

Uma nova arquitetura de segurança regional? O papel da UNASUL na Resolução da Crise da Meia Lua na Bolívia em 2008.

A new regional security architecture? UNASUR's role in the Resolution of the 2008 *Media Luna* Crisis in Bolivia.

Boris Perius Zabolotsky¹

RESUMO:

Este artigo se propõe analisar o posicionamento e a atuação da UNASUL no processo de resolução da Crise da Bolívia em 2008. A problemática desta pesquisa visa responder a seguinte pergunta: Como uma organização, recém-criada e em fase de consolidação, demonstrou eficácia na resolução do conflito boliviano, a despeito da existência de instituições mais sólidas que poderiam atuar neste caso? A hipótese que orienta este estudo considera que o quadro geopolítico e econômico da época conciliou condições favoráveis e intenções dos governos para que a atuação da UNASUL fosse materializada. Para desenvolver a pesquisa ponderou-se a estruturação de três seções analíticas, sucessivas e complementares: a primeira parte se ocupa em apresentar o processo de desestabilização da Bolívia em que se observou a reemergência dos separatismos na região. A segunda seção busca examinar o papel assumido pela UNASUL na resolução deste conflito. Por fim, em termos conclusivos e analíticos, almeja-se averiguar a situação da UNASUL e do contexto regional de segurança latino-americano nos pós crise boliviana. Os resultados demonstram que a atuação bem-sucedida da instituição regional inaugurou uma nova fase no que tange às áreas de cooperação em segurança e mediação de conflitos, em que há uma interação simultânea entre o sistema UNASUL/CDS e OEA.

Palavras-chaves: Crise da Bolívia. Resolução de Conflitos. UNASUL. OEA.

ABSTRACT:

The aim of this article is to analyze UNASUR's positioning and actions in the resolution of the Bolivia Crisis in 2008. The problem of this is: How did a newly created - and in consolidating process - organization has been effective in resolving the Bolivian conflict, despite the existence of stronger institutions that could act in this case? The hypothesis considers the geopolitical and economic framework of the time reconciled favorable conditions and intentions of the governments to allow the action of UNASUR was materialized. In order to develop the research, this article was divided into three sections: the first part presents the destabilization's process of Bolivia in which was observed the

¹ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Especialista em Relações Internacionais Contemporâneas pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

reemergence of separatism in the region. The second section examines the role of UNASUR in resolving this conflict. Finally, the third section studies the situation of UNASUR and the regional context of Latin American security in the post-Bolivian crisis. The results demonstrate that the successful performance of the regional institution inaugurated a new phase in areas of cooperation in security and conflict mediation, in which there is a simultaneous interaction between the UNASUR/CDS system and the OAS system.

Key-words: Bolivia Crisis. Conflict resolution. UNASUR. OAS;

1. INTRODUÇÃO:

Após o fim da Guerra Fria (1945-1989) e do posterior desmonte do bloco soviético, instaurou-se uma breve ordem mundial unipolar, liderada pelos Estados Unidos (LAYNE, 2006). Na última década, sobretudo após a eclosão da crise financeira de 2007-2008, observou-se um movimento de transição do sistema internacional orientada por uma aparente tendência à multipolaridade (DUARTE, 2014).

Esta trajetória foi marcada pela ascensão de novos polos de poder regionais, como o Brasil, auxiliando na solidificação de inúmeros projetos de integração regional e influenciando em um redirecionamento dos países latino-americanos quanto à cooperação em defesa e segurança no subcontinente (JACOME, 2008. p.11). Este processo na América do Sul deu origem a uma série de novas instituições sub-regionais, que propõem diferentes abordagens em relação às organizações tradicionais de segurança hemisférica. Neste sentido, a criação da UNASUL² em 2008, bem como o posterior lançamento do Conselho de Segurança e Defesa da UNASUL (CSD) em 2009, sinaliza a tentativa e as intenções dos países sul-americanos em promover uma nova arquitetura regional no que se refere às questões relacionadas a defesa e segurança do continente, em detrimento daquelas surgidas ainda na Guerra Fria, na qual os EUA

² UNASUL, União de Nações Sul-Americanas, é uma organização intergovernamental composta pelos doze estados da América do Sul - corresponde à antiga Comunidade Sul-Americana de Nações, a CASA. A UNASUL tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e união nos âmbitos cultural, social, econômico e político entre seus povos, concedendo prioridade ao diálogo político, às políticas sociais, à educação, à energia, à infraestrutura, ao financiamento e ao meio ambiente, entre outras, visando a eliminar a desigualdade socioeconômica, buscando a inclusão social e a participação cidadã, fortalecendo a democracia e reduzindo as assimetrias para o fortalecimento da soberania e da independência dos Estados. (TRATADO CONSTITUINTE DA UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS - UNASUL), Art. 2, in <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_PORT.pdf>

desempenham um papel frequentemente preponderante, como é o caso da Organização dos Estados Americanos (OEA) (MALAMUD; SCHENONI, 2016; SERBIN, 2009).

Desse modo, o presente estudo visa analisar a atuação da UNASUL na resolução da crise institucional da Bolívia em 2008 (também conhecida como crise da Meia Lua). O estudo será concentrado no centro político do separatismo, localizado no leste do país, na região da *Media Luna* (Meia Lua)³. Esta região possui importância estratégica para os projetos de integração energética na América do Sul, pois no departamento de Tarija localiza-se a segunda maior reserva de hidrocarbonetos do continente (ver figura 1). Além disso, o Brasil importa desta província cerca de 90% do gás natural consumido em nossa matriz energética (SEBBEN, 2010), o que torna o desenvolvimento desse trabalho mais relevante do ponto de vista social.

