



# XXFORTE

Ordem Global em  
Transformação:  
diante da  
Tempestade Perfeita

*The Changing  
Global Order:  
facing the  
Perfect Storm*

POLICY  
PAPERS  
2023





Conferência de Segurança Internacional do Forte | *Forte International Security Conference*

**Ordem Global em  
Transformação:**

diante da  
Tempestade Perfeita

***The Changing  
Global Order:***

*facing the  
Perfect Storm*

POLICY PAPERS

Rio de Janeiro, 2023

Editor Editor  
Anja Czymmeck

Coordenação editorial Project Coordination  
Reinaldo Themoteo

Tradução e revisão Translation and Revision  
Michael Nedden

Projeto Gráfico Design  
Daniela Knorr

Fotografias Photos

Página Page 6 Arquivo KAS Brasil  
Página Page 9 Arquivo KAS Brasil

Impressão Print  
Gráfica Cruzado

[www.kas.de/brasil](http://www.kas.de/brasil)



---

ISSN 2176-297X

**Ordem Global em transformação: diante da Tempestade Perfeita**

**The Changing Global Order: facing the Perfect Storm**

---

©2023 Konrad Adenauer Stiftung e.V.

Fundação Konrad Adenauer  
Rua Guilhermina Guinle, 163  
Botafogo CEP: 22270-060  
Rio de Janeiro, RJ – Brasil  
Tel: (+55/21) 2220-5441  
Fax: (+55/21) 2220-5448

[www.kas.de/brasil](http://www.kas.de/brasil)

[kas.brasil](https://www.facebook.com/kas.brasil)

[kasbrasil](https://www.instagram.com/kasbrasil)

Todos os direitos desta edição são reservados à Fundação Konrad Adenauer. Autores podem ser citados indicando a revista como fonte. As opiniões externadas nesta publicação são de exclusiva responsabilidade de seus autores e não necessariamente representam as opiniões da Fundação Konrad Adenauer.

All rights are reserved to Konrad Adenauer Foundation. Authors may be quoted if the publication name is referred as source. The opinions expressed in this publication are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the views of the Konrad Adenauer Foundation.

ISSN 2176-297X

## SUMÁRIO SUMMARY

5 Fundação Konrad Adenauer (KAS)  
Konrad Adenauer Foundation (KAS)

11 Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI)  
Brazilian Center for International Relations (CEBRI)

15 União Europeia (UE)  
European Union (EU)

21 O Brasil em Diálogo com o Ocidente: vinte anos da Conferência de  
Segurança Internacional do Forte de Copacabana  
Brazil talking to the West: twenty years of the Forte de Copacabana  
International Security Conference  
**Fernando Preusser de Mattos**

39 Qual é o papel da América Latina e da Europa na ordem mundial em mudança?  
What is the role of Latin America and Europe in the changing world order?  
**Antônio Jorge Ramalho**

57 A Cooperação em Segurança na América do Sul  
Security Cooperation in South America  
**Monica Herz | Antonio Ruy de Almeida Silva**

75 A economia global em tempos de crescentes rivalidades geopolíticas  
e conflitos armados  
The global economy in times of growing geopolitical  
rivalries and armed conflicts  
**Stefan Rouenhoff**

85 Cibersegurança e Inteligência Artificial: um mundo em ampla expansão  
Cybersecurity and Artificial Intelligence: a world in wide expansion  
**Vanessa Padua | Diego Oliveira**

## SUMÁRIO SUMMARY

101

A ordem mundial em transição na era da inteligência artificial: desafios e perspectivas

The changing world order in the era of artificial intelligence: challenges and perspectives

**Khublai Villafuerte**

113

Democracia na América Latina: avanços, retrocessos e resistências no processo político contemporâneo

Democracy in Latin America: advances, setbacks and resistance in the current political process

**Marília Carolina Barbosa de Souza Pimenta**

127

Rivalidades sistêmicas: autocracias versus democracias na segurança internacional?

Systemic rivalries: autocracies versus democracies in international security?

**Guilherme Casarões**

## **Introdução** Policy Papers 2023

A Conferência de Segurança Internacional “Forte de Copacabana” é um projeto organizado pela Fundação Konrad Adenauer no Brasil (KAS Brasil) em parceria com o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) e a Delegação da União Europeia no Brasil. A conferência é concebida como fórum de diálogo entre a América Latina e a Europa, sendo atualmente o maior fórum de segurança internacional da América Latina. O seu objetivo é reunir participantes das mais diversas origens profissionais e públicas para debater questões atuais relacionadas com a segurança internacional, de interesse dos parceiros de ambos os lados do Atlântico. A conferência é aberta ao público e os presentes serão incentivados a se manifestar ativamente nas discussões. Com a participação de um público plural e engajado nos debates, o que muito contribui para o êxito crescente da Conferência do Forte, a audiência é convidada a avaliar o evento e terá também a oportunidade de indicar os assuntos que considera mais pertinentes da matéria para serem abordados na edição seguinte. Esta ampla troca de conhecimento e experiências está em consonância com os principais desafios concernentes aos diversos países representados nos painéis por oradores oriundos da União Europeia, da América Latina ou de outros locais do globo.

## **Introduction** Policy Papers 2023

The “Forte de Copacabana” International Security Conference is a project organized by the Konrad Adenauer Foundation in Brazil (KAS Brasil) in a partnership with Centro Brasileiro de Relações Internacionais - CEBRI (Brazilian Center for International Relations) and the European Union Delegation in Brazil. The conference is conceived as a venue for dialogue between Latin America and Europe and is currently Latin America’s largest international security forum. Its purpose is to bring together participants from a broad range of professional and public backgrounds, to review current issues regarding international security of interest to partners on both sides of the Atlantic Ocean. The conference is open to the public and attendees will be encouraged to speak out actively in the discussions. With participation by a diversified public committed to the debates, which greatly contributes to the Conference’s growing success, the audience is invited to assess the event and will also have the opportunity to recommend any topics considered most relevant in the area, to be included in the following edition. This ample exchange of know-how and experiences is in line with the key challenges concerning the numerous countries represented in the panels, by speakers from the European Union, Latin America or other locations around the world.



II FORTE | 2005



IV FORTE | 2007



V FORTE | 2008



VII FORTE | 2010



IX FORTE | 2012



Este ano, em sua vigésima edição, o tema central da Conferência de Segurança Internacional “Forte de Copacabana” será a “Ordem Global em Transformação: diante da Tempestade Perfeita”. O mundo vive na atualidade um processo de reordenamento das relações de poder, em nível global. É fundamental compreender quais são os principais problemas que a nova conjuntura. que ora se desenha. trará. As relações e atritos entre as principais potências são fatores dos mais importantes nesta equação, e um questionamento que ganha destaque é referente ao posicionamento dos países latino-americanos bem como europeus, nesta nova conjuntura. As instituições multilaterais enfrentam duros testes, uma vez que representam o sustentáculo a partir do qual se empreendem os variados esforços no sentido de gerenciar as crises e a manutenção da paz, dentro do arcabouço das leis internacionais e em um cenário de instabilidade no sistema internacional. Ademais de, considerando as dificuldades enfrentadas pelas instituições multilaterais em solucionar as crises e problemas que se apresentam, quais diretrizes seguir, que caminhos tomar, de modo a fortalecer as organizações internacionais? Sem dúvida, um dos principais desafios atuais é a guerra na Ucrânia, a qual não pôde ser evitada mesmo com todos os esforços empreendidos no sentido de evitar a invasão do território ucraniano. Nem toda a interdependência econômica que caracteriza o sistema internacional conseguiu afastar o pior cenário, o que traz à tona o questionamento a respeito da efetividade das sanções econômicas aplicadas enquanto mecanismos dissuasivos, a gerar repercussões econômicas tanto diretamente nos países envolvidos, bem como reverberando mundo afora, impactando inclusive o acordo entre o Mercosul e a União Europeia.

This year during its twentieth edition, the central theme by the “Forte de Copacabana” International Security Conference will be the “Global Order in Transformation: Dealing with the Perfect Storm”. The world is currently undergoing a process of reorganizing power relationships at a global level. It is essential to grasp which are the basic problems that the changed circumstances, now being formed, will bring. Relations and opposing views among the great powers are the most important factors in this equation, and an issue that stands out has to do with the stance by Latin American and European countries in this new balance of power. Multi-lateral institutions face harsh tests, considering that they represent the support upon which rest the number of efforts to manage crises and peacekeeping, within the framework of international law and in a scenario of the international system’s instability. Moreover, in view of the difficulties faced by multi-lateral institutions in solving crises and problems as they arise, which guidelines to employ, which paths to adopt in order to invigorate international organizations? No doubt one of the key current challenges is the war in Ukraine, which could not be averted even with all the efforts made to prevent invasion of Ukrainian territory. Not even the entire economic interdependence built into the international system has been able to rule out the worst-case scenario, which raises questions regarding effectiveness of economic sanctions applied as deterrent mechanisms, giving rise to economic outcomes directly in the countries involved as well as reflecting around the world, even affecting the agreement between Mercosur and the European Union.

Among the various challenges that shape the current scenario, talks on nuclear



Em meio aos diversos desafios que caracterizam o cenário atual, as tratativas sobre a não proliferação nuclear ganham destaque e o fator tecnológico assume grande peso. Nos últimos meses o tema do desenvolvimento da inteligências artificiais tem ganhado amplo destaque nos fóruns de debate e na mídia, uma vez que de um lado vemos governos ampliando os investimentos em inteligência artificial, bem como vemos a forte concorrência entre as big techs, conforme nos mostra, por exemplo, o lançamento do chatbot *Chatgpt*, que recentemente ganhou nova versão, o que obrigou o *Google* a antecipar o lançamento da versão de testes de sua própria inteligência artificial, o *Bard*. Tais inovações tecnológicas trazem consigo diversas implicações éticas, que demandam considerações sobre os limites de sua utilização bem como a respeito de sua regulamentação. Como lidar com o desenvolvimento de uma tecnologia cujo impacto e alcance na vida cotidiana das pessoas, na economia dos países e mesmo na eliminação de profissões, que ainda estamos longe de poder avaliar completamente, em meio a um cenário internacional que atravessa sucessivas instabilidades?

No campo político, a ascensão de governos de orientação autoritária, aliados ao discurso de ódio baseado em extremismo e ao nacionalismo que grassa nas redes sociais, vem colocando os governos democráticos à prova, inclusive nos países possuidores de democracias consolidadas. Em meio às turbulências enfrentadas pelas democracias, persistem os desafios de melhorar os indicadores econômicos e reduzir os níveis de pobreza. Estas variáveis trazem à tona o debate sobre a regulamentação das redes sociais, bem como suscitam o questionamento a respeito de como os países latino-americanos irão lidar com as diversas situações que se apresentam.

non-proliferation become prominent and technological factors assume growing importance. In recent months the subject of developing artificial intelligence has gained widespread projection in venues of debate and in the media, as on the one hand we see governments increasing investments in artificial intelligence and also see strong competition among big techs, as shown for example in the launch of *Chatgpt*, which recently gained a new version and compelled Google to anticipate the launch of *Bard*, the test version of its own artificial intelligence. Such technological innovations include a number of ethical implications that require considerations of limiting their use, as well as with regard to their regulation. How to deal with developing technology of which the impact and extent in the daily lives of people, in the economy of countries and even in eliminating professions, which we are still far from the ability to fully assess, in the midst of an international scenario that is undergoing consecutive instabilities?

In the political arena the rise of authoritarian-oriented governments coupled with an extremist rhetoric of hatred and nationalism nurtured in the social media, has tested democratic governments, even in those countries with established democracies. Amid the turmoil that democracies must face, challenges abound for improving economic indicators and reducing poverty levels. These variables bring up the issue of regulating social networks, besides raising the subject of how Latin American countries will deal with the numerous situations at hand.

Our proposal is to offer event participants a first-class publication to accompany the conference's spirit. The chapters forming part of this theme are dedicated to the following topics: twenty years of the "Forte de Copacabana" Conference, the role of

X FORTE | 2013



X Conference of Fort  
International Secur



XII FORTE | 2015



XV FORTE | 2018



XIX FORTE | 2022

Nossa proposta é oferecermos aos participantes do evento uma publicação de alto nível para acompanhar os temas da conferência. Os capítulos que compõem esta obra são dedicados aos seguintes tópicos: os vinte anos da Conferência “Forte de Copacabana”, o papel da América Latina e da Europa na ordem global em transformação, o papel das organizações internacionais diante do cenário atual, na tarefa de construção da paz, a inteligência artificial no contexto da ordem global e autocracias e democracias no contexto da segurança internacional. Por meio dos *Policy Papers*, de linguagem mais direta e prática, pretendemos identificar desafios e desenvolver recomendações políticas para um cenário de médio prazo. Esta publicação tem como leitores tradicionais tomadores de decisão, a exemplo de ministros de defesa e suas assessorias, integrantes das forças armadas, parlamentares, o corpo diplomático, pesquisadores, empresários da área de segurança internacional, acadêmicos de inúmeros campos de pesquisa e estudantes de relações internacionais e áreas correlatas.

As edições anteriores da publicação sobre Segurança Internacional da Conferência do “Forte de Copacabana” poderão ser acessadas na página oficial da KAS Brasil ([www.kas.de/brasil](http://www.kas.de/brasil)) e também na página oficial da Conferência (<https://www.kas.de/en/forte-de-copacabana>). Assim como a Conferência, esta coletânea de *Policy Papers*, além de ser bilíngue, traz a reflexão de seus temas centrais, como os diversos desafios em nível internacional e ainda os possíveis caminhos para as soluções, que demandam trabalho articulado entre diversos protagonistas, atuantes em diversos níveis, fóruns e contextos. Esperamos que sua leitura seja bastante proveitosa.

Latin America and Europe in the changing global order, the role of international organizations in view of the current scenario, in the task of peacekeeping, artificial intelligence under the global order, and autocracies and democracies in the light of international security. By means of the *Policy Papers*, of a more direct and practical language, we intend to point out challenges and develop policy recommendations for a medium-term scenario. This publication’s traditional public consists of decision makers such as defense ministers and their advisors, members of the armed forces, legislators, the diplomatic corps, researchers, businessmen in the area of international security, scholars from a number of fields of research and students of international relations and related areas.

The publication’s previous editions related to the “Forte de Copacabana” International Security Conference is open to access at KAS Brasil’s official website ([www.kas.de/brasil](http://www.kas.de/brasil)) as well access through the Conference’s official website (<https://www.kas.de/en/forte-de-copacabana>). Similarly to the Conference, this collection of *Policy Papers*, in addition to being bilingual, comprises a reflection of its central topics such as the diversified challenges at an international level and the likely directions of solutions that will require joint work efforts among various players active at different levels, forums and circumstances. We trust your reading will be very fruitful.



O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) foi fundado em 1998 e atualmente é o segundo *think tank* mais relevante da América Latina e Caribe, sendo o primeiro na categoria de defesa e segurança internacional. No Brasil, é o principal *think tank* dedicado exclusivamente às relações internacionais e à política externa brasileira.

Conectado a uma ampla rede global de *think tanks*, instituições, fundações e organizações ao redor do mundo, o CEBRI tem na cooperação internacional um dos pilares de seus projetos e iniciativas. Neste particular, destaca-se a longa parceria com a Fundação Konrad Adenauer (KAS), para a organização da Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana, e para a promoção do diálogo em temas de segurança internacional e de defesa entre a América do Sul e a Europa, incentivando a reflexão conjunta diante dos desafios comuns e das oportunidades de cooperação.

Desde 2004, o CEBRI, a KAS, e a Delegação da União Europeia no Brasil organizam o principal fórum sobre segurança internacional da América Latina, que tem a tradição de contar com as contribuições de altos funcionários de governos, políticos, acadêmicos, empresários, representantes da sociedade civil e membros das forças armadas de países sul-americanos e europeus.

A agenda de defesa e segurança internacional é prioritária para o CEBRI,

Centro Brasileiro de Relações Internacionais - CEBRI (Brazilian Center for International Relations) was founded in 1998 and is currently the second most relevant think tank in Latin America and the Caribbean, being the first in the class of defense and international security. It is the chief think tank in Brazil dedicated solely to international relations and Brazilian foreign policy.

Related to an ample global network of think tanks, institutions, foundations and organizations around the world, CEBRI bases one of the pillars of its projects and actions on international cooperation. In this regard, we highlight the long-time partnership with the Konrad Adenauer Foundation (KAS) in organizing the Forte de Copacabana International Security Conference, as well as for promoting talks on international security and defense issues between South America and Europe, encouraging joint reflection in the light of challenges in common and opportunities for cooperation.

Since 2004, CEBRI, KAS, and the European Union's Delegation in Brazil have organized the chief forum on international security in Latin America, which has an extensive background of relying on contributions by senior government officials, politicians, scholars, businessmen, civil society representatives and members of the armed forces from South American and European countries.

que tem um dos seus 14 núcleos temáticos dedicados exclusivamente ao tema. A produção de conhecimento e conteúdo do Núcleo é realizada pelo *Senior Fellow* Paulo Sérgio Melo de Carvalho, General de Divisão da Reserva do Exército Brasileiro, e pelo *Senior Fellow* Ronaldo Carmona, Professor da Escola Superior de Guerra. A coordenação entre o Conselho Curador do CEBRI e o Núcleo Defesa e Segurança Internacional é conduzida pelo Conselheiro André Clark, *General Manager* da Siemens Energy no Brasil.

O Núcleo Defesa e Segurança Internacional do CEBRI tem por objetivo ampliar a reflexão e análise crítica sobre os principais desafios da segurança internacional e defesa nacional, sobretudo com o aumento e diversificação das questões securitárias transfronteiriças. Temas como terrorismo, narcotráfico, guerras químicas, biológicas e radiológicas, e segurança cibernética são abordados desde uma perspectiva que busca integrar segurança coletiva global e necessidade de adaptação de políticas nacionais. Em especial, o Núcleo Defesa e Segurança Internacional instituiu o Grupo de Análise de Segurança Cibernética (Grupo Cyber) para promover a conscientização da urgência de um amplo debate público sobre a segurança cibernética.

\*\*\*

A XX edição da Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana “Ordem Global em Transformação: diante da Tempestade Perfeita” oferece um espaço oportuno para o debate das principais questões de segurança internacional da atualidade. Nos últimos anos, observou-se a aceleração das transformações na ordem internacional a partir de novas conjunturas, o que traz novos desafios, vulnerabilidades e riscos à segurança internacional.

The defense and international security agenda is a priority for CEBRI, which has one of its 14 core themes solely dedicated to the subject. Producing knowledge and content for the Core Group is the occupation of Senior Fellow Paulo Sérgio Melo de Carvalho, retired Brazilian Army Division General, and by Senior Fellow Ronaldo Carmona, Professor at *Escola Superior de Guerra* (a strategic and defence studies center). Coordination between CEBRI’s Board of Trustees and the Defense and International Security Core is conducted by Counselor André Clark, Siemens Energy General Manager in Brazil.

The mission by CEBRI’s Defense and International Security Core is to develop critical considerations and analyses on the key challenges to international security and defense, especially in view of the increase and diversifying of cross-border security issues. Topics such as terrorism, drug trafficking, chemical, biological and radiological warfare, and cybersecurity are dealt with based on an outlook that seeks to integrate global collective security and the need to adapt national policies. In particular, the Defense and International Security Core organized the Cybersecurity Analysis Group (Cyber Group) in order to create awareness of the urgency for a broad public debate on cybersecurity.

\*\*\*

The 20th edition of the Forte de Copacabana International Security Conference “A Changing Global Order: Faced by the Perfect Storm” provides an opportune venue for debating current key international security issues. Accelerated changes have been detected in recent years in the international order based on new circumstances, which gives rise to

A distribuição de poder no sistema internacional está passando por uma reestruturação, e em termos de segurança o principal desafio desta nova ordem é o gerenciamento de conflitos e a busca de soluções negociadas para a garantia da paz. A crescente rivalidade entre China e Estados Unidos, bem como a guerra que ocorre em território ucraniano desde fevereiro de 2022, impõe desafios para países europeus e latino-americanos em sua atuação internacional.

No entanto, diante da perda de eficiência das instituições multilaterais responsáveis pelo bom funcionamento e estabilidade do sistema internacional, se faz necessário refletir e propor soluções para revitalizá-las. A crise do sistema multilateral é uma oportunidade para os países, e em especial o Brasil, oferecerem caminhos para uma renovada governança internacional. Esta governança deverá não apenas buscar a garantia da paz entre as nações, mas atentar para questões urgentes relacionadas às mudanças climáticas e à desigualdade internacional.

As transformações da ordem internacional afetam em especial os regimes econômicos vigentes, impondo novos desafios aos países europeus e latino-americanos. Ainda que a atual interdependência econômica afaste as chances de um conflito armado direto entre grandes potências, ela não foi suficiente para evitar a guerra russo-ucraniana. Mais além, as transformações nas cadeias globais de suprimento oferecem novos desafios para a garantia da segurança internacional. Se faz necessário também refletir sobre a eficiência e os problemas relacionados ao uso de sanções econômicas em caso de conflitos armados, e sobre o papel de acordos comerciais – como o acordo Mercosul-União Europeia – nestes cenários.

new challenges, vulnerabilities and risks to international security.

The balance of power in the international system is being subject to restructuring, and with regard to security the main challenge by this new order is conflict management and a proposal for negotiated solutions in order to ensure peace. The growing rivalry between China and the United States as well as the war in progress on Ukrainian territory as of February 2022, poses challenges for European and Latin American countries in their international capacities.

Nonetheless, in view of the declining efficiency by multilateral institutions in charge of the international system's adequate functioning and stability, there is a need to reflect and propose solutions to revitalize them. The multilateral system's crisis is an opportunity for countries, and especially for Brazil, to recommend the means for renewed international governance. This governance should not only seek to ensure peace among nations, but also to address urgent issues regarding climate change and international inequality.

Changes in the international order affect in particular current economic regimes, imposing new challenges on European and Latin American countries. Although the current economic interdependence rules out any likelihood of a direct armed conflict between major powers, it did not suffice to prevent the Russian-Ukrainian war. Furthermore, transformations in global supply chains may provide new dilemmas for ensuring international security. It is also required to give thought to the efficiency and problems in connection with employing economic sanctions in cases of armed conflicts, and on the role of trade agreements – such as the Mercosur-European Union agreement – in such scenarios.

Outro ponto relevante para a segurança internacional no atual contexto de transformação da ordem global é o desenvolvimento e uso de Inteligência Artificial (IA). A criação de tecnologias oferece novas oportunidades de desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo em que também faz surgir desafios relacionados à regulamentação de seu uso. Mais além, os conflitos internacionais vêm assumindo novas formas e a inteligência artificial adiciona uma nova camada de desafios à reflexão sobre a guerra híbrida. Se faz necessário, portanto, garantir o desenvolvimento soberano de tecnologias de IA em um ambiente internacional instável e estabelecer regulamentações que permitam a inovação tecnológica contínua e que mitiguem riscos éticos e morais.

Por fim, uma última questão relevante para reflexão está relacionada a uma tendência a enxergar uma aparente disputa entre regimes políticos – democracias e autocracias – e seus respectivos impactos na segurança internacional. Neste sentido é preciso também refletir sobre a autonomia das nações para escolher seus regimes e formas de governo.

Diante deste cenário, torna-se imprescindível a cooperação multilateral e transnacional para a garantia da paz e da segurança internacionais. Acreditamos que a XX Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana contribuirá fortemente para isto, na medida em que oferece um espaço de diálogo plural e de construção de consensos em temas de segurança internacional e de defesa, entre altos funcionários de governos, políticos, acadêmicos, empresários, representantes da sociedade civil e membros das forças armadas de países sul-americanos e europeus.

Another relevant aspect for international security in the current circumstances of a changing global order is the development and use of Artificial Intelligence (AI). The creation of technologies provides new opportunities for economic development, while also raising challenges related to regulating their use. In addition, international conflicts are taking on new forms and artificial intelligence adds a new tier of concerns to the reflections on hybrid warfare. Hence, there is a need to ensure the sovereign development of AI technologies in an unstable international environment and to formulate regulations enabling ongoing technological innovation, and that mitigate ethical and moral risks.

In conclusion, a last relevant issue for consideration has to do with a trend to construe an apparent dispute between political regimes – democracies and autocracies – and their respective impacts on international security. It is also necessary in this sense to reflect on the discretion of nations to select their regimes and forms of government.

In the light of this scenario, multilateral and transnational cooperation is indispensable in order to ensure international peace and security. We believe that the Forte de Copacabana 20th International Security Conference will contribute strongly to this end, as it provides a venue for multifaceted dialogue and consensus building on international security and defense issues, among senior government officials, politicians, scholars, businessmen, civil society representatives and members of the armed forces from South American and European countries.



## União Europeia

A realização da vigésima edição anual da Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana convida-nos a revisitar a relevância do trajeto que temos procurado construir ao longo dos últimos anos em torno dos diferentes vetores de inserção internacional da Europa e da América Latina em matéria de segurança e defesa, e debater perspectivas de sua intensificação em contexto de significativa transformação da ordem mundial.

Afigura-se indispensável ressaltar que nos encontramos em período de acelerada transição, marcada por significativas mudanças geopolíticas, econômicas e existenciais. As relações entre os principais atores tornam-se crescentemente confrontacionistas e unilateralistas, diferentes agendas e visões sobre a ordem mundial competem entre si, ao mesmo tempo em que desafios globais requerem maior e efetivo protagonismo do multilateralismo e da cooperação internacional.

Em meio à confluência de fatores de desestabilização e insegurança que se prenunciam duradouros e que se reforçam mutuamente, estamos confrontados aos imperativos da superação de divisões crescentes decorrentes da complexa e fragmentada multipolaridade que nos circunda e da reconstrução do multilateralismo diante do retorno da política de poder. Trata-se de tarefa de extrema dificuldade em sua execução para todos aqueles comprometidos com os objetivos de maior estabilidade, segurança e prosperidade compartilhada em ambiente de solidariedade e equidade.

The 20th annual Forte Copacabana International Security Conference invites us to review the relevance of the direction we have proposed to follow over the last few years concerning the different vectors of international insertion of Europe and Latin America in matters of security and defense, and to discuss prospects of its intensifying in the light of a significant transformation in world order.

It is essential to stress that we find ourselves in a period of speedy transition marked by significant geopolitical, economic and existential changes. Relations among the main actors tend to be increasingly confrontational and unilateralist, with different agendas and views of world order competing with each other, while global challenges require a greater and more effective leading role by multi-lateralism and international cooperation.

Amidst a convergence of destabilizing and insecurity factors, seemingly long-lasting and that enhance each other, we are faced by the imperatives of overcoming increased divisions arising from the complex and fragmented multi-polarity in our midst and a rebuilding of multi-lateralism in view of the return of power politics. It is an extremely difficult task to undertake by anybody committed with goals of increased stability, security and overall prosperity in an environment of solidarity and equity.

Firstly, we face the risk of escalating



Em primeiro lugar, nos defrontamos com o risco de escalada de conflitos geopolíticos em níveis sem paralelo em mais de três décadas, ampliando sobremaneira a fragilidade do sistema de regras e normas globais que visam preservar a paz e a independência e integridade territorial de estados soberanos. Neste contexto, importa destacar que a eclosão da brutal agressão não provocada da Rússia contra a Ucrânia, não pode ser entendida como apenas outra ruptura dos princípios basilares do direito internacional, na medida em que suas ramificações sem precedentes afetam profundamente o enquadramento jurídico e diplomático de sustentação da ordem internacional.

Em segundo lugar, enfrentamos a perspectiva de estagflação por um período prolongado, em materialização real do cenário sombrio e incerto considerado como improvável risco extremo meses atrás. Os bancos centrais das economias avançadas e emergentes encontram-se confrontados com o desafio de conter a inflação ascendente dentro da menor repercussão possível, em termos de desaceleração da atividade econômica e da perturbação da estabilidade macroeconômica e financeira, presente e futura, em âmbito global. A sincronização da atuação das autoridades monetárias em torno destes objetivos está significativamente dificultada pelas perturbações criadas pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, em termos de ruptura de suprimentos nos mercados de energia, alimentos e matérias-primas críticas.

Em terceiro lugar, enfrentamos o ritmo acelerado de deterioração de bens comuns existenciais. A mudança climática, a diminuição da biodiversidade, a escassez de água, a poluição dos oceanos, o perigoso congestionamento do espaço sideral e a disseminação de doenças infecciosas, representarão ameaças crescentes à vida e aos meios de subsistência em todos os lugares. Ainda que compelidos por continuada dependência de combustíveis fósseis para garantir segurança energética de curto prazo, devemos redobrar esforços para acelerar a transição crítica para

geopolitical conflicts at levels unparalleled in over three decades, greatly amplifying frailty by the system of global rules and standards aimed at preserving peace and independence and territorial integrity of sovereign states. Under these circumstances, it should be kept in mind that the outbreak of Russia's brutal unprovoked aggression against Ukraine cannot be construed as merely another rupture of the basic principles of international law, inasmuch as its unprecedented ramifications deeply affect the legal and diplomatic framework underpinning international order.

Secondly, we face the prospect of stagflation over an extended period of time, in an actual fulfillment of the grim and uncertain scenario deemed an unlikely extreme risk months ago. Central banks in advanced and emerging economies are faced with the challenge of curbing rising inflation restricted to the least possible consequences, in terms of sluggish economic activity and disturbing macroeconomic and financial stability, present and future, the world over. Synchronizing actions deployed by the monetary authorities around these objectives is significantly hampered by the disturbances created by Russia's war of aggression against Ukraine, in connection with disruption of supplies in the markets for energy, food and critical raw materials.

Thirdly, we face a sharp pace of deterioration of existential public assets. Climate change, declining biodiversity, water scarcity, ocean pollution, hazardous congestion in outer space and spreading of infectious diseases will pose increasing threats to life and livelihoods everywhere. While compelled by ongoing reliance on fossil fuels in order to ensure short-term energy security, we must double our efforts to speed up the critical transition to renewable energy within predictable and sustainable regulatory and operational

energias renováveis em marcos regulatórios e operacionais previsíveis e sustentáveis, para alcançar competitividade econômica justa e proteção adequada a grupos sociais vulneráveis.

Em quarto lugar, abordamos o risco de divergências crescentes entre países por suas distintas capacidades de absorver choques externos, implementar medidas compensatórias internas para amortecer seus impactos sobre estratos populacionais vulneráveis, salvaguardar a estabilidade política e econômica compatível com sua segurança nacional e contribuir para a cooperação multilateral na mitigação dos riscos de fragmentação geoeconômica e de redução da resiliência da comunidade internacional.

Frente ao cenário alarmante de conjugação destes vetores de interrupção, a União Europeia empenha-se em fortalecer a paz, segurança e estabilidade internacionais e defender a ordem internacional baseada em regras definidas pela Carta das Nações Unidas. Por meio de seu apoio à mediação e prevenção de conflitos, resposta a crises, capacitação e provisão de ajuda humanitária, a União Europeia atua como ator responsável, relevante e capaz, em um mundo crescentemente mais multipolar e menos multilateral.

A realidade imposta por este mundo multipolar é um grande e urgente desafio que a União Europeia tem buscado enfrentar com sucesso, adaptando-se à nova distribuição de poder, enquanto trabalha para mitigar a fratura política do mundo em pólos concorrentes. O multilateralismo tem sido e continuará sendo o princípio fundamental da União Europeia, como meio mais eficaz para governar as relações globais de uma forma mutuamente benéfica. Assim, a consolidação da União Europeia como pólo geopolítico não se contrapõe ao seu indiscutível alinhamento ao multilateralismo, por tratar-se de condição indispensável para defesa efetiva de sua aplicação e revitalização, em vista da construção de um ambiente internacional seguro e inclusivo.

frameworks, thus achieving fair economic competitiveness and adequate protection for vulnerable social groups.

Fourthly, we have addressed the risk of growing disagreements between countries by virtue of their varying abilities to absorb external shocks, put in place internal offsetting measures in order to cushion their impacts on vulnerable population strata, safeguard political and economic stability compatible with their national security, and contribute to multilateral cooperation by mitigating risks of geoeconomic breakdown and reducing the international community's resilience.

In the light of the alarming scenario of a combination of these vectors of disruption, the European Union is committed to furthering international peace, security and stability and defending the international order based on rules defined by the United Nations' Charter. By means of its support for mediation and conflict prevention, crisis response, capacity building and provision of humanitarian aid, the European Union acts as a responsible, relevant and capable player in an increasingly multi-polar and less multi-lateral world.

Reality imposed by this multi-polar world is a great and urgent challenge that the European Union has sought to counter successfully, adapting to the new balance of power while working to overcome the world's political fracture into competing spheres. Multi-lateralism has been and will continue to be the European Union's essential principle, as the most effective means of governing global relations in a mutually beneficial manner. Hence, consolidation of the European Union as a geopolitical beacon is not opposed to its undeniable alignment with multi-lateralism, as this is an indispensable condition for effective defense of its application and revival, targeting the creation of a safe and inclusive international environment.

Neste contexto, a União Europeia posiciona-se pelo revigoramento do multilateralismo para torná-lo mais adequado ao enfrentamento dos desafios globais e dilemas impostos pela geopolítica da multipolaridade. Dentro de seu enquadramento de autonomia estratégica, a União Europeia busca projetar sua liderança e capacidade política e diplomática para assegurar maior eficiência e efetividade das instituições multilaterais, para melhor servir a interesses e valores compartilhados, em especial nas áreas de direitos humanos, democracia e estado de direito, desenvolvimento sustentável, segurança, proteção climática e ambiental e tecnologias digitais.

O avanço deste propósito de reconfiguração do multilateralismo está intrinsecamente associado a um maior engajamento com nossos parceiros estratégicos e partes interessadas na concretização de esforços conjuntos para o delineamento de soluções sustentáveis, baseadas no direito internacional e não decorrentes da aplicação de políticas de poder.

Os impactos negativos das crescentes rivalidades inerentes à predominância da multipolaridade sobre o multilateralismo ressaltam a relevância geoestratégica das relações entre a União Europeia e a América Latina. Por sua condição de fervorosas defensoras do multilateralismo e de uma ordem global inclusiva definida em regras comuns, nossas regiões podem combinar sua relevante presença em instituições multilaterais e desempenhar papel decisivo no encaminhamento da superação dos impasses, resultantes da dinâmica de competição e confrontação, e sua substituição por uma cooperação ampliada para traduzir aspirações comuns em ações concretas. Desta maneira, poderemos atingir nossos objetivos de proteger nossos povos contra ameaças diversas em constante mutação, e contribuir para a definição de agenda de segurança e defesa propícia à manutenção da paz e estabilidade internacionais.

Hence, the European Union stands in favor of encouraging multi-lateralism by making it better suited to deal with global challenges and dilemmas posed by the geopolitics of multi-polarity. Within its framework of strategic independence, the European Union seeks to project its leadership and political and diplomatic expertise to ensure greater efficiency and effectiveness of multi-lateral institutions, with a view to better serve shared interests and values, especially in the areas of human rights, democracy and the rule of law, sustainable development, security, climate and environmental protection and digital technologies.

Progress by this intent to reconfigure multi-lateralism is intrinsically associated with a closer commitment with our strategic partners and stakeholders in undertaking joint efforts for outlining sustainable solutions, based on international law and not reliant on applying power policies.

Negative impacts owing to growing rivalries resulting from the predominance of multi-polarity over multi-lateralism stress the geostrategic relevance of relations between the European Union and Latin America. By virtue of their staunch advocates of multi-lateralism and an inclusive global order defined in common rules, our regions are able to combine their relevant presence in multi-lateral institutions and play a decisive role in addressing any stalemates likely to arise from the dynamics of competition and confrontation, and their replacement by more intense cooperation in converting common aspirations into concrete actions. By so doing we will be able to achieve our goals of protecting our populations against diverse and ever-changing threats, and contribute to defining a security and defense agenda conducive to preserving international peace and stability

**ARTIGOS**  
*ARTICLES*





### **Fernando Preusser de Mattos**

Gerente de Relações Externas do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI). Doutor em Ciência Política pela Universidade de Hamburgo, Mestre em Ciência Política e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Alumnus do Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (DAAD), foi PhD Fellow do Instituto de Pesquisas de Paz e Política de Segurança da Universidade de Hamburgo (IFSH).

