em

uma alteração na configuração de poder internacional, ampliando e consolidando os Estados Unidos da América (EUA) na liderança hemisférica. Com isso, nesse contexto de mudanças no ambiente estratégico, as novas preocupações estratégicas do país se sobressaíram sobre os interesses dos outros países. Desta forma, a autora destaca que as discussões sobre liberdades econômicas, redemocratização e, de maneira mais intensa, ameaças não tradicionais, tomaram o lugar do que antes, na perspectiva dos EUA, era ocupado pela maior ameaça do período da Guerra Fria, a insurgência do comunismo. Agora, com a adoção de uma gama de questões complexas ao conceito de ameaça, demandou ações cada vez mais coordenadas e multilaterais.

Conforme Saint-Pierre (2011), após esse contexto de desarticulação bipolar, os organismos internacionais começaram a discutir sobre os conceitos tradicionais de segurança, principalmente na busca de novos desenhos de ameaças. Como explicado anteriormente, a partir das mudanças estabelecidas no campo da segurança internacional, ocorreu um movimento de necessidade de redefinir os conceitos de segurança.

Diante desse cenário, já no ano de 1994, durante o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU), foi discutida a implementação do conceito de segurança humana. Nesse sentido, a segurança humana abraça uma dimensão maior de fatores referente a ameaça, isso porque abarca a proteção do indivíduo contra fatores que ameaçam tanto a sua segurança física, como a violência em si, quanto valores que ameaçam e interfiram, em seu bem estar, como fome, desastres ambientais e econômicos (Paiva, 2018).

Nesse sentido Cepik (2001), argumenta que a absorção do conceito de segurança humana se tornou uma tentativa ambígua de resolução do conceito de segurança nacional. Assim dizendo, agora com a vinculação de uma variedade de desafios de natureza diversa cobertos pelo mesmo guarda chuva, poderiam fragilizar as delimitações entre as ameaças externas e internas. Além de que, expansão desse leque, alterariam os requerimentos na defesa para o planejamento de políticas de seguranças voltadas para a segurança humana, acarretaria em uma possível perda de eficiência nas operações das forças armadas, além dos eventuais riscos para as políticas democráticas no processo de securitização de temas que não são relacionados ao uso da força, como saúde, meio ambiente, pobreza, educação.

Em um contexto regional, o processo se deu a partir da preocupação e reconhecimento das alterações políticas resultantes do fim da bipolaridade, durante a Assembleia Geral de 1991, realizada pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Já no ano seguinte ocorreu o primeiro Comitê Especial de Segurança Hemisférica, que posteriormente, em 1995, se tornaria uma comissão permanente da OEA. A criação deste comitê, significava em uma perspectiva regional, a integração e consolidação de uma agenda de segurança cooperativa com o objetivo de estabelecimento de diálogo e

formulação de políticas de segurança continental. Nesse sentido, a dimensão da agenda de segurança cooperativa regional buscava o fortalecimento dos sistemas democráticos e prevenção dos possíveis conflitos interestaduais e domésticos, além da construção de orientações por uma maior confiança e transparência militar (Vitelli, 2018).

Avançando o debate para o ano de 2001, durante a Cúpula das Américas de Santiago, a Organização dos Estados unidos, por intermédio da Comissão de Segurança Hemisférica tornou-se responsável pela realização de análise e revisão sobre os temas e conceitos de segurança continental, em uma tentativa de respeitar as particularidades regionais, iniciam-se os debates sobre segurança em uma perspectiva multidimensional, devendo:

> "Efetuar o seguimento e o aprofundamento dos temas relativos a medidas de fomento da confiança e da segurança; analisar o significado, a abrangência e as implicações dos conceitos de segurança internacional no Hemisfério, com o propósito de desenvolver os enfoques comuns mais apropriados que permitam examinar seus diversos aspectos e incluindo o desarmamento e o controle de armas; e identificar as formas de revitalizar e de fortalecer as instituições do Sistema Interamericano relacionadas aos diversos aspectos da segurança hemisférica" (OEA,2001).

Donadelli (2018), relembra que apesar das discussões anteriores referentes às novas ameaças terem iniciado no início dos anos 90, a palavra multidimensional, só foi mencionada pela primeira vez, para se referir às ameaças, em 2001, durante a III Cúpula das Américas, realizada no Canadá. Porém o carácter multidimensional das ameaças só seriam aprovados oficialmente no ano seguinte.