O problema desta pesquisa visa responder a seguinte pergunta: Como uma organização, recém-criada e em fase de consolidação, demonstrou eficácia na resolução do conflito boliviano, a despeito da existência de instituições de segurança hemisféricas mais sólidas como a OEA que poderia ter atuado neste caso? A hipótese central, que direcionará este estudo, considera que o quadro geopolítico e econômico da época conciliou condições favoráveis e intenções dos governos sul-americanos para que a atuação da UNASUL fosse materializada. A ação coordenada da região, inaugurou uma nova fase no regionalismo sul-americano, conferindo maior legitimidade à UNASUL, em detrimento da OEA. Esta nova etapa foi marcada por um período de maior autonomia do subcontinente, particularmente com um menor grau de interferência da potência hegemônica no tratamento de conflitos na região.

Para conduzir a pesquisa aqui apresentada utilizar-se-á uma metodologia qualitativa. Para a abordagem do tema será realizada uma abordagem histórica, gerando uma pesquisa do tipo descritiva. A seguir será utilizado este método para a produção de inferências causais e descritivas, a partir da técnica de pesquisa bibliográfica, análise de fontes primárias como documentos oficiais, discursos de mandatários, além de notícias veiculadas nos meios de comunicação.

³ Esta região compreende os departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni e Pando, que pretendem formar a chamada "Nação Camba". Estes estados ocupam cerca de metade do território do país e são responsáveis por aproximadamente 80% do PIB boliviano, além de dispor grandes quantidades de riquezas naturais provindas principalmente da extração de hidrocarbonetos (SEBBEN, 2010).

Desse modo, apresenta-se o artigo em três partes principais. A primeira seção busca analisar a crise institucional da Bolívia em 2008, em que observou-se uma série de clivagens de cunho econômico, político e cultural que revelaram a utilização do aspecto identitário e das divergências na interpretação dos projetos de “interesse nacional” como elemento de justificativa para o separatismo da região leste do país andino, conhecida como Meia Lua. Neste contexto, ainda se analisa a atuação dos Estados Unidos como agente importante nos processos que levaram a eclosão da crise.

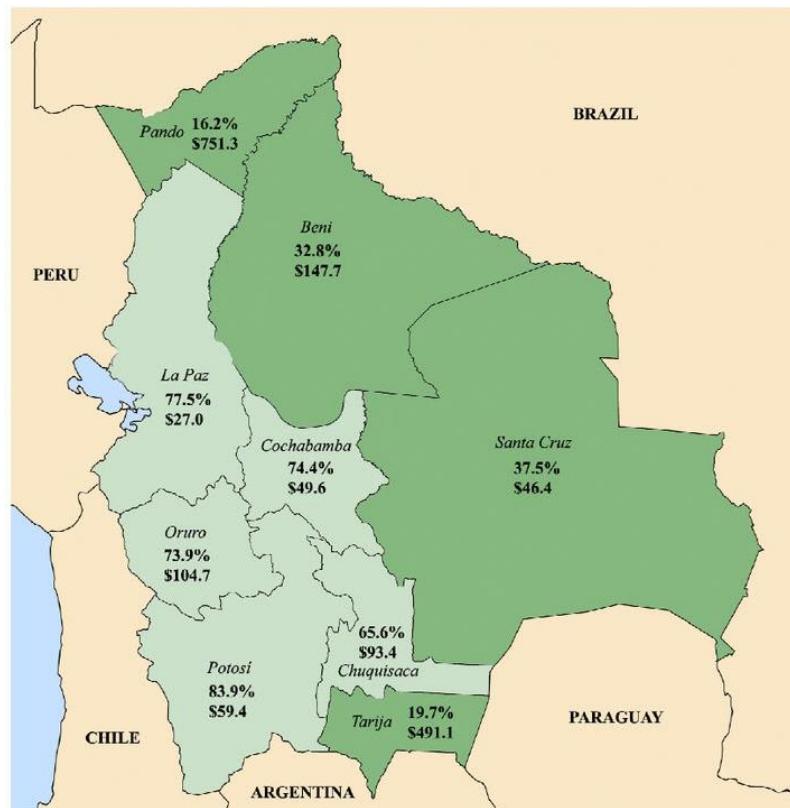
A segunda parte desta pesquisa examinará a atuação da UNASUL na resolução do conflito institucional na Bolívia, procurando demonstrar como o desempenho dos países sul-americanos, neste processo de crise, ajudou a fortalecer a capacidade da região em superar e mediar conflitos por meio de iniciativas e instituições autônomas, sem a ingerência de terceiros.

Por fim, procura-se desenvolver uma breve análise acerca dos resultados da participação da UNASUL na crise da Bolívia, para o contexto regional de segurança pós conflito e o futuro desta organização em um cenário de coexistência com a OEA.