*External Affairs Manager at the Brazilian Center for International Relations (CEBRI). Fernando Mattos holds a PhD in Political Science from the University of Hamburg as well as a master's degree in Political Science and a bachelor's degree in International Relations from the Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS). Alumnus of the German Academic Exchange Service (DAAD), he was a PhD Fellow at the Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (IFSH).*



# O Brasil em Diálogo com o Ocidente: vinte anos da Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana

## *Brazil talking to the West: twenty years of the Forte de Copacabana International Security Conference*

Fernando Preusser de Mattos

*Trópicos utópicos.* – No desconcerto plural do mundo civilizado descortinar a pauta, o chamado e o vislumbre de uma utopia brasileira no concerto das nações (GIANNETTI, 2016, p. 138).

*Utopian tropics* - In the civilized world's plural bewilderment, reveal the agenda, the call and the fleeting glance of a Brazilian utopia in the concert of nations (GIANNETTI, 2016, p. 138)

### Introdução

Ao longo dos últimos vinte anos, a Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana consolidou-se como o principal fórum de diálogo permanente, de caráter não oficial, sobre temas de defesa e segurança internacional na América Latina. A conferência anual e os espaços complementares de deliberação e debate promovidos, desde 2004, pela Fundação Konrad Adenauer (KAS), pelo Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) e pela Delegação da União Europeia no Brasil (EUDEL) evidenciam, após duas décadas, um legado inquestionável. Às margens de consultas oficiais e de canais diplomáticos estabelecidos, o Forte instituiu uma plataforma contínua para que lideranças e especialistas do Brasil e de seus parceiros tradicionais no Ocidente possam discutir, de maneira franca e propositiva, os principais desafios e oportunidades do relacionamento mútuo frente às profundas transformações de natureza geopolítica e geoeconômica que têm marcado o sistema internacional no

### Foreword

Over the past twenty years, the Forte de Copacabana International Security Conference has been confirmed as the chief forum for a permanent dialogue, of an unofficial nature, on defense and international security issues in Latin America. The annual conference and the additional venues for debate and deliberation sponsored since 2004 by the Konrad Adenauer Foundation (KAS), the Brazilian Center for International Relations (CEBRI) and the Delegation of the European Union to Brazil (EUDEL) boast an unquestionable legacy after two decades. Acting outside the scope of official relations and established diplomatic channels, the Conference has devised an ongoing platform for experts and authorities in Brazil and its traditional partners in the West, to discuss frankly and purposefully the key challenges and opportunities for a mutual relationship in the light of the radical changes of a geopolitical and geoeconomic nature that have shaped the international system in

the 21st century. As such, the initiative has become a reference in the region and has entered the annual calendar of major events on international security around the world.

This article offers the analysis and interpretation of the legacy during two decades of the largest international security conference in Latin America. To this end, the text recalls not only the broad repertoire of topics raised during discussions held over the last twenty years, but also the specifics of international political circumstances during which the event's consecutive editions were held. Moreover, points of agreement and dissent between Brazilian and Euro-Atlantic positions on the topics at issue are discussed, manifested in statements by officials present at the forum, in the collections of articles released annually during the event and in the testimony of conference organizers, participants and observers who were interviewed by the author.<sup>1</sup>

Albeit the likely analysis dimensions regarding event contributions abound, the present discussion intends to prepare the foundations to investigate the impact of informal political spaces such as the Forte de Copacabana Conference on agenda building procedures and public policy formulation in strategic areas for Brazil's greater international involvement. Assessing the themes that have guided the discussions at the event and the way in which the programmatic evolution of the conferences has taken into account some of the main developments in the international security arena allows us to reflect on the initiative's trajectory in these first twenty years. With no intention of an inevitably flawed predictive effort, this reflection also allows us to view the Forte de Copacabana International Security Conference's horizon over the next twenty years and its potential as a venue for debate and deliberation on a "Brazilian utopia in the concert of nations" (GIANNETTI, 2016, p. 138).

## From islands of stability to a return to *Realpolitik*

"The stability and security of the international system demands new forms of cooperation and dialogue between the many regions of the world. This is the initial premise of the Forte de Copacabana Conference" (HOFMEISTER, 2005, p. 9). The statement by Wilhelm Hofmeister, then KAS representative in Brazil, heads the set of articles disclosed during the conference's first edition, held privately within the very fortification that lends its name to the event. Hence, an ongoing and unprecedented sequence of high-level annual meetings on defense and security was inaugurated in Latin America. Their development is recorded in a series of annual essays authored by the organizers, in which conference purpose and goals are recognized in the light of systemic constraints, turning points in international circumstances and positions held in particular by Brazil and the European Union over the course of twenty years in a changing global order.

This array of publications not only documents from the organizers' viewpoint the historical background framing the events' editions, but also reinforces the conference's primary assumption in view of a scenario of rising instability and insecurity in the international arena. In the event's early years, a key idea that emerges from this array of texts is that new interregional dialogue mechanisms such as the conference, sponsored by non-state actors such as KAS and CEBRI, were justified by virtue of

século XXI. Como tal, a iniciativa tornou-se referência na região e entrou para o calendário anual de grandes eventos sobre segurança internacional ao redor do mundo.

Este artigo propõe a leitura e a interpretação do legado de duas décadas da maior conferência de segurança internacional da América Latina. Para tanto, o texto resgata não apenas o amplo repertório de temas a que se voltaram as discussões ao longo dos últimos vinte anos, mas também as particularidades do contexto político internacional em que foram realizadas as sucessivas edições do evento. Discutem-se, além disso, pontos de convergência e dissenso entre posições brasileiras e euro-atlânticas acerca dos temas em debate, manifestos no pronunciamento de autoridades presentes no fórum, nas coletâneas de artigos lançadas anualmente por ocasião do evento e no depoimento de organizadores, participantes e observadores da conferência entrevistados pelo autor.<sup>1</sup>

Embora sejam múltiplas as possíveis dimensões de análise quanto às contribuições da iniciativa, pretende-se, com esta discussão, lançar as bases para a investigação da incidência de espaços políticos informais como a Conferência do Forte de Copacabana sobre os processos de construção de agenda e formulação de políticas públicas em setores estratégicos para uma maior inserção internacional do Brasil. Avaliar o conjunto de temas que tem norteado as discussões do evento e a forma como a evolução programática das conferências deu conta de alguns dos principais desdobramentos na arena da segurança internacional possibilita uma reflexão sobre a trajetória da iniciativa nestes primeiros vinte anos. Sem a pretensão de um esforço preditivo inevitavelmente falho, esta reflexão permite-nos também vislumbrar o horizonte da Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana nos próximos vinte anos e o seu potencial como espaço de deliberação e debate de uma “utopia brasileira no concerto das nações” (GIANNETTI, 2016, p. 138).

## De ilhas de estabilidade ao retorno à *Realpolitik*

“A estabilidade e a segurança do sistema internacional requerem novas formas de cooperação e diálogo entre as muitas regiões do mundo. Esta é a premissa inicial da Conferência do Forte de Copacabana” (HOFMEISTER, 2005, p. 9). A afirmação do então representante da KAS no Brasil, Wilhelm Hofmeister, prefacia a coletânea de artigos lançada por ocasião da primeira edição da conferência, realizada a portas fechadas nas dependências da própria fortificação que dá nome ao evento. Com ela, inaugurava-se uma sequência ininterrupta, e inédita na América Latina, de encontros anuais de alto nível sobre defesa e segurança. Sua evolução encontra-se registrada em uma série de ensaios anuais de autoria dos organizadores, em que se reafirmam o propósito e os objetivos da conferência à luz de estrangimentos sistêmicos, de inflexões na conjuntura internacional e do posicionamento que ocuparam, particularmente, o Brasil e a União Europeia ao longo de vinte anos em uma ordem global em mudança.

Este conjunto de publicações não apenas documenta, da perspectiva dos realizadores, a quadra histórica em que se situaram as sucessivas edições do evento, mas também reitera a premissa inicial da conferência diante de um cenário de crescente instabilidade e insegurança na arena internacional. Nos primeiros anos da iniciativa, uma ideia-chave



the international system's increased level of complexity as well as rising limitations by formal communication channels between state actors. Hence the potential of a venue sponsored by organizations such as the German political foundation and the Brazilian think tank, both occupying a privileged position between the political sphere, diplomacy, academia and the private sector, capable of mobilizing a vast network of actors on both sides of the Atlantic Ocean, not least by means of the Delegation of the European Union's ongoing support in Brazil, a vast network of players on both sides of the Atlantic Ocean.

As Hofmeister points out in the preface to the third edition of the publication related to the event, "the processes and facts of the international system are determined by a greater number of actors and complex conflict structures", requiring "new forms of international dialogue to approach security issues" (HOFMEISTER, 2007, p. 8-9). Peter Fischer-Bollin, KAS representative in Brazil from 2009 to 2010, might complete the diagnosis in his introduction to the collection disclosed with the event's sixth edition: as the State "loses its predominant capacity of agency within the international system, the multilateral dialogue transforms itself into an inescapable practice of diplomacies in the sphere of defense" (FISCHER-BOLLIN, 2010a, p. 3). Indeed, one of the central components of logic backing the events is the idea that the States and their representatives have gradually lost their monopoly on diplomatic action and conducting discussions at an international level, in which non-state actors have been ever more present, skilled and decisive.

Another recurring notion found in this collection of sources concerns the distance separating both Europe and South America, at least until 2014, from "a global arc of instability" extending from West Africa to Southeast Asia (KNIRSCH, 2011, p. 5). "In this sea of peril", asserted at the time Thomas Knirsch, KAS representative in Brazil in 2010, "South America and Europe remain islands of stability, with no hot conflicts in sight"; for which reason leaders of both regions should not only understand their respective priorities and interests in matters of international peace and security, but also "work together to guarantee that conflict doesn't re-emerge in their vicinities" (KNIRSCH, 2011, p. 5-7). The Forte de Copacabana Conference was to hold a key role in this regard: offering an annual forum and enabling such leaders to voice positions, coordinate agendas and express possible policy solutions through dialogues with experts and parties involved among the general public, to which the event had also opened its doors as of its fifth edition in 2008.

Although in agreement with regard to both regions enjoying a relatively fortunate situation in the circumstances of those times, Brazilian and European leaders in attendance at the event did not fail to put forth conflicting points as to what these possible solutions could imply. The report published by the KAS office in Brazil following the event's seventh edition in 2010 highlights for example the "scepticism and mistrust" expressed at the venue by the then Minister of State for Defense of Brazil, Nelson Jobim (2007-2011), regarding the US and NATO (FISCHER-BOLLIN, 2010b, p. 2). As recorded in the document, attendees were witnesses to a "controversial debate" between Jobim, his Chilean counterpart Jaime Ravinet, and General Klaus Naumann, former Chief of Staff of the German Armed Forces (1991-1996) and former Chairman of

que se depreende deste conjunto de textos é a de que novos mecanismos de diálogo inter-regional como a conferência, promovidos por atores não estatais como a KAS e o CEBRI, justificavam-se em virtude do crescente nível de complexidade do sistema internacional e de limitações também crescentes de canais formais de comunicação entre atores estatais. Daí o potencial de um fórum promovido por organizações como a fundação política alemã e o *think tank* brasileiro, ambos situados em uma posição privilegiada entre os universos da política, da diplomacia, da academia e do setor privado, capazes de mobilizar, com o apoio contínuo da Delegação da União Europeia no Brasil, uma vasta rede de atores de ambos os lados do Atlântico.

Como aponta Hofmeister no prefácio à terceira edição da publicação que acompanha o evento, “os processos e fatos do sistema internacional são determinados atualmente por um maior número de atores e complexas estruturas de conflito”, o que demandaria “novas formas de diálogo internacional para abordar assuntos de segurança” (HOFMEISTER, 2007, p. 8-9). Peter Fischer-Bollin, representante da KAS no Brasil entre 2009 e 2010, complementaria o diagnóstico em sua introdução à coletânea lançada junto à sexta edição do evento: à medida que o Estado “perde a sua capacidade predominante de agência no sistema internacional, o diálogo multilateral transforma-se em uma prática inescapável da diplomacia na esfera da defesa” (FISCHER-BOLLIN, 2010a, p. 3). Com efeito, um dos componentes centrais da lógica por trás da iniciativa tem sido a ideia de que Estados e seus representantes vêm perdendo gradualmente o monopólio da ação diplomática e da condução do diálogo na esfera internacional, no qual atores não estatais têm sido cada vez mais presentes, habilitados e decisivos.

Outra noção recorrente que se encontra neste conjunto de fontes diz respeito à distância em que tanto a Europa quanto a América do Sul se encontravam, pelo menos até 2014, de “um arco global de instabilidade” estendendo-se da África Ocidental ao Sudeste Asiático (KNIRSCH, 2011, p. 5). “Neste mar de perigo”, argumentava em 2010 o então representante da KAS no Brasil Thomas Knirsch, “a América do Sul e a Europa continuam a ser ilhas de estabilidade, sem conflitos abertos à vista”; em razão disso, lideranças de ambas as regiões deveriam não apenas compreender as suas respectivas prioridades e interesses em matérias de paz e segurança internacional, mas também “trabalhar em conjunto para garantir que conflitos não ressurgam nas suas imediações” (KNIRSCH, 2011, p. 5-7). A Conferência do Forte de Copacabana cumpriria um papel fundamental neste sentido: oferecer um fórum anual para que tais lideranças pudessem expressar posicionamentos, coordenar agendas e discutir possíveis soluções de política em diálogo com especialistas e interessados do público em geral, a quem o evento também passara a abrir as portas desde a sua quinta edição em 2008.

Embora convergissem na leitura de que ambas as regiões usufruíam de uma situação relativamente afortunada nas circunstâncias de então, lideranças brasileiras e europeias presentes no fórum não deixaram de evidenciar pontos de dissenso acerca de quais seriam essas possíveis soluções. O relatório publicado pelo escritório da KAS no Brasil após a sétima edição do evento em 2010 destaca, por exemplo, o “ceticismo e desconfiança” expressos durante a conferência pelo então Ministro de Estado da Defesa do Brasil, Nelson Jobim (2007-2011), com relação aos EUA e à OTAN (FISCHER-BOLLIN, 2010b, p. 2). De acordo com o documento, a audiência presente testemunhou um “debate

the NATO Military Committee (1996-1999) (FISCHER-BOLLIN, 2010b, p. 2). At the debate's core, the diverging views between Brazilian and European authorities with regard to the role by the US and the transatlantic alliance in the global security architecture – a recurring issue throughout the conference's editions and an unavoidable subject in the respective agenda, in the present and in the future, according to different stakeholders interviewed by the author.

During the first two terms by Luiz Inácio Lula da Silva as President of Brazil (2003-2010), the country's prominence as a regional leadership and its rising aspirations as an emerging power at a global level provided greater importance to the country in the strategic assessment of traditional partners in the West. Despite the gradual estrangement from the international arena under Dilma Rousseff (2011-2016), Brazil's rise in the global security order during that period – incidentally the title of the forum's 10th edition in 2013 – raised the country to the condition of an indispensable partner for the transatlantic alliance, under circumstances whereby the international system seemed to undergo a speedy transition to multipolarity. In the years that followed, the conference would be the stage for discussions less and less focused on the exclusively bi-regional dimension of the Europe-South America security dialogue. In their place global security challenges and cooperation opportunities among established and emerging powers at a multilateral level were to be the focus of discussions, as evidenced by the topics selected for the 2014 and 2015 event editions: "Multilateral Security Governance" and "World Politics of Security" (DANE, 2014, 2015).

Considering that the BRIC acronym had been converted into an institutionalized political platform, associating Brazil with Russia, India and China in the late 2000s – with South Africa joining the group in 2010 – extending commitment fronts with Brazilian authorities became imperative to the West. In fact, Brazil's concurrence with the BRICS served as a watershed in the country's relations with traditional partners in the West. Coordinating agendas in international defense and security affairs became a vital task to ultimately ensure legitimacy, credibility and stability of the institutions engaged in the liberal international order. In the words of one of the leading representatives in the field of foreign and security policy at the Konrad Adenauer Foundation in Berlin, the Rio de Janeiro annual conference had a certain "symbolism" in this sense: "it is Brazil talking to the West, if you will. That's the one forum we have for that, there aren't that many."<sup>2</sup>

Discussions undertaken at the Forte de Copacabana Conferences were complemented by initiatives specifically involving a hitherto sparse exchange between the B of BRICS and NATO. In addition to meetings held behind closed doors on the conference's preceding day, a high-level academic round-table solely dedicated to the topic was also organized in 2013, by the Konrad Adenauer Foundation and partnered by the NATO Defense College and Fundação Getúlio Vargas - FGV (Getulio Vargas Foundation) (SMITH-WINDSOR, LAZAROU, REIS, 2015). Albeit employing caution in their assessment of the subject, observers of the conference interviewed by the author in academia, diplomacy and the Armed Forces pinpointed in this aspect material contributions by the organizers: mitigating by means of actions such as these, suspicions and animosities arising from both sides and thus admitting the likelihood that dialogue between Brazil and NATO – regardless of what is produced from this – is possible.

controverso” entre Jobim, o seu correspondente chileno Jaime Ravinet, e o General Klaus Naumann, ex-Chefe de Estado-Maior das Forças Armadas da Alemanha (1991-1996) e ex-Presidente do Comitê Militar da OTAN (1996-1999) (FISCHER-BOLLIN, 2010b, p. 2). No centro do debate, a divergência entre visões brasileiras e europeias quanto ao papel dos EUA e da aliança transatlântica na arquitetura de segurança global – uma questão recorrente ao longo das edições do evento e matéria ineludível na pauta da conferência no presente e no futuro, segundo depoimento de diferentes atores entrevistados pelo autor.

Nos dois primeiros mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República (2003-2010), a ascensão do Brasil como liderança regional e suas crescentes aspirações como potência emergente no plano global conferiram maior relevância ao país no cálculo estratégico de parceiros tradicionais no Ocidente. Apesar do gradual desengajamento da arena internacional sob Dilma Rousseff (2011-2016), a ascensão do Brasil na ordem global de segurança naquele período – título, aliás, da 10ª edição do evento em 2013 – alçaria o país à condição de interlocutor incontornável para a aliança transatlântica em uma conjuntura na qual o sistema internacional aparentava seguir no curso de uma transição acelerada rumo à multipolaridade. Nos anos seguintes, a conferência seria palco de discussões cada vez menos voltadas à dimensão exclusivamente birregional do diálogo de segurança Europa-América do Sul. Em vez disso, seriam foco do debate desafios globais em matéria de segurança e oportunidades de cooperação entre potências estabelecidas e emergentes no âmbito multilateral, como atestam os temas das edições de 2014 e 2015 do evento, “Governança Multilateral de Segurança” e “Políticas Mundiais de Segurança” (DANE, 2014, 2015).

Uma vez que o acrônimo BRIC evoluíra para uma plataforma política institucionalizada, associando o Brasil à Rússia, à Índia e à China no final dos anos 2000 – com o ingresso da África do Sul ao grupo em 2010 – ampliar as frentes de engajamento com lideranças brasileiras tornava-se imperioso ao Ocidente. De fato, a adesão do Brasil aos BRICS marcou um divisor de águas na relação do país com parceiros tradicionais no Ocidente. Coordenar agendas em assuntos de defesa e segurança internacional tornava-se tarefa vital para, em última instância, assegurar a legitimidade, a credibilidade e a estabilidade das instituições da ordem internacional liberal. Nas palavras de uma das lideranças na área de política externa e de segurança da Fundação Konrad Adenauer em Berlim, a conferência anual no Rio de Janeiro detinha um certo “simbolismo” nesse sentido: “é o Brasil em diálogo com o Ocidente, por assim dizer. Este é o único fórum que temos para isso, não há tantos assim”.<sup>2</sup>

Às discussões promovidas no âmbito das Conferências do Forte de Copacabana somaram-se iniciativas voltadas especificamente ao diálogo, até então rarefeito, entre o B dos BRICS e a OTAN. Além de encontros promovidos a portas fechadas em reuniões às vésperas da conferência, uma mesa-redonda acadêmica de alto nível exclusivamente dedicada ao tema foi promovida, também em 2013, pela Fundação Konrad Adenauer em parceria com o Colégio de Defesa da OTAN e a Fundação Getúlio Vargas (FGV) (SMITH-WINDSOR, LAZAROU, REIS, 2015). Embora cautelosos em sua avaliação a respeito, observadores do Forte entrevistados pelo autor na academia, na diplomacia e nas Forças Armadas identificaram neste aspecto contribuições concretas dos organizadores: atenuarem, por meio de

As of 2014, the introductory chapters authored by the organizers portray a quite different picture from the global circumstances during which the Forte de Copacabana Conferences were held. In a "worrisome loop" of events, Europe, South America and Brazil are subjected to different sources of tension and the imminence of anarchy, aggression, and of total war, *in extremis* (DANE; RYAN; PAZ, 2014, p. 11). The driving forces of globalization and rebalancing of power among States – now shaped by more complex and diffuse actors and interconnections – pointed to a "fast-paced and so easily mutable international security arena" (DANE; RYAN; PAZ, 2014, p. 10). The "return to *Realpolitik*" in Europe, with the invasion and subsequent annexation of the Crimean Peninsula by the Russian Federation between February and March 2014, called for joint reflection on "might and right in world politics" – the title adopted for the conference's 13th edition in 2016 (WOISCHNIK, 2016, p. 8).

## Facing the Perfect Storm

More recently, a "chaotic scenario" takes shape marked by a "confrontational tone and strong threats" - often within the transatlantic alliance's core – voiced repeatedly by the then President of the United States of America (USA) Donald Trump (2017-2021) (KAS, 2018a, p. 3). Simultaneously leaders of key countries in international politics "from Russia to Turkey" set aside "basic democratic principles" and increased the "radicalization and militarization of their foreign policies" (KAS 2018, p. 3). Global challenges such as the climate emergency and the increased number of migrants and refugees fleeing from crises and conflicts in countries such as Venezuela and Syria, contributed to the series of "new events that destabilize whole regions at an ever increasing speed" - hence the adoption of international crisis management as the topic for the event's 15th edition in 2018 (KAS, 2018a, p. 4).

Underlying all these phenomena, the issues around the Fourth Industrial Revolution, "a socio-economic revolution never before felt so radically", served to direct the conference's program in the following year (KAS, 2019). Based on a new format, the collection of articles available for each of the event's editions resembled a collection of *policy papers*. By these means authors and guest writers, in addition to the event's own organizers, detail the key challenges under scrutiny in the agenda and propose policy recommendations on topics decisive for the global order's future in the 21st century – from cybersecurity to artificial intelligence, from big data expansion to the issue of gender in international security (HERZ, 2019; FERNANDES, 2019; KALIL, 2019; GINER-REICHL, 2019).

Updating the publication format as adopted back in 2017 followed another innovation at the event: holding in the course of the year preparatory working meetings for the annual conferences, known as Mini-Fortes. In such restricted meetings the organizers had a chance to examine and comment the event's programming in conversation with government representatives, the private sector, academia and civil society, coordinating agendas, defining discussion issues and "testing ideas", in the words of participants at these meetings interviewed by the author. Furthermore, by means of these Mini-Fortes, the process of the conference's program design started to insert

iniciativas como essas, desconfianças e animosidades entre ambos os lados, e assim abrirem espaço para a ideia de que o diálogo entre o Brasil e a OTAN – independentemente do que se produza a partir dele – é possível.

A partir de 2014, os capítulos introdutórios de autoria dos organizadores transmitem um quadro bastante diferente do contexto global no qual as Conferências do Forte de Copacabana ocorreram. Em um “ciclo preocupante” de eventos, a Europa, a América do Sul e o Brasil veem-se sujeitos a diferentes fontes de tensão e à iminência da anarquia, da agressão e, *in extremis*, da guerra total (DANE; RYAN; PAZ, 2014, p. 11). As forças motrizes da globalização e da redistribuição de poder entre os Estados – agora moldadas por atores e interconexões mais complexos e difusos – apontavam para uma “arena de segurança internacional de ritmo acelerado e tão facilmente mutável” (DANE; RYAN; PAZ, 2014, p. 10). O “retorno à *Realpolitik*” na Europa com a invasão e subsequente anexação da Península da Crimeia pela Federação Russa entre fevereiro e março de 2014, instava a reflexão conjunta sobre “o poder e o direito na política mundial” – o título adotado na 13ª edição da conferência em 2016 (WOISCHNIK, 2016, p. 8).

## Diante da tempestade perfeita

Mais recentemente, toma forma um “cenário caótico”, marcado pelo “tom de confronto e fortes ameaças” – não raro no seio da própria aliança transatlântica – vocalizado reiteradamente pelo então Presidente dos Estados Unidos da América (EUA) Donald Trump (2017-2021) (KAS, 2018a, p. 3). Ao mesmo tempo, lideranças de países-chave na política internacional, “da Rússia à Turquia”, deixavam de lado “princípios democráticos básicos” e aumentavam a “radicalização e militarização de suas políticas externas” (KAS 2018, p. 3). Desafios globais como a emergência climática e o aumento do número de migrantes e refugiados causado por crises e conflitos em países como a Venezuela e a Síria, somaram-se à série de “novos eventos que desestabilizam regiões inteiras a uma velocidade cada vez maior” – daí a gestão de crises internacionais ter sido o tema adotado pela 15ª edição do evento em 2018 (KAS, 2018a, p. 4).

Subjacentes a todos estes fenômenos, os desdobramentos da Quarta Revolução Industrial, “uma revolução socio-econômica nunca antes sentida de maneira tão profunda”, orientariam as discussões da conferência no ano seguinte (KAS, 2019). Em um novo formato, a coletânea de artigos lançada a cada edição do evento assumia a forma de uma coleção de *policy papers*. Neles, autoras e autores convidados, além dos próprios realizadores do evento, identificam os principais desafios na agenda em debate e propõem recomendações de política sobre temas decisivos para o futuro da ordem global no século XXI – da segurança cibernética à inteligência artificial, da expansão do *big data* à questão de gênero na segurança internacional (HERZ, 2019; FERNANDES, 2019; KALIL, 2019; GINER-REICHL, 2019).

A atualização no formato da publicação, introduzida ainda em 2017, dava sequência a outra inovação no evento: a realização de reuniões de trabalho preparatórias às conferências anuais ao longo do ano, conhecidas como Mini-Fortes. Em encontros fechados, os organizadores passavam a ter a oportunidade de analisar e debater o programa do evento em diálogo com representantes do governo, do setor privado, da academia e da

direct dialogue with Federal Government and Armed Forces bodies responsible for foreign, defense and security policies in Brazil, such as the Ministry of Defense, Ministry of Foreign Affairs and Brazilian Naval War College, among other institutions in the premises of which, meetings such as these have been held in recent years (BRASIL, 2017; KAS, 2018b).

The most radical reformatting in twenty years of the Forte de Copacabana Conference took place due to the COVID-19 pandemic and its ensuing required prevention measures. The exceptional circumstances imposed by the devastating spread of the SARS-CoV-2 virus the world over gave rise to virtual communications and during two years postponed the return of the on-site program. Nonetheless, the high level of speakers and commitment by the interested public during this *interregnum* remained unchanged: with participation by Ministers of State and senior civil and military officials from Europe and South America, the 2020 and 2021 editions enjoyed an audience of over 4,000 attendees from over 45 countries (CZYMMECK, 2022, p. 7). In 2022, the event's on-site component in Rio de Janeiro was restored, with preservation of the virtual broadcasting and simultaneous translation services in different languages. In a hybrid format and about to complete two decades, the Forte de Copacabana Conference witnessed not only its confirmed resilience, relevance and projection in Brazil and overseas, but also the assumption that based its origin: that subjected to the state of the circumstances, the international system's security and stability depend on an ongoing renewal of dialogue.

To the succession of crises to which the conference's previous editions devoted their concern, we might add newer and more serious signs of the international liberal order's disintegration, in particular the invasion of Ukraine by Russia in February 2022. In this "scenario of global policrisis", as Rubens Ricupero defines it, global disruptions mindless of borders, nationalities and geopolitical tensions, such as impacts due to climate change, pandemics and risks associated with artificial intelligence, also abound (RICUPERO, 2023). Brazil and the world are in truth facing a perfect storm.

The European Union and NATO continue their military support to Ukraine and intensify sanctions against Russia, which has found in India and moreover in China not only reliable sources of revenue from oil and gas exports, but also crucial political partners. In turn, Brazil returns to the international arena under a third presidential term of office by Lula da Silva with a particularly challenging task: to remedy the harm caused to the country's credibility by his predecessor and at the same time establish his own course under a new geostrategic scenario, marked by the intensified rivalry between the United States and China, both essential partners, and by the multiple crises arising at the regional and global levels (KALOUT; GUIMARÃES, 2023). Under such circumstances, the greater and more complex the challenges to the global order, the greater the urgency of efforts to encourage dialogue, confidence and cooperation in the international arena – and therefore the greater the relevance and contribution by the Forte de Copacabana Conference, for Brazil and its partners in the West.

sociedade civil, coordenando agendas, definindo questões para o debate e “testando ideias”, na expressão de participantes dessas reuniões entrevistados pelo autor. Com os Mini-Fortes, além disso, o processo de construção do programa da conferência passava a incluir etapas de interlocução direta com órgãos do Governo Federal e das Forças Armadas incumbidos das políticas externa, de defesa e segurança no Brasil, como o Ministério da Defesa, o Ministério das Relações Exteriores e a Escola de Guerra Naval, entre outras instituições em cujas dependências têm sido realizadas reuniões como estas nos últimos anos (BRASIL, 2017; KAS, 2018b).

A reformatação mais profunda em vinte anos de Conferência do Forte de Copacabana se deu em virtude da pandemia de COVID-19 e das necessárias medidas de prevenção dela decorrentes. As circunstâncias excepcionais impostas pela propagação devastadora do vírus SARS-CoV-2 ao redor do mundo levaram as discussões ao formato virtual e adiaram por dois anos o retorno do programa presencial. Mantiveram-se inalterados, no entanto, o alto nível de debatedores e o engajamento do público interessado durante o hiato: com a participação de Ministros de Estado e de altas autoridades civis e militares da Europa e da América do Sul, as edições de 2020 e 2021 contaram com uma audiência superior a 4.000 pessoas de mais de 45 países (CZYMMECK, 2022, p. 7). Em 2022, retomou-se o componente presencial do evento no Rio de Janeiro, preservando-se a transmissão virtual e os serviços de tradução simultânea em diferentes idiomas. Em formato híbrido e prestes a completar duas décadas, a Conferência do Forte de Copacabana viu reafirmadas não apenas a sua resiliência, relevância e projeção no Brasil e no exterior, mas também a premissa com que teve início: a de que, sujeitas às circunstâncias da conjuntura, a segurança e a estabilidade do sistema internacional dependem da permanente reinvenção do diálogo.

À sucessão de crises a que as edições anteriores da conferência vinham dedicando a sua atenção, somaram-se novos e mais graves sinais de desagregação da ordem liberal internacional, marcadamente a invasão da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022. Neste “cenário de polícrise global”, como o define Rubens Ricupero, intersectam-se também disrupções globais indiferentes a fronteiras, nacionalidades e tensões geopolíticas, como impactos das mudanças climáticas, pandemias e riscos associados à inteligência artificial (RICUPERO, 2023). O Brasil e o mundo encontram-se, de fato, diante de uma tempestade perfeita.

União Europeia e OTAN avançam em seu apoio militar à Ucrânia e intensificam sanções contra a Rússia, que tem encontrado na Índia e, sobretudo, na China não apenas fontes seguras de receita com exportações de petróleo e gás, mas também parceiros políticos cruciais. O Brasil, por sua vez, retorna à arena internacional sob um terceiro mandato presidencial de Lula da Silva com uma tarefa particularmente desafiadora: remediar os danos causados à credibilidade do país pelo seu antecessor e, ao mesmo tempo, definir um rumo próprio em um novo cenário geoestratégico, marcado pelo acirramento da rivalidade entre Estados Unidos e China, ambos parceiros essenciais, e pelas múltiplas crises que se acumulam nos planos regional e global (KALOUT; GUIMARÃES, 2023). Neste contexto, quanto maiores e mais complexos forem os desafios à ordem global, maior a urgência de esforços que promovam o diálogo, a confiança e a cooperação na arena internacional – e portanto maiores a relevância e a contribuição da Conferência do Forte de Copacabana para o Brasil e para os seus parceiros no Ocidente.



## Notes

- <sup>1</sup> This article stems from the doctoral thesis under the title “*Think Tanks and Informal Diplomacy in a World Order in Transition: an Interpretative Account of the ‘Forte de Copacabana’ Process in Brazil (2004-2018)*” (MATTOS, 2022). In it, we have used different qualitative methods for data gathering and analysis in order to investigate the Forte de Copacabana Conferences and the organizations that sponsor them, as an exemplary case of the growing influence of think tanks in the scope of international politics, and in particular in Brazil's relations with the European Union (EU). In addition to the analysis of secondary sources, research included gathering and examining documentary sources at the organizations in charge of the event, holding over twenty interviews with civil and military authorities, diplomats, researchers and think tank representatives in Brazil, the EU and its Member States, as well as participant observation of two editions of the annual event in Rio de Janeiro.
- <sup>2</sup> Interview with Foreign and Security Policy Coordinator at the Konrad Adenauer Foundation [Aug. 2017]. Interviewer: Fernando Preusser de Mattos. Berlin, 2017. 1 mp3 file. (55 min.).

## References:

BRAZIL. Ministry of Defense. **Militares e especialistas discutem ameaças cibernéticas**. June 14, 2017 [online]. Brasília: Ministry of Defense, 2017. Available at: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/militares-e-especialistas-discutem-ameacas-ciberneticas>>. Access on: Mar. 23, 2023.

CZYMMECK, Anja (ed.). **Ameaças sem fronteiras: Somos capazes de lidar com os desafios?** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2022. Available at: <[https://cebri.org/media/documentos/arquivos/POLICY\\_PAPERS\\_2022.pdf](https://cebri.org/media/documentos/arquivos/POLICY_PAPERS_2022.pdf)>. Access on: Mar. 23, 2023.

DANE, Felix (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** (2014): Multilateral Security Governance. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2014. Available at: <<https://intranet.eulacfoundation.org/en/system/files/International%20Security%20a%20European-South%20American%20Dialogue.pdf>>. Access on: Mar. 27, 2023.

DANE, Felix (ed.) **International Security: a European – South American Dialogue**

(2015). Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2015. Available at: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/international-security-world-politics-of-security1>>. Access on: Mar. 27, 2023.

DANE, Felix; RYAN, Gregory J.; PAZ, Leonardo. Introduction. In: DANE, Felix (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** (2014): Multilateral Security Governance. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2014. Available at: <<https://intranet.eulacfoundation.org/en/system/files/International%20Security%20a%20European-South%20American%20Dialogue.pdf>>. Access on: Mar. 27, 2023.

FERNANDES, Jorge H. C. Inteligência artificial (IA) no balanço de poder na política internacional: uma perspectiva sul-americana. In: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Available at: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Access on: Mar. 27, 2023.