Já no ano de 2002, agora com a aprovação do desenho multidimensional das ameaças, foi aprovada durante a 32ª Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos a Declaração de Bridgetown. No documento enfim foi reconhecido de forma contundente pelos ministros a multidimensionalidade das ameaças, incluindo desafios circunscritos no campo econômico, ambiental e de saúde, bem como: "O problema mundial das drogas e crimes correlatos, o tragico ilegal e o uso criminoso de armas de fogo, o crescente perigo representado pelo crime organizado e problema geral da violencia em nossa sociedade" (Declaração de Quebec, 2001). Além de confirmar sua responsabilidade: "Reiteramos nosso compromisso de combater as novas e multidimensionais ameaças à segurança de nossas sociedades" (Declaração de Quebec, 2001).

Neste mesmo período foi divulgado o resultado do "Questionário sobre novos enfoques da Segurança Hemisférica: Observações Gerais", realizado pela Comissão de Segurança Hemisférica, e respondido por 11 dos Estados Membros da OEA. O documento inicia com a reiteração da existência de uma concordância a respeito da necessidade de adaptação do conceito de segurança de acordo com a nova realidade hemisférica,

principalmente no que se refere à reconsideração dos enfoques tradicionais de segurança, ameaça militar externa (OEA, 2002).

Outro ponto apresentado foi a frequência de citação dos países nas respostas em que a cooperação foi defendida como o princípio que deveria reger o novo conceito de segurança ou como enfoque para enfrentar as novas ameaças à segurança, aparecendo, respectivamente, em 45% e 54% das respostas. Tais manifestações foram compreendidas como uma disposição dos países de enfrentamento de forma preventiva a possíveis controvérsias, além do apoio aos princípios de confiança e comunicação entre Forças Armadas e transparência nas políticas de segurança e Defesa (OEA, 2002).

O tópico referente ao reconhecimento da importância da vinculação entre segurança, desenvolvimento e consolidação da democracia, além da relação histórica entre democracia e paz, foi defendido em consenso pelos 11 países. Desta forma, 30% das respostas apresentavam e defendiam como princípio reitor da segurança hemisférica o pluralismo político, o Estado de Direito, respeito aos direitos humanos e a garantia do funcionamento das instituições democráticas (OEA, 2002).

Com isso, ao que se refere a necessidade do reconhecimento do caráter multidimensional como novo conceito de segurança hemisférica, como esperado, foi sugerido pelos países a inclusão de componentes sociais, políticos, ambientais e econômicos em sua definição, além da inclusão dos componentes tradicionais militares. A partir das sugestões foi identificada pelo CSH, uma tendência nas manifestações sobre a necessidade de identificar possíveis transições dos temas de defesa para o tema de segurança. Uma vez que, foi recorrente as menções dos países sobre a temática do novo papel das Forças Armadas no Sistema Interamericano de Segurança, bem como a nova relação entre a Organização dos Estados Americano e a Junta Interamericana de Defesa, que posteriormente, no ano de 2005, passou a “prestar serviços de assessoramento técnico e consultoria em assuntos militares, de defesa e outros correlatos” (OEA, 2002) a OEA.

Como resultado das constantes discussões, por fim, no ano seguinte, durante a Conferência Especial sobre Segurança de 2003, realizada no México e organizada pela OEA, foi estabelecida a Declaração sobre Segurança nas Américas. Na declaração, foi promovido um no conceito de segurança continental, que caracterizava-se como um alcance multidimensional e englobava desde as consideradas novas ameaças, até as tradicionais, estendendo o conceito para todo o continente (OEA, 2003).

De modo que, de plano de fundo, foi reconhecida a importância do reconhecimento das novas ameaças e outros desafios à Segurança Hemisférica, da Declaração de Bridgetown, para o desenvolvimento deste novo conceito e agenda securitária. Bem como o reconhecimento de raízes históricas, como valores de civilização e princípios, compartilhados por países das Américas, que resultam em ameaças comuns e permitem

consagrar uma ordem jurídica sustentada na Carta da OEA e Cartas das Nações Unidas (ONU) (OEA, 2003).

Dos valores compartilhados e enfoques comuns, a declaração reforça a preservação e fortalecimento dos mecanismos de cooperação entre os Estados, baseando seus princípios na democracia, respeito aos direitos humanos, Direitos Internacionais, na justiça e solidariedade. Apesar das constantes ressalvas sobre o compartilhamento de semelhanças entre os Estados da América, o documento destaca a importância ao direito soberano de cada Estado, para identificar suas demandas e prioridades nacionais de segurança e defesa. Além de definir seus próprios planos, estratégias e ações para enfrentar as ameaças, com respeito pleno do Direito Internacional e dos princípios e normas da Carta das Nações Unidas e da Carta da OEA (OEA, 2003).