2. A crise da Meia Lua na Bolívia e a reemergência do separatismo na região.

Para entendermos melhor a crise boliviana, precisamos observar as contradições internas do país andino. As divergências de renda e de distribuição de recursos naturais são ainda bastante aparentes nas divisões étnicas, culturais e linguísticas na Bolívia: enquanto no leste do país, o caráter hispânico se revela mais evidente, no lado oeste a identidade nacional é associada principalmente ao elemento andino e indígena (ver figura 1). Mais do que uma mera divisão entre duas regiões de traços culturais, econômicos e políticos divergentes, a construção de identidades nacionais distintas também se reflete nas perspectivas de integração regional propostas para o país. As elites políticas da Meia Lua possuem uma visão avessa ao projeto de integração na América do Sul no âmbito do MERCOSUL e da UNASUL e defendem uma aproximação político-econômica com os Estados Unidos, Chile e Colômbia (SEBBEN, 2010).

FIGURA 1: Mapa da Bolívia considerando a população indígena por departamento (em % do total da população) e as receitas de hidrocarbonetos per capita (em US\$):



Fonte: WEISBROT; SANDOVAL, 2008 *apud* INE, UDAPE.

Além dessa série de clivagens identitárias entre a região da Meia Lua e o resto do país, as origens do conflito boliviano relacionam-se também a um movimento de oposição da elite econômica da região separatista, no que se refere a condução da política energética e da nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos, cuja propostas foram amplamente defendidas pelo presidente de origem indígena, Evo Morales, eleito em dezembro de 2005 pelo partido político Movimento ao Socialismo – MAS. Já no inicio de seu governo, Evo Morales inicia o processo de revisão dos contratos feitos entre o governo boliviano e as petrolíferas transnacionais (LISBOA, 2015).

Esta revisão, por sua vez não acarretou na expulsão de tais empresas, no entanto as obrigava a ceder a maior parte do controle acionário das petrolíferas estrangeiras à estatal boliviana, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

Corporación (YPFB), o que tornava a YPFB proprietária majoritária das ações. Além disso, o governo Morales propôs a renegociação dos contratos sobre a distribuição dos lucros, aumentando assim a parcela da receita destinada ao Estado (AYERBE, 2011).

No ano de 2008, impulsionada pelo aumento dos preços do petróleo e também pela plena vigência de novos contratos, a arrecadação estatal das receitas provindas da venda de hidrocarbonetos cresceu cerca de 25%, e passou a somar mais de US\$ 1,6 bilhões (SEVERGNINI, 2017). Apesar dos resultados macroeconômicos positivos, no âmbito político interno, os departamentos produtores de hidrocarbonetos (localizados na Meia Lua) suscitavam maior autonomia e exigiam o incremento de sua participação sobre a repartição dos lucros gerados pela produção de gás e petróleo boliviano.

Neste contexto, a oposição de direita, derrotada nas eleições presidenciais de 2005, organizou as demandas da elite empresarial (apoiadas pelas grandes empresas transnacionais de hidrocarbonetos) com a demanda das autonomias regionais (apoiadas pelo agronegócio) dos departamentos do leste do país. Este movimento de oposição a Morales, respaldado pelo separatismo, ganhou força nos grandes centros urbanos e na população hispânica e branca do país. Como resultado, a direita conservadora, liderada pelo partido PODEMOS, conquista vitórias expressivas nas eleições estaduais e municipais nos quatro departamentos da região. (SEVERGNINI, 2017).

Este cenário de polarização interna da Bolívia levou a convocação de um referendo no departamento de Santa Cruz de La Sierra, aprovando o estatuto de autonomia desse Estado (SANTA CRUZ..., 2008). Os reflexos da aprovação desse referendo avançaram para os demais departamentos da Meia Lua. Em 10 de junho de 2008, os bolivianos de Pando e Beni também aprovaram por meio de um referendo sua autonomia em relação ao Governo Central, ao final do mesmo mês, o departamento de Tarija proclamou sua intenção separatista em seu referendo (QUIROGA, 2008). No entanto, La Paz questionava a legalidade destes referendos, pois a realização dos mesmos não havia sido aprovada no Congresso Nacional Boliviano. Fuser (2016) pondera que o objetivo principal destes movimentos era mostrar força política e assim precipitar um confronto decisivo, atraindo as Forças Armadas para campo da direita.

Em resposta a este cenário conflituoso, o presidente Evo Morales convocou em agosto de 2008, a realização de um referendo revocatório para confirmar sua

legitimidade no poder, o resultado foi favorável à sua permanência no cargo de presidente da Bolívia. No entanto, o movimento separatista da Meia Lua entrou em uma nova fase de disputa em relação à La Paz, e trouxe a radicalização do embate entre governo e oposição, como consequência, houve a escalada da violência no país (SEVERGNINI, 2017).

Frente à crise gerada, o mês de setembro de 2008 foi marcado pela incidência de protestos violentos nas principais cidades dos departamentos autonomistas, seguido de invasão de prédios públicos, bem como pela explosão (causada pelos manifestantes favoráveis aos separatistas) de um dos principais gasodutos do país, comprometendo o fornecimento de gás para o Brasil e para a Argentina (EXPLOSÃO..., 2008). O ápice da crise interna na Bolívia foi o chamado “Massacre de Pando”, ocorrido próximo a capital do departamento de Pando; de acordo com o relatório da UNASUL, o confrontamento entre manifestantes do governo e oposição, deixou pelo menos 30 mortos, 106 desaparecidos e cerca de 25 feridos (ROA, 2008).

O escalonamento desta crise suscitou a possibilidade de uma guerra civil na Bolívia com repercussões regionais mais amplas. Conforme avalia Kersfeld (2013), a gravidade deste conflito ameaçava expandir-se para outros países da região. As consequências deste embate poderiam gerar uma crise humanitária, ocasionando uma fuga em massa de refugiados afetados por este conflito para os países limítrofes da Bolívia.