## Notas

- <sup>1</sup> O presente artigo decorre da Tese de Doutorado intitulada “*Think Tanks and Informal Diplomacy in a World Order in Transition: an Interpretative Account of the ‘Forte de Copacabana’ Process in Brazil (2004-2018)*” (MATTOS, 2022). Nela, recorremos a diferentes métodos qualitativos de coleta e análise de dados para investigar as Conferências do Forte de Copacabana e as organizações que as promovem como caso exemplar da crescente influência de *think tanks* no âmbito da política internacional e, em particular no relacionamento do Brasil com a União Europeia (UE). Além da consulta e da análise de fontes secundárias, a pesquisa incluiu a coleta e análise de fontes documentais junto às organizações responsáveis pela iniciativa, a condução de mais de vinte entrevistas com autoridades civis e militares, diplomatas, pesquisadores e representantes de *think tanks* do Brasil, da UE e de seus Estados-membros, bem como a observação participativa de duas edições do evento anual no Rio de Janeiro.
- <sup>2</sup> Entrevista concedida por Coordenador de Política Externa e de Segurança da Fundação Konrad Adenauer [ago. 2017]. Entrevistador: Fernando Preusser de Mattos. Berlim, 2017. 1 arquivo mp3. (55 min.).

## Referências

- BRASIL. Ministério da Defesa. **Militares e especialistas discutem ameaças cibernéticas**. 14 jun. 2017 [online]. Brasília: Ministério da Defesa, 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/militares-e-especialistas-discutem-ameacas-ciberneticas>>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- CZYMMECK, Anja (ed.). **Ameaças sem fronteiras: Somos capazes de lidar com os desafios?** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2022. Disponível em: <[https://cebri.org/media/documentos/arquivos/POLICY\\_PAPERS\\_2022.pdf](https://cebri.org/media/documentos/arquivos/POLICY_PAPERS_2022.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- DANE, Felix (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** (2014): Multilateral Security Governance. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2014. Disponível em: <<https://intranet.eulacfoundation.org/en/system/files/International%20Security%20a%20European-South%20American%20Dialogue.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2023.
- DANE, Felix (ed.) **International Security: a European – South American Dialogue** (2015). Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2015. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/international-security-world-politics-of-security1>>. Acesso em: 27 mar. 2023.
- DANE, Felix; RYAN, Gregory J.; PAZ, Leonardo. Introduction. In: DANE, Felix (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** (2014): Multilateral Security Governance. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2014. Disponível em: <<https://intranet.eulacfoundation.org/en/system/files/International%20Security%20a%20European-South%20American%20Dialogue.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2023.
- FERNANDES, Jorge H. C. Inteligência artificial (IA) no balanço de poder na política internacional: uma perspectiva sul-americana. In: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Disponível em: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2023.

FISCHER-BOLLIN, Peter. Introduction. *In*: FISCHER-BOLLIN, Peter (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** (2009): South American and European Reflections on International Security. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010a.

FISCHER-BOLLIN, Peter  
**Sicherheitskonferenz mit Verteidigungsminister Jobim und General Naumann:** Differenzen offen ausgetragen. Veranstaltungsberichte. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010a. Available at: <<https://www.kas.de/de/web/brasilien/veranstaltungsberichte/detail/-/content/sicherheitskonferenz-mit-verteidigungsminister-jobim-und-general-naumann>>. Access on Mar.. 27, 2023.

GIANNETTI, Eduardo. **Trópicos utópicos:** uma perspectiva brasileira da crise civilizatória. 1st ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

GINER-REICHL, Irene. O Fator Gênero na Segurança Internacional: A Perspectiva Europeia. *In*: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Available at: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Access on: Mar. 27, 2023.

HERZ, Monica. Cibersegurança na América Latina. *In*: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Available at: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Access on: Mar. 27, 2023.

HOFMEISTER, Wilhelm (ed.) **International security:** public policy and biregional cooperation: European – South American dialogue. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

HOFMEISTER, Wilhelm **Presentation.** *In*: HOFMEISTER, Wilhelm (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** 2006. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2007.

KALIL, Mariana. Incorporação de gênero na segurança internacional da América do Sul: Big Data, Regionalismo e Difusão de Normas. *In*: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Available at: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Access on: Mar. 27, 2023.

KALOUT, Hussein; GUIMARÃES, Feliciano de Sá. The Restoration of Brazilian Foreign Policy: How Lula Can Make Up for Lost Time. **Foreign Affairs**, Mar. 15, 2023. Available at: <<https://www.foreignaffairs.com/south-america/restoration-brazilian-foreign-policy>>. Access on: Mar. 19, 2023.

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung Brazil Office. **International Crisis Management:** Challenges and Perspectives for Latin America and Europe: Overall design for security policy in 2018. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2018a. (Internal report accessed with permission from the Fundação Konrad Adenauer Berlin office).

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung. Brazil Foundation Office. **XVIII. Forte de Copacabana.** Sep. 20, 2021 [online]. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2021. Available at: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/veranstaltungsberichte/detail/-/content/xviii-forte-de-copacabana>>. Access on: Mar. 23, 2023.

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung. Brazil Foundation Office. **1st preparatory meeting for the XV Forte de Copacabana International Security Conference** Apr. 5, 2018 [online]. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010a. Available at: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/1.-vorbereitungstreffen-fuer-die-xv.-internationale-sicherheitskonferenz-forte-de-copacabana->>>. Access on: Mar. 23, 2023.

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung. Brazil Foundation Office. **XVI Forte de Copacabana International Security Conference.** Sep. 20, 2019 [online]. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Available at:

FISCHER-BOLLIN, Peter. Introduction. *In*: FISCHER-BOLLIN, Peter (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** (2009): South American and European Reflections on International Security. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010a.

FISCHER-BOLLIN, Peter. **Sicherheitskonferenz mit Verteidigungsminister Jobim und General Naumann**: Differenzen offen ausgetragen. Veranstaltungsberichte. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010b. Disponível em: <<https://www.kas.de/de/web/brasilien/veranstaltungsberichte/detail/-/content/sicherheitskonferenz-mit-verteidigungsminister-jobim-und-general-naumann>>. Acesso em 27 mar. 2023.

GIANNETTI, Eduardo. **Trópicos utópicos**: uma perspectiva brasileira da crise civilizatória. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

GINER-REICHL, Irene. O Fator Gênero na Segurança Internacional: A Perspectiva Europeia. *In*: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Disponível em: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2023.

HERZ, Monica. Cibersegurança na América Latina. *In*: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Disponível em: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2023.

HOFMEISTER, Wilhelm (ed.) **International security: public policy and biregional cooperation: European – South American dialogue**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

HOFMEISTER, Wilhelm. **Presentation**. *In*: HOFMEISTER, Wilhelm (ed.) **International Security: A European-South American Dialogue** 2006. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2007.

KALIL, Mariana. Incorporação de gênero na segurança internacional da América do Sul: Big Data, Regionalismo e Difusão de Normas. *In*: CZYMMECK, Anja (ed.) **Coleção de Policy Papers**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Disponível em: <<https://cebri.org/media/documentos/arquivos/PolicyPapers-XVIForte-Copacaba.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2023.

KALOUT, Hussein; GUIMARÃES, Feliciano de Sá. The Restoration of Brazilian Foreign Policy: How Lula Can Make Up for Lost Time. **Foreign Affairs**, 15 mar. 2023. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/south-america/restoration-brazilian-foreign-policy>>. Acesso em: 19 mar. 2023.

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung Brazil Office. **International Crisis Management: Challenges and Perspectives for Latin America and Europe: Overall design for security policy in 2018**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2018a. (Relatório interno acessado com a permissão do escritório da Fundação Konrad Adenauer em Berlim).

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung. Escritório da Fundação no Brasil. **XVIII. Forte de Copacabana**. 20 set. 2021 [online]. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2021. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/veranstaltungsberichte/detail/-/content/xviii-forte-de-copacabana>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung. Escritório da Fundação no Brasil. **1ª Reunião preparatória para a XV Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana**. 5 abr. 2018 [online]. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2018b. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/1.-vorbereitungstreffen-fuer-die-xv.-internationale-sicherheitskonferenz-forte-de-copacabana->>. Acesso em: 23 mar. 2023.

KAS. Konrad-Adenauer-Stiftung. Escritório da Fundação no Brasil. **XVI Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana**. 20 set. 2019 [online]. Rio de

<<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/veranstaltungen/detail/-/content/xvi-conferencia-de-seguranca-internacional-do-forte-de-copacabana>>. Access on Mar.. 27, 2023.

KNIRSCH, Thomas. Introduction. *In*: KNIRSCH, Thomas. **International Security: a European – South American Dialogue** (2010): Current Challenges for Disarmament and Peace Operations in the Political Agenda. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011.

MATTOS, Fernando Preusser de. **Think tanks and informal diplomacy in a world order in transition**: an interpretative account of the “Forte de Copacabana” process in Brazil (2004-2018). Paper (Doctorate in Political Science), Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Universität Hamburg, Hamburg, 2022. Available at: <<https://ediss.sub.uni-hamburg.de/handle/ediss/9987>>. Access on: Mar. 27, 2023.

RICUPERO, Rubens. “Mudaria o Natal ou mudei eu?” A volta de Lula em cenário de policrise global. **CEBRI-Revista**, v. 2, n. 5, p. 31-57, 2023. Available at: <<https://cebri.org/revista/br/artigo/72/mudaria-o-natal-ou-mudei-eu>>. Access on: Mar. 19, 2023.

SMITH-WINDSOR, Brooke A., LAZAROU, Elena, REIS, Bruno. **OTAN Duradoura, Brasil em Ascensão**: Gestão da Segurança Internacional em uma Ordem Mundial em Mudança. NDC Forum Paper Series. Rome: NATO Defense College, Research Division, 2015. Available at: <<https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=761>>. Access on: Mar. 27, 2023.

WOISCHNIK, Jan. Introduction. *In*: WOISCHNIK, Jan. (ed.) *International Security: a European - South American Dialogue* (2016): *Might and Right in World Politics*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2016. Available at: <[https://cebri.org/media/documentos/arquivos/might\\_and\\_right\\_in\\_world\\_polit.pdf](https://cebri.org/media/documentos/arquivos/might_and_right_in_world_polit.pdf)>. Access on Mar. 27, 2023.



Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2019. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasiliens/veranstaltungen/detail/-/content/xvi-conferencia-de-seguranca-internacional-do-forte-de-copacabana>>. Acesso em 27 mar. 2023.

KNIRSCH, Thomas. Introduction. *In*: KNIRSCH, Thomas. **International Security: A European – South American Dialogue** (2010): Current Challenges for Disarmament and Peace Operations on the Political Agenda. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011.

MATTOS, Fernando Preusser de. **Think tanks and informal diplomacy in a world order in transition: an interpretative account of the “Forte de Copacabana” process in Brazil (2004-2018)**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Universität Hamburg, Hamburgo, 2022. Disponível em: <<https://ediss.sub.uni-hamburg.de/handle/ediss/9987>>. Acesso em: 27 mar. 2023.

RICUPERO, Rubens. “Mudaria o Natal ou mudei eu?” A volta de Lula em cenário de polícrise global. **CEBRI-Revista**, v. 2, n. 5, p. 31-57, 2023. Disponível em: <<https://cebri.org/revista/br/artigo/72/mudaria-o-natal-ou-mudei-eu>>. Acesso em: 19 mar. 2023.

SMITH-WINDSOR, Brooke A., LAZAROU, Elena, REIS, Bruno. **OTAN Duradoura, Brasil em Ascensão: Gestão da Segurança Internacional em uma Ordem Mundial em Mudança**. NDC Forum Paper Series. Rome: NATO Defense College, Research Division, 2015. Disponível em: <<https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=761>>. Acesso em: 27 mar. 2023.

WOISCHNIK, Jan. Introduction. *In*: WOISCHNIK, Jan (ed.) **International Security: a European - South American Dialogue** (2016): *Might and Right in World Politics*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2016. Disponível em: <[https://cebri.org/media/documentos/arquivos/might\\_and\\_right\\_in\\_world\\_polit.pdf](https://cebri.org/media/documentos/arquivos/might_and_right_in_world_polit.pdf)>. Acesso em 27 mar. 2023.





### **Antonio Jorge Ramalho**

Antonio Jorge Ramalho, doutor, é professor associado do Instituto de Relações Internacionais da UnB, onde desempenha a função de Diretor. Atuou nos ministérios da Defesa, Educação e Relações Exteriores, além da SAE/ Presidência da República. Dirigiu a Escola de Defesa Sul-Americana do Conselho de Defesa da UNASUL. Sua pesquisa concentra-se em temas de segurança internacional e defesa nacional. Seu CV acadêmico atualizado encontra-se em <http://lattes.cnpq.br/3919013021808128>

*Antonio Jorge Ramalho, PhD, is an associate professor at the Institute of International Relations at UnB, where he serves as Director. He has worked in the Ministries of Defense, Education and Foreign Affairs, as well as in the SAE/ Presidency of the Republic. He directed the South American Defense College of the UNASUL Defense Council. His research focuses on issues of international security and national defense. His updated academic CV can be found at <http://lattes.cnpq.br/3919013021808128>*



# Qual é o papel da América Latina e da Europa na ordem mundial em mudança?

## *What is the role of Latin America and Europe in the changing world order?*

Antônio Jorge Ramalho

Como todas as boas perguntas, esta comporta mais do que uma resposta. Seria talvez mais prudente oferecer-lhe apenas respostas provisórias, leitor, uma vez que as rápidas mudanças na ordem global criam oportunidades para o desdobramento de diversos futuros possíveis. Ademais, porque as mudanças são profundas e os sistemas complexos, seus desdobramentos são não lineares. Em outras palavras, as possíveis evoluções da ordem mundial são imprevisíveis. Mas é possível construir cenários, interpretar os sinais dos tempos e perceber nas dinâmicas globais elementos de continuidade que nos permitam assumir posições claras acerca do papel que se espera das lideranças dos países europeus e latino-americanos neste mundo incerto.

Não lhe ofereço respostas prontas, portanto, leitor. Proponho, nestas notas, provocar-lhe a curiosidade para refletir sobre os pontos de partida. Ofereço-lhe argumentos e informações que facilitem perscrutar os processos em curso, com a esperança de auxiliá-lo a formular suas próprias respostas para este fascinante desafio intelectual com que nos apresentaram os organizadores da XX Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana.

As all good questions, this one can provide more than one answer. It would possibly be wiser, dear reader, to give you provisional answers only, as swift changes in the global order create opportunities for the advent of a number of likely futures. Moreover, as such changes are radical and systems are complex, their outcomes are non-linear. In other words, any possible movements in world order are unpredictable. Yet it is possible to create scenarios, interpret the signs of the times and foresee items of continuity in global dynamics, allowing us to adopt sensible positions on the roles expected from European and Latin American nation leaderships in this uncertain world.

Nonetheless dear reader, I cannot provide you with ready answers. My proposal in this paper is to raise your curiosity in order to give some thought to the starting point. I put forth arguments and information to make it easier to think about the current processes, with the expectation of aiding you in wording your own answers to this fascinating intellectual challenge bestowed on us by the organizers of the Forte de Copacabana XX International Security Conference.



The journey will be brief. I hope it will be thought-provoking enough to prepare your mind to make better use of the discussions we will carry out in the next few years, as the sole currently existing consensus refers to whether the important changes ahead of us will continue to pose surprises. Understanding the global order defining items will therefore be relevant in determining the role that Europe and Latin America will play in it.

This understanding is necessary but insufficient for action. In addition to discernment, European and Latin American leaders will need to take on responsibility when defining their roles in this new global order. Defining such roles implies positioning themselves ethically and acting effectively in accordance with unmistakable values and principles, such as defense of human rights and democracy. This is perhaps the most important challenge facing the two regions' political leaders. Let us see why in brief sections forming part of a broader reasoning in defense of assumed leadership roles by European and Latin American nations in complementary agendas, supported by western values and defense of human rights.

\*\*\*

It is clear that we live in uncertain, apprehensive times. This causes insecurity to everybody, makes political interactions more complex and difficult, including at the international level. Uncertainties affect the structures of global covenants and the likelihood of a collective vision of the realities that we share. We have lacked a clear definition of these possibilities since the end of the Cold War, to the point of not even giving much thought to this new order: to this day we still refer to this period as "post-Cold War".

Following the "unipolar period", the world has become multipolar and interdependent. Its multipolar position is complex. The major powers re-established bygone geopolitical disputes, valuing practices that seemed to be relegated to history books. Territorial disputes are back on the agenda. Increased defense budgets (SIPRI, 2022), strengthened military alliances and expansion of large-scale armed conflicts leave no doubt: the "power policy" recovered its former vigor and current conflict escalation has become likely even in the lack of deliberate will by the governing class, as occurred in 1914.

The difference is that in current times the destructive power of conventional weapons is vastly greater and a number of national entities have far worse alternatives. There is uncertainty on willingness to find value in the multilateralism in force, which is ineffective and devoid of legitimacy, as well as of a possibility to put in place new agreements capable of producing more lasting concerts to peacefully resolve existing controversies.

It is therefore not appropriate to mention a new cold war between the United States and China, as has been thought of (Roach, 2023). Leadership capacity by the US has been deteriorating, chiefly due to a lack of political vision and compliance with the principles and values enshrined in its own constitution. In contrast, there is growth

A jornada será curta. Espero que seja instigante o suficiente para preparar-lhe o espírito visando aproveitar melhor o diálogo em que nos engajaremos nos próximos anos, já que o único consenso hoje existente é o de que as mudanças importantes nos próximos anos continuarão a surpreender-nos. Entender os elementos definidores da ordem global será, pois, relevante para indicar o papel que nela caberá à Europa e à América Latina.

Este entendimento é necessário, mas insuficiente, para agir. Os líderes europeus e latino-americanos precisarão, além de discernimento, de assumir responsabilidades ao definir seu papel nesta nova ordem global. A definição desse papel implica posicionar-se eticamente e agir com efetividade em função de valores e princípios claros, como a defesa dos direitos humanos e da democracia. Este talvez seja o desafio mais importante a ser enfrentado pelos líderes políticos das duas regiões. Vejamos porque, em breves seções que se integram em argumento mais amplo em defesa da assunção de papéis de liderança pelos países europeus e latino-americanos em agendas complementares, pautadas nos valores ocidentais e na defesa dos direitos humanos.

\*\*\*

Que vivemos em tempos incertos, assustadores, está claro. Isto traz insegurança para todos, torna mais complexas e difíceis as interações políticas, inclusive na esfera internacional. As incertezas dizem respeito às estruturas dos arranjos globais e às possibilidades de construção coletiva das realidades que compartilhamos. Desde o fim da Guerra Fria, carecemos de clareza acerca dessas possibilidades, ao ponto de ainda não termos sequer conceituado essa nova ordem: até hoje, referimo-nos a este período como o "pós-Guerra Fria".

Passado o "momento unipolar", o mundo mostra-se multipolar e interdependente. Sua dimensão multipolar é complexa. As grandes potências restabeleceram antigas disputas geopolíticas, valorizando práticas que pareciam encerradas nos livros de história. Disputas territoriais voltaram à ordem do dia. O aumento nos orçamentos de defesa (SIPRI, 2022), o fortalecimento de alianças militares e a ampliação dos conflitos armados em larga escala não deixam dúvida: a "política de poder" recuperou o vigor de outrora e a escalada dos conflitos em curso pode dar-se mesmo sem a vontade deliberada dos governantes, como ocorreu em 1914.

A diferença é que hoje o poder de destruição dos armamentos convencionais é imensamente superior e vários estados nacionais dispõem de alternativas muito piores. Há incerteza sobre a disposição a valorizar o multilateralismo vigente, pouco efetivo e carente de legitimidade, bem como sobre a possibilidade de criar novos arranjos capazes de produzir concertos mais duradouros que resolvam pacificamente as controvérsias em curso.

Por isso, não cabe falar em uma nova guerra fria entre Estados Unidos e China, como se chegou a cogitar (Roach, 2023). A capacidade de liderança americana vem se deteriorando, especialmente por falta de visão política e de apego aos princípios e valores inscritos em sua própria constituição. Em contraste, o crescimento da influência chinesa

of Chinese influence in the world, as evident in the Belt and Road project that has already grouped 147 countries, 96 of which in Africa and Asia, where the outlook for economic and population expansion is more favorable. However, China's role in contemporary international affairs resists simplifications, similarly to its intentions with regard to the current world order (Goh, 2022).

Bilateral relations dynamics in these countries are basically different from those prevailing between the US and the former Soviet Union, as evidenced by trade and the mutual provision of services between China and the US. There was mention not long ago of a possible "Chimerica" (Ferguson & Schularick, 2007), sparked by the interdependence of their economies. Shortly afterwards the central problem was prevention of the "Thucydides trap" that could give rise to war (Allison, 2017). Regardless of a mutual distrust and the (possibly unjustified) belief by the Chinese elite in an inevitable US collapse, both countries have ties too strong to be quickly undone, also sharing an interest in keeping alive the imperfect neo-liberal order in force.

As if differences between peers were not enough to rule out a new Cold War, it should be noted that the distances from these two to the other major powers are much shorter than those that prevailed between the Cold War "superpowers" and their respective rivals of those days. From whatever angle they are viewed, at least Russia, India, Iran, Japan and Turkey are candidates to exert influence in their regions, and that cannot be precluded by the United States and China, in addition to harboring global ambitions. Furthermore, these countries consider multilateralism useful for their respective international projection plans (Panda, 2023, illustrates this point well).

In summary, this world is necessarily more complex than that of the Cold War. Present power arrangements are devised necessarily involving regional powers with varying capacities for influencing political and economic processes in which they are active, including at a global scale.

Under such circumstances, less influential countries that however must not be neglected, also perform relevant roles, as represented by South Africa, Australia, Brazil, Indonesia, Israel and Mexico. Moreover, major corporations and non-statal organizations, including criminal ones, decisively influence the course of political events everywhere in compliance with their own logic, to an unprecedented breadth and depth. By such means, interdependence of economies and societies adds complexity to interstatal dynamics.

From a strategic viewpoint, these multipolar dynamics make it impossible to enter into bilateral agreements capable of redefining global geopolitics, as occurred during the Cold War. Nuclear proliferation has gained ground again, amid conventional arms races and the advent of a number of several disruptive technologies able to overturn the global strategic chessboard in a few years. If hypervelocity and a difficulty to control critical infrastructures in the cyber environment cause uneasiness, using artificial intelligence in "smart" armaments yet to be regulated, poses risks for human control itself over these weapons of mass destruction.

sobre o mundo, evidente na iniciativa Belt and Road, que já congrega 147 países, 96 dos quais na África e na Ásia, onde as perspectivas de crescimento econômico e demográfico são mais favoráveis. O papel da China nas relações internacionais contemporâneas resiste, contudo, a simplificações, assim como suas intenções em relação à ordem vigente (Goh, 2022).

A dinâmica do relacionamento bilateral desses países é substancialmente distinta da que prevaleceu entre os EUA e a antiga União Soviética, como evidenciam as trocas comerciais e a prestação mútua de serviços entre China e EUA. Não faz muito tempo, falava-se de uma possível "Chimérica" (Ferguson & Schularick, 2007), dada a interdependência de suas economias. Pouco depois, o problema central era evitar que a "armadilha de Tucídides" os levasse à guerra (Allison, 2017). A despeito das desconfianças mútuas e da crença (talvez injustificada) de parte da elite chinesa na inevitabilidade da derrocada estadunidense, os dois países possuem laços fortes demais para serem desfeitos rapidamente, além de compartilharem o interesse em manter viva a imperfeita ordem neoliberal vigente.

Se não bastassem as diferenças entre os pares para descartar uma nova Guerra Fria, registre-se que as distâncias entre eles e as demais grandes potências são muito menores do que as que prevaleciam entre as "superpotências" da Guerra Fria e seus respectivos rivais de então. De qualquer ângulo que se examine, Rússia, Índia, Irã, Japão e Turquia, pelo menos, candidatam-se a exercer influência em suas regiões que não pode ser descartada por Estados Unidos e China, além de terem ambições globais. E esses países consideram o multilateralismo útil a seus respectivos projetos de inserção internacional (Panda, 2023, ilustra bem esse ponto).

Em suma, este mundo é necessariamente mais complexo do que o da Guerra Fria. Nele, os arranjos de poder constroem-se envolvendo necessariamente potências regionais com diferentes capacidades de influenciar os processos políticos e econômicos de que participam, inclusive no âmbito mundial.

Neste contexto, países menos influentes, mas que não podem ser negligenciados, também desempenham papéis relevantes, como ilustram África do Sul, Austrália, Brasil, Indonésia, Israel e México. Além disso, grandes empresas e organizações não estatais, inclusive as criminosas, influenciam decisivamente o curso dos acontecimentos políticos em toda parte, segundo lógicas próprias, em profundidade e extensão jamais vistas. Por essa via, a interdependência de economias e sociedades agrega complexidade às dinâmicas interestatais.

No plano estratégico, esta dinâmica multipolar inviabiliza acordos bilaterais capazes de redefinir a geopolítica global, como ocorreu na Guerra Fria. A proliferação nuclear voltou a progredir, em meio a corridas armamentistas convencionais e ao surgimento de diversas tecnologias disruptivas, que podem transformar o tabuleiro estratégico global em poucos anos. Se a hipervelocidade e a dificuldade de controle de infraestruturas críticas no ambiente cibernético assustam, o emprego da inteligência artificial em armas autônomas, ainda sem regulação, põe em risco o próprio controle humano sobre os artefatos de destruição em massa.

In other words, even for the major powers, statal dynamics are typical of a complex multipolarity, while non-statal ones reduce tolerance margins by sovereigns, forcing them for example, to focus resources on compliance with supranational political agendas, as reflected by sustainable development goals and the ESG agenda. In the case of Europe and Latin America, such agendas pre-define the array of alternatives available to governments, inasmuch as both SDGs and the ESG agenda include concepts and metrics developed within the framework of western values. If so, countries in these continents are expected to act decisively to enforce such agendas.

\*\*\*

An inspection of interdependence found in this changing world order is equally worrisome. Attempts to create governance mechanisms for this interdependence have failed. Precariously coordinated global value chains are restructured geographically, to the point of raising discussions on a "deglobalizing" process. (Paul, 2023). The COVID-19 pandemic encouraged the creation of redundancies in the supply of strategic inputs, increasing resilience by national economies and corporations, compelling them to replace protocols previously based on scale and costs by national and human security criteria. The "just in time" method gave way to "just in case", chiefly regarding inputs of which a likely scarcity may imply insecurity for individuals (active ingredients of medications, for example) or high supply-side inflation, giving rise to public disturbances.

Judging by the volume of trade, globalization appears to have reached its peak in the middle of the last decade. In recent years trade barriers have become widespread, in the midst of a trade war sparked by the US with China and dismantling of preferential trade arrangements (TPP and TTIP) jointly with a playing down of the WTO. In particular, there is a lack of clearness with regard to functional production scales, in order to preserve the rate of innovation needed to operate in the information economy. The industrial economy was more predictable: life cycles of goods and manufacturing facilities were more protracted.

In addition, key assets required to preserve the welfare of populations in advanced countries are intangible. Technologies relevant to undertake creative destruction cycles needed for sustainable economic growth are in the minds of people, who do not necessarily abide by traditional loyalties. Or worse, they are on the Internet or may soon be created by means of artificial intelligence algorithms.

Potential impacts by this process on rapidly aging societies that can no longer sustain hard-won intergenerational agreements of recent decades, are daunting. Political foundations are fragile, on which rest the prevailing contemporary world's economic model. Risks of rupture are considerable, in particular when irresponsible populist leaders manage to exploit resentments by part of the population, in order to benefit projects that corrode the social fabric .

Em outras palavras, mesmo para as grandes potências, as dinâmicas estatais são típicas de uma multipolaridade complexa, enquanto as não estatais reduzem as margens de manobra dos soberanos, obrigando-os, por exemplo, a concentrar recursos no cumprimento de agendas políticas supranacionais, como ilustram os objetivos de desenvolvimento sustentável e a agenda ESG. No caso da Europa e da América Latina, essas agendas pré-definem o leque de alternativas à disposição dos governos, na medida em que tanto os ODS quanto a agenda ESG incorporam conceitos e métricas desenvolvidas no marco da promoção de valores ocidentais. Se for assim, que os países desses continentes atuem decididamente para fortalecer essas agendas.

\*\*\*

O exame da interdependência presente nesta ordem mundial em mudança é igualmente preocupante. As tentativas de criar mecanismos de governança para essa interdependência fracassaram. As cadeias globais de valor, precariamente coordenadas, reestruturaram-se geograficamente, ao ponto de se falar em um processo de "desglobalização" (Paul, 2023). A pandemia da COVID-19 estimulou a criação de redundâncias no fornecimento de insumos estratégicos, ampliando a resiliência de economias e sociedades nacionais, obrigando a substituir protocolos outrora baseados em escala e custos por definições de segurança nacional e humana. O "just in time" vem dando lugar ao "just in case", especialmente no que concerne a insumos cuja possível escassez implique insegurança para os indivíduos (princípios ativos de medicamentos, por exemplo) ou elevada inflação de oferta, engendrando revoltas populares.

A julgar pela mensuração das trocas comerciais, a globalização parece ter atingido seu ápice em meados da década passada. Nos últimos anos, ampliaram-se as barreiras ao comércio, no bojo da guerra comercial iniciada pelos EUA com a China e do desmonte dos arranjos preferenciais de comércio (TPP e TTIP), em paralelo ao esvaziamento da OMC. Principalmente, falta clareza sobre as escalas de produção funcionais para manter o ritmo de inovação necessário a operar na economia da informação. A economia industrial era mais previsível: os ciclos de vida de produtos e indústrias eram mais longos.

Além disso, os principais ativos necessários a manter o bem-estar das populações dos países avançados são intangíveis. As tecnologias relevantes para realizar os ciclos de destruição criadora necessários a sustentar o crescimento econômico sustentável estão nas mentes de pessoas, que não necessariamente se prendem a lealdades tradicionais. Ou, pior, estão na internet ou poderão em breve ser criadas por algoritmos de inteligência artificial.

Os possíveis impactos deste processo para sociedades que envelhecem rapidamente e já não conseguem sustentar os acordos intergeracionais arduamente construídos nas últimas décadas são assustadores. As bases políticas em que se assenta o modelo econômico prevalecente no mundo contemporâneo são frágeis. Os riscos de ruptura são consideráveis, especialmente se lideranças populistas irresponsáveis lograrem instrumentalizar os ressentimentos de parte da população para servir a projetos corrosivos do tecido social.

Europe and Latin America need to develop projects that counter such risks, pointing the way to a fairer, more prosperous and inclusive order.

\*\*\*

In an environment marked by the prevalence of reasons for disputes among the major powers and by a precarious yet still relevant global interdependence, humanity is faced by vulnerabilities that can only be toned down by collective actions at a global level. Difficulties of addressing the pandemic favored power games by means of which irresponsible leaders transferred responsibilities to others and encouraged rivalries, with a view to reinforcing domestic support bases. Understandably, these attempts to shift political responsibilities elsewhere are ethically unacceptable yet electorally effective.

The pandemic in Latin America produced dramatic effects in social and population terms: it aggravated inequalities, concentrating income; disorganized productive chains, causing unemployment and destitution; increased poverty, giving rise to social crises and political instability (ECLAC, 2022). The consequences of the war in Ukraine and rising inflation levels globally raised challenges facing emerging countries.

As a result, the need for cooperation between the major powers gains relevance, as much as their failure in this regard. Aiyar et al. (2023) reported movements in the opposite direction: geoeconomic fragmentation processes driven by geopolitical disputes and the pandemic, further weakened global governance based on multilateralism. Multiple crises (financial, economic, health and geopolitical) have made multilateralism more important than ever, precisely when the major powers seem to favor tactical responses to structural problems by means of ad hoc partnerships,

Efforts by Europe and Latin America are expected to strengthen the multilateralism needed to encourage a degree of global governance compatible with achieving sustainable development goals, to which these countries have committed themselves

\*\*\*

Disorganization imposed by these crises on the global economy calls for no mean efforts to align public policies in favor of producing wealth in a sustainable and inclusive manner. Kose, Ayhan and Ohnsorge (2023) reported the degree of complexity by the actions planned, which require leadership to operate collectively at a time when only leaders are seen committed to detecting enemies and strengthening military alliances.

In a globalized economy, financial crises as well as global warming and its implications for the planet, need to be addressed jointly. However, imagination and political

Europa e América Latina precisam ter projetos que respondam a esses riscos, apontando caminhos conducentes a uma ordem mais justa, próspera e inclusiva.

\*\*\*

Em um ambiente marcado pela prevalência de incentivos a disputas entre grandes potências e pela precária, mas ainda relevante, interdependência global, a humanidade enfrenta vulnerabilidades que só podem ser matizadas por ações coletivas em âmbito global. As dificuldades de enfrentamento da pandemia favoreceram jogos de poder por meio dos quais lideranças irresponsáveis transferiram responsabilidades a outrem e estimularam rivalidades, visando aglutinar bases de apoio domésticas. Compreensíveis, esses intentos de transferir alhures responsabilidades políticas são inaceitáveis do ponto de vista ético, mas eficazes eleitoralmente.

Na América Latina, a pandemia produziu efeitos dramáticos em termos sócio-demográficos: acentuou as desigualdades, concentrando renda; desorganizou cadeias produtivas, gerando desemprego e indignação; aumentou a pobreza, gerando crises sociais e instabilidades políticas (Cepal, 2022). As consequências da guerra na Ucrânia e a elevação dos níveis de inflação em âmbito global ampliaram os desafios dos países emergentes.

Neste contexto, sobressai a necessidade de cooperação entre as grandes potências, tanto quanto sua falência nesse desiderato. Aiyar et alli. (2023) registram movimentos na direção contrária: processos de fragmentação geoeconômica impulsionados por disputas geopolíticas e pela pandemia debilitam ainda mais a governança global a partir do multilateralismo. As múltiplas crises (financeiras, econômicas, sanitárias e geopolíticas) tornaram o multilateralismo mais importante do que nunca, justamente quando as grandes potências parecem privilegiar respostas táticas, mediante parcerias ad hoc, a problemas estruturais.

Espera-se da Europa e da América Latina empenho no fortalecimento do multilateralismo necessário a promover um grau de governança global compatível com a consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável com que esses países se comprometeram.

\*\*\*

A desorganização que essas crises impuseram à economia global reclama esforços nada triviais, que alinhem políticas públicas em favor da produção de riqueza de forma sustentável e incluyente. Kose, Ayhan e Ohnsorge (2023) apontam o grau de complexidade das ações a empreender, o que demanda liderança para construir coletivamente, em um tempo em que só se vê líderes empenhados em identificar inimigos e fortalecer alianças militares.

Em uma economia globalizada, crises financeiras, assim como o aquecimento global e suas implicações para o planeta, precisam ser enfrentadas conjuntamente. No entanto, não se vê imaginação e liderança política para construir sentidos de comunidade



leadership cannot be seen building a broad community spirit, which encourages not so much a harmonious coexistence among peoples (this would be asking too much...), but at least a degree of mutual tolerance to counter the inexorably shared challenges that endanger the existence of humanity on planet Earth.

Yet the multilateral institutions that have brought us to this current level of interdependence have been neglected by European and Latin American governments, and even more so by the US, which attacked them during the Trump administration. In consequence, feedback processes create uncertainty and insecurity for both nations and individuals. The fast pace and complexity of these changes seem to leave governments stunned. In Machiavelli's metaphor, instead of trying to build dikes to control flows by torrential rivers, the sovereigns risk being carried away by the current.

In summary, what is needed is a long-term vision and leadership to restore confidence among sovereigns and to ensure the basic rights of citizens. The exception seems to be the Belt and Road project, which has been reorganizing global flows (information, finance, trade and production, as well as redefining access conditions to markets, based on China's interests. The fact that its progress if successful will imply irrelevance of currently existing global governance structures, raises doubts and gives rise to insecurity even among countries that concurred with the initiative.

There will be a role here to be performed by Europe and Latin America in order to morally conduct development by these processes.

\*\*\*

It is impossible to estimate the extent to which Europe will be able to establish itself as a political unit and act decisively as a major power. For now, contradictions between the wills by its member States and its collective behavior make it difficult to view the region as a global player. Nonetheless there is hope. The war in Ukraine, as in the case of Brexit, contributed to intensify integration among countries in the bloc, which tends to be based both on a heritage in common of practical knowledge that drives economic development and social welfare, as well as on the positive experience of overcoming historical rivalries through diplomatic negotiations and shared political institutions. This project's awareness of safekeeping and disclosing western values has been working as an item that forms part of European identity itself, raising its moral condition.