Desta maneira, o próximo tópico levantado durante o desenvolvimento da declaração foi a necessidade de discussão sobre as formas de enfrentamento dessas, até então, "novas ameaças", despertando uma urgência no debate do desenvolvimento de alternativas de enfrentamento transnacional, intersetorial e cooperativo (OEA, 2003). Nesse sentido, entre os desafios enfrentados à nova concepção de segurança hemisférica são os problemas intersetoriais que precisam de respostas de aspectos múltiplos de "diversas organizações nacionais e, em alguns casos, associações entre os governos, o setor privado e a sociedade civil, todos atuando de forma apropriada em conformidade com as normas e princípios democráticos e com as normas constitucionais de cada Estado" (OEA, p.4, 2003) .

Especificidades do debate

Entre as preocupações apresentadas pelos Estados membros, e amplamente divulgada, está justamente a alternativa e desenvolvimento de políticas de enfrentamento das consideradas novas ameaças. Um ponto importante a ser levantado, é que com o estabelecimento do termo e a implementação da visão multidimensional da segurança, é discutida a possibilidade de aproximação de questões de segurança nacional a questões de segurança interna, isto é, debates referentes à segurança pública, principalmente, a partir da criação em 2004 da Secretaria de Segurança Multidimensional da OEA.

A Secretaria tem como objetivo promover e coordenar a cooperação entre os Estados Membros e o Sistema Interamericano e outras instâncias internacionais com foco no desenvolvimento de meios eficazes de enfrentar as ameaças à segurança. Para isso, é estruturada a partir da Secretaria Executiva da Comissão Interamericana para o Controle de Abusos de Drogas (CICAD), Secretaria do Comite Interamericano contra o Terrorismo (CICTE), Departamento de Segurança Publica (DSP) e o Departamento contra o Crime Organizado Transacional (DDOT) (OEA, [s.d]).

Segundo Succi Jr. (2018), definições nebulosas acerca de conceitos de defesa e segurança nacional é apresentada como uma tendência geopolítica em países latino-americanos. Tratando-se de países que historicamente não desempenham de forma clara suas definições conceituais perante, defesa nacional, segurança interna e segurança nacional. O emprego de suas forças militares fazia-se presente em suas segurança pública, intensificando durante os períodos ditatoriais, posteriormente marcados por um processo de redemocratização ao qual não houve a separação clara nas definições de defesa externa e nacional, abrindo brechas no que diz respeito às funções atribuídas às forças armadas. Porém existem casos onde ocorre clara separação perante as instituições que atuam na segurança pública e defesa externa (Succi Jr., 2018).

Esse ponto de convergência entre países latino-americanos, apresenta-se na utilidade das atividades desempenhadas pela força armadas, tendo o emprego dos militares em ações subsidiárias inseridas no âmbito doméstico, como a sua utilização no policiamento ostensivo, muitas vezes propiciada pelo combate ao narcotráfico e violência urbana (Celi, 2016; Guyer, 2016), sendo este resultado de uma política externa.

Salvadori (2020), argumenta que a influência das atribuições de forças militares a práticas internas está ligada diretamente ao período da Guerra Fria, onde a ideia amplamente difundida - em parte pela influência dos Estados Unidos da América - era o uso para o combate local aos blocos comunistas locais. Outro fator que ampliou a discussão sobre segurança nacional na América Latina durante o mesmo período foi a Guerra às Drogas, incentivada pelo presidente dos EUA, Ronald Reagan, que encorajou o uso das forças armadas no combate ao narcotráfico e à criminalidade (Salvadori, 2020), sendo essa abordagem reestruturada após o fim da Guerra Fria.

Diante deste processo de crescimento de “questões de caráter não estatal e transnacional” (Succi Jr., 2018) é apresentado um cenário de maior dificuldade de diferenciação nas ações externa e internas, contribuindo para a intersecção da esfera policial e militar, em momentos aos quais seriam necessários a utilização de forças com atuação intermediária (Mendes Filho, 2010) força de segurança de natureza militar responsável por desempenhar funções de segurança tanto interna, quanto externa.