Além disso, cabe destacar que haveria impactos econômicos principalmente para o Brasil e para a Argentina – países altamente dependentes das exportações de gás boliviano para o abastecimento de suas indústrias nacionais. Diante destas circunstâncias, a necessidade de articulação dos países vizinhos da Bolívia para discutir uma solução orientada frente à instabilidade na região, envolvia questões econômicas e securitárias significativas.

2.1 O papel dos Estados Unidos no conflito: apoio às autonomias regionais e o antagonismo revisionista boliviano

Outro evento importante a ser destacado durante a crise foi a atuação e o apoio dos Estados Unidos em favor das autonomias regionais na Bolívia. Segundo documentos da Casa Branca obtidos pelo jornalista Jeremy Bigwood, a USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento) manteve um “Escritório para Iniciativas de Transição”, que investiu cerca de US\$ 97 milhões em projetos de “descentralização” e “autonomias regionais” desde 2002, fortalecendo os governos estaduais que se opõem a Evo Morales (VIANA, 2012). Segundo Chossudovsky (2008), a revolta das províncias orientais da Bolívia (no caso a região da Meia Lua) foi operacionalizada pelos Estados Unidos e coordenada pelo Departamento de Estado com o apoio das agências de inteligência norte-americanas.

Neste contexto, registrou-se um vínculo próximo entre o embaixador dos EUA na Bolívia, Phillipé Goldberg, e um dos líderes da oposição de Morales, o governador do departamento de Santa Cruz, Rubén Costas, que recorreu a reuniões à embaixada norte-americana diversas vezes. Estes episódios, levaram o governo boliviano a acusar Washington de patrocinar os separatistas da Meia Lua, dificultando o processo de pacificação do país. O aumento das tensões entre a Bolívia e os Estados Unidos, culminou com a expulsão do embaixador Goldberg em setembro de 2008 e a subsequente ruptura das relações diplomáticas entre os dois países⁴ (LISBOA, 2015). Os eventos posteriores deste quadro levaram os EUA a expulsar o embaixador boliviano em Washington, Gustavo Guzmán.

Além disso, sob acusações de espionagem, todos os agentes do Departamento Antidrogas (DEA) na Bolívia foram expulsos e as atividades deste órgão foram suspensas no país. Em contrapartida, a Casa Branca suspendeu a Bolívia das preferências tarifárias e do acordo de livre comércio representado pelo ATPDEA (Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act), o qual representava importante ajuda financeira para o combate ao narcotráfico ao país andino, pois gerava um benefício de aproximadamente US\$ 34 milhões as receitas bolivianas, se comparado a um quadro sem o referido programa (LISBOA, 2012).

Neste contexto, a política externa da Bolívia no período de 2007 a 2009, foi

⁴ As relações diplomáticas entre os dois países só voltaram a ser normalizadas em 2011, durante a administração de Barack Obama, por ocasião da visita do vice-chanceler boliviano, Juan Carlos Alurralde à Washington.

caracterizada por um revisionismo antagônico em relação aos Estados Unidos. O revisionismo nas relações com Washington, em sentido mais amplo, foi uma resposta às políticas muitas vezes intervencionistas, ainda que de forma indireta, da administração de George W. Bush. Neste caso, a crise boliviana de 2008 e as tentativas de autonomia da região da Meia Lua, associadas às acusações de participação norte-americana neste processo, podem ter influenciado o governo Morales a direcionar sua política externa em oposição aos Estados Unidos (MONTEIRO, 2014).

Estes fatores podem ajudar a explicar as possibilidades que levaram a atuação praticamente exclusiva da UNASUL e dos países sul-americanos na mediação do conflito boliviano, excluindo mecanismos tradicionais de segurança hemisférica dos quais os Estados Unidos fazem parte, como a OEA. Essa nem sequer constou no rol de atores participantes na resolução da crise. Sob esta perspectiva, cumpre destacar que a crise interna ocorrida na Bolívia em 2008 coincidiu com a criação da UNASUL (o tratado constitutivo da instituição foi lançado no dia 23 de maio de 2008, durante a Terceira Cúpula de Chefes de Estado em Brasília) e que os processos de mediação e resolução de conflitos no país andino foram os primeiros desafios enfrentados pela organização recém-criada. De certo modo, foi uma avaliação do reconhecimento da legitimidade da instituição perante os atores envolvidos no conflito e frente a comunidade internacional.

Por outro lado, a Crise da Meia Lua permitiu testar as capacidades de resposta e de liderança dos países sul-americanos em um contexto de novas ameaças internas, surgidas especialmente no pós-Guerra Fria, e que demandam soluções conjuntas. Assim, a próxima seção, objetiva analisar a participação da UNASUL na mediação do conflito boliviano neste cenário.

3. A atuação da UNASUL na resolução de conflitos no subcontinente: o caso da Bolívia

Conforme observado anteriormente, a defesa da democracia e dos direitos humanos, bem como a coordenação política e a busca pela estabilidade regional são princípios basilares da Carta Magna da UNASUL. Desse modo, na conjuntura observada a

partir da crise na Bolívia e dos desdobramentos que levaram ao “massacre de Pando”, podemos identificar uma série de violações dos critérios fundamentais previstos na constituição da organização sul-americana. Este quadro, associado às questões econômicas e securitárias que envolvem o escalonamento do conflito para outros países da região, levou a presidência da UNASUL (na época, a cargo de Michele Bachelet, presidente chilena) a convocar uma reunião de emergência em Santiago no Chile, para discutir uma solução ao conflito boliviano (MAYORGA, 2009, p. 32).