The major challenge has been reconciling the dynamics ingrained in each nation to deal with variegated citizens, traditionally conditioned by means of redistribution policies, through the creation of a degree of solidarity sufficient to fund such policies. National political dynamics, with their founding myths and institutions rooted in local values, have a background of contributing to this result. Yet this implies defining citizens who benefit from policies, in contrast to (as opposed to?) foreigners, who do without such rights. It has not been possible yet to develop a European identity strong enough to effectively replace national identities.

amplos, que permitam não tanto a convivência harmônica entre os povos (seria pedir demais...), mas, pelo menos, um grau de tolerância mútua que favoreça enfrentar os desafios inexoravelmente compartilhados e que põem em risco a existência da humanidade no planeta Terra.

Entretanto, as instituições multilaterais que nos trouxeram até o atual nível de interdependência têm sido negligenciadas pelos governos europeus e latino-americanos, e ainda mais pelos EUA, que, durante o governo Trump, as atacou. Como resultado, processos que se retroalimentam geram incertezas e inseguranças tanto para os estados nacionais quanto para os indivíduos. A rapidez e a complexidade dessas mudanças parecem deixar os governos atordoados. Na metáfora de Maquiavel, em vez de tentar colocar diques para dirigir o fluxo dos rios caudalosos, os soberanos arriscam-se a deixar-se levar pela correnteza.

Faz falta, em suma, visão de longo prazo e liderança para reconstruir confiança entre os soberanos e para assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos. A exceção parece ser a iniciativa Belt & Road, que vem reorganizando os fluxos (informativos, financeiros, comerciais e produtivos) globais, além de redefinir as condições de acesso a mercados, a partir dos interesses da China. O fato de sua evolução, caso exitosa, implicar a irrelevância das estruturas de governança global atualmente existentes. levanta dúvidas e provoca inseguranças mesmo entre os países que aderiram à iniciativa.

Aqui haverá um papel a ser desempenhado pela Europa e pela América Latina com vistas a balizar moralmente a evolução desses processos.

\*\*\*

É impossível estimar na medida em que a Europa conseguirá firmar-se como unidade política e atuar decisivamente como grande potência. Por ora, as contradições entre as vontades dos Estados que a constituem e sua atuação coletiva dificultam percebê-la como ator global. Há esperança, contudo. A guerra na Ucrânia, assim como fez o Brexit, vem contribuindo para aprofundar a integração entre os países do bloco, que tende a fundamentar-se tanto na herança comum de conhecimentos práticos que promovam crescimento econômico e bem-estar social. quanto na positiva experiência de superar rivalidades históricas com negociações diplomáticas e instituições políticas compartilhadas. A consciência desse projeto de guarda e difusão dos valores ocidentais vem funcionando como elemento constitutivo da própria identidade europeia, elevando sua condição moral.

O desafio maior tem sido conciliar as dinâmicas fixadas em cada estado nacional para lidar com cidadãos atomizados, tradicionalmente conduzidas por meio de políticas redistributivas, com a construção de um grau de solidariedade mútua suficiente para custear tais políticas. Tradicionalmente, as dinâmicas políticas nacionais, com seus mitos fundadores e instituições arraigadas em valores locais, concorriam para esse resultado. Mas isso implica definir os cidadãos, que se beneficiam das políticas, em contraste com (oposição a?) os estrangeiros, que prescindem desses direitos. Ainda não se logrou construir uma identidade europeia que tenha força suficiente para substituir-se efetivamente às identidades nacionais.

In any case, Europe gradually expands its leadership in the defense of Human Rights, while the United States belittles itself by being unable to deal with its own contradictions, as happened in Abu Graib and continues to occur in Guantanamo. Europe's greatest challenge in adopting a leading position to uphold these principles in the new global order, is also to establish reasonable criteria for tolerance with foreigners in general. Forming a consensus is possible while discussing abstract notions and universal rules; when it comes to granting effective citizenship to immigrants of other ethnicities, difficulties prevail.

But the role that Europe is expected to adopt in this new order is clear: a moral leadership in favor of universalizing principles that may be summarized in the defense of human rights and democracy. In effect, after 30 years the European common market's success in devising a solid framework to protect the unrestricted movement of goods and people, the universal provision of services and circulation of financial assets within the bloc, acknowledged as relatively open to investment and foreign trade, encouraged business dynamics of which the outcome is clearly positive. In particular (unless Russia is deemed a European power), Europe also boasts its history's longest period without serious conflicts among major powers. Displaying this lesson to the global environment is perhaps a prominent role that must be performed by European leaderships in the years to come.

\*\*\*

This fact moves the region closer to Latin America, where the abstract defense of such principles is also powerful, regardless of the inability by most countries to convert into actions the intentions expressed in their constitutions. But here there is also talk of tolerance and respect for diversity, of sustainable development that results in expansion of welfare for local populations. Solely by these means will it be possible to reconcile both interactions by political communities and internal cohesion by each one of the latter, a task that Latin American countries are still committed to undertake. In this regard, institutionalizing multinational states is deemed a relevant social and political experience, to be examined in further detail.

In the case of Latin America, the challenge stands out of boosting its economies in order to benefit the population as a whole, a process that requires universalizing basic education, avoiding a brain drain and fostering science, technology and innovation to an extent sufficient to put in place the creative destruction needed to enter the information economy. As in Europe, the transition to a socially sustainable green economy will also need to be reconciled in Latin America, as advocated by the ILO (ILO, 2015).

\*\*\*

Em todo caso, a Europa gradualmente amplia sua liderança em defesa dos Direitos Humanos, à proporção que os EUA se apequenam por não saberem lidar com suas próprias contradições, como aconteceu em Abu Graib e segue passando em Guantánamo. O maior desafio da Europa para assumir posição de liderança em defesa desses princípios na nova ordem global é, ainda, definir critérios razoáveis de tolerância em relação aos estrangeiros em geral. Enquanto se fala em conceitos abstratos e normas universais, é possível estabelecer consensos; quando se trata de conferir cidadania efetiva a imigrantes de outras etnias, as dificuldades prevalecem.

Mas o papel que se espera venha a Europa a ocupar nesta nova ordem está claro: uma liderança moral em favor da universalização de princípios que podem resumir-se na defesa dos direitos humanos e da democracia. De fato, ao completar 30 anos, não se questiona o êxito do mercado comum europeu em construir sólido arcabouço de proteção ao livre movimento de bens e pessoas, à livre prestação de serviços e à circulação de ativos financeiros no interior do bloco, que se mostra relativamente aberto a investimentos e ao comércio exterior, havendo engendrado dinâmica econômica cujos resultados são claramente positivos. Principalmente (a menos que se considere a Rússia uma potência europeia), a Europa celebra também o mais extenso período de sua história sem conflitos importantes entre grandes potências. Levar este aprendizado ao ambiente global talvez seja papel relevante a ser desempenhado pelas lideranças europeias nos próximos anos.

\*\*\*

Isso a aproxima da América Latina, onde a defesa abstrata destes princípios é também poderosa, não obstante a incapacidade da maioria dos países de transformar em ações as intenções expressas em suas constituições. Mas aqui também se fala em tolerância e respeito à diversidade, em desenvolvimento sustentável que leve à ampliação do bem-estar das populações locais. Somente assim será possível conciliar tanto as interações das comunidades políticas quanto a coesão interna de cada uma delas, um trabalho que os países latino-americanos ainda estão empenhados em realizar. Neste sentido, a institucionalização de estados plurinacionais desponta como experiência sócio-política relevante, a ser examinada em mais detalhes.

No caso da América Latina, sobressai o desafio de dinamizar suas economias visando beneficiar o conjunto da população, processo que demanda universalizar a educação básica, evitar a evasão de cérebros e fomentar ciência, tecnologia e inovação em grau suficiente para levar a efeito a destruição criadora necessária a ingressar na economia da informação. Assim como ocorre na Europa, também na América Latina será preciso conciliar a transição para uma economia verde que seja sustentável também do ponto de vista social, como preconiza a OIT (ILO, 2015).

\*\*\*

In order to conclude, dear reader, let me go back to the question with which this paper was begun: which role should Europe and Latin America play in a global order subject to such rapidly moving and radical change?

I suggest you prepare your reply based only on issues dealing with both the changes in the degree and manner of interdependence among current economies and societies, as well as the geopolitical dynamics now in process by the great powers, which may give rise to a third world war.

Under the circumstances, possibly the role by Europe and Latin America in putting in place a more stable, prosperous, fair and tolerant world order will require a responsibility to comply with global agendas based on values advocated by the countries on these continents, summarized in the SDGs and the ESG agenda, a step that requires decisive efforts in favor of strengthening multilateralism.

## References

Allison, G. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap?* New York: Houghton Mifflin, 2017.

Aiyar, Shekhar, Ilyina, Anna, et al. (2023). *Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism*. Staff Discussion Note SDN/2023/001. International Monetary Fund, Washington, DC. Available at: [https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/01/11/Geo-Economic-Fragmentation-and-the-Future-of-Multilateralism-527266?utm\\_medium=email&utm\\_source=govdelivery](https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/01/11/Geo-Economic-Fragmentation-and-the-Future-of-Multilateralism-527266?utm_medium=email&utm_source=govdelivery) (access on March 31, 2023)

ILO. *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015. Available at: [https://www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS\\_825124/lang-en/index.htm#:~:text=A%20just%20transition%20means%20greening,and%20leaving%20no%20one%20behind.](https://www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS_825124/lang-en/index.htm#:~:text=A%20just%20transition%20means%20greening,and%20leaving%20no%20one%20behind.) (access on March 30, 2023)

Ferguson, N., & Schularick, M. "Chimerica" and the global asset market boom. *International Finance* 10(3), 215–239, 2007.

Goh, E. *China in International Affairs: a century of encounter*. International Affairs Introduction to an online collection of articles, May 2022. Available at: [https://static.primary.prod.gcms.the-infra.com/static/site/ia/document/Goh\\_intro\\_May%202022.pdf?node=566d24477eeaab784e49](https://static.primary.prod.gcms.the-infra.com/static/site/ia/document/Goh_intro_May%202022.pdf?node=566d24477eeaab784e49) (access on March 20, 2023)

International Monetary Fund. 2023. *Global Financial Stability Report: Safeguarding Financial Stability amid High Inflation and Geopolitical Risks*. Washington, DC, April.

Kose, M. Ayhan, and Ohnsorge, Franziska, eds. 2023. *Falling Long-Term Growth Prospects: Trends, Expectations, and Policies*. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

À guisa de conclusão, leitor, devolvo-lhe a pergunta com que este ensaio se iniciou: que papel devem a Europa e a América Latina desempenhar em uma ordem global sujeita a transformações tão aceleradas e profundas?

Sugiro-lhe apenas organizar sua resposta a partir de considerações que levem em conta tanto as mudanças no grau e forma da interdependência entre as economias e sociedades contemporâneas quanto as dinâmicas geopolíticas ora conduzidas pelas grandes potências, que podem levar à terceira guerra mundial.

Neste contexto, talvez o papel da Europa e da América Latina na construção de uma ordem mundial mais estável, próspera, justa e tolerante requeira assumir a responsabilidade de liderar a promoção das agendas globais construídas a partir dos valores abraçados pelos países destes continentes, sintetizadas nos ODS e na agenda ESG, providência que exige trabalho decidido em favor do fortalecimento do multilateralismo.

## Referências

Allison, G. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap?* New York: Houghton Mifflin, 2017.

Aiyar, Shekhar, Ilyina, Anna, and others (2023). *Geo-economic Fragmentation and the Future of Multilateralism*. Staff Discussion Note SDN/2023/001. International Monetary Fund, Washington, DC. Disponível em [https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/01/11/Geo-Economic-Fragmentation-and-the-Future-of-Multilateralism-527266?utm\\_medium=email&utm\\_source=govdelivery](https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/01/11/Geo-Economic-Fragmentation-and-the-Future-of-Multilateralism-527266?utm_medium=email&utm_source=govdelivery) (acesso em 31/03/2023)

ILO. *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015. Disponível em [https://www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS\\_825124/lang--en/index.htm#:~:text=A%20just%20transition%20means%20greening,and%20leaving%20no%20one%20behind.](https://www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS_825124/lang--en/index.htm#:~:text=A%20just%20transition%20means%20greening,and%20leaving%20no%20one%20behind.) (acesso em 30/03/2023)

Ferguson, N., & Schularick, M. "Chimerica" and the global asset market boom. *International Finance* 10(3), 215–239, 2007.

Goh, E. China in International Affairs: a century of encounter. *International Affairs* Introduction to an online collection of articles, May 2022. Disponível em [https://static.primary.prod.gcms.the-infra.com/static/site/ia/document/Goh\\_intro\\_May%2022.pdf?node=566d24477eeaab784e49](https://static.primary.prod.gcms.the-infra.com/static/site/ia/document/Goh_intro_May%2022.pdf?node=566d24477eeaab784e49) (acesso em 20/03/2023)

International Monetary Fund. 2023. *Global Financial Stability Report: Safeguarding Financial Stability amid High Inflation and Geopolitical Risks*. Washington, DC, April.

Kose, M. Ayhan, and Ohnsorge, Franziska, eds. 2023. *Falling Long-Term Growth Prospects: Trends, Expectations, and Policies*. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

Panda, J. India in a world of asymmetrical multipolarity, In East Asian Forum, March 22, 2023. <https://www.eastasiaforum.org/2023/03/20/india-in-a-world-of-asymmetrical-multipolarity/> (access on March 23, 2023)

Paul, T, The Specter of Deglobalization. *Current History* (2023) 122 (840): 3– 8. Available at: <https://doi.org/10.1525/curh.2023.122.840.3> . (access on March 25, 2023)

Roch, S. How China benefits from another US Banking Crisis. In Project Syndicate, March 23, 2023. [https://www.project-syndicate.org/commentary/china-rise-reinforced-by-svb-collapse-by-stephen-s-roach-2023-](https://www.project-syndicate.org/commentary/china-rise-reinforced-by-svb-collapse-by-stephen-s-roach-2023-03?utm_source=Project%20Syndicate%20Newsletter&utm_campaign=8ae1308380-sunday_newsletter_03_26_2023&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-8ae1308380-93511973&mc_cid=8ae1308380&mc_eid=1a21a1ba16&barrier=accesspaylog)

[03?utm\\_source=Project%20Syndicate%20Newsletter&utm\\_campaign=8ae1308380-sunday\\_newsletter\\_03\\_26\\_2023&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_73bad5b7d8-8ae1308380-93511973&mc\\_cid=8ae1308380&mc\\_eid=1a21a1ba16&barrier=accesspaylog](https://www.project-syndicate.org/commentary/china-rise-reinforced-by-svb-collapse-by-stephen-s-roach-2023-03?utm_source=Project%20Syndicate%20Newsletter&utm_campaign=8ae1308380-sunday_newsletter_03_26_2023&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-8ae1308380-93511973&mc_cid=8ae1308380&mc_eid=1a21a1ba16&barrier=accesspaylog) (access on March 25, 2023)

SIPRI Yearbook 2022: Armaments, Disarmament and International Security. Summary. Available at: [https://sipri.org/sites/default/files/2022-06/yb22\\_summary\\_en\\_v2\\_0.pdf](https://sipri.org/sites/default/files/2022-06/yb22_summary_en_v2_0.pdf). (access on March 27, 2023)



Panda, J. India in a world of asymmetrical multipolarity, In East Asian Forum, March 22, 2023. <https://www.eastasiaforum.org/2023/03/20/india-in-a-world-of-asymmetrical-multipolarity/> (acesso em 23/03/2023)

Paul, T, The Specter of Deglobalization. *Current History* (2023) 122 (840): 3–8. Disponível em <https://doi.org/10.1525/curh.2023.122.840.3> . (acesso em 25/03/2023)

Roch, S. How China benefits from another US Banking Crisis. In Project Syndicate, March 23, 2023. [https://www.project-syndicate.org/commentary/china-rise-reinforced-by-svb-collapse-by-stephen-s-roach-2023-03?utm\\_source=Project%20Syndicate%20](https://www.project-syndicate.org/commentary/china-rise-reinforced-by-svb-collapse-by-stephen-s-roach-2023-03?utm_source=Project%20Syndicate%20)

Newsletter&utm\_campaign=8ae1308380-sunday\_newsletter\_03\_26\_2023&utm\_medium=email&utm\_term=0\_73bad5b7d8-8ae1308380-93511973&mc\_cid=8ae1308380&mc\_eid=1a21a1ba16&barrier=accesspaylog (acesso em 25/03/2023)

SIPRI Yearbook 2022: Armaments, Disarmament and International Security. Summary. Disponível em [https://sipri.org/sites/default/files/2022-06/yb22\\_summary\\_en\\_v2\\_0.pdf](https://sipri.org/sites/default/files/2022-06/yb22_summary_en_v2_0.pdf) . acesso em 27/02/2023.







### **Monica Herz**

Monica Herz é Professora Titular da PUC-Rio. Tem um doutorado pela London School of Economics and Political Science, escreveu três livros e diversos artigos sobre governança global, segurança latino-americana e política externa Brasileira.

*Monica Herz is a Professor at PUC-Rio. She has a PhD from the London School of Economics and Political Science, has written three books and several articles on global governance, Latin American security, and Brazilian foreign policy.*



### **Antônio Ruy de Almeida Silva**

Doutor em Relações Internacionais (PUC-Rio). Membro do Grupo de Avaliação da Conjuntura Internacional da USP (GACINT-USP). Professor Colaborador da Escola Superior de Guerra. Ex-Diretor da Escola de Guerra Naval do Brasil. Ex-Pró Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da Escola Superior de Guerra. Autor do livro “A Diplomacia de Defesa na Política Internacional”.

*PhD in International Relations (PUC-Rio). Member of the International Conjuncture Evaluation Group of USP (GACINT-USP). Collaborating Professor at the Superior School of War. Former Director of the Brazilian Naval War College. Former Dean of Research and Graduate Studies at the War College. He is also the author of the book “A Diplomacia de Defesa na Política Internacional”.*



# A Cooperação em Segurança na América do Sul

## *Security Cooperation in South America*

Monica Herz

Antonio Ruy de Almeida Silva

### Introdução

Neste trabalho apresentamos alguns dos mecanismos de cooperação multilateral no campo da defesa, disponíveis na América do Sul. Adicionalmente, tratamos sucintamente do papel do Brasil neste campo, já que o país tem buscado fomentar a integração regional e tem construído mecanismos de cooperação em defesa com praticamente todos os países da região, visando contribuir para o processo de reconstrução de projetos regionais. Apesar do conceito de segurança ter maior ou menor abrangência, sendo um conceito altamente contestado, neste trabalho focamos na cooperação no campo da defesa, ou seja, tendo como referência o papel das Forças Armadas e a preocupação com a soberania territorial e a construção de confiança mútua.

Uma das principais tarefas da diplomacia de defesa<sup>1</sup> é a cooperação em defesa, entendida como “as práticas sociais de coordenar as ações necessárias para atingir mútuos benefícios no âmbito da Defesa

---

<sup>1</sup> A diplomacia de defesa pode ser definida como “O conjunto de práticas sociais para construir e reproduzir as relações não coercitivas no âmbito da Defesa entre os Estados e entre eles e outras entidades que atuam na política internacional” (Silva, 2018)

### Foreword

This paper attempts to explain several of the multilateral cooperation mechanisms in the defense area and in existence in South America. It will also briefly describe Brazil's role in these matters, as the country has sought to foster regional integration and has devised defense cooperation procedures with practically all of the region's countries, with a view to contributing to the regional project reconstruction process. Despite the concept of security having a broader or narrower scope and is a highly discussed concept, this paper focuses on cooperation in matters of defense, i.e. is referenced on the Armed Forces' role and on a concern with territorial sovereignty and gaining mutual trust.

One of the chief tasks of defense diplomacy<sup>1</sup> is defense cooperation, construed as “social practices that coordinate actions required to achieve mutual benefits in matters of Defense among States, and among the latter and

---

<sup>1</sup> Defense diplomacy may be defined as “a set of social practices to build and recreate non-coercive relations within the scope of Defense among States and among these and other entities active in international politics” (Silva, 2018)

other entities active in international politics” (SILVA, 2018). Defense cooperation in South America may be construed as having three interrelated dimensions associated with global security, hemispheric security, and South American security. These dimensions form several mechanisms that have been created over time.

In addition to the concept of security, that of region is also questioned and specific historical processes have recognized the idea of a western hemisphere, South America or Latin America to occur. The idea of a western hemisphere dates back to the 19th century, as does that of Spanish America. Other more recent ideas were created with the purpose of differentiating from this hemispheric view and giving rise to a South American identity. A region’s different concepts acquire in turn a specific practice and meaning in the defense area. The tension between the ideas of Latin America or South America and the western hemisphere continues to exist and becomes more complex due to the systemic dispute between the US and China in South America, which turns to diplomacy and defense cooperation for one further venue in this competition.

## Global Security Cooperation

The first interaction dimension within the framework of multilateral defense cooperation refers to the topics of global security, in particular UN peacekeepers. Under such circumstances, the region’s countries, especially Argentina, Brazil, Chile and Uruguay played an important part in numerous missions as of the creation of this kind of action. Furthermore, the region contributed to global security by means of the several peacekeeper training centers located in the countries that follow: Argentina with two centers; Brazil with two centers; Chile, Ecuador and Uruguay with one center each.<sup>2</sup>

Taking part in in this kind of action also contributed to regional cooperation, creating bonds of credibility among South American countries. By virtue of the foregoing, the peacekeeping mission in Haiti may be considered one of the highlights for South America, as in addition to an important participation by the countries in the region, it was the first peacekeeping operation by the Joint Southern Cross Combined Force. This force was organized in the 2000s as one of the cornerstones for detente and defense cooperation between Argentina and Chile.<sup>3</sup>

We stress that participation by the region’s countries in the Security Council could also submit coordination mechanisms with implications for defense. However, this type of interaction has not been noted.

---

<sup>2</sup> United Nations. Peacekeeping Resource Hub. Available at: <https://peacekeepingresourcehub.un.org/pkti/list>. Access: February 27, 2023

<sup>3</sup> FERRADA, Luis Valentim; FUENTES, Vera Juan. Fuerza de Paz Conjunta Combinada Cruz del Sur: instrumento de integración chileno-argentino y aporte a la evolución de las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. *Estudios Internacionales* vol. 53, no. 200, Santiago, dic. 2021. Available at: [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692021000300009&script=sci\\_arttext&tlng=es#fn25](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692021000300009&script=sci_arttext&tlng=es#fn25). Access: March 1, 2023.

entre os Estados, e entre eles e outras entidades que atuam na política internacional” (SILVA, 2018). A cooperação em defesa na América do Sul pode ser entendida como tendo três dimensões que se interrelacionam, associadas com a segurança global, com a segurança hemisférica e com a segurança sul-americana. Estas dimensões conformam vários mecanismos que foram sendo criados no decorrer do tempo.

Assim como o conceito de segurança, o de região também é contestado e processos históricos específicos permitiram o surgimento da ideia de hemisfério ocidental, América do Sul ou América Latina. A ideia de hemisfério ocidental remonta ao século XIX, assim como a de América hispânica. Outras ideias mais recentes foram criadas com o propósito de se diferenciar desta visão hemisférica e construir uma identidade sul-americana. As diferentes concepções de região adquirem, por sua vez, prática e sentido específicos no âmbito da defesa. A tensão entre as ideias de América Latina ou América do Sul e hemisfério ocidental continua a existir e se torna mais complexa com a disputa sistêmica entre os EUA e a China na América do Sul, que encontra na diplomacia e cooperação de defesa mais um espaço desta competição.

## Cooperação na Segurança Global

A primeira dimensão de interação no âmbito da cooperação multilateral em defesa se relaciona com os temas da segurança global, especialmente as forças de paz da ONU. Neste contexto, os países da região, especialmente Argentina, Brasil, Chile e Uruguai têm tido uma participação importante em inúmeras missões, desde a criação deste tipo de operação. Além do mais, a região tem contribuído para a segurança global por meio dos diversos centros de treinamento para forças de paz localizados nos seguintes países: Argentina, com dois centros; Brasil com dois centros; Chile, Equador e Uruguai com um centro cada.<sup>2</sup>

A participação neste tipo de operação tem também contribuído para a cooperação regional, gerando laços de confiança entre os países sul-americanos. Nesse contexto, a missão de paz no Haiti pode ser considerada como um dos pontos de destaque para a América do Sul, pois além da importante participação dos países da região, foi a primeira operação de paz da Força Combinada Conjunta Cruz do Sul. Tal Força foi criada nos anos 2000 como um dos alicerces da distensão e da cooperação em defesa entre Argentina e Chile.<sup>3</sup>

Destacamos que a participação dos países da região no Conselho de Segurança poderia apresentar também mecanismos de coordenação com implicações para o campo da defesa. No entanto, este tipo de interação não tem sido observado.

---

<sup>2</sup> United Nations. Peacekeeping Resource Hub. Disponível em: <https://peacekeepingresourcehub.un.org/pkti/list>. Acesso: 27 de fevereiro, 2023.

<sup>3</sup> FERRADA, Luis Valentim; FUENTES, Vera Juan. Fuerza de Paz Conjunta Combinada Cruz del Sur: instrumento de integración chileno-argentino y aporte a la evolución de las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. Estudios Internacionales vol. 53, no. 200, Santiago, dic. 2021. Disponível em: [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692021000300009&script=sci\\_arttext&tlng=es#fn25](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692021000300009&script=sci_arttext&tlng=es#fn25). Acesso: 01 março, 2023.

## Hemispheric Security Cooperation

Hemispheric security is another dimension in the forms of cooperation at issue in this paper. This concept goes back in origin to the 19th century, when Thomas Jefferson advocated the existence of a “western hemisphere” with its specific features that set it apart from the European environment (Jefferson, 1813), and that had to be defended from nations outside of the hemisphere. The Monroe Doctrine and Pan-Americanism have their roots in this North-American vision. For the US, this hemisphere consists of North, Central and South America.<sup>4</sup> Accordingly, especially after World War II, the US created a series of multilateral and bilateral defense cooperation mechanisms with the region’s countries based on the idea of hemispheric security

The first body, the Inter-American Defense Board, created in 1942 and organized by the countries in the Americas, became the world’s first multilateral military defense organization.<sup>5</sup> In 1947 the Inter-American Reciprocal Assistance Treaty was created<sup>6</sup> and in the 1950s the US created the Southern Military Command (SouthCom).<sup>7</sup> This system was strengthened on organizing several inter-American conferences. The Naval Conference in 1959, that of the American Armies in 1960<sup>8</sup> and finally the Cooperation System among the Air Forces of the Americas in 1961.<sup>9</sup> In the following year the Inter-American Defense College was established in Washington.<sup>10</sup>

Concerns with hemispheric security and maintaining the western hemisphere under its area of influence, also in the field of defense, gave rise to the creation of the Conference of Ministers of Defense of the Americas (CMDA) in 1995, which became the ultimate multilateral mechanism for defense diplomacy in the region.<sup>11</sup> This entity held its fifteenth Conference in 2022 in Brasilia. In conclusion, in 1997 the CMDA gave rise to the creation of the Center for Hemispheric Defense Studies, currently the William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies.<sup>12</sup>

---

<sup>4</sup> USA. Department of State. Bureau of Western Hemisphere. Available at: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-western-hemisphere-affairs/>. Access: February 20, 2023

<sup>5</sup> Inter-American Defense Board. IADB - 79 Years. March 23, 2021. Available at: <https://www.jid.org/pt/79-anos-da-jid/>. Access: February 26, 2023

<sup>6</sup> Inter-American Reciprocal Assistance Treaty, 1947. Available at: [https://mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros\\_de\\_apoio/cao\\_direitos\\_humanos/direitos\\_humanos/geral/TratAssistReciproca.htm](https://mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/geral/TratAssistReciproca.htm). Access: February 25, 2023

<sup>7</sup> US Southern Command. History. Available at: <https://www.southcom.mil/About/History/>. Access: February 21, 2023

<sup>8</sup> Blog do Exército Brasileiro. Conferência dos Exércitos Americanos: passado, presente e futuro. Available at: <https://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/conferencia-dos-exercitos-americanos-passado-presente-e-futuro.html>. Access: March 1, 2023.

<sup>9</sup> Força Aérea Brasileira. Saiba como funciona o Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas Americanas. Available at: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/38921/DIA%20DO%20SICOFAA%20-%20Saiba%20como%20funciona%20o%20Sistema%20de%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20entre%20as%20For%C3%A7as%20A%C3%A9reas%20Americanas>. Access: March 2, 2023.

<sup>10</sup> Inter-American Defense College. About. Disponível em: <http://iadc.edu/about/>. Acesso: 02 março, 2023.

<sup>11</sup> US Department of State. Archived Content. First Conference of Ministers of Defense of the Americas: The Williamsburg Principles. Available at: <https://2009-2017.state.gov/p/wha/rls/71542.htm>. Access: March 5, 2023.

<sup>12</sup> William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies. Annual Report 2017. Available at: [http://williamjperrycenter.org/sites/default/files/publication\\_associated\\_files/Annual%20Report%202017.pdf](http://williamjperrycenter.org/sites/default/files/publication_associated_files/Annual%20Report%202017.pdf). Access: March 5, 2023.

## Cooperação na Segurança Hemisférica

A segurança hemisférica é outra dimensão das formas de cooperação em foco neste trabalho. Tal conceito tem suas origens no século XIX, quando Thomas Jefferson defendeu a existência de um “hemisfério ocidental” que possuía características próprias que o diferenciavam do contexto europeu (Jefferson, 1813), e que deveria ser defendido contra nações não pertencentes ao hemisfério. A Doutrina Monroe e o Pan-americanismo têm suas raízes nesta visão norte-americana. Para os EUA, este hemisfério é constituído pelas Américas do Norte, Central e do Sul.<sup>4</sup> Neste contexto, principalmente após a II Guerra Mundial, os EUA criaram uma série de mecanismos de cooperação de defesa multilaterais e bilaterais com os países da região, fundamentados no conceito de segurança hemisférica.

O primeiro organismo, a Junta Interamericana de Defesa, criado em 1942 e constituído pelos países das Américas, se tornou a primeira organização militar multilateral de Defesa do mundo.<sup>5</sup> Em 1947, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca é criado,<sup>6</sup> e nos anos 1950 os EUA criam o Comando Militar Sul (SouthCom).<sup>7</sup> Este sistema foi fortalecido com a criação de diversas conferências interamericanas. A Conferência Naval em 1959, a dos Exércitos Americanos em 1960,<sup>8</sup> e finalmente o Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas das Américas em 1961.<sup>9</sup> No ano seguinte é criado em Washington o Colégio Interamericano de Defesa.<sup>10</sup>

As preocupações com a segurança hemisférica e com a manutenção do hemisfério ocidental sob sua área de influência, também no campo da Defesa, ensejou a criação da Conferência de Ministros da Defesa das Américas (CMDA) em 1995, que se tornou o mecanismo multilateral de mais alto nível da diplomacia de defesa na região.<sup>11</sup> O mecanismo teve a sua décima quinta Conferência em 2022 em Brasília. Finalmente, a CMDA ensejou a criação em 1997 do Centro para os Estudos de Defesa Hemisférica, atualmente denominado William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies.<sup>12</sup>

---

<sup>4</sup> USA. Department of State. Bureau of Western Hemisphere. Disponível em: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-western-hemisphere-affairs/>. Acesso: 20 fevereiro, 2023.

<sup>5</sup> Junta Interamericana de Defesa. 79 anos da JID. 23 de março, 2021. Disponível em: <https://www.jid.org/pt/79-anos-da-jid/>. Acesso: 26 fevereiro, 2023.

<sup>6</sup> Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, 1947. Disponível em: [https://mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros\\_de\\_apoio/cao\\_direitos\\_humanos/direitos\\_humanos/geral/TratAssistReciproca.htm](https://mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/geral/TratAssistReciproca.htm). Acesso: 25 fevereiro, 2023.

<sup>7</sup> US Southern Command. History. Disponível em: <https://www.southcom.mil/About/History/>. Acesso: 21 fevereiro, 2023.

<sup>8</sup> Blog do Exército Brasileiro. Conferência dos Exércitos Americanos: passado, presente e futuro. Disponível em: <https://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/conferencia-dos-exercitos-americanos-passado-presente-e-futuro.html>. Acesso: 01 de março, 2023.

<sup>9</sup> Força Aérea Brasileira. Saiba como funciona o Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas Americanas. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/38921/DIA%20DO%20SICOFAA%20-%20Saiba%20como%20funciona%20o%20Sistema%20de%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20entre%20as%20For%C3%A7as%20A%C3%Agreas%20Americanas>. Acesso: 02 de março, 2023.

<sup>10</sup> Inter-American Defense College. About. Disponível em: <http://iadc.edu/about/>. Acesso: 02 março, 2023.

<sup>11</sup> US Department of State. Archived Content. First Conference of Ministers of Defense of Americas: The Williamsburg Principles. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/p/wha/rls/71542.htm>. Acesso: 05 de março de 2023.

<sup>12</sup> William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies. Annual Report 2017. Disponível em: [http://williamjperrycenter.org/sites/default/files/publication\\_associated\\_files/Annual%20Report%202017.pdf](http://williamjperrycenter.org/sites/default/files/publication_associated_files/Annual%20Report%202017.pdf). Acesso: 05 de março, 2023.

This system continued its activities in the 2000s. In 2001 the School of the Americas established in 1946 in Panama became the Western Hemisphere Institute for Security Cooperation.<sup>13</sup> In 2006 the Inter-American Defense Board became part of the Organization of American States.

In addition to this compound related to the Inter-American system, the US uses other civilian and military institutions to enhance security cooperation with Latin America, including the National Guard. Since 1993, 24 Latin American nations have joined the programs promoted by this institution.<sup>14</sup>

Another important item included in the US hegemonic project, outside the multilateral scope, are funds allocated as assistance to the region's countries. From 1946 to 2019 the US allocated US\$ 93 billion to this end. The Biden administration has earmarked US\$ 2.4 billion for 2023, which funds will serve to leverage US interests with regard to topics such as combating drug trafficking, illegal immigration and stabilization in countries experiencing political or humanitarian crises.<sup>15</sup>

In short, in addition to bilateral relations the US has created in the Americas a comprehensive multilateral system for defense diplomacy related to hemispheric security and defense cooperation, which impacts the other pillars of this type of regional cooperation. In connection with the hegemonic dispute, it may be asserted that the US formed a hegemony within the scope of diplomacy and defense cooperation, making it difficult for China to gain influence in this area in South America, despite the importance of its business relations with the region's countries. The US deems the western hemisphere the "...region that impacts most directly the US...", and one of the goals by the new National Security Strategy is to invigorate the Inter-American architecture and provide security assistance to countries in the hemisphere, protecting them against "external interference or coercion by China, Russia or Iran" (USA, 2023, pp.40-41)

Despite the importance of cooperation regarding hemispheric security, the region's countries have attempted to form a regional identity in matters of security and defense, seeking greater independence from the great powers.

## Regional Security Cooperation in South America

Defense cooperation in South America has been under formation for a long time. However, it begins to gain greater breadth in the multilateral sphere when Brazilian diplomacy started to prioritize the notion of South America instead of Latin America (Amorim, 2013). This provision did not mean that Latin America would no longer be a

---

<sup>13</sup> Western Hemisphere Institute for Security Cooperation. History. Available at: <https://whinsec.org/history/>. Access: March 6, 2023.

<sup>14</sup> US Southern Command. State Partnership Program in Latin America and the Caribbean. Disponível em: <https://www.southcom.mil/Media/Special-Coverage/State-Partnership-Program-in-Latin-America-and-the-Caribbean/>. Acesso: 09 de março 2023.