Tais inquietações foram abordadas no “Questionário sobre novos enfoques da Segurança Hemisférica: Observações Gerais” (2002), realizado pela Comissão de Segurança Hemisférica. No tocante à questão “A juízo de seu governo, quais são os riscos, ameaças e desafios enfrentados pela segurança no Hemisfério?. Nesse contexto, quais são, segundo o parecer de seu governo, as consequências políticas suscitadas pelas chamadas “novas ameaças” à segurança hemisférica?”, 27% dos Estados membros, que responderam o questionário, apresentaram como uma das consequências políticas suscitadas pelas novas ameaças seria:

> “Tornar necessária a formulação de uma nova concepção do papel do estamento militar ou da contribuição feita por este para a segurança. Em particular, é comentado seu papel na luta contra o crime organizado, em apoio a esse combate pelas forças policiais. Para tanto, é proposta sua modernização, no entendimento de que ele é o aparato de defesa nacional” (OEA, 2002)

Nesse contexto, Saint-Pierre (2011) também problematiza a falta de definições nítidas e bem definidas sobre o ambiente de defesa e segurança pública, especialmente em relação à multidimensionalidade da segurança. Sua preocupação se assemelha à levantada por Cepik (2001), pois essas definições nebulosas reafirmam-se nas novas ameaças, dificultando a regulamentação do emprego de forças em ambas as dimensões — defesa e segurança pública. O autor argumenta que cada uma dessas dimensões possui regulamentações, doutrinas específicas, armamentos, formação profissional, estatutos, burocracias administrativas, orçamentos e estruturas institucionais, e que, se mal administradas, podem comprometer a eficiência e a eficácia do uso dos aparatos estatais.

Considerações Finais

Em suma, a trajetória da Organização dos Estados Americanos (OEA) reflete uma resposta às mudanças de dinâmicas de segurança e defesa hemisférica. Desde sua criação e a formalização da Carta da OEA, a organização tem buscado desempenhar um papel na promoção da paz, segurança e cooperação entre os Estados membros. Inicialmente centrada em aspectos mais tradicionais de segurança, e depois a partir da significativa transformação conceitual, especialmente com a introdução do conceito de segurança multidimensional.

A mudança para uma abordagem de segurança multidimensional, promovida mostra-se uma resposta adaptativa às novas realidades e ameaças emergentes que vão além dos conflitos tradicionais. Esta perspectiva, mais ampla, abrange desafios econômicos, ambientais, sociais e políticos, refletindo e reafirmando a necessidade de uma abordagem integrada e cooperativa para enfrentar problemas complexos que ultrapassam as fronteiras nacionais. As diversas declarações e resoluções da OEA, como a Declaração de Bridgetown e a Declaração sobre Segurança nas Américas, nos apresenta um possível consenso entre os Estados membros sobre a importância de um conceito de segurança que considere a interdependência de múltiplas dimensões, porém também nos introduzem a diversas novas incertezas.

A atuação da Comissão de Segurança Hemisférica, exemplifica o esforço da OEA para responder a essas novas exigências, promovendo uma visão cooperativa de formulação de políticas para enfrentar ameaças não tradicionais. A Secretaria de Segurança Multidimensional, reforça este compromisso ao coordenar esforços entre Estados membros

e outras instâncias internacionais para enfrentar ameaças como crime organizado, terrorismo e desastres ambientais.

No entanto, a integração de aspectos variados de segurança e defesa continua e nos apresenta a novos desafios a serem enfrentados. A dificuldade histórica presente em países latinoameticanos em distinguir claramente conceituações referentes à segurança interna e externa, bem como a necessidade de adequar as forças armadas às novas realidades, ilustra a complexidade do conceito de segurança multidimensional.

Com isso, as preocupações levantadas sobre a eficácia e a regulamentação das funções militares e policiais destacam a necessidade da tentativa de implementação de uma abordagem equilibrada e bem definida para garantir que as estratégias de segurança se alinhem com as normas democráticas e os princípios do Direito Internacional. Assim, tanto a organização quanto os Estados continuam a enfrentar desafios em sua busca por um equilíbrio entre segurança e desenvolvimento, destacando seu papel fundamental na promoção da cooperação e na formulação de políticas para a construção de um ambiente mais seguro e estável para todos os países da região, respeitando suas individualidades e especificidades enquanto Estados distintos.

Referências

CEPIK, Marco. Segurança Nacional e Segurança Humana: problemas conceituais e consequências políticas, 1. 2001.