A resposta da UNASUL, frente aos acontecimentos na Bolívia, se pautou em dois documentos principais. O primeiro documento, emitido em 12 de setembro de 2008, um dia após os eventos em Pando, observa-se explícito o total apoio da instituição ao governo de Evo Morales, no entanto revela um baixo grau de comprometimento efetivo em relação ao conflito boliviano:

A União das Nações Sul-Americanas lamenta o prolongamento na República irmã da Bolívia das ações civis que levaram à perda de vidas humanas, pessoas feridos, à destruição de bens públicos e privados, ao enfraquecimento institucional e aos riscos para a democracia, e pode ameaçar a sua Unidade e integridade territorial (...) É dever desta Presidência Pro Tempore apontar a disposição total da UNASUL para colaborar com o Governo da Bolívia no esforço para identificar e implementar formas de diálogo e compreensão que, sob a orientação das autoridades legítimas da nação boliviana permite que as forças políticas sociais voltem ao caminho pacífico, institucional e democrático de resolução de problemas e promoção do desenvolvimento (UNASUL, 2008, tradução nossa)⁵.

Apenas a partir do segundo documento, conhecido como Declaração do Palácio de La Moneda⁶, emitido após a cúpula de emergência em Santiago no Chile e aprovado por unanimidade pelos principais chefes de Estado dos países da UNASUL (CÚPULA..., 2008), que a instituição se colocou como mediadora deste conflito. A declaração afirmava o "pleno e decidido apoio ao governo constitucional do Presidente da

⁵ Do original em espanhol: “La Unión de Naciones Suramericanas lamenta la prolongación en la hermana República de Bolivia de las acciones de grupos civiles que conducen a pérdidas de vidas humanas, personas heridas, destrucción de bienes públicos y privados, debilitamiento institucional y riesgos para la democracia, y pueden amenazar su unidad e integridad territorial... Es el deber de esta Presidencia Pro Témpore señalar la total disposición de UNASUR de colaborar con el Gobierno de Bolivia en el esfuerzo por identificar e implementar vías de diálogo y entendimiento que, bajo la conducción de las legítimas autoridades de la nación boliviana, permitan a las fuerzas políticas sociales retomar la senda pacífica, institucional y democrática, de solución de problemas e impulso al desarrollo (UNASUR, 2008)”.

⁶ Documento disponível em: <<http://oilac.jursoc.unlp.edu.ar/documentos/unasur/3-DeclaraciondSantiago2008.pdf>> . Acesso em: 23 jul. 2017.

República da Bolívia Evo Morales" e rejeitavam "qualquer situação que envolva um golpe civil tentado quebrar a ordem institucional ou que comprometa integridade territorial da República Plurinacional de Bolívia" (UNASUR, 2008, p.1).

Além do reconhecimento unânime dos países membros da UNASUL, a Declaração de La Moneda, teve apoio de atores extrarregionais, como a União Europeia (UE), o Grupo do Rio, por meio da presidência *pro tempore* de México, a Comunidade Andina de Nações (CAN) e do Parlamento Mercosulino, fornecendo a essa instituição elementos jurídicos e a legitimidade uma organização internacional intergovernamental. De acordo com Malamud (2008), a participação e a liderança brasileira neste contexto foi fundamental para moderar o tom da declaração final e frustrar posições extremamente antagonistas em relação aos EUA, evitando, assim, que a atuação da UNASUL na Bolívia sofresse algum tipo de represália por parte de Washington.

Neste sentido, os presidentes sul-americanos instituíram uma comissão aberta com vistas ao reestabelecimento do diálogo com a oposição e o governo de Evo Morales e ao acompanhamento o processo de negociações em curso em La Paz. A outra comissão instituída visava conduzir uma investigação imparcial dos fatos ocorridos em Pando (UNASUR, 2008). O presidente boliviano destacou o sucesso da reunião em Santiago e sublinhou que "pela primeira vez na história latino-americana, os países da América do Sul decidem entre si resolver seus próprios problemas" (CÚPULA..., 2008).

Já no dia posterior ao encontro em Santiago, o presidente boliviano e o prefeito de Tarija, Mario Cossío, representante dos cinco departamentos da Meia Lua, se reuniram para estabelecer uma série de acordos com o intuito de pacificar o país. O acordo feito entre o governo central e os governos departamentais previam o reestabelecimento de uma linha direta de diálogo, a desocupação dos prédios públicos tomados durante a crise pelos separatistas (CHRISTOFARO, 2008). Além disso, previam a formação de uma comissão especial composta por representantes do Estado e equipes técnicas para investigar os acontecimentos em Pando; esse trabalho teria o assessoramento e a mediação direta da UNASUL, o apoio da ONU, UE e outros organismos internacionais (SEVERGNINI, 2017).

Ainda que as negociações no Chile incluíssem sugestões e orientações de outras organizações internacionais - especialmente da OEA, e isto pudesse ter resultado em

uma cooperação conjunta entre as duas organizações -, os resultados práticos da intervenção na Bolívia foram desempenhados preponderantemente por representantes da UNASUL, sem nenhuma coordenação conjunta com a delegação da OEA que se encontrava na Bolívia (SERBIN, 2009, p. 12). Neste sentido, durante o andamento da pacificação do país e das negociações entre as partes envolvidas no conflito, as instâncias e mecanismos associados à OEA foram esvaziados, conferindo aos países sul-americanos um grau maior de autonomia na resolução desta crise.