<sup>15</sup> US Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean: FY 2021 Appropriations. Updated: January 6, 2023. Available at: <https://sgp.fas.org/crs/row/R47331.pdf>. Access: March 12, 2023.

Tal sistema continuou a evoluir nos anos 2000. Em 2001 a Escola das Américas que havia sido criada em 1946 no Panamá se tornou o Instituto do Hemisfério Ocidental para a Cooperação em Segurança.<sup>13</sup> Em 2006 a Junta Interamericana de Defesa se tornou parte da Organização dos Estados Americanos.

Além deste complexo relacionado com o sistema interamericano, os EUA usam outras instituições civis e militares para incrementar a cooperação no âmbito da segurança com a América Latina, inclusive a Guarda Nacional. Desde 1993 24 nações latino-americanas juntaram-se aos programas promovidos por esta instituição.<sup>14</sup>

Outro elemento importante que compõe o projeto hegemônico norte-americano, fora do âmbito multilateral, são os recursos alocados para assistência aos países da região. No período de 1946 a 2019 os EUA destinaram US\$ 93 bilhões para esta atividade. Para 2023, o governo Biden requisitou US\$ 2,4 bilhões, cujos recursos têm servido para alavancar os interesses norte-americanos relacionados com temas tais como o combate ao narcotráfico, imigração ilegal e a estabilização em países em crises políticas ou humanitárias.<sup>15</sup>

Em síntese, os EUA, além das relações bilaterais, criaram nas Américas um abrangente sistema multilateral de diplomacia de defesa relacionado com a segurança hemisférica e de cooperação em defesa, que impactam os demais pilares deste tipo de cooperação na região. Em relação à disputa hegemônica, pode-se afirmar que os EUA construíram uma hegemonia no âmbito da diplomacia e cooperação em defesa, dificultando à China disputar influência neste campo na América do Sul, apesar da importância das suas relações econômicas com os países da região. Os EUA consideram o hemisfério ocidental como sendo a "...região que mais diretamente impacta os EUA...", e um dos objetivos da nova Estratégia de Segurança Nacional é revitalizar a arquitetura Interamericana e prover assistência no âmbito da segurança aos países do hemisfério, protegendo-os contra "interferência externa ou coerção oriundas, inclusive, da China, Rússia ou Irã" (USA, 2023, pp.40-41).

Apesar da importância da cooperação relacionada com a segurança hemisférica, os países da região têm tentado construir uma identidade regional no âmbito da segurança e da defesa, na busca de maior autonomia em relação às grandes potências.

## Cooperação na Segurança Regional da América do Sul

A cooperação em defesa na América do Sul vem sendo construída há longo tempo. No entanto, ela começa a ganhar maior amplitude no âmbito multilateral quando a diplomacia brasileira passa a priorizar o conceito de América do Sul ao invés de América Latina (Amorim, 2013). Esta disposição não significava que a América Latina deixaria

---

<sup>13</sup> Western Hemisphere Institute for Security Cooperation. History. Disponível em: <https://whinsec.org/history/>. Acesso: 06 de março, 2023.

<sup>14</sup> US Southern Command. State Partnership Program in Latin America and the Caribbean. Disponível em: <https://www.southcom.mil/Media/Special-Coverage/State-Partnership-Program-in-Latin-America-and-the-Caribbean/>. Acesso: 09 de março 2023.

<sup>15</sup> US Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean: FY 2021 Appropriations. Updated January 6, 2023. Disponível em: <https://sgp.fas.org/crs/row/R47331.pdf>. Acesso: 12 março, 2023.



priority for the country, precisely because the Brazilian Constitution states in sole paragraph, article 4 that Brazil "...shall seek economic, political, social and cultural integration by the peoples of Latin America, aiming to form a Latin American community of nations" (BRASIL, 2005, p.14). Under this reasoning, creation occurred of the Union of South American Nations (UNASUR)<sup>16</sup>, which in turn gave rise to the South American Defense Council (SADC).<sup>17</sup>

The Council accounted as some of its goals consolidating South America as a region of peace and proposing a South American identity in matters of defense. This was the foundation for putting in place a broader structure for defense and cooperation diplomacy, which to begin with resolved to create the Strategic Center for Defense Studies, established in 2011 in Buenos Aires. Its purpose was "to create and disseminate a South American strategic vision in matters of defense as well as regional and international security".<sup>18</sup> The Center put in place a number of programs, including regional confidence-building measures.

The architecture of defense cooperation arising from the creation of UNASUR gained another item with the decision by the SADC to create the South American Defense Advanced Course as of 2012 for high-ranking officers and senior civil employees, with a view to contributing to the creation of a South American defense doctrine. The first course was held this same year in Rio de Janeiro at Escola Superior de Guerra, with attendance by 28 civilians and military personnel from South American countries. The Course held its last edition in 2017 (ESG, 2017). In conclusion, institutionalizing was completed in 2014 with the foundation of the South American Defense School, headquartered in Ecuador.<sup>19</sup>

Unfortunately, this entire architecture was demolished with the crisis that involved UNASUR, leading several countries to break their ties with the entity and strengthening the position in favor of prevalence by hemispheric security.<sup>20</sup> In this regard it is required to rebuild a regional mechanism encompassing all the South American countries and capable of creating a South American vision of security and defense, chiefly owing to the US-China dispute and the importance attributed by the international agenda to the problem of deforestation in the Amazon region (HERZ, et al, 2023).

---

<sup>16</sup> BRASIL. Normative UNASUR-SADC-CEED-ESUDE. Available at: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/relacoes\\_internacionais/unasul/normativaa\\_unasula\\_2017.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/relacoes_internacionais/unasul/normativaa_unasula_2017.pdf). Access: March 6, 2023.

<sup>17</sup> Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano. Available at: <https://docplayer.es/79720687-Estatuto-del-consejo-de-defensa-suramericano.html>. Access: March 16, 2023.

<sup>18</sup> Estatuto do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa del Consejo de Defensa Suramericano. Available at: <https://www.resdal.org/csd/estatuto-defensa-04-05-10.pdf>. Access: March 14, 2023.

<sup>19</sup> ESUDE-CDS. Estatuto de La Escuela Suramericana de Defensa. Disponível em: <https://docplayer.es/89504291-Estatuto-de-la-escuela-suramericana-de-defensa-del-cds-unasur.html>. Acesso: 15 de março, 2023.

<sup>20</sup> Agência Brasil. Brasil formaliza saída da UNASUL para integrar PROSUL. Brasília, April 16, 2019. Available at: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-04/brasil-formaliza-saida-da-unasul-para-integrar-prosul>. Access: March 13, 2023.

de ser prioridade para o país, até mesmo porque a Constituição brasileira estabelece no parágrafo único do artigo 4 que o Brasil "...buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações" (BRASIL, 2005, p.14). Neste contexto, aconteceu a criação das Nações Sul-Americanas (UNASUL)<sup>16</sup>, a qual por sua vez deu origem ao Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).<sup>17</sup>

O Conselho tinha como alguns dos seus objetivos consolidar a América do Sul como zona de paz e construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa. O mesmo foi o alicerce para a construção de uma estrutura mais ampla de diplomacia de defesa e cooperação, que teve o seu primeiro movimento com a decisão de se criar o Centro Estratégico de Estudos de Defesa, implantado em 2011 em Buenos Aires. Seu propósito era "gerar e disseminar uma visão estratégica sul-americana no campo da defesa e da segurança regional e internacional".<sup>18</sup> O Centro criou vários programas, inclusive no âmbito de medidas de confiança regional.

A arquitetura da cooperação em defesa oriunda da criação da UNASUL ganhou mais um elemento com a decisão do CDS de criar o Curso Avançado de Defesa Sul-Americano, a partir de 2012 e para oficiais superiores e funcionários civis *sênior*, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de um pensamento sul-americano em defesa. O primeiro curso foi realizado neste mesmo ano no Rio de Janeiro na Escola Superior de Guerra, com a participação de 28 civis e militares dos países sul-americanos. Em 2017, o Curso teve a sua última edição (ESG, 2017). Finalmente, a institucionalização foi completada com a criação em 2014 da Escola de Defesa Sul-Americana, com sede no Equador.<sup>19</sup>

Infelizmente, toda esta arquitetura foi demolida com a crise que envolveu a UNASUL, que levou vários países a se desligarem do mecanismo e fortalecendo a posição dos que defendem a primazia da segurança hemisférica.<sup>20</sup> Neste sentido, se faz necessário a reconstrução de mecanismo regional envolvendo todos os países da América do Sul, capaz de construir uma visão sul-americana de segurança e defesa, principalmente devido à disputa entre EUA e China, e à importância que vem sendo dada ao problema do desmatamento da Amazônia na agenda internacional (HERZ, e outros, 2023).

---

<sup>16</sup> BRASIL. Normativa UNASUL-CDS-CEED-ESUDE. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/relacoes\\_internacionais/unasul/normativaa\\_unasula\\_2017.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/relacoes_internacionais/unasul/normativaa_unasula_2017.pdf). Acesso: 16 março, 2023.

<sup>17</sup> Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano. Disponível em: <https://docplayer.es/79720687-Estatuto-del-consejo-de-defensa-suramericano.html>. Acesso: 16 março, 2023

<sup>18</sup> Estatuto do Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano. Disponível em: <https://www.resdal.org/csd/estatuto-defensa-04-05-10.pdf>. Acesso: 14 de março, 2023.

<sup>19</sup> ESUDE-CDS. Estatuto de La Escuela Suramericana de Defensa. Disponível em: <https://docplayer.es/89504291-Estatuto-de-la-escuela-suramericana-de-defensa-del-cds-unasur.html>. Acesso; 15 de março, 2023.

<sup>20</sup> Agência Brasil. Brasil formaliza saída da UNASUL para integrar PROSUL. Brasília, 16/04/2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-04/brasil-formaliza-saida-da-unasul-para-integrar-prosul>. Acesso: 13 de março, 2023.

## Brazil and Cooperation in Defense of South America

The region has been deemed a priority in high-level Brazilian defense documentation. The White Paper on Defense sent to the National Congress, for example, asserts that “South American integration remains a strategic objective by foreign and defense policies...” (BRASIL, 2020, p.17). Also in accordance with guidance by the National Defense Policy, the Ministry of Defense stressed in the International Area Defense Directive (DIRDAI) that South America is defense diplomacy’s priority region (BRASIL, 2017). Accordingly and in spite of the demise of UNASUR and its guidelines regarding defense cooperation, there is still intense bilateral cooperation and several lesser multilateral mechanisms in South America.

At the multilateral level for example, the Southern Cone Army Command Conference is in operation, a mechanism that includes Argentina, Brazil, Chile, Paraguay and Uruguay with the purpose of mutual confidence-building, exchanging experiences, intensifying cooperation among the five Armies and even acting in concert against cross-border unlawful actions.<sup>21</sup>

In the naval sphere, an agreement has been in place for over 50 years that covers Argentina, Brazil, Uruguay and Paraguay, dedicated to an exchange of information and to keeping control of the South Atlantic seas. This arrangement is under a Coordinator (SAMAC), in a biannual rotation system among the three countries with coastlines. In addition to controlling sea traffic in peacetime, SAMAC may be assigned tasks related to this traffic in times of crisis or war (SILVA, 2019).

Since 2002 the Brazilian Air Force (Força Aérea Brasileira - FAB) has organized the Cruzeiro do Sul (CRUZEX) biannual multinational exercises, for joint training and exchanging experiences in conflict scenarios by the air forces of member countries. In addition to several South American countries, others such as the United States, France, Great Britain and Portugal have already participated in several exercise versions.<sup>22</sup>

As a bilateral action, the Armed Forces are bound by a number of cooperation agreements and undertake a series of exercises and exchanges with South American countries. The Navy has often interacted with Argentina, Uruguay and Chile and held exercises with Colombia, Peru, Chile and Surinam (BRASIL, 2020, p.71). The Army has undertaken maneuvers with Argentina and Paraguay (BRASIL, 2020, p.85). In this latter case, the Army has engaged in intense defense cooperation during eighty years, under the aegis of the Brazilian Military Cooperation in Paraguay, which replaced the former Brazilian Military Instruction Mission in that country and created in 1942.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Exército Brasileiro. Conferência reúne membros do Comando de Exércitos do Cone Sul em Formosa (Goiás). 27 agosto, 2021. Disponível em: [https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset\\_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/14068972](https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/14068972). Acesso: 17 março, 2023.

<sup>22</sup> FORÇA AÉREA BRASILEIRA. Exercício Cruzex. Available at: <https://www2.fab.mil.br/cruzex2018/index.php/pt/cruzex>. Access: March 29, 2023.

<sup>23</sup> Exército Brasileiro EBlog. Cooperação Militar Brasileira no Paraguai: 80 anos de integração e amizade. Available at: <https://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/cooperacao-militar-brasileira-no-paraguai-80-anos-de-integracao-e-amizade.html#:~:text=Em%201941%2C%20durante%20visita%20oficial,coopera%C3%A7%C3%A3o%20entre%20os%20dois%20pa%C3%ADses>. Access: March 29, 2023.

## O Brasil e a cooperação em defesa na América do Sul

A região tem sido considerada prioritária nos documentos de defesa brasileiros de mais alto nível. O Livro Branco de Defesa enviado ao Congresso, por exemplo, afirma que “a integração sul-americana permanece como objetivo estratégico das políticas externa e de defesa...” (BRASIL, 2020, p.17). Consoante também com a orientação da Política Nacional de Defesa, o Ministério da Defesa enfatiza na Diretriz da Defesa para a Área Internacional (DIRDAI) que a América do Sul é a região prioritária para a diplomacia de defesa (BRASIL, 2017). Neste contexto, apesar do término da UNASUL e dos seus mecanismos relacionados com a cooperação em defesa, continua existindo uma intensa cooperação bilateral e alguns mecanismos multilaterais de menor amplitude na América do Sul.

No âmbito multilateral, por exemplo, funciona a Conferência dos Comandos dos Exércitos do Cone Sul, mecanismo que reúne Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, com o propósito de construir confiança mútua, trocar experiências, aprofundar a cooperação entre os cinco Exércitos, e inclusive atuar coordenadamente contra ilícitos transfronteiriços.<sup>21</sup>

No âmbito naval, existe há mais de 50 anos um mecanismo que reúne Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, com o propósito de trocar informações e manter o controle da área marítima do Atlântico Sul. O mecanismo conta com um Coordenador (CAMAS), em sistema de rodízio bianual entre os três países que possuem litoral. Além de controlar o tráfego marítimo em tempo de paz, ao CAMAS podem ser atribuídas tarefas relacionadas com este tráfego em tempos de crise ou de guerra (SILVA, 2019).

A Força Aérea Brasileira (FAB) promove desde 2002 o exercício multinacional bianual Cruzeiro do Sul (CRUZEX), visando o treinamento conjunto e a troca de experiências das forças aéreas dos países participantes, em cenários de conflito. Além de vários países da América do Sul, outros países como Estados Unidos, França, Grã-Bretanha e Portugal já participaram das diversas versões do exercício.<sup>22</sup>

No âmbito bilateral, as Forças Armadas possuem diversos acordos de cooperação e desenvolvem uma série de exercícios e intercâmbios com os países da América do Sul. A Marinha tem frequentemente interagido com Argentina, Uruguai e Chile e realizado exercícios também com Colômbia, Peru, Chile e Suriname (BRASIL, 2020, p.71). O Exército tem desenvolvido operações com Argentina e Paraguai (BRASIL, 2020, p.85). No caso deste, o Exército tem mantido oito décadas de intensa cooperação em defesa, materializada na Cooperação Militar Brasileira no Paraguai, que substituiu a antiga Missão Militar Brasileira de Instrução no Paraguai, criada em 1942.<sup>23</sup> A Força Aérea tem cooperado

---

<sup>21</sup> Exército Brasileiro. Conferência reúne membros do Comando de Exércitos do Cone Sul em Formosa (Goiás). 27 agosto, 2021. Disponível em: [https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset\\_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/14068972](https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/14068972). Acesso: 17 março, 2023.

<sup>22</sup> FORÇA AÉREA BRASILEIRA. Exercício Cruzex. Disponível em: <https://www2.fab.mil.br/cruzex2018/index.php/pt/cruzex>. Acesso: 29 de março, 2023.

<sup>23</sup> Exército Brasileiro EBlog. Cooperação Militar Brasileira no Paraguai: 80 anos de integração e amizade. Disponível em: <https://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/cooperacao-militar-brasileira-no-paraguai-80-anos-de-integracao-e-amizade.html#:~:text=Em%2019,41%2C%20durante%20visita%20oficial,coopera%C3%A7%C3%A3o%20entre%20os%20dois%20pa%C3%ADses>. Acesso: 29 março, 2023.

The Air Force has cooperated and maintained interchanges with countries such as Argentina, Chile, Colombia, Peru and Uruguay (BRAZIL, 2020, pp.99-100 In the case of Paraguay, FAB has provided cooperation since 2002 in the coordination of air traffic control activities between the two countries. By virtue of this cooperation agreement, an air approach control system was implemented in Ciudad del Este in 2019, enabling improved performance in the control of drug trafficking and unlawful activities in the bordering regions of both countries.<sup>24</sup>

The prominence of environmental issues at a global level has also reflected on the defense and security agenda in the region, basically related to the Amazon region. Brazil plays a leading role in this topic, as the largest Amazon region country.<sup>25</sup> One of the pillars of Brazil's National Defense Policy remitted to the National Congress in 2020, is to "provide protection to the Brazilian Amazon region...". Therefore, on the one hand there is a need to combat unlawful actions that abound in the region, while on the other hand there is concern with the issue of territorial control. Accordingly, different governments have agreed to put in place defense cooperation with other Amazon region nations, as well as with countries such as France in consideration of French Guiana, seeking to coordinate patrol activities in bordering areas. Within the framework of combination military and inter-agency exercises, for example, Brazil, France, Guyana and Surinam took part during March 2023 of Operation Fer de Lance, having among its goals the development of regional cooperation, coastal defense and countering cross-border and environmental unlawful activities.<sup>26</sup>

Another arrangement for multilateral cooperation in the Amazon region is Operation BRACOLPER, created in 1974 and comprising the navies of Brazil, Colombia and Peru with the purpose of increasing the bonds among the three countries, and improving reciprocal operations during actions in the three-country border strip.<sup>27</sup> In addition to vessels from the three navies, army units from the three countries are also partners in this kind of maneuvers, seeking among other goals to increase surveillance in the area and suppress cross-border and environmental crimes.<sup>28</sup>

Though cooperation in the Amazon region is sought with other countries, there is concern regarding sovereign rights in the region. Hence, one of the most controversial

---

<sup>24</sup> FAB. FAB inaugura Controle de Aproximação em cooperação com o Paraguai. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/34845/COOPERA%C3%87%C3%83O%20-%20FAB%20inaugura%20Controle%20de%20Aproxima%C3%A7%C3%A3o%20em%20coopera%C3%A7%C3%A3o%20com%20o%20Paraguai>. Acesso: 30 de março, 2023.

<sup>25</sup> IMAZON. A Amazônia em números. Available at: <https://amazon.org.br/imprensa/a-amazonia-em-numeros/>. Access: March 14, 2023.

<sup>26</sup> Brasil. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Operação Fer de Lance reúne França e Brasil em exercício combinado. Brasília, March 15, 2023. Available at: [https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset\\_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/16544516](https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/16544516). Access: March 16, 2023.

<sup>27</sup> Marinha do Brasil. 9º Distrito Naval. Na tríplice fronteira do norte do Brasil a Marinha participa da 46ª edição da Operação BraColPer Naval em conjunto com as marinhas de guerra da Colômbia e do Peru. Disponível em: [https://www.marinha.mil.br/com9dn/operacao\\_bracolper](https://www.marinha.mil.br/com9dn/operacao_bracolper). Acesso: 29 de março, 2023.

<sup>28</sup> Exército Brasileiro. 16ª Brigada de Infantaria de Selva. Operação BRACOLPER. Available at: [https://www.eb.mil.br/o-exercito?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_assetEntryId=2412455&\\_101\\_type=content&\\_101\\_groupId=11425&\\_101\\_urlTitle=16-brigada-de-infantaria-de-selva-operacao-bracolper&inheritRedirect=true](https://www.eb.mil.br/o-exercito?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=2412455&_101_type=content&_101_groupId=11425&_101_urlTitle=16-brigada-de-infantaria-de-selva-operacao-bracolper&inheritRedirect=true). Access: March 29, 2023.

e mantido intercâmbio com países como Argentina, Chile, Colômbia, Peru e Uruguai (BRASIL, 2020, pp.99-100). Com o Paraguai, a FAB tem mantido cooperação desde 2002 com o propósito de coordenar as atividades de controle do tráfego aéreo entre os dois países. Fruto desta cooperação, foi inaugurado em Ciudad del Este em 2019 um sistema de controle de aproximação aéreo que possibilitará um melhor desempenho nas atividades de controle do tráfego e combate a ilícitos na região fronteira entre os dois países.<sup>24</sup>

A importância da questão ambiental no âmbito global, tem impactado também a agenda da defesa e da segurança na região, principalmente relacionada com a Amazônia. O Brasil tem um papel de destaque neste tema por ser o maior país amazônico.<sup>25</sup> Um dos pressupostos da Política de Defesa Nacional brasileira, enviada ao Congresso em 2020, é “promover a proteção da Amazônia brasileira...”. Neste sentido, por um lado existe a necessidade de combater os ilícitos que proliferam na região, e por outro a preocupação com a questão da soberania territorial. Neste contexto, diferentes governos têm permitido o desenvolvimento de cooperação em defesa com outras nações sul-americanas amazônicas, e também com países como a França em relação à Guiana Francesa, buscando coordenar operações de patrulha na área de fronteira. No âmbito dos exercícios militares combinados e interagências, por exemplo, Brasil, França, Guiana e Suriname participaram durante o mês de março de 2023 da Operação Fer de Lance, tendo como alguns dos seus objetivos desenvolver a cooperação regional, a defesa do litoral e combater ilícitos transfronteiriços e ambientais.<sup>26</sup>

Outro mecanismo de cooperação multilateral na região amazônica é a Operação BRACOLPER, criada em 1974 e reunindo as marinhas do Brasil, Colômbia e Peru, com o propósito de incrementar os laços entre os três países e incrementar a interoperabilidade para atuação na faixa da tríplice fronteira.<sup>27</sup> Além dos navios das três marinhas, participam também deste tipo de operação unidades dos Exércitos dos três países, buscando dentre outras tarefas incrementar a vigilância na área, reprimir os crimes transfronteiriços e ambientais.<sup>28</sup>

Apesar da cooperação na Amazônia ser buscada com outros países, existe uma preocupação quanto à soberania na região. Neste contexto, um dos temas mais polêmicos relacionados com a cooperação em segurança voltada para a Amazônia, foi a declaração do

---

<sup>24</sup> FAB. FAB inaugura Controle de Aproximação em cooperação com o Paraguai. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/34845/COOPERA%C3%87%C3%83O%20-%20FAB%20inaugura%20Controle%20de%20Aproxima%C3%A7%C3%A3o%20em%20coopera%C3%A7%C3%A3o%20com%20o%20Paraguai>. Acesso: 30 de março, 2023.

<sup>25</sup> IMAZON. A Amazônia em números. Disponível em: <https://amazon.org.br/imprensa/a-amazonia-em-numeros/>. Acesso: 14 de março, 2023.

<sup>26</sup> Brasil. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Operação Fer de Lance reúne França e Brasil em exercício combinado. Brasília, 15 março, 2023. Disponível em: [https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset\\_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/16544516](https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/16544516). Acesso: 16 de março, 2023.

<sup>27</sup> Marinha do Brasil. 9º Distrito Naval. Na tríplice fronteira do norte do Brasil a Marinha participa da 46ª edição da Operação BraColPer Naval em conjunto com as marinhas de guerra da Colômbia e do Peru. Disponível em: [https://www.marinha.mil.br/com9dn/operacao\\_bracolper](https://www.marinha.mil.br/com9dn/operacao_bracolper). Acesso: 29 de março, 2023.

<sup>28</sup> Exército Brasileiro. 16ª Brigada de Infantaria de Selva. Operação BRACOLPER. Disponível em: [https://www.eb.mil.br/o-exercito?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_assetEntryId=2412455&\\_101\\_type=content&\\_101\\_groupId=11425&\\_101\\_urlTitle=16-brigada-de-infantaria-de-selva-operacao-bracolper&inheritRedirect=true](https://www.eb.mil.br/o-exercito?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=2412455&_101_type=content&_101_groupId=11425&_101_urlTitle=16-brigada-de-infantaria-de-selva-operacao-bracolper&inheritRedirect=true). Acesso: 29 de março, 2023.

issues related to security cooperation in the Amazon region was a statement by Colombia's President Gustavo Petro, on US and North Atlantic Treaty Organization (NATO) participation in the forest's protection. As expressed by the latter, employing military units comprising US helicopters to fight fires in the Colombian Amazon region and "technological support" by the North Atlantic Treaty Organization in protecting the forest would be a form of changing the paradigm of combating drug trafficking, which in his view has failed.<sup>29</sup> This idea by the Colombian president gave rise to reactions in the Brazilian press, as it revived two issues that have historically concerned Brazilian governments for years: the likelihood of internationalizing the Amazon region and establishing military bases by countries from outside of South America.<sup>30</sup>

## Conclusion

Defense cooperation in South America forms an essential item of defense diplomacy at levels of global, as well as of hemispheric and regional security, which are interrelated in complex dynamics. Brazil advocating regional integration as one of its objectives, plays an important role in defense cooperation with the region's countries, both from bilateral and multilateral viewpoints. The country's most significant action in this regard was creating the South American Defense Council and the effort to develop a regional identity in defense issues. Despite the setback caused by the demise of the CDS, the country continues to preserve a number of defense cooperation agreements, multilateral and bilateral mechanisms, military operations and interchange with the region's nations. Relevance continues in associating cooperation practices in the military sphere with a more comprehensive regional cooperation policy, which will effectively manage multilateral mechanisms.

In the light of a radically changing geopolitical universe involving issues such as the US-China dispute, a revamping of the UN's roles or a new climate change relevance, coordinating public policies in the defense area will be crucial for South American or even Latin American countries, to acquire an ability to protect their interests and values consolidated by means of democratic procedures. Therefore, developing arrangements for intense interchanges and coexistence under the umbrella of defense should reside side by side with other processes, viewing the creation of regional projects. Furthermore and despite the region's trend to seek a peaceful solution for international conflicts, mutual confidence building remains a requisite for regional stability, reducing any likelihood of a violent escalation or even an arms race. Moreover, resolving regional problems, such as the armed forces' role in combating crime, protecting the Amazon region and organizing an industrial base for defense, will only be feasible as of creating and consolidating multilateral institutions for defense cooperation.

---

<sup>29</sup> Colombia. Presidencia de la Republica. Palabras del Presidente Gustavo Petro en el foro "Latinoamérica, E.E.U.U. y España en la economía global. Available at: <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Palabras-del-Presidente-Gustavo-Petro-en-el-foro-Latinoame%CC%81rica-EEUU-220921.aspx>. Access: March 17, 2023.

<sup>30</sup> Rubens Barbosa. Internacionalização da Amazônia. O Estado de São Paulo. Opinião. São Paulo, 11/10/2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opinia0/rubens-barbosa/internacionalizacao-da-amazonia/>. Acesso: 10 de março, 2023.

Presidente da Colômbia, Gustavo Petro, sobre a participação dos EUA e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) na proteção da floresta. Segundo ele, a utilização de unidades militares compostas de helicópteros norte-americanos para apagar incêndios na Amazônia colombiana e o “apoio tecnológico” da Organização do Tratado do Atlântico Norte na proteção da floresta seria uma maneira de mudar o paradigma da luta contra as drogas a qual, segundo ele, fracassou.<sup>29</sup> Esta ideia do presidente colombiano provocou reações na imprensa brasileira, pois reanimou duas questões que historicamente preocupam os governos brasileiros há muitos anos: a possibilidade de internacionalização da Amazônia e a criação de bases militares de países não pertencentes à América do Sul.<sup>30</sup>

## Conclusão

A cooperação em defesa na América do Sul se constitui em importante elemento da diplomacia de defesa tanto no nível das seguranças global, hemisférica e regional, que se interrelacionam em complexa dinâmica. O Brasil, tendo com um dos objetivos a integração regional, tem importante papel na cooperação em defesa com os países da região, tanto no âmbito bilateral quanto multilateral. A maior iniciativa do país neste campo foi a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano e a tentativa de construção de uma identidade regional no âmbito da defesa. Apesar do retrocesso devido ao término do CDS, o país continua mantendo uma série de acordos de cooperação em defesa, mecanismos multilaterais e bilaterais, operações militares e intercâmbios com os países da região. Observa-se a relevância de associar as práticas de cooperação no âmbito militar com uma política de cooperação regional mais abrangente, que efetivamente gere mecanismos multilaterais.

Diante de um universo geopolítico em profunda transformação, envolvendo temas como a disputa entre a China e os EUA, a revisão dos papéis da ONU ou a nova relevância das mudanças climáticas, a coordenação de políticas públicas no campo da defesa será crucial para os países da América do Sul, ou mesmo Latina, terem a capacidade de agência para proteger interesses e valores consolidados através de processos democráticos. Assim, o desenvolvimento de mecanismos de intensa comunicação e convivência no âmbito da defesa deveria acompanhar outros processos de construção de projetos regionais. Ademais, apesar da tendência na região da busca da resolução pacífica de conflitos internacionais, a construção de confiança mútua continua sendo requisito da estabilidade regional, diminuindo a possibilidade de gestação de alguma escalada violenta ou mesmo de corrida armamentista. Ademais, as resoluções de problemas regionais, tais como o papel das forças armadas no combate à criminalidade, a proteção da Amazônia e o desenvolvimento de uma base industrial de defesa somente poderá avançar a partir da criação e consolidação de instituições multilaterais para cooperação no âmbito da defesa.

---

<sup>29</sup> Colômbia. Presidencia de la Republica. Palabras del Presidente Gustavo Petro en el foro “Latinoamérica, E.E.U.U. y España en la economía global. Disponível em: <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Palabras-del-Presidente-Gustavo-Petro-en-el-foro-Latinoame%CC%81rica-EEUU-220921.aspx>. Acesso: 17 de março, 2023.

<sup>30</sup> Rubens Barbosa. Internacionalização da Amazônia. O Estado de São Paulo. Opinião. São Paulo, 11/10/2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniaao/rubens-barbosa/internacionalizacao-da-amazonia/>. Acesso: 10 de março, 2023.



## Bibliography

Amorim, Celso. *Conversas com jovens diplomatas*. São Paulo: Benvirá, 2011.

BRAZIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2005.

BRAZIL. Escola Superior de Guerra. Departamento de Estudos. **Currículos - Ano Letivo 2017**. Rio de Janeiro, 2016.

BRAZIL. Ministério da Defesa. PORTARIA NORMATIVA Nº 49/MD DE 12 DE DEZEMBRO DE 2017. Aprova a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI). Brasília, 2017. BRAZIL. Livro Branco de Defesa Nacional. 2020.

JEFFERSON, Thomas. Letter to Alexander von Humboldt, 6 December 1813. Available at: <file:///Users/andreynovaes/Desktop/Artigos%20nãopublicados/Artigo%20Monica/1813%20Thomas%20Jefferson%20to%20Alexander%20von%20Humboldt,%206%20December%201813.webarchive>. Access: March 12, 2023.

SILVA, A. Ruy de Almeida. *A Diplomacia de Defesa na Política Internacional*. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT). Escola Superior de Guerra. Ed. Palmarinca, Porto Alegre/Rio de Janeiro, 2018.

SILVA, André Luiz Melo. *A MARINHA DO BRASIL COMO COORDENADOR DA ÁREA MARÍTIMA DO ATLÂNTICO SUL (CAMAS), NO BIÊNIO 2020/2021 – DESAFIOS E PERSPECTIVAS*. Tese apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro, EGN, 2019.

USA. Department of State. Bureau of Western Hemisphere. **Our Mission**. Available at: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-western-hemisphere-affairs/>. Access: March 13, 2023.

USA. The White House. **National Security Strategy**, October 12, 2022.

HERZ, Monica; SILVA, A. Ruy de Almeida; Marcondes, Danilo. *The United States-China Dispute and Latin America Security*. In: FORTIN, Carlos; HEINE, Jorge; OMINAMI, Carlos. *Foreign Policies in the New World Order. The Active Non-Alignment Option*. New York, London, Anthem Press, February 2023. Chapter 6.



## Bibliografia

AMORIM, Celso. Conversas com jovens diplomatas. São Paulo: Benvirá, 2011.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2005.

BRASIL. Escola Superior de Guerra. Departamento de Estudos. **Currículos - Ano Letivo 2017**. Rio de Janeiro, 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. PORTARIA NORMATIVA Nº 49/MD DE 12 DE DEZEMBRO DE 2017. Aprova a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI). Brasília, 2017.  
BRASIL. Livro Branco de Defesa Nacional. 2020.

JEFFERSON, Thomas. **Letter to Alexander von Humboldt, 6 December 1813**. Disponível em: <file:///Users/andreynovaes/Desktop/Artigos%20n%20publicados/Artigo%20Monica/1813%20Thomas%20Jefferson%20to%20Alexander%20von%20Humboldt,%206%20December%201813.webarchive>. Acesso: 12 março, 2023.

SILVA, A. Ruy de Almeida. **A Diplomacia de Defesa na Política Internacional**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT). Escola Superior de Guerra. Ed. Palmarinca, Porto Alegre/Rio de Janeiro, 2018.

SILVA, André Luiz Melo. **A MARINHA DO BRASIL COMO COORDENADOR DA ÁREA MARÍTIMA DO ATLÂNTICO SUL (CAMAS), NO BIÊNIO 2020/2021 – DESAFIOS E PERSPECTIVAS**. Tese apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas. Rio de Janeiro, EGN, 2019.

USA. Department of State. **Bureau of Western Hemisphere. Our Mission**. Disponível em: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-western-hemisphere-affairs/>. Acesso: 13 Março, 2023.

USA. The White House. **National Security Strategy, October 12, 2022**.

HERZ, Monica; SILVA, A. Ruy de Almeida; Marcondes, Danilo. **The United States -China Dispute and Latin America Security**. In: FORTIN, Carlos; HEINE, Jorge; OMINAMI, Carlos. **Foreign Policies in the New World Order. The Active Non-Alignment Option**. New York, London, Anthem Press, February 2023. Chapter 6.





### **Stefan Rouenhoff**

Stefan Rouenhoff é membro do Parlamento Federal Alemão desde 2017. Ele é membro do Comitê Econômico, assim como presidente do grupo de trabalho sobre a África do grupo parlamentar CDU/CSU. Até sua eleição, ele foi adido comercial na Representação Permanente da Alemanha junto à União Européia. De 2012 a 2014, foi porta-voz do Ministério Federal de Assuntos Econômicos e Energia. De 2010 a 2012, ele atuou como especialista para a política das PMEs no Ministério Federal de Assuntos Econômicos e Tecnologia. Antes disso, Stefan Rouenhoff trabalhou como pesquisador associado no departamento de economia internacional da Universidade Otto-Friedrich-Universität de Bamberg e passou uma temporada como pesquisador na Organização Mundial do Comércio em 2010. Ele tem mestrado em Economia pela Universidade de Bonn e mestrado em Estudos Internacionais pela Universidade de Birmingham (Reino Unido).