CELI, P. Missiones militares y roles multifuncionales: experiencias suramericanas. In: WINAND, É:; RODRIGUES, T.; AGUILAR, S. (Eds.). Defesa e segurança do Atlântico Sul. v.1. São Cristovão, SE: Editora UFS, 2016.

CHILLIER, Gastón e FREEMAN, Laurie, *O Conceito Novo de Segurança Hemisférica da OEA: Uma Ameaça Potencial*, Washington, D.C. Washington Office on Latin America, julho de 2005. 15 p.

DECLARAÇÃO DE QUEBEC. In: Cúpula das Américas, 4. Mar Del Plata, 2005.

DONADELLI, Laura Meneghim. Segurança Multidimensional. Dicionário de segurança e defesa [recurso eletrônico] / organizado por Héctor Luis Saint-Pierre, Marina Gisela Vitelli. - São Paulo. Editora Unesp Digital, 2018. p. 1293- 1302.

PAIVA, Giovanna Ayres Arantes de. Segurança Humana. Dicionário de segurança e defesa [recurso eletrônico] / organizado por Héctor Luis Saint-Pierre, Marina Gisela Vitelli. - São Paulo. Editora Unesp Digital, 2018. p. 1293- 1302

MILANI, LÍVIA. Segurança Hemisférica: reformulações e desencontros no pós-Guerra Fria. Mural Internacional, v. 9, n. 1, 2018.

MEDEIROS FILHO, O. Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e as percepções militares na América do Sul. São Paulo, 2010. Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

RUDZIT, Gunther e NOGAMI, Otto. "Segurança E Defesa Nacionais: Conceitos Básicos Para Uma Análise." Revista Brasileira De Política Internacional Vol.53 (2010): p. 5-24.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. segurança internacional contemporânea.
_____. " Defesa" ou" segurança"?: reflexões em torno de conceitos e ideologias. Contexto internacional, v. 33, p. 407-433, 2011.

SUCCI JR., David Paulo. Segurança Pública/ Interna. Dicionário de segurança e defesa [recurso eletrônico] / organizado por Héctor Luis Saint-Pierre, Marina Gisela Vitelli. - São Paulo. Editora Unesp Digital, 2018. p. 1293- 1302.

_____. Reinterpretações do interno e do externo na regulamentação da lei de defesa nacional argentina. Revista Neiba. São Paulo, 2020.

SALVADORI, Mariana Paula. O USO DE FORÇAS ARMADAS EM SEGURANÇA PÚBLICA: o caso do Rio de Janeiro**.** Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, 2020.

OEA. CP/CSH-439/02. QUESTIONÁRIO SOBRE NOVOS ENFOQUES DA SEGURANÇA HEMISFÉRICA: OBSERVAÇÕES GERAIS Disponível em: <https://www.oas.org/csh/portuguese/conceitosdoc1.asp#documentos >. Acesso em: 30 abril. 2024.

___. CES/dec.1/03 rev. 1. DECLARAÇÃO SOBRE SEGURANÇA NAS AMÉRICAS. 2003. Disponível em: <https://www.oas.org/csh/portuguese/conceitosdoc1.asp#documentos >. Acesso em: 30 abril. 2024.

___. CP/CSH-439/02. Declaração de Bridgetown.2001. Disponível em: <https://www.oas.org/csh/portuguese/conceitosdoc1.asp#documentos >. Acesso em: 30 abril. 2024.

___. CP/CSH-439/02. QUESTIONÁRIO SOBRE NOVOS ENFOQUES DA SEGURANÇA HEMISFÉRICA: OBSERVAÇÕES GERAIS. 2002. Disponível em: <https://www.oas.org/csh/portuguese/conceitosdoc1.asp#documentos >. Acesso em: 30 abril. 2024.

___. Carta da Organização dos Estados Americanos. 1948. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organização_dos_Estados_Americanos.htm>. Acesso em: 22 abril.2024

___. Sobre a OEA. [s.d]. Disponível em: <https://www.oas.org>. Acesso em: 30 abril. 2024.

___. Secretaria de Segurança Multidimensional. [s.d]. Disponível em: <https://www.oas.org/ext/es/principal/oea/nuestra-estructura/sg/ssm> 30 abril. 2024.

VITELLI, Mariana. Segurança Cooperativa. Dicionário de segurança e defesa [recurso eletrônico] / organizado por Héctor Luis Saint-Pierre, Marina Gisela Vitelli. - São Paulo. Editora Unesp Digital, 2018. p. 1293- 1302.