4. Panorama regional na América do Sul pós conflito boliviano: a coexistência de OEA e UNASUL

Nota-se nessa cadeia de acontecimentos na Bolívia dois elementos que merecem destaque. O primeiro é a reemergência na América do Sul de um novo tipo de ameaça doméstica no contexto pós-Guerra Fria (CABALLERO, 2012). Neste caso, ameaçou-se dividir o país andino utilizando-se das clivagens identitárias e das divergências na condução de políticas econômicas para formar grupos intraestatais que objetivavam se separar da Bolívia e desestabilizar um governo democraticamente eleito. Neste sentido, Malamud (2008) pondera que a ameaça representada pelo separatismo da Meia Lua aumentou a sensibilidade dos governos sul-americanos em atuar na crise boliviana, já que fenômenos desta natureza não se observavam no contexto regional desde os processos de independência dos países latinos. Ainda que pese a existência de movimentos autonomistas em diversos Estados da região, nenhum país enfrentou em sua história recente sérios desafios de secessão, como o caso boliviano de 2008.

O segundo elemento a ser evidenciado é o esgotamento do papel tradicionalmente exercido pela OEA no tratamento e resolução de conflitos na América do Sul. Por outro lado, revela-se a emergência da UNASUL como um ator importante na arena regional. Isso pode ser observado, principalmente, a partir de dois motivos: i) a efetividade das ações coordenadas na mediação do conflito boliviano; ii) a legitimidade que a instituição regional adquiriu após o sucesso das tratativas entre o governo e a oposição boliviana, pacificando progressivamente o país.

O enfraquecimento da OEA no subcontinente revelou, neste cenário, o desengajamento e o descrédito dos Estados Unidos em assumir o seu papel tradicional de mediar crises regionais na América Latina, o que coincide, por um lado, na perda de seu poder relativo a partir da Guerra ao Terror e da crise econômica de 2007-2008, e, por outro, observa-se maior autonomia dos países sul-americanos. Há um incremento dos projetos de integração regional influenciados grandemente pelo ciclo de crescimento econômico verificado na última década na maioria dos países da região, o que corrobora com a hipótese desenvolvida para este trabalho.

Desta maneira, o contexto econômico favorável da época e o engajamento exitoso dos países membros da UNASUL, principalmente de líderes regionais como Brasil e Argentina, teve um papel importante na mediação do conflito na Bolívia, bem como auxiliou na criação do Conselho de Defesa Sul-Americano em 2009. Além disso, a organização esteve envolvida na mediação de outros conflitos regionais, como a crise diplomática entre Venezuela e Colômbia em 2010 e o processo de impeachment do presidente do Paraguai, Fernando Lugo, em 2012.

Neste sentido, dada a recente criação da UNASUL, do CSD, e a relativa incipienteza da institucionalização destas organizações, deve se reconhecer que são inegáveis os esforços dos países sul-americanos com vistas à consolidação de mecanismos que não permitam ingerências externas na resolução de seus assuntos securitários, transformando essa organização em uma arena intergovernamental em que crises intra-estaduais e interestaduais foram discutidas, mediadas e boa parte, resolvidas. Tal nível de articulação política conferiu a esta entidade um protagonismo no subcontinente e o reconhecimento dos Estados membros e de atores externos, como um espaço importante de minimização das instabilidades da região.

Conforme descrevem Nolte e Wehner (2012) o engajamento e a criação desta nova arquitetura de segurança, que tinha a UNASUL e a CSD em seu núcleo, atendia aos interesses principalmente de Brasil e Venezuela e a intenção de seus governos em separar o regime de segurança sul-americano do regime de segurança hemisférico (OEA). O objetivo seria diminuir a influência dos EUA e de normas globais que poderiam alterar as regionais, e deste modo, estabelecer uma agenda de segurança própria para a região, sem ter que responder aos imperativos externos.

Não obstante, cumpre destacar que o processo de redemocratização do continente sul-americano, ocorrido a partir dos anos 1980, ainda não está completo. Essas debilidades políticas e sociais se revelaram ainda mais aparentes na Bolívia em 2008 e poderiam se materializar em um colapso institucional, uma vez que esta crise colocou em risco a estabilidade de um governo constitucionalmente eleito (SEVERGNINI, 2017).

Além disso, apesar da intervenção da UNASUL ter sido bem-sucedida na pacificação da Bolívia e de outras crises regionais, julga-se necessário expor as vulnerabilidades econômicas e políticas que os países sul-americanos possuem, o que dificulta consideravelmente a capacidade destas nações articularem uma agenda conjunta concisa e durável. Desse modo, as dificuldades econômicas e políticas internas enfrentadas, nos últimos anos, por Brasil, Argentina e Venezuela, impuseram barreiras significativas no engajamento destes países na condução de uma política externa com vistas a incrementar a institucionalização da UNASUL e da CSD, tendo em vista que estes Estados e seus governos tiveram um papel chave na elaboração dos objetivos e do estabelecimento da estrutura institucional destas duas organizações (SCHMIDT, 2016).