*Stefan Rouenhoff has been member of the German Federal Parliament since 2017. He is a member of the Economics Committee as well as chairman of the working group on Africa of the CDU/CSU parliamentary group. Up to his election, he was a trade attaché at the Permanent Representation of Germany to the European Union. From 2012 to 2014, he was spokesman for the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy. From 2010 to 2012, he served as expert for the SME policy in the Federal Ministry for Economic Affairs and Technology. Prior to that, Stefan Rouenhoff worked as a research associate in the department for international economics at the Otto-Friedrich-University of Bamberg and spent a research stay at the World Trade Organization in 2010. He holds a master's degree in Economics from the University of Bonn and a master's degree in International Studies from the University of Birmingham (United Kingdom).*



# A economia global em tempos de crescentes rivalidades geopolíticas e conflitos armados

## *The global economy in times of growing geopolitical rivalries and armed conflicts*

Stefan Rouenhoff

A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia em violação ao direito internacional abalou profundamente a ordem internacional existente e marcou um ponto de inflexão na política externa, de segurança, econômica e energética da Alemanha e da Europa. O modelo de transformação política através do comércio, perseguido durante décadas pelas democracias ocidentais, fracassou em relação à Rússia. Também na China, esse modelo não teve sucesso. Apesar dos estreitos laços econômicos do país com as economias liberais do mundo ocidental e da forte integração da China na economia global, uma abertura política do país majormente não se concretizou. Em vez disso, pode ser observada nos últimos anos uma abordagem cada vez mais repressiva contra os críticos da liderança estatal e do Partido Comunista Chinês, tanto do ponto de vista da política interna quanto externa. Devido à retórica cada vez mais agressiva da China em relação a Taiwan e à falta de distanciamento do ataque da Rússia à Ucrânia, há também uma crescente preocupação acerca de um confronto militar no Indo-Pacífico. Tal conflito levaria a graves turbulências políticas e econômicas no mundo todo, representaria um novo nível de escalada nas relações internacionais e desestabilizaria ainda mais a ordem global.

Russia's war of aggression against Ukraine in violation of international law has massively disrupted the existing international order and ushered in a new era in Germany's and Europe's foreign, security, economic and energy policy. The concept of political change through trade pursued for decades by Western democracies has failed with regard to Russia. The concept has not worked out in China either. Despite the country's close economic ties with the liberal economies of the Western world and China's strong integration into the global economy, a political opening of the country has largely failed to occur. Instead, an increasingly repressive approach to critics of the state leadership and the Chinese Communist Party has been observed in recent years, both in the domestic and external policy spheres. Due to China's increasingly aggressive rhetoric against Taiwan and a failure to distance itself from Russia's attack on Ukraine, there is also growing concern about a military conflict in the Indo-Pacific. Such a conflict would cause severe political and economic turmoil worldwide, represent a new level of escalation in international relations, and further destabilize the global order.

As a result of the strong integration of the Southeast and East Asian region into the global economy, half of world trade is now processed via the Taiwan Strait. In many economic sectors the European Union (EU) and also Germany are more dependent on China than ever before. 98 percent of the rare earths used in European production are imported from the East Asian country. In the case of other raw materials required for the energy transition Europe's dependence on the People's Republic of China is similarly high. In addition, China has systematically expanded its trade relations with resource-rich countries in recent years and thus largely controls the further processing of important industrially relevant raw materials.

In the area of intermediate and end products, which are of great importance for digitization and automation, Taiwan plays a decisive role. In 2021, 64 percent of global contract manufacturing in semiconductor production alone went through Taiwanese companies.

These developments come at a time when the EU and Germany are already under economic pressure from the Corona pandemic. At the same time, the EU and Germany are increasingly being challenged by China's state capitalist economic system. Access to the Chinese market remains highly restricted for foreign investors in many industries and is characterized by joint venture obligations, which are also often combined with a transfer of intellectual property rights. Massive state subsidies also help Chinese companies to compete successfully against their (often not subsidized) foreign rivals and to gain larger market shares. In major Chinese projects such as the "Belt and Road Initiative" or the "Made in China 2025" strategy, foreign direct investment by Chinese state-owned enterprises or partly state-owned corporations is often used as a vehicle to systematically expand China's political and economic influence in other countries. In addition, in recent years China has expanded its boycott and coercive economic measures, such as those against Lithuania, putting political pressure on Western governments and companies.

These developments illustrate a trend that has already been observable over several years: the climate in the global economy has become harsher. Protectionist tendencies and trade policy conflicts - e.g. between the U.S. and China - are becoming increasingly evident. The multilateral rules-based order - in particular the world trade order - has begun to falter. Due to the U.S. blockade on the appointment of new judges to the Appellate Body, the World Trade organization (WTO) is no longer in a position to conclusively resolve trade disputes between WTO member states. Although the European Union and 15 other WTO member states have created an alternative dispute settlement mechanism, this is only partially helpful. In addition, the WTO has not been able to demonstrate any major successes in the liberalization of world trade for years and thus continues to lose importance.

The EU and Germany must find answers to the new challenges of our time. In this context, three fields of action deserve special attention:

- 1) The first field of action includes defensive mechanisms that must be established and consistently applied to protect our economy from market-distorting practices,

Como resultado da forte integração da região do Sudeste e Leste Asiático na economia global, metade do comércio mundial é operado atualmente através do Estreito de Taiwan. Em muitos setores econômicos, a União Europeia (UE) e também a Alemanha são mais dependentes da China do que nunca. 98% das terras raras utilizadas na produção europeia são importadas do país do Leste Asiático. No caso de outras matérias-primas necessárias para a transição energética, a dependência da Europa em relação à República Popular é igualmente alta. Além disso, nos últimos anos, a China tem sistematicamente expandido suas relações comerciais com países ricos em recursos naturais e, controla, assim, em grande parte, o processamento de importantes matérias-primas relevantes para a indústria.

No que diz respeito a produtos intermediários e finais, altamente importantes para a digitalização e automação, Taiwan desempenha um papel decisivo. Assim, em 2021, só no setor da manufatura de semicondutores, 64% dos contratos globais de produção foram processados por empresas taiwanesas.

Essa evolução ocorre em um momento em que a UE e a Alemanha já estão sob pressão econômica devido à pandemia do coronavírus. Ao mesmo tempo, a UE e a Alemanha enfrentam desafios cada vez maiores decorrentes do sistema econômico capitalista de estado da China. O acesso ao mercado chinês permanece altamente restrito para investidores estrangeiros em muitos setores e se caracteriza por obrigações contraídas em empreendimentos do tipo joint-venture, muitas vezes também acompanhadas da transferência de direitos da propriedade intelectual. Além disso, uma forte política de subsídios estatais ajuda as empresas chinesas a competir com sucesso contra seus concorrentes estrangeiros (muitas vezes não subsidiados) e a conquistar uma maior participação nos mercados. Em grandes projetos chineses como a Iniciativa Nova Rota da Seda ou a estratégia "Made in China 2025", o investimento estrangeiro direto de empresas estatais ou parcialmente estatais chinesas é frequentemente utilizado como veículo para expandir sistematicamente a influência política e econômica da China em outros países. Por outro lado, nos últimos anos a China tem ampliado suas ações de boicote e medidas econômicas coercitivas, como contra a Lituânia, exercendo pressão política sobre governos e empresas ocidentais.

Essa evolução ilustra uma tendência que já vem sendo percebida há alguns anos: o clima na economia global tornou-se mais áspero. As tendências protecionistas e os conflitos de política comercial - por exemplo, entre os EUA e a China - estão ficando cada vez mais evidentes. A ordem multilateral baseada em regras, especialmente a ordem comercial mundial, começou a cambalear. Devido ao bloqueio dos EUA contra a substituição de juízes no Órgão de Apelação, a Organização Mundial do Comércio (OMC) não está mais em condições de resolver as disputas comerciais entre os Estados membros da OMC de forma definitiva. Embora a União Europeia e outros 15 Estados membros da OMC tenham criado um mecanismo alternativo de solução de controvérsias, a sua eficácia é apenas limitada. Além disso, a OMC há anos não consegue apresentar nenhum grande sucesso na liberalização do comércio mundial e continua, assim, perdendo importância.

A UE e a Alemanha precisam encontrar respostas para os novos desafios de nosso tempo. Nesse contexto, três campos de ação se destacam em particular:

unfair competition and investments with a potentially negative impact. This has led to combine security considerations with foreign economic policy. The EU has already taken some significant steps in this area in recent years. With the “EU Regulation on Foreign Subsidies Distorting the Internal Market”, which entered into force in the beginning of 2023, and the “International Procurement Instrument”, which has been applied since August 2022, the EU has taken important measures to establish a level playing field. The “anti-coercion instrument” will also provide EU member states with an instrument to combat coercive economic measures in the future. The right design and consistent application of these instruments will determine how effective they will be in practice in the future. Another important defensive instrument is the EU foreign investment screening mechanism, which came into force in 2020. As a result of the EU regulation, German foreign trade law has also been adapted, now providing the German government with new options to control and, if necessary, prevent corporate takeovers from third countries. The German government has recently made increasing use of this. However, the investment of the Chinese state-owned COSCO shipping company in the Port of Hamburg’s Tollerort container terminal, which was approved by the German government in October 2022, shows that further adjustments to German foreign trade law are necessary. In particular, the definition of critical infrastructures needs to be adapted in order to be able to prevent corporate investments and takeovers that are relevant from a security and strategic point of view. In the end, however, the German government must also be prepared to apply existing foreign trade law in its entirety. In this regard, the same applies to the German government as to other EU member states: foreign investments in particularly critical economic sectors (including in the high-tech sector) as well as in digital and physical infrastructures (including mobile communications networks, cloud computing, airports, ports, power grids) must be scrutinized more closely for their strategic intentions and potential risks and, in the event of security concerns, be prevented. In the case of particularly security-relevant investments by European and German companies in third countries, the governments of the EU member states should also be informed and involved without undermining entrepreneurial freedom.

2) A second important field of action is to increase the attractiveness of Germany as a business location and to strengthen the competitiveness of companies in the country. Targeted subsidies to build up the country’s own production capacities for critical products (e.g. semiconductors) can be useful, but they must be goal-oriented and limited in time so as not to overstrain the national budget.

Much more crucial, however, is that the state offers companies in the country an enabling environment to help them remain competitive. A decisive factor for Germany as a business location is competitive energy prices. As a result of the Russian aggression on Ukraine, EU sanctions against Russia and the stop of Russian natural gas supplies, prices for fossil fuels in the EU and Germany have massively increased. Even though prices for fossil energy sources such as natural gas have now fallen again, the price level in the EU and Germany is still far above the level in other regions of the world. The longer-term energy price increases associated with the war have also a direct impact on corporate investment decisions. The energy-intensive industries in Germany in

1) O primeiro campo de ação inclui mecanismos de defesa que devem ser estabelecidos e consistentemente aplicados para proteger nossa economia de práticas que distorcem o mercado, de concorrência desleal e de investimentos com impactos potencialmente negativos. Dessa maneira, aspectos de segurança passam a ser considerados em conjunto com a política econômica externa. A UE já deu alguns passos importantes nessa área nos últimos anos. Com o “Regulamento da UE sobre Subsídios Estrangeiros que Distorcem o Mercado Interno”, que entrou em vigor no início de 2023, assim como o “Instrumento Internacional de Contratação Pública”, que tem sido aplicado desde agosto de 2022, a UE tem tomado medidas importantes para estabelecer um campo de jogo nivelado (*level playing-field*). O “instrumento anti-coerção” também fornecerá aos Estados membros da UE uma ferramenta para combater medidas econômicas coercitivas no futuro. A estruturação correta do projeto e a aplicação consistente desses instrumentos determinarão o quão eficazes eles serão na prática. Outro importante instrumento defensivo é o Mecanismo de Análise de Investimentos Diretos Estrangeiros da UE, que entrou em vigor em 2020. Como resultado da regulamentação da UE, a lei alemã de comércio exterior também foi adaptada, o que agora dá ao governo federal alemão novas possibilidades para controlar e, se necessário, impedir aquisições de empresas por parte de corporações de terceiros países. O governo alemão fez recentemente um maior uso desse instrumento. Entretanto, o investimento do estaleiro estatal chinês COSCO no terminal de contêineres Tollerort no Porto de Hamburgo, aprovada pelo governo alemão em outubro de 2022, mostra que são necessários ajustes adicionais na legislação alemã de comércio exterior. Assim, particularmente, a definição de infraestruturas críticas precisará ser adaptada a fim de poder impedir participações e aquisições de empresas relevantes do ponto de vista estratégico e de segurança. No final, entretanto, o governo alemão também deve estar preparado para aplicar plenamente a legislação de comércio exterior existente. Nesse ponto, o que se aplica aos governos de outros estados membros da UE também se aplica ao governo alemão: investimentos estrangeiros em setores econômicos particularmente críticos (inclusive no setor de alta tecnologia), bem como em infraestruturas digitais e físicas (entre elas redes de telefonia móvel, computação em nuvem, aeroportos, portos, redes elétricas) devem ser analisados mais atentamente em relação às intenções estratégicas e riscos potenciais e, havendo preocupações de segurança, deverão ser impedidos. No caso de investimentos particularmente relevantes em matéria de segurança por parte de empresas europeias e alemãs em terceiros países, os governos dos estados membros da UE também deverão ser informados e envolvidos sem prejuízo da liberdade empresarial.

2) Um segundo campo de ação importante consiste em aumentar a atratividade da Alemanha como local de negócios e fortalecer a competitividade das empresas no país. Subsídios orientados para o desenvolvimento de capacidades de produção próprias para produtos críticos (por exemplo, semicondutores) podem ser úteis, mas devem ser direcionados para esse fim e limitados no tempo, a fim de não sobrecarregar o orçamento do Estado.

Muito mais importante, contudo, é que o Estado ofereça às empresas do país um ambiente propício para permanecerem competitivas. Um fator decisivo para a Alemanha como local de negócios é o preço competitivo da energia. Como resultado do ataque russo à Ucrânia, das sanções da UE contra a Rússia e da interrupção do fornecimento de gás natural russo,



particular are more and more directing their attention to non-European countries (e.g. the U.S.) and making their investment decisions against Germany as a business location. This emphasizes the strong need for action in terms of industrial and energy policy. Alongside the expansion of renewable energies and the transitional use of other available energy sources, Germany also needs an industrial electricity price so that important basic and key industries do not leave the country. Otherwise, the industrial base is in danger of being lost and thus further reduce Germany's - and Europe's - economic influence in the world. The enormous challenges of the current crisis, on the other hand, also offer a great opportunity - the chance for a ramp-up of the hydrogen economy in Germany and the EU, which, however, must not be squandered by an excessively narrow legal framework and bureaucratic requirements.

3) A third central field of action for Germany and the EU to assert their own economic strength and to increase the resilience of the European economies is the deepening and diversification of trade and investment relations and the establishment and expansion of strategic partnerships. The Corona pandemic has already shown how great Germany's dependence on individual states has become. Medical equipment such as facial masks, protective suits, medical ventilators and medicines were in short supply because they were no longer produced locally.

Some intermediate products for the European and German industry are still today being sourced from one third country only. In times of growing geopolitical rivalries, it will therefore be very important to reduce critical dependencies. This, however, cannot be achieved by shifting existing supply chains back to one's own country (re-shoring). Instead, it is necessary to increase the resilience of European economies through a targeted deepening and diversification of trade and investment relations. Although the Corona pandemic and Russia's war against Ukraine have made the weaknesses of globalization visible, there is no doubt that the concept of the international division of labor will continue to determine the world economy in the future. Nevertheless, political decision-makers in Germany and the EU are called upon to undertake a change of perspective in their foreign economic and trade policies that alongside economic arguments places much greater emphasis on geostrategic considerations. It is therefore all the more important that the EU and its member states ratify their association agreement with Mercosur and thereby establish a long-term strategic partnership with the Latin American states. The agreement would not only create one of the largest free trade areas in the world, with new export opportunities for companies from the EU and the Mercosur region. The agreement with the EU would also give the Mercosur countries the opportunity to economically counterbalance China's influence and reduce their dependence on the People's Republic, which has grown steadily in recent years. China is now by far the largest sales market for the Mercosur states, a major investor in the Mercosur region and an important buyer of the raw materials extracted there. Even though the South American countries are very interested in cooperating with the EU, the patience of the Mercosur members has run out after many years of "back and forth". Negotiations on the association agreement with the EU began more than 20 years ago. A political agreement on the trade part of the treaty was reached almost four years ago, in June 2019. Although Mercosur's

os preços dos combustíveis fósseis na UE e na Alemanha subiram enormemente. Mesmo que os preços das fontes de energia fóssil, como o gás natural, tenham caído novamente nesse meio tempo, o nível de preços na UE e na Alemanha ainda está muito acima do patamar em outras regiões do mundo. Os aumentos de preço da energia a médio e longo prazo relacionados à guerra têm também um impacto direto sobre as decisões de investimentos das empresas. Particularmente os grandes consumidores industriais de energia na Alemanha estão cada vez mais voltando sua atenção para países fora da Europa (por exemplo, os EUA) e tomando suas decisões sobre investimentos contra a Alemanha como local de negócios. Isso ressalta a grande demanda por ação na política industrial e energética. Além da expansão das energias renováveis e do uso transitório de outras fontes de energia disponíveis, a Alemanha também precisa de um preço de energia elétrica industrial para que importantes indústrias de base e fundamentais não migrem para fora do país. Caso contrário, a base industrial corre o risco de ser perdida e de, com isso, a influência econômica da Alemanha e, portanto, da Europa no mundo continuar a declinar. Entretanto, os enormes desafios da crise atual também oferecem uma grande oportunidade - a chance de um grande impulso para a economia de hidrogênio na Alemanha e na UE, que, porém, não pode ser desperdiçada diante de um marco legal muito restrito e exigências burocráticas.

3) Um terceiro campo de ação central da Alemanha e da UE no sentido de afirmar sua própria força econômica e aumentar a resiliência das economias europeias é o aprofundamento e a diversificação das relações comerciais e de investimentos, bem como o estabelecimento e a expansão de parcerias estratégicas. A pandemia do novo coronavírus já mostrou a dimensão da dependência da Alemanha em relação a determinados países. Equipamentos de saúde como máscaras, roupas de proteção, respiradores e medicamentos estavam em falta porque não eram mais produzidos localmente.

Alguns produtos intermediários para a indústria europeia e alemã ainda hoje são provenientes de apenas um terceiro país. Em tempos de rivalidades geopolíticas crescentes, portanto, será de primordial importância reduzir as dependências críticas. Isso, contudo, não poderá ser conseguido deslocando as cadeias de abastecimento existentes de volta para o próprio país (*re-shoring*). Ao contrário, é necessário aumentar a resiliência das economias europeias através de uma política direcionada para o aprofundamento e a diversificação das relações comerciais e de investimentos. Embora a pandemia do coronavírus e a guerra da Rússia contra a Ucrânia tenham evidenciado as fraquezas da globalização, não há dúvida de que o conceito da divisão internacional do trabalho continuará a ser determinante para a economia mundial também no futuro. Os tomadores de decisões políticas na Alemanha e na UE, entretanto, são chamados a promover uma mudança de perspectiva em sua política econômica e comercial externa, que além de argumentos econômicos leve muito mais em conta considerações geoestratégicas. Tanto mais importante é que a UE e seus estados membros ratifiquem o acordo de associação com o Mercosul, construindo, dessa forma, uma parceria estratégica de longo prazo com os estados latinoamericanos. O acordo não apenas criaria uma das maiores áreas de livre comércio do mundo, com novas oportunidades de exportação para empresas da UE e da região do Mercosul. O tratado com a UE abriria também a possibilidade para que os países do Mercosul estabeleçam um contrapeso econômico

interest in cooperation with the EU remains strong, Brazilian President Lula da Silva's willingness to start Mercosur free trade negotiations with China also shows that the EU must move now and finally ratify the association agreement with Mercosur. Otherwise, there is a risk that the EU will lose its "first mover advantage" and also fall behind in international standard setting in the environmental, labor and social areas.

The EU would also miss the opportunity to gain better access to South American raw materials (including lithium). Without these critical raw materials, which the EU obtains almost exclusively from third countries, the envisaged energy transition in the EU and Germany is hardly conceivable today.

The modernized EU-Chile free trade agreement, for which negotiations were concluded in December 2022, should also be seen in this context. Chile has large lithium and copper reserves but, like the Mercosur countries, is economically very strongly linked to China. The agreement between Chile and the EU can at least partially contribute to reducing Chile's dependence on China.

The EU and Germany consider most South American countries as "like minded" countries and thus as natural strategic partners with whom trade and investment relations must be established and expanded. Eventhough this approach is correct, the EU and its member states should not rely solely on the concept of "friend-shoring" in their foreign economic policy in the future. According to an analysis by the German Bertelsmann Foundation from the beginning of 2022, the number of authoritarian states worldwide now exceeds the number of democratic states.<sup>1</sup> If the EU and its member states want to help shape the future global order and influence the political and economic alignment of these states, in the light of geostrategic considerations foreign economic relations with these countries must not be severed.



---

<sup>1</sup> <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2022/februar/demokratie-weltweit-unter-druck>

em relação à China e reduzam sua dependência da República Popular, que tem crescido de forma constante nos últimos anos. A China é hoje de longe o maior mercado de exportação para os estados do Mercosul, um grande investidor na região e um importante comprador das matérias-primas lá existentes. Mesmo que os países sul-americanos estejam muito interessados em cooperar com a UE, depois de longos anos de “idas e vindas” a paciência dos membros do Mercosul está no fim. As negociações sobre o acordo de associação com a UE começaram já há mais de 20 anos. Um acordo político sobre a parte comercial do tratado foi alcançado há quase quatro anos, em junho de 2019. Embora o interesse do Mercosul em cooperar com a UE continue forte, a vontade do Presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva de iniciar negociações de livre comércio entre o Mercosul e a China também mostra que agora é a hora da UE avançar e finalmente ratificar o Acordo de Associação com o Mercosul. Caso contrário, existe um risco de que a UE perca sua vantagem de “*first mover*” e também fique para trás na definição de padrões internacionais nas áreas ambiental, trabalhista e social.

A UE também perderia a oportunidade de obter melhor acesso às matérias-primas sul-americanas (incluindo o lítio). Sem essas matérias-primas críticas, que a UE importa quase exclusivamente de terceiros países, a transição energética almejada na UE e na Alemanha dificilmente seria imaginável hoje em dia.

Esse é também o contexto em que deve ser visto o acordo atualizado de livre comércio UE-Chile, cujas negociações foram concluídas em dezembro de 2022. O Chile possui grandes depósitos de lítio e cobre, mas, como os países do Mercosul, está economicamente muito interligado com a China. O acordo entre o Chile e a UE poderá contribuir, pelo menos parcialmente, para reduzir a dependência do Chile da China.

A UE e a Alemanha consideram a maioria dos países sul-americanos como países que compartilham ideais semelhantes (*like-minded*) e, portanto, como parceiros estratégicos naturais com os quais é preciso estabelecer e expandir relações comerciais e de investimentos. Mesmo que essa abordagem seja correta, a UE e seus estados membros não devem se basear apenas no conceito de “*friend-shoring*” em sua política econômica externa no futuro. Conforme uma análise da Fundação alemã Bertelsmann do início de 2022, o número de estados autoritários em todo o mundo excede agora o número de estados democráticos.<sup>1</sup> Se a UE e seus estados membros quiserem ajudar a moldar a futura ordem global e influenciar o alinhamento político e econômico desses estados, as relações econômicas externas com esses países, à luz de considerações geoestratégicas, não devem ser cortadas.



---

<sup>1</sup> <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2022/februar/demokratie-weltweit-unter-druck>



## Vanessa Padua

CISSP, Mestre em Engenharia da Computação pelo IPT, especialista pelo MIT em Cloud & DevOps e certificada CISSP pelo reconhecido Instituto Internacional (ISC)2. São mais 20 anos de experiência na área de Cibersegurança e em desenvolvimento de novos mercados, com atuação multidisciplinar nos ecossistemas Corporativos e Acadêmicos. Em sua trajetória profissional já liderou times no Brasil e América Latina, proferiu palestras e apresentações nos mais diversos congressos e eventos nacionais e internacionais. Na Microsoft, está como Diretora de Cibersegurança para a América Latina e Caribe, na qual lidera o time responsável pelo desenvolvimento da estratégia para fortalecer a postura de segurança dos clientes e desenvolvimento de novos negócios.

*CISSP, Master in Computer Engineering by IPT, specialist by MIT in Cloud & DevOps and certified CISSP by the recognized International Institute (ISC)2. She has more than 20 years of experience in Cybersecurity and new market development, with multidisciplinary performance in Corporate and Academic ecosystems. During her professional career she has led teams in Brazil and Latin America, and delivered lectures and presentations in several national and international conferences and events. At Microsoft, she is the Cybersecurity Director for Latin America and the Caribbean, where she leads the team responsible for developing the strategy to strengthen the security posture of customers and new business development.*



## Diego Oliveira

Profissional com mais de 15 anos de experiência, especializado em arquitetura de cibersegurança envolvendo capítulos como: criptografia, proteção de dados, gestão de identidades, ativos digitais, cloud híbrida, infraestrutura, threat intelligence, resposta a incidentes e alta-disponibilidade. Com vasta expertise ambientes de alta disponibilidade ele trabalhou em diversos setores, incluindo bancário, educacional, saúde, indústria e varejo, lidando com projetos críticos e sensíveis. Atualmente, atua como Security, Global Black Belt na Microsoft, focado em projetos críticos que exigem alto nível de resiliência cibernética.

*Professional with over 15 years of experience, specialized in cybersecurity architecture involving chapters such as: encryption, data protection, identity management, digital assets, hybrid cloud, infrastructure, threat intelligence, incident response and high availability. With extensive expertise in high-availability environments he has worked in various industries, including banking, education, healthcare, industry, and retail, dealing with critical and sensitive projects. Currently, he acts as Security, Global Black Belt at Microsoft, focused on critical projects that require a high level of cyber resilience.*



# Cibersegurança e Inteligência Artificial: um mundo em ampla expansão

## *Cybersecurity and Artificial Intelligence: a world in wide expansion*

Vanessa Padua  
Diego Oliveira

A cibersegurança é um habilitador-chave para o sucesso tecnológico. Neste cenário, a inovação, a produtividade e a melhor experiência do usuário devem ser observadas quando da definição da estratégia corporativa.

Os ataques modernos trazem desafios que necessitam de uma análise atenta das empresas, no qual o fator de colaboração entre as mais diferentes indústrias, governos e academia torna-se essencial para construir cada vez mais um ecossistema para a troca de inteligência.

Neste caminho é importante colocar em contexto a análise do ambiente para a definição das ações chaves, observando e agregando assim a visibilidade das diferentes superfícies de ataque, evitando assim a máxima "não consigo proteger o que não consigo ver".

Este movimento leva à quantidade de sinais de segurança diários a ser analisados, que cresce exponencialmente, o que traz complexidade para a tomada de decisão. Sendo um dos fatores desta complexidade, a fadiga dos analistas de segurança que realizam a monitoração desses dados e em várias situações, não conseguindo discernir sinais de ruídos.

Cybersecurity is a key enabler for technological success. Under this scenario innovation, productivity and best user experience should be considered when defining corporate strategy.

Modern attacks entail challenges that require a close analysis of companies, in which the factor of cooperation between the most varied businesses, governments and academia becomes essential to increasingly build an ecosystem in favor of an exchange of intelligence

Therefore it is important to adapt environmental analysis in order to define key actions, thus taking note and adding visibility of different attack surfaces, hence avoiding the maxim "I cannot protect what I cannot see".

This movement leads to the number of daily security signals that require analysis, which grows exponentially and adds complexity to decision making. One of the factors in this complexity is the fatigue by security analysts who monitor such data, and in several situations are unable to distinguish signals from noise.

In Artificial Intelligence (AI), Machine Learning (ML) algorithms need data in order to be progressively enriched and improve performance. And as we move on to data and signals in cybersecurity matters, these are topics that refer to large volumes and that are not often placed in a context, but rather analyzed in silos. In such a case further attacks may go unnoticed.

In a Cyber Outlook survey at the World Economic Forum<sup>1</sup>, 48% of respondents agreed that automation and machine learning will put in place the largest cybersecurity transition in the near future.

Furthermore, another key topic is a lack of cybersecurity professionals in the market. According to the 2021 (ISC)<sup>2</sup> *Cybersecurity Workforce Study*, there is a cybersecurity workforce gap of over 2.72 million positions, and “the global cybersecurity force needs to grow 65% to effectively defend organizations.”

Machine Learning (ML) is an Artificial Intelligence technique (AI) for use in a number of applications, including cybersecurity. Data scientists and developers in this area build, train and implement ML models to understand, protect and control data and processes, in order to develop reliable solutions.

Please note that adversaries may attack these systems driven by ML. The methods in support of production of ML systems are systematically vulnerable to a new class of vulnerabilities throughout the ML supply chain, known collectively as “adversarial ML.” Adversaries may exploit such vulnerabilities in order to rig Artificial Intelligence systems and to change their behavior, pursuant to a malicious intent<sup>3</sup>.

Microsoft worked with MITRE to create the Adversarial ML Threat Matrix because we believe that the first step in enabling security teams to defend against ML system counterattacks is having a framework that systematically organizes techniques used by malicious adversaries in subverting ML systems. We expect the security community to employ tabulated tactics and techniques to enhance their monitoring strategies around critical ML systems, for their organizations’ mission.

## The main public are security analysts:

We believe that ML system security is an information security problem. The purpose of ML Adversary Threat Matrix is to position attacks on ML systems in a framework in which security analysts may find guidance on these new and emerging threats. The matrix is structured as an ATT&CK framework, owing to its widespread adoption by the security analyst community. Hence security analysts have a familiar framework for learning about threats to ML systems, which are inherently different from traditional attacks on corporate networks.

---

<sup>1</sup> World Economic Forum, Global Cybersecurity Outlook, 2022.

<sup>2</sup> (ISC)<sup>2</sup> Cybersecurity Workforce Study, 2021.

<sup>3</sup> Microsoft Digital Defense Report, 2021, Microsoft Digital Defense Report | Microsoft Security.

Em Inteligência Artificial (IA), os algoritmos de aprendizagem de máquina ou *Machine Learning* (ML) precisam de dados para que possam cada vez mais ser enriquecidos e melhorar a atuação. E quando abordamos o tema de dados e sinais no âmbito de cibersegurança, são temas que remetem a grandes volumes e que muitas vezes não são colocados em um contexto, e sim analisados em silos. Sendo assim, mais ataques poderão passar despercebidos.

Em uma pesquisa do Cyber Outlook, no Fórum Econômico Mundial<sup>1</sup>, 48% dos respondentes afirmam que a automação e a aprendizagem de máquina introduzirão a maior transformação em cibersegurança no futuro próximo.

Adicionalmente, outro tema chave é a falta de profissionais de cibersegurança no mercado. Segundo a pesquisa de 2021 (ISC)<sup>2</sup> *Cybersecurity Workforce Study*<sup>2</sup>, há uma lacuna na força de trabalho de cibersegurança de mais de 2,72 milhões de posições, e “a força global de cibersegurança precisa crescer 65% para efetivamente defender as organizações”.

A aprendizagem de máquina (ML) é uma técnica de inteligência artificial (IA) que pode ser usada em diversas aplicações, incluindo cibersegurança. Nesta área atuam cientistas de dados e desenvolvedores que constroem, treinam e implementam modelos de ML para entender, proteger e controlar dados e processos, a fim de construir soluções confiáveis.

Importante observar que os adversários podem atacar estes sistemas impulsionados por ML. Os métodos que sustentam a produção de sistemas de ML são sistematicamente vulneráveis a uma nova classe de vulnerabilidades em toda a cadeia de suprimentos de ML, conhecida coletivamente como “ML adversário”. Os adversários podem explorar estas vulnerabilidades para manipular sistemas de inteligência artificial e alterar seu comportamento, para atender a um objetivo malicioso<sup>3</sup>.

A Microsoft trabalhou com a MITRE para criar a Matriz de Ameaça ML Adversária porque acreditamos que o primeiro passo para capacitar equipes de segurança a defender contra-ataques em sistemas de ML é ter um framework que organize sistematicamente as técnicas utilizadas por adversários maliciosos na subversão de sistemas de ML. Esperamos que a comunidade de segurança possa usar as táticas e técnicas tabuladas para fortalecer suas estratégias de monitoramento em torno dos sistemas de ML críticos, para a missão de suas organizações.

## O público principal são os analistas de segurança:

Acreditamos que a segurança de sistemas de ML é um problema de segurança da informação. O objetivo da Matriz de Ameaça ML Adversária é posicionar ataques em sistemas de ML em um framework onde os analistas de segurança possam se orientar nessas ameaças novas e emergentes. A matriz é estruturada como o framework ATT&CK, devido à sua ampla adoção entre a comunidade de analistas de segurança.

---

<sup>1</sup> Fórum Econômico Mundial, Global Cybersecurity Outlook, 2022.

<sup>2</sup> (ISC)<sup>2</sup> Cybersecurity Workforce Study, 2021.

<sup>3</sup> Microsoft Digital Defense Report, 2021, Microsoft Digital Defense Report | Microsoft Security.



## Based on real attacks to ML systems

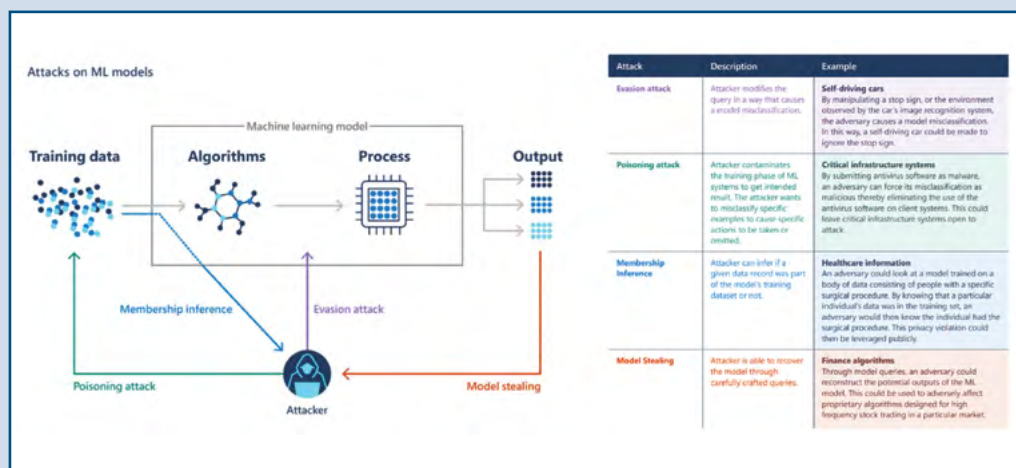
We provided this framework with a selection of vulnerabilities and adversarial behaviors that Microsoft and MITRE validated as effective against ML systems in production, allowing security analysts to focus on realistic threats. We also absorbed Microsoft's experiences in this framework venue. For example, we found that a model theft is not the attacker's ultimate goal, but actually results in model evasion. We also noted that when attacking an ML system, attackers use a combination of traditional techniques such as *phishing* and lateral movement, jointly with ML adversarial techniques.

## Intentional ML failure modes

Microsoft has included specific AI and ML security practices into its Security Development Lifecycle (SDL) in order to protect Microsoft products and services from these attacks<sup>4</sup>. In addition to the development work and automation, threat detection and mitigation, we have disclosed guidance on steps customers can take to build in-depth defense into their own AI and ML systems

The core of the materials we published is known as Machine Learning Failure Modes, which defines the terminology we developed jointly with Harvard University's Berkman Klein Center for Internet and Society. It includes vocabulary used to describe intentional failures caused by an adversary attempting to change results or steal an algorithm, as well as vocabulary for unintentional failures such as a system that produces results possibly unsafe.

Figure 1  
Microsoft Digital Defense Report, 2021



<sup>4</sup> Microsoft Digital Defense Report, 2021

Dessa forma, os analistas de segurança têm um framework familiar para aprender sobre ameaças aos sistemas de ML, que são inerentemente diferentes dos ataques tradicionais às redes corporativas.

## Baseado em ataques reais em sistemas de ML

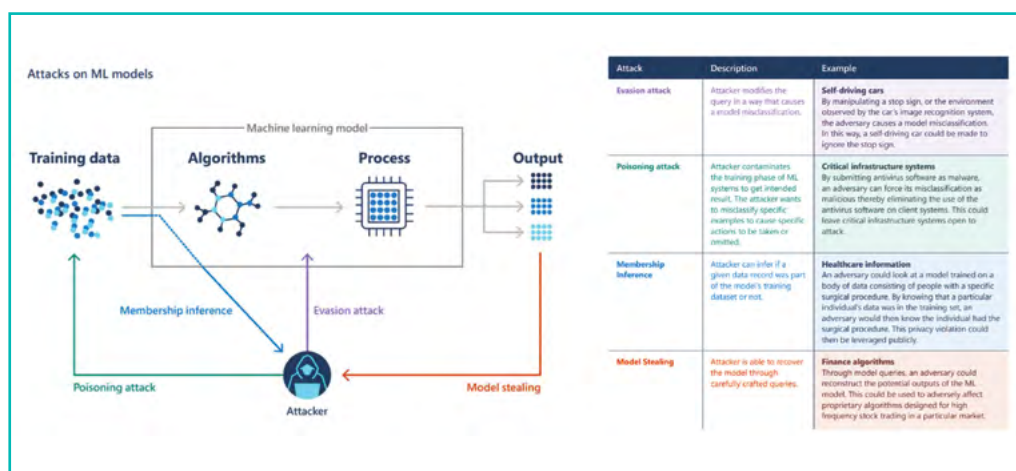
Dotamos este framework de um conjunto selecionado de vulnerabilidades e comportamentos adversários que a Microsoft e a MITRE validaram como efetivos contra sistemas de ML em produção, permitindo que os analistas de segurança se concentrem em ameaças realistas. Também incorporamos as experiências da Microsoft neste espaço no framework. Por exemplo, descobrimos que o roubo de modelo não é o objetivo final do atacante, mas, na verdade, leva a evasão de modelo. Também descobrimos que, ao atacar um sistema de ML, os atacantes usam uma combinação de técnicas tradicionais como *phishing* e movimentação lateral, juntamente com técnicas adversárias de ML.

## Modos intencionais de falha em ML

A Microsoft incorporou práticas de segurança específicas de AI e ML em seu Ciclo de Vida de Desenvolvimento de Segurança (SDL) para proteger os produtos e serviços da Microsoft contra esses ataques<sup>4</sup>. Além do trabalho e automação de desenvolvimento, de detecção e mitigação de ameaças, publicamos orientações sobre etapas que os clientes podem tomar para construir defesa em profundidade em seus próprios sistemas de AI e ML.

O centro dos materiais que publicamos é chamado Modos de Falha em Aprendizado de Máquina, que define a terminologia que desenvolvemos em conjunto com o Centro Berkman Klein para Internet e Sociedade da Universidade de Harvard. Ele inclui vocabulário que pode ser usado para descrever falhas intencionais causadas por um adversário que tenta alterar resultados ou roubar um algoritmo, bem como vocabulário para falhas não intencionais, tais como um sistema que produz resultados que podem ser inseguros.

Figura 1  
Microsoft Digital Defense Report, 2021



<sup>4</sup> Microsoft Digital Defense Report, 2021

## Attacker evasions

An evasion attack is an exploratory attack against an ML model that gives rise to an integrity violation. From a system security viewpoint, it is instructive to consider black-box evasion attacks, in which an attacker may not have specific knowledge on the inner workings of the ML model, but instead causes changes by submitting inputs and noting the respective output by the system. This threat model is usual in many AI systems hosted as a cloud service or in a consumer device, for example, and raises concern in finance, health, defense, fraud and security models.

Sophisticated black-box evasion attacks against ML models have been demonstrated repeatedly by ethical researchers who employ algorithms that iteratively determine which input will cause an integrity violation. Nonetheless, current threat players may also attempt to evade ML systems in some domains, yet they usually do so by using manual means instead of algorithms, and do not focus solely on ML as an evasion target. For example, content moderation filters are bypassed by malicious or economically motivated users, obscuring payload content in creative ways. Security items including *anti-malware* or *anti-phishing* models are evaded by adversaries that employ a number of confounding techniques. The fact that such target systems depend on ML is not necessarily born in mind in these manual evasion attack practices

Regardless of an adversary's presence in your business domain, the risk of adversaries evading an ML model exists in every domain. An ML model is a summary of a dataset and as such, these models have intrinsic failure modes, even when trained on an ideal dataset. It is generally understood that the feasibility of evasion is a feature of all ML models and not merely of some, likely to be susceptible to failure. These integrity violations are rarely found during nominal use of ML models, yet may be easily discovered by an adversary explicitly optimizing for worst-case conditions, when necessary to cause them.

## ML model/Data poisoning

We note a shifting trend in ML adversarial security research. While in previous years there was a focus on highly visible model evasion attacks, in which the frailty of some ML models could be easily demonstrated, researchers' focus on security is broadening to include less noticeable attacks. For example, in data poisoning attacks, the target is the training dataset, based on which ML models are built. As new data is added and incorporated into a training dataset, it becomes increasingly important to validate whether the new training data were not damaged<sup>5</sup>. We have evidence of defective customer ML models as a result of adversarial contamination of training data, which if undetected become an equally reliable part of existing training datasets. In the absence of automation to measure statistical deviation in growing numbers of datasets, this kind of attack remains unnoticed until an ML model develops a critical flaw.

---

5 Microsoft Digital Defense Report, 2021

## Evasões de atacantes

Um ataque de evasão é um ataque exploratório contra um modelo de ML para causar uma violação de integridade. Do ponto de vista de segurança de um sistema, é instrutivo considerar os ataques de evasão de black box, nos quais um atacante pode não ter conhecimento específico sobre o funcionamento interno do modelo de ML, mas em vez disso causa mudanças submetendo entradas e observando a saída correspondente do sistema. Este modelo de ameaça é comum em muitos sistemas de IA hospedados como serviço de nuvem ou em um dispositivo do consumidor, por exemplo, e é uma preocupação para modelos em finanças, saúde, defesa, fraude e segurança.

Ataques sofisticados de evasão de black box contra modelos de ML têm sido demonstrados repetidamente por pesquisadores éticos usando algoritmos que determinam iterativamente qual entrada causará uma violação de integridade. No entanto, hoje em dia os atores de ameaças também podem tentar evadir sistemas de ML em alguns domínios, mas geralmente fazem isso por meio de meios manuais em vez de algoritmos, e não se concentram exclusivamente no ML como alvo de evasão. Por exemplo, os filtros de moderação de conteúdo são contornados por usuários maliciosos ou economicamente motivados, obscurecendo o conteúdo do *payload* de maneiras criativas. Produtos de segurança que incluem modelos *antimalware* ou *antiphishing* são evadidos por adversários usando várias técnicas de ofuscação. O fato de estes sistemas de destino dependerem do ML não é necessariamente uma consideração nessas práticas de ataques manuais de evasão.

Independentemente da presença de um adversário em seu domínio de negócios, o risco de adversários evadindo um modelo de ML existe em todos os domínios. Um modelo de ML é um resumo de um conjunto de dados e, como tal, os modelos têm modos de falha intrínsecos, mesmo quando treinados em um conjunto de dados ideal. Geralmente se entende que a viabilidade da evasão é uma propriedade de todos os modelos de ML e não apenas de alguns que são suscetíveis a falhas. Estas violações de integridade podem raramente ser encontradas durante o uso nominal do modelo de ML, mas podem ser facilmente descobertas por um adversário que esteja otimizando explicitamente para as condições de pior cenário, caso necessárias para causá-las.

## Envenenamento de dados/modelo de ML

Estamos observando uma mudança na tendência de pesquisa em segurança adversarial de ML. Enquanto nos anos anteriores houve um foco em ataques de evasão de modelo altamente visíveis, na qual fragilidade de alguns modelos de ML poderia ser facilmente demonstrada, o foco dos pesquisadores em segurança está se ampliando para incluir ataques menos perceptíveis. Por exemplo, em ataques de envenenamento de dados, o alvo é o conjunto de dados de treinamento a partir do qual os modelos de ML são construídos. À medida que novos dados são agregados e incorporados a um conjunto de dados para treinamento, torna-se cada vez mais importante validar se os novos dados de treinamento não foram comprometidos<sup>5</sup>. Temos evidências de

---

<sup>5</sup> Microsoft Digital Defense Report, 2021

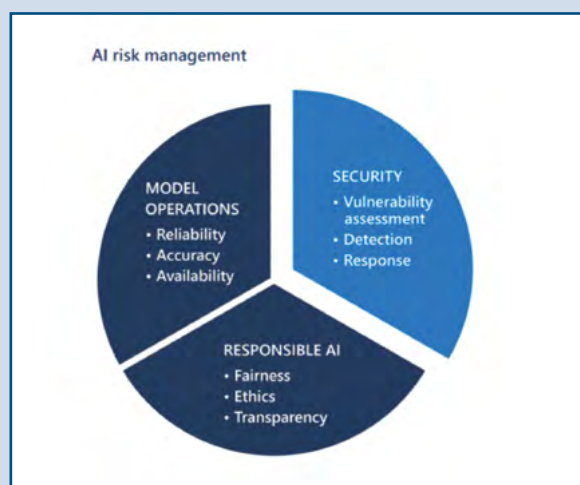
As we noted in security research into past vulnerabilities, an expressive rise in research publications is soon followed by active exploitation. In advance of this move that focuses on data poisoning attacks, Microsoft continues to rely on designing threat detection and mitigation in order to protect ML models and their datasets against such threats. Mitigators in this venue may also be beneficial to detect evasions of non-malicious training data, providing data scientists with a better understanding of their data quality over time, and highlighting defects that require investigation.

## What we are doing to remain ahead of the curve

Performing security assessments in AI systems under production is not easy. Microsoft held a survey with 28 organizations including Fortune 500 companies, governments, non-profit organizations, and small and medium-sized businesses, to understand the current processes in place to protect AI systems. We found that 25 of the 28 companies reported that they did not have appropriate tools to protect their AI systems, and that security professionals are seeking specific guidance in this area.

Seeking to meet growing needs by adversarial ML, Microsoft launched Counterfit, an open source tool that aids in assessing risk by allowing users to attack their own AI/ML. This tool was developed based on our need to assess Microsoft's AI systems for vulnerabilities and proactively ensure AI service security, in accordance with our responsible AI principles and our Responsible AI Strategy in Engineering (RAISE) action. Counterfit began as a set of attack scripts written specifically to target individual AI models and evolved into a generic automation tool to attack numerous scale AI systems. We currently use Counterfit routinely as part of our AI security team operations (figure).

**Figure 2**  
Microsoft Digital Defense Report, 2021



comprometimento de modelos de ML de clientes resultantes de contaminação adversarial de dados de treinamento que, quando não detectados, se tornam uma parte igualmente confiável dos conjuntos de dados de treinamento existentes. Sem automação para medir o desvio estatístico em conjuntos de dados crescentes, estes tipos de ataques passam despercebidos até que um modelo de ML tenha uma falha crítica.

Como vimos com a pesquisa em segurança em vulnerabilidades passadas, um aumento significativo nas publicações de pesquisa é seguido em breve por uma exploração ativa. Em antecipação a essa mudança para focar em ataques de envenenamento de dados, a Microsoft continua a se concentrar em projetar detecções e mitigadores de ameaças para proteger modelos de ML e seus conjuntos de dados contra essas ameaças. As mitigadoras neste espaço também podem ser benéficas para detectar desvios de dados de treinamento não maliciosos, dando aos cientistas de dados uma melhor compreensão da qualidade de seus dados ao longo do tempo e destacando anomalias para investigação.

## O que estamos fazendo para ficar à frente da curva

Realizar avaliações de segurança em sistemas de IA em produção não é fácil. A Microsoft realizou uma pesquisa com 28 organizações, incluindo empresas da Fortune 500, governos, organizações sem fins lucrativos e pequenas e médias empresas, para entender os processos atuais em vigor para proteger sistemas de IA. Descobrimos que 25 das 28 empresas indicaram que não possuem as ferramentas adequadas para proteger seus sistemas de IA e que os profissionais de segurança estão buscando orientações específicas nessa área.

Para atender às crescentes necessidades de ML adversarial, a Microsoft lançou o Counterfit, uma ferramenta de código aberto para ajudar a avaliar o risco, permitindo que os usuários ataquem suas próprias IA/ML. Esta ferramenta foi desenvolvida com base na nossa necessidade de avaliar os sistemas de IA da Microsoft em busca de vulnerabilidades e garantir proativamente a segurança dos serviços de IA, de acordo com nossos princípios de IA responsável e nossa iniciativa de Estratégia de IA Responsável em Engenharia (RAISE). O Counterfit começou como um conjunto de scripts de ataque escritos especificamente para direcionar modelos de IA individuais e evoluiu para uma ferramenta de automação genérica para atacar múltiplos sistemas de IA em escala. Hoje em dia, usamos rotineiramente o Counterfit como parte de nossas operações de equipe de segurança de IA (figura).

**Figura 2**  
Microsoft Digital Defense Report, 2021



Following an analysis of the ML and AI operating structure based on a model and structural construction standpoint, we will explore its applicability angle, i.e. use cases enrich the study of cybersecurity in lines of defense.

## Threat Intelligence

Artificial Intelligence can be a great ally in this process, as it is able to analyze large batches of data in real time and pinpoint suspicious behaviors, and can be trained to detect new threats based on its own models and regardless of manufacturer, usually deemed to be a black-box and that does not allow customizing with parameters of its models for correlating with data gathered from different sources of intelligence. There is currently what is known as XAI (*Explainable Artificial Intelligence*) mentioned in an article by S. Samtani, H. Chen, M. Kantarcioglu and B. Thuraisingham, "*Explainable Artificial Intelligence for Cyber Threat Intelligence (XAI-CTI)*,"<sup>6</sup>. This type of model leaves open not only the option for cooperation in data input by the research community, but also allows the cyber defense team to calibrate outputs pursuant to rules by the business where this model will operate.

## Reverse Engineering

A positive use case for the Reverse Engineering and ML combination in the cybersecurity area is Malware detection. Reverse Engineering is a process involving analysis of a program code to understand how it works and detect likely vulnerabilities. With regard to cybersecurity, Reverse Engineering is often used to analyze Malware and detect any malicious functionalities.

However, Reverse Engineering can be a time-consuming and resource-intensive process. This is where ML enters the scenario: ML algorithms can be trained to automatically analyze a program code and detect likely threats.

A recent study published in the *IEEE Transactions on Industrial Informatics (2019)*<sup>7</sup> magazine employed a combination of Reverse Engineering and Machine Learning in order to detect Malware. Researchers developed a system using Reverse Engineering techniques to analyze the Malware code and obtain relevant features. They then used Machine Learning algorithms to train a model to automatically detect Malware based on these features.

The study's results showed that the system was able to successfully detect Malware in a test dataset, with a 99.5% rate of detection. The researchers concluded that the

---

<sup>6</sup> S. Samtani, H. Chen, M. Kantarcioglu and B. Thuraisingham, "Explainable Artificial Intelligence for Cyber Threat Intelligence (XAI-CTI)," in *IEEE Access*, vol. 8, pp. 87679-87693, 2020, doi: 10.1109/ACCESS.2020.2994538.

<sup>7</sup> Liu, Y., Zhang, J., Liu, X., & Chen, X. (2019). A malware detection method based on reverse engineering and machine learning. *IEEE Transactions on Industrial Informatics*, 15(9), 5161-5169. doi: 10.1109/TII.2019.2912161

Após a análise da estrutura operacional de ML e IA desde a perspectiva de construção de modelos e estrutural, vamos explorar o lado de sua aplicabilidade, ou seja, casos de uso enriquecem o campo de cibersegurança nas linhas de defesa.

## Threat Intelligence

A Inteligência Artificial pode ser uma grande aliada nesse processo, já que é capaz de analisar grandes quantidades de dados em tempo real e identificar comportamentos suspeitos, além de poder ser treinada para detectar novas ameaças com base em modelos próprios, independente de qualquer fabricante, que usualmente são considerados como black box, e não permitem nenhuma customização nos parâmetros de seus modelos para a correlação dos dados coletados em diferentes fontes de inteligência. Existe hoje o que é chamado de XAI (*Explainable Artificial Intelligence*) tratado no artigo S. Samtani, H. Chen, M. Kantarcioglu and B. Thuraisingham, "*Explainable Artificial Intelligence for Cyber Threat Intelligence (XAI-CTI)*"<sup>6</sup>. Este tipo de modelo deixa aberta a opção não só de colaboração de ingestão de dados entre a comunidade de pesquisadores, mas também permite que o time de defesa cibernética calibre os outputs de acordo com as regras do negócio onde este modelo será aplicado.

## Engenharia reversa

Um caso de uso positivo para a combinação de Engenharia Reversa e ML na área de segurança cibernética é a detecção de *Malware*. A Engenharia Reversa é um processo que envolve a análise do código de um programa para entender como ele funciona e identificar possíveis vulnerabilidades. No contexto da segurança cibernética, a Engenharia Reversa é frequentemente usada para analisar *Malware* e identificar suas funcionalidades maliciosas.

No entanto, a Engenharia Reversa pode ser um processo demorado e intensivo em recursos. É aí que entra o ML: algoritmos de ML podem ser treinados para analisar automaticamente o código de um programa e identificar possíveis ameaças.

Um estudo recente publicado na revista *IEEE Transactions on Industrial Informatics* (2019)<sup>7</sup> utilizou a combinação de Engenharia Reversa e *Machine Learning* para detectar *Malware*. Os pesquisadores desenvolveram um sistema que utilizava técnicas de Engenharia Reversa para analisar o código de *Malware* e extrair características relevantes. Em seguida, utilizaram algoritmos de *Machine Learning* para treinar um modelo que pudesse identificar automaticamente *Malware* com base nessas características.

---

<sup>6</sup> S. Samtani, H. Chen, M. Kantarcioglu and B. Thuraisingham, "Explainable Artificial Intelligence for Cyber Threat Intelligence (XAI-CTI)," in *IEEE Access*, vol. 8, pp. 87679-87693, 2020, doi: 10.1109/ACCESS.2020.2994538.

<sup>7</sup> Liu, Y., Zhang, J., Liu, X., & Chen, X. (2019). A malware detection method based on reverse engineering and machine learning. *IEEE Transactions on Industrial Informatics*, 15(9), 5161-5169. doi: 10.1109/TII.2019.2912161



combination of Reverse Engineering and Machine Learning could be a promising approach for detecting Malware as well as other cybersecurity threats.

## Social Engineering

Social engineering is a common method used by hackers to gain unauthorized access to sensitive systems and data. Artificial Intelligence can be used to detect and mitigate social engineering tactics, pointing out suspicious behavior and protecting users against counterattacks.

With the use of Machine Learning algorithms, AI is able to analyze user behavior in order to detect suspicious behavior such as *phishing* attempts, suspicious emails, and other social engineering methods. Based on such information, AI may warn users or block access to suspicious sites or links.

## Deception

*Deception* or deception technology has been widely employed in cybersecurity as a strategy to deceive and detect attackers in a protected environment. Applying Artificial Intelligence in this area can greatly improve effectiveness by *Deception*, providing more speedy and accurate detection of threats, automatically creating false attack paths to deceive attackers working on techniques plotted by MITRE within the categories of Initial Access, Execution and Persistence.

A study published by V. Menon and K. Balakrishnan (2019)<sup>8</sup> examined ML application in Deception technology. They proposed a model using supervised learning to detect defective behavior in a network environment and trigger threat detection alerts. The model was trained using network traffic data from a simulated corporate network, with promising results in detecting attackers.

## Conclusion

Cybersecurity is a constant challenge to companies and organizations throughout the world. With the advent of increased sophistication by cyber attacks, it has become critical to employ advanced solutions for detecting and countering threats as quickly as possible.

Please note that there is no single solution to solve all cybersecurity issues. In the AI area, there was a successful adoption of a hybrid model combining AI, black-box and custom model solutions.

---

<sup>8</sup> Menon, V., & Balakrishnan, K. (2019). A hybrid approach for cybersecurity: Machine learning models and expert systems. Proceedings of the 2019 International Conference on Data Science and Communication (ICDSC), pp. 1-6. doi: 10.1109/ICDSC48157.2019.8944678

Os resultados do estudo mostraram que o sistema foi capaz de detectar com sucesso *Malware* em um conjunto de dados de teste, com uma taxa de detecção de 99,5%. Os pesquisadores concluíram que a combinação de Engenharia Reversa e *Machine Learning* pode ser uma abordagem promissora para a detecção de *Malware* e outras ameaças à segurança cibernética.

## Engenharia Social

A engenharia social é um método comum usado pelos hackers para obter acesso não autorizado a sistemas e dados confidenciais. A Inteligência Artificial pode ser usada para identificar e mitigar as táticas de engenharia social, detectando comportamentos suspeitos e protegendo os usuários contra-ataques.

Através do uso de algoritmos de aprendizado de máquina, a Inteligência Artificial pode analisar o comportamento do usuário para identificar comportamentos suspeitos, como tentativas de *phishing*, e-mails suspeitos e outros métodos de engenharia social. A partir dessas informações, a IA pode alertar os usuários ou bloquear o acesso a sites ou links suspeitos.

## Deception

A *Deception*, ou tecnologia de enganação, tem sido amplamente utilizada na cibersegurança como uma estratégia para enganar e detectar invasores em um ambiente protegido. A aplicação da Inteligência Artificial nesta área pode melhorar significativamente a eficácia da *Deception*, permitindo uma detecção mais rápida e precisa de ameaças, gerando automaticamente caminhos de ataque falsos para enganar invasores que estão trabalhando em técnicas mapeadas pelo MITRE dentro das categorias de Acesso Inicial, Execução e Persistência.

O estudo publicado por V. Menon e K. Balakrishnan (2019)<sup>8</sup> examinou a aplicação do ML na tecnologia de *Deception*. Eles propuseram um modelo que usa o aprendizado supervisionado para identificar comportamentos anômalos em um ambiente de rede e acionar alertas de detecção de ameaças. O modelo foi treinado usando dados de tráfego de rede de uma rede corporativa simulada, com resultados promissores na detecção de invasores.

## Conclusão

A cibersegurança é um desafio constante para empresas e organizações em todo o mundo. Com o advento da crescente sofisticação dos ataques cibernéticos, torna-se fator crítico ter soluções avançadas para detectar e responder às ameaças no menor tempo.

---

<sup>8</sup> Menon, V., & Balakrishnan, K. (2019). A hybrid approach for cybersecurity: Machine learning models and expert systems. Proceedings of the 2019 International Conference on Data Science and Communication (ICDSC), pp. 1-6. doi: 10.1109/ICDSC48157.2019.8944678

Black-box solutions, such as those provided by managed security service providers, are effective for detecting threats in real time, yet do not often provide business insights or in-depth information on the nature and scope of an attack, from a *Threat Intelligence* viewpoint. Accordingly, customized Machine Learning models are able to analyze data specific to an organization and provide detailed insights regarding threats. Please note that these models require specialized expertise and an expressive development effort.

As a consequence Artificial Intelligence has modernized the manner of companies dealing with cybersecurity. By means of an ongoing training effort, of improving and validating models, companies are able to protect themselves from constantly evolving cyber threats and warrant greater flexibility in safeguarding their data and systems.



Importante ressaltar que não há solução única para resolver todos os temas da segurança cibernética. No campo da IA, é fator de sucesso adotar um modelo híbrido que combine soluções de IA, black box e modelos personalizados.

As soluções black box, como as oferecidas por provedores de serviços de segurança gerenciada, são eficazes na detecção de ameaças em tempo real, mas muitas vezes não fornecem insights de negócio ou profundas informações sobre a natureza e o escopo do ataque, pela perspectiva de *Threat Intelligence*. Nesta linha, os modelos personalizados de *machine learning* são capazes de analisar dados específicos de uma organização e fornecer insights detalhados sobre as ameaças. Importante ressaltar que estes modelos exigem conhecimentos especializados e esforço significativo de desenvolvimento.

Como resultado, a inteligência artificial modernizou a forma como as empresas lidam com a segurança cibernética. Através de um esforço contínuo de treinamento, aprimoramento e validação dos modelos, as empresas podem se proteger de ameaças cibernéticas em constante evolução e garantir mais agilidade na segurança de seus dados e sistemas.





### **Khublai Villafuerte**

Khublai Villafuerte é Chefe de Gabinete e Consultor Sênior da Riskop, empresa de inteligência estratégica especializada na análise de tendências sociais, políticas e econômicas. Também leciona nas Faculdades de Engenharia e Relações Internacionais do Tecnológico de Monterrey. Possui Mestrado em Visão Estratégica pela mesma instituição e Bacharelado em Negócios Internacionais.

*Khublai Villafuerte is Chief of Staff and Senior Consultant at Riskop, a strategic intelligence firm that specializes in analyzing social, political, and economic trends. He also teaches in the Engineering and International Relations Faculties at Tecnológico de Monterrey. He holds a Master's Degree in Strategic Foresight from the same institution and a B.A. Degree in International Business.*



# A ordem mundial em transição na era da inteligência artificial: desafios e perspectivas

## *The changing world order in the era of artificial intelligence: challenges and perspectives*

Khublai Villafuerte

### Apresentação

A inteligência artificial tem sido durante anos apontada como um dos principais pontos de inflexão do século 21. Sua mais recente novidade, o emprego generalizado entre o público dos *chatbots*, a exemplo do *chatGPT*, confirmou assim como acelerou a tendência. Os países, empresas e organizações foram apanhados desprevenidos pelo grande salto da inteligência artificial, o que explica porquê as instituições nacionais e internacionais deverão se preparar com urgência para enfrentar os desafios políticos, econômicos, sociais e mesmo éticos, decorrentes desta tecnologia.

### O avanço da inteligência artificial

O desenvolvimento da inteligência artificial vem ocorrendo há anos. O emprego da análise estatística junto com a disponibilidade de enormes bases de dados (*big data*) possibilitou aos algoritmos migrarem da repetição de tarefas simples para a execução de análises complexas de números, textos, figuras, sons e demais dados, às vezes até excedendo a capacidade da mente humana.

### Introduction

Artificial intelligence (AI) has been poised for years to be one of the main game changers of the 21st century. Its most recent development, the widespread use between the public of chatbots such as ChatGPT, has both confirmed and accelerated this trend. Countries, businesses, and organizations were caught off guard by the leap forward taken by artificial intelligence, which is why institutions at the domestic and international level must prepare urgently to face the political, economic, social, and even ethical challenges posed by this technology.

### The state of artificial intelligence

The development of artificial intelligence has been going on for years. The use of statistical analysis and the availability of huge databases (known as big data) enabled algorithms to pass from the replication of simple tasks to executing complex analysis of numbers, text, pictures, sounds, and other inputs, sometimes even surpassing the capacity of a human being.

However, these continued to be cases of weak artificial intelligence, defined as the one that “focuses on performing a specific task, such as answering questions based on user input or playing chess” (IBM, 2023). This sort of system continued its evolution in the past decades, already posing challenges at a world level related to information management, surveillance, social influence, and job substitution. The European Union even created a list of the high or unacceptable risks it meant for society (Larsen, 2022), giving examples such as social scorings, real time public space monitoring or automated hiring systems.

In the end of 2022, these challenges were overtaken by the appearance of ChatGPT: “a model [...] that interacts in a conversational way” (OpenAI, 2022). This multimodal large language model is one of the first to demonstrate early signs of artificial general intelligence, also called strong artificial intelligence (Bubeck et al., 2023). This implies that it is the first sign of a machine that could perform complex tasks that only humans are able to undertake at this time, such as learning, problem solving and even self-awareness, a huge leap from only theorizing the existence and feasibility of such systems.

## Country trends on AI

Artificial intelligence has instigated a new era of confrontation and cooperation between major powers. The United States, China and the European Union (in lesser magnitude) have led the way in developing the technology behind AI and creating different frameworks to approach its evolution from economic, political, and diplomatic perspectives. However, it is noteworthy that the evolution of AI is not dependent only on state promotion. Private companies play a major role, as they are the ones shaping the field and creating emerging technologies. This has resulted in countries playing a somewhat secondary role in the matter, focusing on achieving digital sovereignty. ie: “a nation’s ability to control its digital destiny and may include control over the entire AI supply chain, from data to hardware and software” (Larsen, 2022).

The United States has been a forefront in artificial intelligence. Worldwide, it still has the highest numbers of firms working on the subject (Li, Tong, & Xiao, 2021). Meta, Google, TESLA and OpenAI are examples of businesses that are heavily investing in the industry. Consequently, the country has implemented few regulations (Larsen, 2022), focusing rather on stimulus bills that ensure their continued leadership (Executive Order 13859, 2019).

China has been continuously making efforts to equal and even surpass the United States. Its Next Generation Artificial Intelligence Development Plan states that by 2030 the country should become a global AI innovation center, driving other areas of economic and social progress (CHINESE MINISTRY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY, 2017). It has managed to generate financial support amounting to 17 billion USD only in 2021.

Finally, the European Union has stood out for its strong emphasis on the ethical use of artificial intelligence, as well as for ensuring that its member-countries have access to

No entanto, tais casos não deixavam de implicar a inteligência artificial fraca, destinada a “focar na realização de determinada tarefa, a exemplo de dar respostas com base em entradas do usuário ou de jogos de xadrez.” (IBM, 2023). Tal tipo de sistema continuou a evoluir nas décadas recentes, chegando a apresentar desafios a nível mundial relativos à administração de informações, vigilância, influência social e substituição de empregos. A União Europeia criou até uma relação dos riscos elevados ou inaceitáveis que o mesmo representava para a sociedade (Larsen, 2022), fornecendo exemplos tais como a pontuação social, monitoramento em tempo real de espaços públicos ou sistemas de contratação automatizados.

Ao final de 2022, tais desafios se viram ultrapassados pelo advento do *ChatGPT*: “Um modelo [...] que interage em forma de conversação” (OpenAI, 2022). Este grande modelo multimodal de linguagem foi um dos primeiros a demonstrar os primitivos sinais da inteligência artificial geral, também batizada de inteligência artificial forte (Bubeck e outros, 2023). O que sugere se tratar do primeiro sinal de máquina capaz de realizar tarefas complexas que apenas os humanos conseguem executar na atualidade, a exemplo de aprendizagem, solução de problemas e até o autoconhecimento, um enorme salto a partir da teorização da existência e viabilidade de sistemas como este.

## Tendências da IA nos países

A inteligência artificial deu início a uma nova era de confronto e cooperação entre as grandes potências. Estados Unidos, China e União Europeia (em menor escala) lideraram o caminho ao desenvolver a tecnologia atrás da IA e ao criar estruturas diversas de viabilizar sua evolução, a partir de óticas econômica, política e diplomática. No entanto, vale destacar que a evolução da IA não depende apenas da promoção do estado. As empresas privadas desempenham um importante papel, por ser quem avaliam o campo e criam tecnologias emergentes. Isto resultou em países ocupando um papel algo secundário na questão, focados em alcançar a soberania digital, ou seja, “a capacidade de uma nação controlar seu destino digital, podendo abranger o controle de toda a cadeia de suprimentos de IA, dos dados ao hardware e software” (Larsen, 2022).

Os Estados Unidos têm sido uma vanguarda em inteligência artificial. Em todo o mundo, o país ainda tem a maior quantidade de empresas que se ocupam com o assunto (Li, Tong, & Xiao, 2021). Meta, Google, Tesla e OpenAI são exemplos de empresas que investem maciçamente no setor. Em decorrência, o país implementou poucas regras (Larsen, 2022), concentrando-se em projetos de lei de estímulo que garantam sua liderança indiscutível (Executive Order 13859, 2019).

A China tem envidado constantes esforços para igualar e até superar os Estados Unidos. Seu Plano de Desenvolvimento de Inteligência Artificial da Próxima Geração afirma que até 2030, o país deverá se tornar um centro global de inovação em IA, impulsionando outros setores de progresso econômico e social (Ministério de Ciência e Tecnologia da China, 2017). O país conseguiu angariar apoio financeiro no valor de US\$ 17 bilhões apenas em 2021.

Para concluir, a União Europeia tem se destacado por sua firme ênfase no emprego



this technology. However, this coalition has had to deal with internal instability caused by local political phenomena in recent years and has therefore been marginalized in artificial intelligence development efforts (Larsen, 2022).

Other countries such as Canada, Singapore and India (Analytics insight, 2022) also maintain specific policies and efforts focused on taking advantage of the development of artificial intelligence to boost their economic and social development. The heavy investment required to maintain these systems has been a constraint for their governments, a fact that could change due to existing accessibility arising from proliferation of chatbots during early 2023.

## The impact on the world order

It is important to emphasize that the most recent events in artificial intelligence development represent a global turning point. As mentioned, the emergence of systems featuring strong artificial intelligence principles is a massive leap by the field, which has completely overtaken the current power structures.

Artificial intelligence will have an unequal impact on the global economic order. Countries that have invested heavily in science and technology education will be better prepared to receive the benefits of this technology. In them, the availability of computer equipment, connectivity and human talent will drive the development of new industries or the attraction of foreign companies seeking to expand their technological expertise. It is even safe to say that countries that were traditionally marginalized from the global scenario may begin to acquire increasing relevance, given the impact they may undergo in the development and use of artificial intelligence.

On the other hand, countries that have failed to establish an economic and social policy focused on science and technology will become arenas or satellites of technological powers. Regions such as Africa are already witnessing how their relationship with China makes them dependent on that nation's technology, making several countries laboratories for the improvement of their artificial intelligence efforts (Gravett, 2022). In Latin America, harnessing artificial intelligence has been outside the focus of many of its governments. However, some of these stand out, such as in Brazil, Mexico, or Colombia, where there are policies that seek to capitalize on the sector's development (The Economist, 2022), receiving investments from both China and the United States and likely to become a region where both powers will compete to dominate the local economic scene.

The economic impact of artificial intelligence has a negative social aspect as well. According to different estimates, it is safe to think that in the medium and long term there will be a substitution of jobs such as for office assistants, legal advice, or architectural and engineering tasks. These could replace 1 in 4 jobs in the United States and Europe (Kelly, 2023). A couple of years ago it was expected that only low-skilled employees would be replaced by process automation; however, the emergence of chatbots has shown that even workers with higher education degrees may see their

ético da inteligência artificial, bem como por garantir que seus países membros tenham acesso a esta tecnologia. Contudo, esta coalizão viu-se obrigada a lidar com a instabilidade interna provocada por fenômenos políticos locais nos últimos anos, e portanto foi marginalizada nos esforços de fomento à inteligência artificial (Larsen, 2022).

Outros países, a exemplo de Canadá, Cingapura e Índia (Analytics insight, 2022) também observam políticas e esforços específicos com foco no aproveitamento da inteligência artificial para impulsionar seu desenvolvimento econômico e social. O vultoso investimento necessário para custear estes sistemas tem servido de restrição para seus governos, fato capaz de se alterar devido à acessibilidade existente em razão da proliferação de chatbots durante o início de 2023.

## O impacto para a ordem mundial

Urge destacar que os marcos mais recentes no avanço da inteligência artificial representam um ponto de inflexão global. Voltamos a mencionar que o surgimento de sistemas com fortes princípios de inteligência artificial constitui-se em enorme avanço na disciplina, a qual ultrapassou por completo as atuais estruturas de poder.

A inteligência artificial trará um impacto desigual à ordem econômica global. Os países que investiram maciçamente na educação científica e tecnológica estarão mais bem preparados para colher os benefícios desta tecnologia. A disponibilidade neles de equipamentos de informática, conectividade e talento humano darão impulso à implantação de novas indústrias ou à atração de empresas estrangeiras que buscam expandir seus conhecimentos tecnológicos. Pode-se até dizer com segurança que os países tradicionalmente marginalizados do palco global poderão começar a adquirir cada vez mais relevância, à luz do impacto que os atingirá durante o desenvolvimento e emprego da inteligência artificial.