Em contrapartida, outro fator a ser destacado é a atual conjuntura política da América do Sul, em que se observa o fim do ciclo de governos progressistas, que auxiliaram a delinear estas novas estruturas de segurança no subcontinente. Observa-se, nesse contexto, a ascensão de governos de tendências neoliberais e alinhados com o projeto de segurança regional dos Estados Unidos, representados pela OEA. Este redirecionamento deve permear a posição destes países na resolução do atual conflito venezuelano e eventuais conflitos regionais que venham a surgir nos próximos anos.

Considerações Finais

Conforme visto na primeira seção, a crise boliviana de 2008 se sucedeu devido a uma disputa interna entre governo e a oposição que comandava os departamentos no leste do país. A polarização política na Bolívia adquiriu novos tons a partir das discordâncias entre governo e a oposição de direita (vitoriosa nas eleições departamentais e municipais na região da Meia Lua) no que tange, principalmente, às políticas de nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos. Este fator associado as

divergências de caráter identitário e cultural fomentaram a eclosão de manifestações violentas que ameaçaram a integridade territorial do país e um governo democraticamente eleito. Esse quadro de ruptura democrática, em conjunto com as possibilidades de propagação do conflito e das possíveis consequências regionais, fez com que os países sul-americanos, por meio da UNASUL, interviessem no conflito.

A suposta ingerência dos Estados Unidos a favor das autonomias regionais, bem como a política externa antagonista de Morales em relação à Washington entre o período de 2007-2009, ajudou a fomentar a atuação da organização regional sul-americana em detrimento da intervenção por meio da OEA. Desse modo, a liderança e o pragmatismo adotado pelo Brasil no processo de intervenção da UNASUL na Bolívia pode ter auxiliado na moderação do tom dos discursos, evitando posições confrontacionistas em relação aos EUA. Neste aspecto, deve-se presumir que uma eventual represália externa poderia comprometer a efetividade das ações de uma organização jovem e com baixo nível de institucionalização como a UNASUL naquele momento.

A crise da Meia Lua foi um dos primeiros desafios enfrentados pela recém-criada UNASUL, ou seja, a organização regional ainda não possuía os níveis de institucionalização e experiência como outras instituições tradicionais de segurança como a OEA. Deve-se observar que o cenário histórico em que se sucedeu a crise da Bolívia, reuniu nos países sul-americanos as condições geopolíticas e econômicas favoráveis a projeção e a autonomia da UNASUL no contexto regional. Este aspecto pode ter influenciado na efetividade das ações por meio desta organização na resolução da crise no país andino, o que por sua vez, auxiliou na materialização do CSD no ano seguinte.

Assim, a intervenção da UNASUL na resolução da crise conferiu aos países sul-americanos maior legitimidade e importância no trato de conflitos locais. As intenções e o engajamento dos governos sul-americanos nesses novos arranjos institucionais naquele período possibilitaram que a arquitetura de cooperação em assuntos securitários regionais adquirisse uma nova configuração, na qual a UNASUL obteve maior importância em detrimento da OEA.

Dada a atual debilidade política e o enfraquecimento econômico dos principais países que lideraram a institucionalização da UNASUL, é prematuro pensar em uma eventual substituição do papel de cooperação em segurança e defesa exercido pelo regime hemisférico da OEA para regime sul-americano da CSD. No entanto, é plausível delinear um cenário em que as duas instituições simultaneamente disputem ou cooperem entre si a sua influência na mediação de eventuais conflitos na América do Sul. Neste sentido, sugere-se como continuidade desta pesquisa, um estudo com vistas a avaliar quais elementos da UNASUL aplicados na Bolívia em 2008 permanecem na atual conjuntura de mudanças de governos na América do Sul, e como esta nova realidade afetou a posição destes países na mediação de conflitos na região.

REFERÊNCIAS BIBLIGRÁFICAS:

- AYERBE, Luís Fernando. Crise de hegemonia e emergência de novos atores na Bolívia: o governo de Evo Morales. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [s.l.], n. 83, p.179-216, 2011. FapUNIFESP (SciELO).
- CABALLERO, Sergio. Unasur y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos (IELAT- Noviembre 2012). Instituto de Estudios Latinoamericanos - Universidad de Alcalá. In: **Documentos de Trabajo IELAT**. 44., 2012, Madrid: Instituto de Estudios Latinoamericanos, 2012. Disponível em: <http://www.academia.edu/2080087/Unasur_y_su_aporte_a_la_resolución_de_conflicto_s_sudamericanos_el_caso_de_Bolivia>. Acesso em: 25/05/2017.
- CHRISTOFARO, Danilo Fernandes. Evo Morales e oposição firmam acordo político na Bolívia. **LFG**. 17 set. 2008. Disponível em: <http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20080917085549688>. Acesso em: 27/05/2017.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. **La desestabilización de Bolivia y la “Opción Kosovo”**. Global Research. 2008. Disponível em: <<http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=10315>> Acesso em: 04/06/2017.
- CÚPULA da Unasul entra em acordo unânime de apoio à Bolívia. **Folha Online**. São Paulo, 16 set. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/09/445266-cupula-da-unasul-entra-em-acordo-unganime-de-apoio-a-bolivia.shtml>>. Acesso em: 20/05/2017.
- DUARTE, Érico Esteves. Poder Militar, Crise Financeira e o Panorama de Segurança Internacional do Século XXI. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p.11-45, 2013.

EXPLOSÃO obriga Bolívia a reduzir em 10% envio de gás natural ao Brasil, diz estatal, **G1 Mundo**, 10 set. 2008. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL755232-5602,00-EXPLOSAO+OBRIGA+BOLIVIA+A+REDUZIR+EM+ENVIO+DE+GAS+NATURAL+AO+BRASIL+DIZ+EST.html>>. Acesso em: 21/05/2017.

FUSER, Igor. **NossaAmericaNuestra, Bolivia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016. 220 p.

JACOME, Francine. É possível a Cooperação em Segurança na América do Sul? In: HOFMEISTER, W. (Org.). **Segurança Internacional**: Um Diálogo Europa- América do Sul. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008.

KERSFFELD, Daniel. El papel de la UNASUR ante los conflictos internacionales:: dos estudios de caso. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Ciudad de México, v. 58, n. 218, ago. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000200010>. Acesso em: 28/05/2017.

LAYNE, Christopher. The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment. **Quarterly Journal: International Security**, vol. 31. no. 2. pp. 7-41, 2006.

LISBOA, Marcelino Teixeira. **A Política Externa da Bolívia: Temas e Grupos de Interesse (2006-2014)**. 188 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

LISBOA, Marcelino Teixeira, A política externa da Bolívia. **IV Seminário Nacional de Sociologia e Política**. Curitiba, 2012.

MALAMUD, Andrés; SCHENONI, Luis L.. Neoliberal institutionalism and neofunctionalism in Latin American security studies. In: MARES, David R.; KACOWICZ, Arie M.. **Routledge Handbook of Latin American Security**. New York: Routledge, 2015. Cap. 3. p. 44-56.

MALAMUD, Carlos. La Cumbre de Unasur en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia, **ARI, Real Instituto Elcano**, Madrid, n.121 2008.

MAYORGA, Fernando. Bolivia: Seguridad Regional, Crisis Política y Conflictos. In: MATHIEU, H. et al (Ed.). **Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung – Programa de Cooperación en Seguridad Regional, pp. 27-36.

MONTEIRO, Leonardo Valente. Revisionismos de relações com os Estados Unidos e suas variáveis nos governos progressistas da América do Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s.l.], v. 57, n. 1, p.177-196, 2014. FapUNIFESP (SciELO)

NOLTE, Detlef; WEHNER, Leslie. **UNASUR and the New Geopolitics of South America**. 2012. Disponível em: <http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_10836.pdf>. Acesso em: 15/09/2017.

QUIROGA, Carlos Alberto. **Região boliviana produtora de gás aprova autonomia**. 2008. Reuters Brasil. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/topNews/idBRB31297720080623>>. Acesso em: 22/09/2017..

ROA, Luigino Bracci. **BOLIVIA: The Massacre in Porvenir.** 2008. Global Research. Disponível em: <<http://www.globalresearch.ca/bolivia-the-massacre-in-porvenir/10213>>. Acesso em: 28/09/2017.

SANTA CRUZ aprobó referendo que declara su autonomia, **La Nación**, San José, 06 mai. 2008. Disponível em: <http://www.nacion.com/mundo/Santa-Cruz-referendo-declara-autonomia_0_974702732.html> Acesso em: 25/08/2017.

SEBBEN, Fernando Dall'onder. **Bolívia: Logística Nacional e Construção do Estado.** 2008. 188 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

SERBIN, Andres. A América do Sul em um mundo multipolar.: A Unasul é a alternativa?. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, v. 1, n. 1, p.4-16, dez. 2009. Disponível em: <http://nuso.org/media/articles/downloads/p7-1_1.pdf>. Acesso em: 22/10/2017.

SEVERGNINI, Nastasia Valentina Barcelo. **DEMOCRACIA E INTEGRACION EN AMÉRICA DEL SUR:** La acción de la UNASUR en las crisis político-institucionales de Bolivia (2008) y Ecuador (2010). 2015. 78 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Relações Internacionais, UNESP; UNICAMP; PUC-SP, São Paulo, 2017

SCHMIDT, Rafael Vitória. **A institucionalização da UNASUL (2004-2012): os papéis de Brasil, Argentina e Venezuela.** 195 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

UNASUR, Declaración Final de la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas. **UNASUR**, Los Cardales, Provincia de Buenos Aires, 4 maio. 2010. Disponível em: <http://www.comunidadandina.org/unasur/4-5-10_BuenosAires.htm> Acesso em: 25/09/2017.

UNASUR, Declaración de la UNASUR, **UNASUR**, Santiago de Chile, 12 de septiembre de 2008. Disponível em: <http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/09/T023600004331-0-Declaracion_de_la_UNASUR_-_Sucesos_de_Bolivia_-_12_de_septiembre_de_2008.pdf> Acesso em: 15/09/2017.

UNASUL, Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas. UNASUL, Brasília, 23 maio. 2008. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_POR_T.pdf> Acesso em: 25/09/2017.

VIANA, Rodrigo (2012). **Revolução à americana:** a fábrica de opositores. Revista Fórum. 2012. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/rodrigovianna/outras-palavras/revolucao-a-americana/>>. Acesso em: 22/09/2017.

WEISBROT, Mark; SANDOVAL, Luis. **The Distribution of Bolivia's Most Important Natural Resources and the Autonomy Conflicts.** 2008. Disponível em: <<https://mronline.org/2008/08/04/the-distribution-of-boliviash-most-important-natural-resources-and-the-autonomy-conflicts/>>. Acesso em: 27/11/2017.