Por outro lado, os países que não conseguirem adotar uma política econômica e social visando ciência e tecnologia, se tornarão arenas ou satélites das potências tecnológicas. Regiões como África já testemunham como sua relação com a China torna-os dependentes da tecnologia daquele país, convertendo diversas nações em laboratórios para o aperfeiçoamento de seus esforços com a inteligência artificial (Gravett, 2022). Na América Latina o aproveitamento da inteligência artificial permaneceu fora da atenção de muitos de seus governos. Contudo, alguns destes se destacam, como no Brasil, México ou Colômbia, onde há políticas que se esforçam a capitalizar o desenvolvimento do setor (The Economist, 2022), acolhendo investimentos da China bem como dos Estados Unidos, e provável de se tornar região onde ambas as potências competirão para dominar o palco econômico local.

O impacto econômico da inteligência artificial possui também aspecto social negativo. Consoante diversas estimativas, nada obsta pensar que em médio e longo prazos haverá a substituição de empregos, a exemplo de escriturários, assessoria jurídica ou tarefas de arquitetura e engenharia. Os mesmos poderiam substituir um entre quatro empregos nos Estados Unidos e na Europa (Kelly, 2023). Há um par de anos estimava-se que apenas funcionários pouco qualificados seriam substituídos pela automação de processos; entretanto, o surgimento de *chatbots* acusou que mesmo os trabalhadores

jobs being threatened. This will lead to increased levels of unemployment and even economic migration, accentuating an already serious global problem.

Politically, artificial intelligence also represents substantial changes in government models and in the abilities of administrations. With the introduction of artificial intelligence, many of these have focused their actions on obtaining “information power” (Mansted & Rosenbach, 2019): the ability of a State in the use of information to influence, decide, create, and communicate, according to the narrative they promote within themselves. Artificial intelligence seems, for the moment, to favor authoritarian political systems that seek to exert ever greater control over their populations, while countries with democratic models have been limited in their vision and actions to take advantage of the enhancement that artificial intelligence may provide to their political systems.

Militarily, the incorporation of IA systems has generated a new arms race (Financial Times, 2023), as these systems make it possible to improve a country’s position vis-à-vis its enemies. The ability of AI to process an ever increasing amount of data provides better intelligence for national military apparatuses. Likewise, its precision far exceeds the capacity of human beings, providing weapons with advantages for those who invest in their development. One of the main risks in this situation is the dehumanization of decision making in a conflict or in warfare, as artificial intelligence may be able to perform actions under an algorithmic logic, which has strong ethical implications related to human lives.

## Policy recommendations

The world and its governance systems are not prepared for the speed at which artificial intelligence is evolving. The pace of development within private companies as well as global incentives have created a situation that overwhelms current institutions, both domestic and international.

At the international level, institutions and alliances must generate flexible schemes to be able to face the challenges that artificial intelligence implies, and manage the impacts that it will soon trigger. The creation of commissions and study groups is insufficient without a framework for decision making that is agile enough to ensure that artificial intelligence is used as an instrument for development, welfare, and peace for humanity, equally distributed throughout all the world’s nations. Under the present circumstances, it is very likely that AI will continue to accentuate the current problems that retain the world in a fragile geopolitical balance.

Internally, countries must continue to invest in science and technology education, as taking advantage of the development of artificial intelligence becomes a crucial issue for national security and socio-economic prosperity. This implies that domestic technological agendas must be based on a continuous dialogue with other stakeholders and on the elimination of the technological, social, and political barriers that hinder progress in this area.

com diplomas de ensino superior poderão ter seus empregos ameaçados. Tal fato resultará no aumento dos níveis de desemprego e até mesmo da migração econômica, acentuando um já grave problema global.

Politicamente, a inteligência artificial configura também mudanças significativas nos procedimentos de governo e nas capacidades das administrações. Com o advento da inteligência artificial, muitos destes têm focado suas manifestações na obtenção de “potência de informação” (Mansted & Rosenbach, 2019): a capacidade do Estado no uso da informação para influenciar, decidir, criar e comunicar, de acordo com a narrativa que promova dentro de si. A inteligência artificial parece neste momento favorecer sistemas políticos autoritários que procuram exercer um controle cada vez maior sobre suas populações, ao passo que países de modelos democráticos se vêem restritos em sua visão e iniciativas para aproveitar o aperfeiçoamento que a inteligência artificial seria capaz de proporcionar a seus sistemas políticos.

A partir da ótica militar, a adoção de sistemas de IA gerou uma nova corrida armamentista (Financial Times, 2023), pois tais sistemas possibilitam melhorar a posição de um país em relação aos seus inimigos. A capacidade da IA de processar uma quantidade cada vez maior de dados propicia melhor inteligência aos arsenais nacionais. Da mesma forma, sua precisão supera sobremaneira a capacidade do ser humano, ao suprir armamentos com vantagens aos que investem em seu aprimoramento. Um dos primordiais riscos desta situação é a desumanização da tomada de decisões em conflitos ou guerras, pois a inteligência artificial seria capaz de realizar ações com uma lógica algorítmica, o que possui fortes implicações éticas relativas à vida dos homens.

## Recomendações de políticas

O globo terrestre e seus sistemas de governança não estão afinados com a velocidade com a qual a inteligência artificial acha-se em evolução. O ritmo de desenvolvimento pelas empresas privadas, bem como os incentivos globais, deram causa a uma situação que sobrecarrega as instituições atuais, sejam nacionais ou internacionais.

A nível internacional, as instituições e alianças deverão criar esquemas flexíveis que sejam capazes de enfrentar os desafios que a inteligência artificial apresentará, gerenciando os impactos que a mesma produzirá em breve. A criação de comissões e grupos de estudo será insuficiente na ausência de estrutura para tomar decisões, que seja ágil o suficiente para garantir o emprego da inteligência artificial como instrumento para o desenvolvimento, bem-estar e paz da humanidade, distribuída de modo equitativo entre todas as nações do mundo. No contexto atual é muito provável que a IA continue a realçar os problemas que mantêm o mundo de hoje em frágil equilíbrio geopolítico.

Em seus territórios, os países deverão continuar investindo na educação de ciências e tecnologia, pois o aproveitamento da ampliação da inteligência artificial se tornará questão central para a segurança nacional e a prosperidade socioeconômica. Decorre desta premissa que as agendas tecnológicas nacionais deverão ter como base o diálogo incessante com outras partes interessadas, além da suspensão das barreiras tecnológicas, sociais e políticas que dificultem o progresso do setor.

Artificial intelligence is a by-product of human conduct. Currently, it is far from posing a threat due to machines being endowed with their own awareness. The hazards of algorithms reflecting our current problems and biased mindsets is a much higher threat that needs to be addressed from an international and cooperative perspective.

## References

OpenAI. Introducing ChatGPT. OpenAI, 2022. Available at: <https://openai.com/blog/chatgpt>. Accessed: 23 Mar. 2023.

Bubeck, S., Chandrasekaran, V., Eldan, R., Gehrke, J., Horvitz, E., Kamar, E., Lee, P. L., Lee, Y. T., Li, Y., Lundberg, S., Nori, H., Palangi, H., Ribeiro, M. T., & Zhang, Y. (2023). Title of the Study: Sparks of Artificial General Intelligence: Early experiments with GPT-4. [online]. Available at: <https://arxiv.org/pdf/2303.12712.pdf>. Accessed: 23 Mar. 2023.

Executive Order 13859. Maintaining American Leadership in Artificial Intelligence. Federal Register Memorandum 21-06: Guidance for Regulation of Artificial Intelligence Applications 84 FR 3967; February 14, 2019. Official Gazette, Washington, D.C. Accessed: 4 Mar 2023.

Chinese Ministry Of Science And Technology, State Council. Next Generation Artificial Intelligence Development Plan. **China Science and Technology News Letter**, 2017. Available at: <http://fi.china-embassy.gov.cn/eng/kxjs/201710/P020210628714286134479.pdf>. Accessed: 23 Mar. 2023.

Larsen, B. 2022. Brookings. The geopolitics of AI and the rise of digital sovereignty: Available at: <https://www.brookings.edu/research/the-geopolitics-of-ai-and-the-rise-of-digital-sovereignty/> Accessed: 4 Mar 2023.

Li, D., Tong, T., & Xiao, Y. 2021. Harvard Business Review. Is China Emerging as the Global Leader in AI? Available at: <https://hbr.org/2021/02/is-china-emerging-as-the-global-leader-in-ai>. Accessed: 22 Mar 2023.

Chow, A., & Perrigo, B. 2023. TIMES. de The AI Arms Race is Changing Everything: <https://time.com/6255952/ai-impact-chatgpt-microsoft-google/>. Accessed: 30 Mar 2023.

Analytics insight. 2022. Analytics insight. How Different Countries are Pursuing AI?: Available at: <https://www.analyticsinsight.net/global-ai-strategy-how-different-countries-are-pursuing-ai/>. Accessed: 26 Mar 2023.

Bubeck, S., Chandrasekaran, V., & Eldan, R. 2023. Sparks of Artificial General Intelligence: Early experiments with GPT-4. arXiv.

Financial Times. 2023. FT Series. The AI arms race. Available at: <https://www.ft.com/content/21eb5996-89a3-11e8-bf9e-8771d5404543>. Accessed: 26 Mar 2023.

Gravett, W. H. 2022. University of Pretoria. Obtenido de Digital Coloniser? China and Artificial Intelligence in Africa: Available at: [https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/82613/Gravett\\_Digital\\_2020.pdf?sequence=1](https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/82613/Gravett_Digital_2020.pdf?sequence=1)

IBM. 2023. What is strong AI? Available at: <https://www.ibm.com/topics/strong-ai>. Accessed: 1 Mar 2023.

A inteligência artificial é subproduto da conduta humana. No atual momento, a mesma não consegue constituir-se em ameaça por não serem as máquinas dotadas de auto-conhecimento. Os perigos dos algoritmos replicarem nossos problemas atuais e mentalidades tendenciosas representam ameaça muito maior, que precisa ser abordada mediante uma ótica internacional cooperativa.

## Referências

- OpenAI. Introducing *ChatGPT*. OpenAI, 2022. Disponível em: <https://openai.com/blog/chatgpt>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- Bubeck, S., Chandrasekaran, V., Eldan, R., Gehrke, J., Horvitz, E., Kamar, E., Lee, P. L., Lee, Y. T., Li, Y., Lundberg, S., Nori, H., Palangi, H., Ribeiro, M. T., & Zhang, Y. (2023). Título do ensaio: Sparks of Artificial General Intelligence: Early experiments with GPT-4. [online]. Disponível em: <https://arxiv.org/pdf/2303.12712.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- Executive Order 13859. Maintaining American Leadership in Artificial Intelligence. Federal Register Memorandum 21-06: Guidance for Regulation of Artificial Intelligence Applications 84 FR 3967; February 14, 2019. Official Gazette, Washington, D.C. Acesso em: 4 mar. 2023.
- Ministério da Ciência e Tecnologia da China, Conselho de Estado Next Generation Artificial Intelligence Development Plan. **China Science and Technology News Letter**, 2017. Disponível em: <http://fi.china-embassy.gov.cn/eng/kxjs/201710/P020210628714286134479.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- Larsen, B. 2022. Brookings. The geopolitics of AI and the rise of digital sovereignty: Disponível em: <https://www.brookings.edu/research/the-geopolitics-of-ai-and-the-rise-of-digital-sovereignty/> Acesso em: 4 mar. 2023.
- Li, D., Tong, T., & Xiao, Y. 2021. Harvard Business Review. Is China Emerging as the Global Leader in AI? Disponível em: <https://hbr.org/2021/02/is-china-emerging-as-the-global-leader-in-ai>. Acesso em: 22 mar. 2023.
- Chow, A., & Perrigo, B. 2023. TIMES. The AI Arms Race is Changing Everything: <https://time.com/6255952/ai-impact-chatgpt-microsoft-google/>. Acesso em: 30 mar. 2023.
- Analytics insight. 2022. Analytics insight. How Different Countries are Pursuing AI?: Disponível em: <https://www.analyticsinsight.net/global-ai-strategy-how-different-countries-are-pursuing-ai/>. Acesso em: 26 mar. 2023.
- Bubeck, S., Chandrasekaran, V., & Eldan, R. 2023. Sparks of Artificial General Intelligence: Early experiments with GPT-4. arXiv.
- Financial Times. 2023. FT Series. The AI arms race. Disponível em: <https://www.ft.com/content/21eb5996-89a3-11e8-bf9e-8771d5404543>. Acesso em: 26 mar. 2023.
- Gravett, W. H. 2022. University of Pretoria. Obtenido de Digital Coloniser? China and Artificial Intelligence in Africa: Disponível em: [https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/82613/Gravett\\_Digital\\_2020.pdf?sequence=1](https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/82613/Gravett_Digital_2020.pdf?sequence=1)
- IBM. 2023. What is strong AI? Disponível em: <https://www.ibm.com/topics/strong-ai>. Acesso em: 1º mar. 2023.

Kelly, J. 2023. FORBES. Goldman Sachs Predicts 300 Million Jobs will be Lost or Degraded by Artificial Intelligence : Available at: <https://www.forbes.com/sites/jackkelly/2023/03/31/goldman-sachs-predicts-300-million-jobs-will-be-lost-or-degraded-by-artificial-intelligence/?sh=564f91f782b4> Accessed 4 Apr 2023.

Mansted , K., & Rosenbach, E. 2019. Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs .Available at: Drawned from The Geopolitics of

Information : <https://nsc.crawford.anu.edu.au/department-news/14338/geopolitics-information>. Accessed 2 Apr 2023.

The Economist. (2022). Economist impact. Seizing the opportunity: the future of AI in Latin America. Available at: <https://impact.economist.com/perspectives/sites/default/files/seizing-the-opportunity-the-future-of-ai-in-latin-america.pdf>. Accessed 17 Mar 2023.



Kelly, J. 2023. FORBES. Goldman Sachs Predicts 300 Million Jobs will be Lost or Degraded by Artificial Intelligence: Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/jackkelly/2023/03/31/goldman-sachs-predicts-300-million-jobs-will-be-lost-or-degraded-by-artificial-intelligence/?sh=564f91f782b4> Acesso em: 4 abr. 2023.

Mansted , K., & Rosenbach, E. 2019. Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs. Disponível em: Drawned from The Geopolitics of

Information : <https://nsc.crawford.anu.edu.au/department-news/14338/geopolitics-information>. Acesso em: 2 abr. 2023.

The Economist. (2022). Economist impact. Seizing the opportunity: the future of AI in Latin America. Disponível em: <https://impact.economist.com/perspectives/sites/default/files/seizing-the-opportunity-the-future-of-ai-in-latin-america.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2023.







### **Marília Carolina Barbosa de Souza Pimenta**

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. Pesquisadora visitante em *Maxwell School-Syracuse University*. Pesquisadora do NUPRI-USP. Membro da Diretoria da ABRI (2021-2023). Coordenadora da Área Temática de Segurança Internacional e Defesa da ABED. Coordenadora do Eixo de Segurança Internacional e Regional do Módulo Jean Monnet- FECAP. Vice-Presidenta do *Latin American Committee da International Studies Association*.

*Doctor's degree under the San Tiago Dantas International Relations Postgraduate Program. Visiting researcher at Maxwell School - Syracuse University. Researcher at NUPRI-USP (Universidade de São Paulo). Board Member at ABRI (Associação Brasileira de Relações Internacionais) 2021-2023. Coordinator for International Security and Defense at ABED (Associação Brasileira de Educação a Distância). Coordinator for International and Regional Security, Jean Monnet Module-FECAP (Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado). Vice President at the International Studies Association's Latin American Committee.*



# Democracia na América Latina: avanços, retrocessos e resistências no processo político contemporâneo

## *Democracy in Latin America: advances, setbacks and resistance in the current political process*

Marília Carolina Barbosa de Souza Pimenta

### Overview da Democracia no Mundo

Segundo alguns dos mais importantes relatórios que monitoram a Democracia pelo mundo, a América Latina sofreu alguns retrocessos nos últimos anos. O presente *Policy Paper* busca trazer um panorama do monitoramento nos níveis globais da Democracia feitos nos últimos anos, com foco no processo latino-americano e em especial no brasileiro.

Vale aqui mencionar que a presente reflexão trata de uma discussão sobre Democracia Liberal em seus aspectos mais formais, a partir da análise de resultados mais diretos ou visíveis de uma Democracia, tais como eleições livres e liberdade das organizações da sociedade civil. Há uma vasta literatura sobre o tema, como Centeno (2009), Mainwaring (2001) e Koonings & Kuijit (2002) que tratam da Democracia, suas limitações formais e superficiais, de modo que há muito mais elementos a serem analisados para além das eleições e representação partidária. De todo modo, no presente *Policy Paper*, almeja-se buscar evidências, ao conjugar resultados de diferentes relatórios, de que há flagrantes

### Overview of World Democracy

Pursuant to several of the most important reports on world democracy, Latin America has undergone a number of setbacks in recent years. This Policy Paper seeks to provide an overview of monitoring at global levels of Democracy in recent years, focusing on the Latin American process and in particular on Brazil.

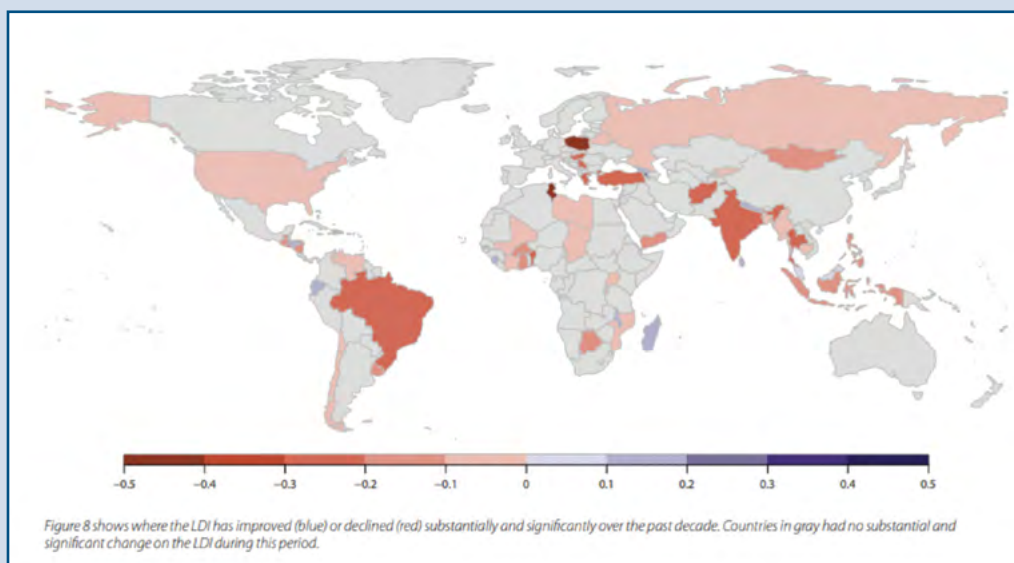
Please note that this paper deals with the issue of Liberal Democracy in its most formal aspects, based on considerations on more direct or visible results by a Democracy, such as free elections and freedom for civil society organizations. There is vast literature on the subject, such as Centeno (2009), Mainwaring (2001) and Koonings & Kuijit (2002) dealing with Democracy, its formal and superficial limitations, and hence there are numerous facets that require analysis, in addition to elections and party representation. Nonetheless, this Policy Paper aims to provide evidence by combining conclusions from different reports, that there are obvious setbacks in world democratic processes, and Latin America does not seem to be left out from this general picture.

Pursuant to data from *Democracy Report 2023*, 72% of the world population or 5.7 billion people, lived in autocracies in 2022. The level of democracy enjoyed by the global average in 2022 declined to 1986 levels. The sharpest drop took place in the Asia-Pacific region, having returned to those levels last recorded in 1978.

Eastern Europe, Central Asia, Latin America and the Caribbean are back to levels last seen close to the end of the Cold War. The world has more repressive autocracies than liberal democracies – for the first time in over two decades: 28% of the population or 2.2 billion people live in repressive autocracies, while 13% of the population, 1 billion people, live in liberal democracies.

At the same time freedom of speech is losing ground in 35 countries around the world in 2022: Ten years ago these were only 7; government media censorship has become worse in 47 countries and government pressure on civil society organizations has increased in 37 countries, while the quality of elections has deteriorated in 30 countries.

**Figure 1:**  
Countries Democratizing vs. Countries Autocratizing, 2012-2022.



*Democracy Report 2023* Defiance in the Face of Autocratization.  
Available at: <https://www.v-dem.net/>

The above data are taken from *Democracy Report 2023 Defiance in the Face of Autocratization*, by the V-Dem Institute, at the University of Gothenburg.

There is a finding in all the Reports examined that misinformation, polarization and autocratization processes enhance each other. On the other hand, the leading democratizers greatly reduced the spread of misinformation, in addition to polarization to a certain degree.

retrocessos em processos democráticos no mundo, sendo que a América Latina não parece ter ficado excluída deste espectro geral.

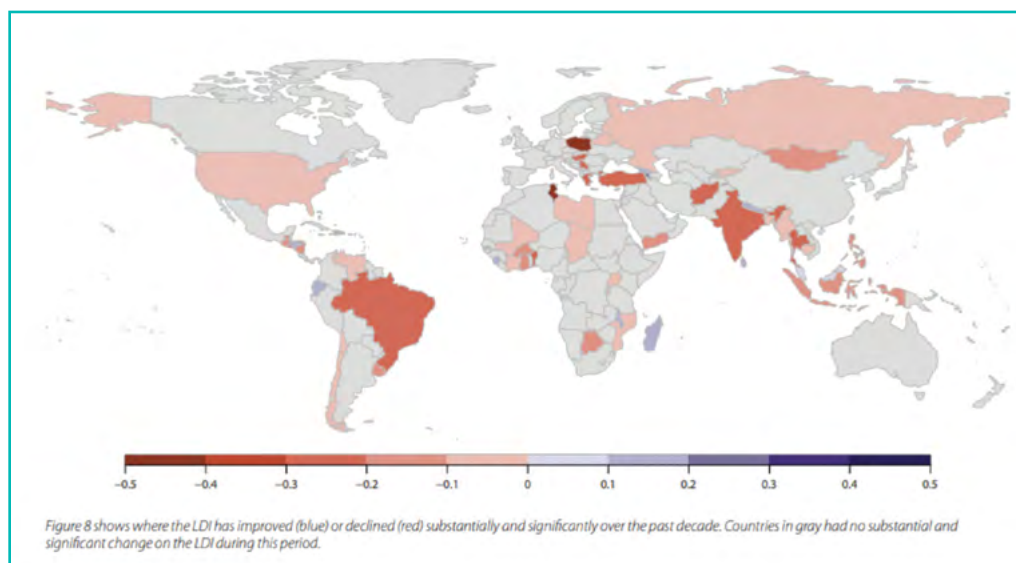
Segundo dados do *Relatório Democracy Report 2023*, 72% da população mundial, ou seja 5,7 bilhões de pessoas, viveram em autocracias em 2022. O nível de Democracia desfrutado pela média global em 2022 caiu para os níveis de 1986. O declínio mais dramático pôde ser observado na região da Ásia-Pacífico, que está de volta aos níveis registrados pela última vez em 1978.

Europa Oriental, Ásia Central, América Latina e Caribe estão de volta aos níveis vistos pela última vez por volta do final da Guerra Fria. O mundo tem mais autocracias fechadas do que democracias liberais – pela primeira vez em mais de duas décadas: 28% da população, 2,2 bilhões de pessoas, vive em autocracias fechadas, enquanto 13% da população, 1 bilhão de pessoas, vive em Democracias liberais.

Em paralelo, a liberdade de expressão está se deteriorando em 35 países em 2022: há dez anos eram apenas 7, a censura do governo à mídia está piorando em 47 países, a repressão do governo às organizações da sociedade civil teve um agravamento em 37 países e a qualidade das eleições está piorando em 30 países.

Figura 1:

Países em Democratização e países em Autocratização, 2012-2022



DEMOCRACY REPORT 2023 Defiance in the Face of Autocratization.  
Disponível em: <https://www.v-dem.net/>

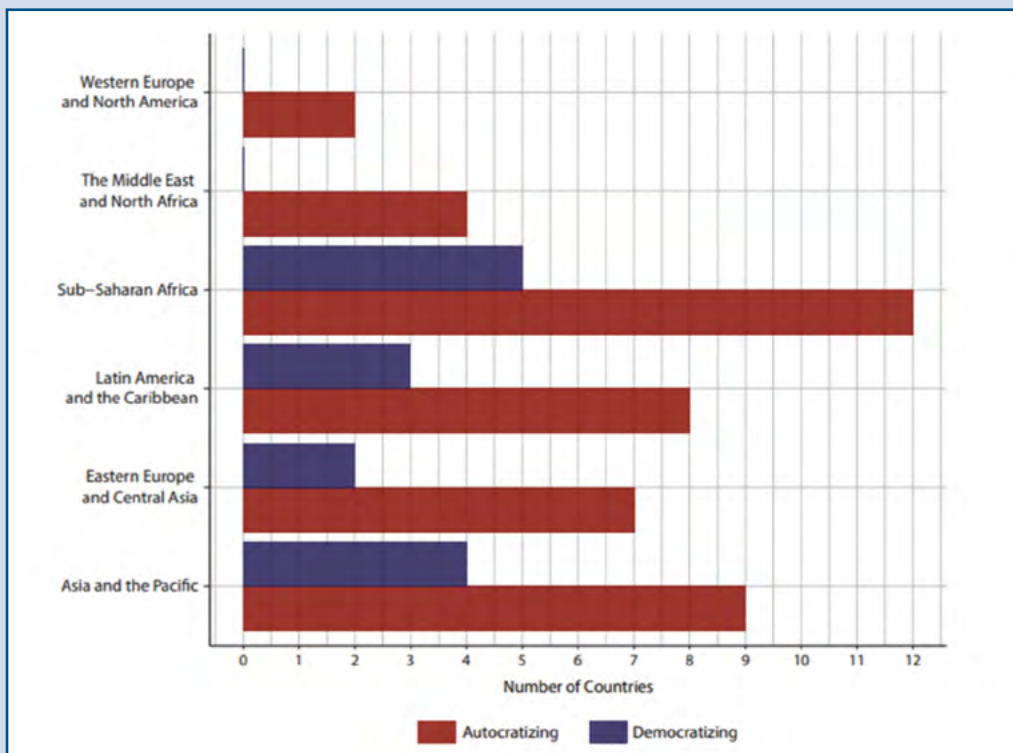
Os dados acima são do Relatório *Democracy Report 2023 Defiance in the Face of Autocratization*, do V-Dem Insitute, vinculado à Universidade de Gothenburg.

Em todos os Relatórios analisados há uma constatação de que os processos de desinformação, polarização e autocratização se reforçam mutuamente. Os principais democráticos, por outro lado, reduzem substancialmente a disseminação da desinformação, e até certo ponto também a polarização.

## Circumstances in Latin America

Please note that within this overall framework Latin America still stands out as one of the world's most democratic regions. The vast majority of Latin Americans (83%) live in electoral democracies such as Argentina, Colombia and Mexico, while the region's little democratic or non-democratic regimes are found in comparatively small countries such as Cuba, Nicaragua and Venezuela and represent merely 12% of the region's population.

Figure 2:  
Democratization and Autocratization Across Regions, 2012-2022.



V-DEM. Democracy Report 2023 Defiance in the Face of Autocratization.  
Available at: <https://www.v-dem.net/>

However, although the Americas comprise the second most democratic region in the world, Haiti, Nicaragua and Venezuela raise issues regarding a broader democratic experience. In addition, one-third of the region's democracies have undergone declines in at least three sub-attributes over the past two years: Bolivia, Brazil, and El Salvador.

*The Global State of Democracy 2022: Forging Social Contracts in a Time of Discontent by the International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)* raised important data on Latin American Democracy.

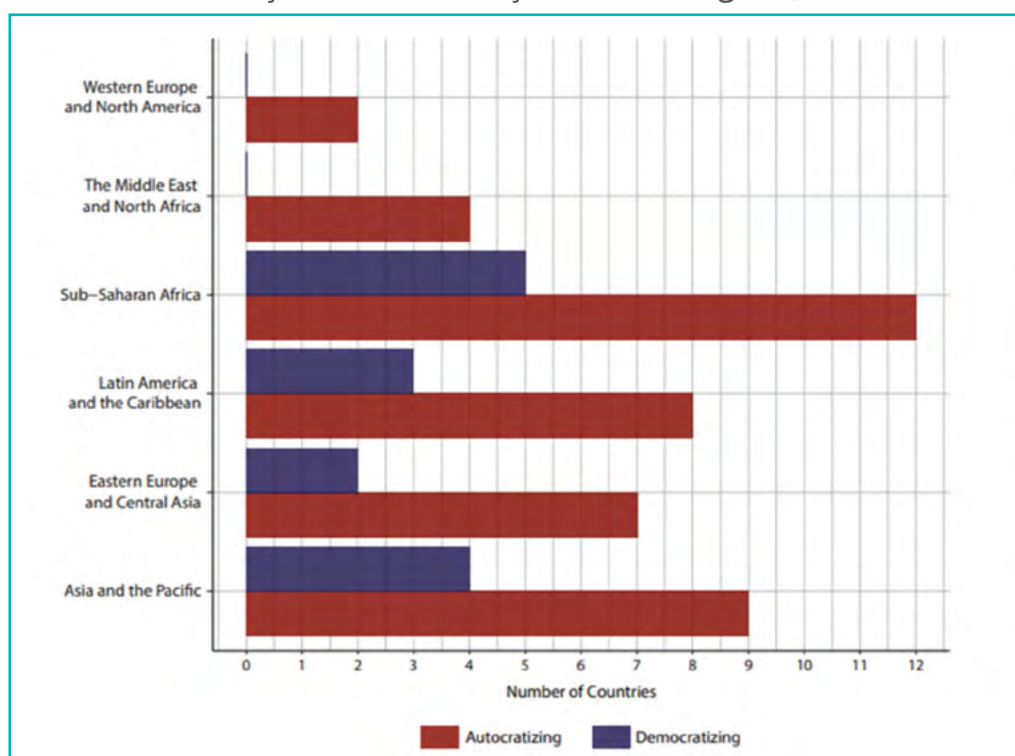
Based on an approach that discloses more social and economic aspects, Latin America is seen as the most unequal and violent region in the world. One-third of its population lives in poverty and the Covid-19 pandemic has resulted in major economic damage.

## O contexto latino-americano

Vale salientar que a América Latina, dentro deste quadro geral, ainda permanece como uma das regiões mais democráticas do mundo. A grande maioria dos latino-americanos (83%) vive em democracias eleitorais, como Argentina, Colômbia e México, sendo que regimes pouco democráticos ou não democráticos na região existem em países comparativamente pequenos, tais como Cuba, Nicarágua e Venezuela, representando apenas 12% da população da região.

Figura 2:

Democratização e Autocratização entre as regiões, 2012-2022.



V-DEM. DEMOCRACY REPORT 2023 Defiance in the Face of Autocratization. Disponível em: <https://www.v-dem.net/>

Entretanto, tem-se que embora as Américas sejam a segunda região mais democrática do mundo, Haiti, Nicarágua e Venezuela trazem questões quanto à experiência democrática mais ampla. Além disso, um terço das democracias da região experimentou declínios em pelo menos três subatributos nos últimos dois anos, são estas: Bolívia, Brasil, e El Salvador.

O Relatório *The Global State of Democracy 2022: Forging Social Contracts in a Time of Discontent*, do *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) trouxe importantes dados sobre a Democracia latino-americana.

A partir de uma abordagem que apresenta mais aspectos sócio-econômicos, a América Latina configura-se como a região mais desigual e violenta no mundo. Um terço de sua população vive na pobreza e a pandemia de Covid-19 causou grandes prejuízos

The decline in GDP per capita is not expected to recover to pre-pandemic levels until 2024, and the pandemic's economic and social consequences have affected disproportionately informal workers and more vulnerable populations. According to the above-mentioned Report, over 60% of workers in the whole of Latin America are informal. The region's informal economy is related to greater inequality and less formal state governance, and is deemed an expression of lack of credibility on public institutions, with restricted access to public security.

## The Pandemic's Effect on Democracies in the Americas

Simultaneously, pursuant to data from the *State of Democracy in the Americas 2021*, Report, the pandemic adversely affected several democratic aspects. Unrestricted circulation, freedom of speech, and personal security and integrity have been particularly affected in the region. The pandemic was also a pretext for governments to reduce administration and surveillance controls, in some locations easing activities by non-state armed individuals such as organized criminals; or even cases of corruption in procurements of medications and/or vaccines.

Despite the resilience displayed during the pandemic, one-half of the region's democracies were subjected to erosion, namely: Barbados, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala and Uruguay. Each of these experienced a form of democratic erosion. Brazil enjoys the largest number of democratic attributes in significant decline in the world, and has been suffering an episode of democratic regression as of 2016.

A number of democratic aspects in El Salvador have been greatly reduced over the last five years, and during early 2021 the Constitutional Court and some of the country's media sustained serious attacks by the Executive Authority and the Legislative Assembly.

Under the circumstances, in the midst of a growing process of democratic erosion and strong differences among the various Latin American and Caribbean countries with regard to democratic performance levels, the region finds itself on the brink of a new decade having to deal with huge challenges: the pandemic and its consequences are still very much evident, the social and economic environment has been taken by difficulties and uncertainties, while society is split and politically entrenched. Democracies were unable to rely on strong regional mechanisms: consider for example the weakened UNASUR.

According to data from *State of Democracy in the Americas 2021*, Guatemala and the US showed the largest declines. In the US, threats to democracy persist after the Trump presidential term, with examples of polarization, counter-majority trends and a regression of long-established rights. El Salvador retreated from an average performance to a weak one in 2020. This trend was aggravated in 2021, with significant declines in key indicators such as civil liberties, Effective Parliament and Judicial Independence.

However, El Salvador's condition has grown worse with its likely rating as a hybrid regime next year, based on 2022 data.

econômicos. A queda do PIB per capita não deverá se recuperar aos níveis pré-pandêmicos até 2024, e as consequências econômicas e sociais da pandemia afetaram de modo desproporcional trabalhadores informais e as populações mais vulneráveis. De acordo com o Relatório acima citado, mais de 60% dos trabalhadores em toda a América Latina são informais. A economia informal da região é associada à maior desigualdade e menor governança formal do Estado, e é vista como expressão da falta de confiança em instituições públicas, com acesso limitado à segurança

## O efeito pandêmico sobre as Democracias nas Américas

Em paralelo, segundo revelam dados do Relatório *State of Democracy in the Americas 2021*, a pandemia afetou negativamente alguns aspectos da democracia. A livre circulação, a liberdade de expressão e a segurança pessoal e integridade foram particularmente afetadas na região. A pandemia também foi o contexto para que os governos reduzissem controles em administração e vigilância, o que facilitou em alguns lugares a atuação de elementos armados não estatais, como o crime organizado; ou mesmo casos de corrupção na contratação de medicamentos e/ou vacinas.

Apesar da resiliência demonstrada durante a pandemia, metade das democracias da região sofreu erosão, são elas: Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala e Uruguai. Todos experimentaram algum tipo de erosão democrática. O Brasil possui o maior número de atributos democráticos em declínio significativo no mundo, e desde 2016 vem sofrendo um episódio de retrocesso democrático.

Em El Salvador, vários aspectos da democracia foram diminuídos significativamente nos últimos cinco anos, e durante os primeiros meses de 2021 o Tribunal Constitucional e alguns meios de comunicação do país sofreram graves ataques do Executivo e da Assembleia Legislativa.

Neste contexto, caracterizado por um crescente processo de erosão democrática e forte heterogeneidade entre os vários países da América Latina e Caribe, em termos de níveis de desempenho democrático, a região está à beira de uma nova década enfrentando numerosos e enormes desafios: a pandemia e seus efeitos estão ainda muito presentes, a situação socioeconômica tem sido permeada por desafios e incertezas e a sociedade está dividida e entricheirada politicamente. As Democracias não puderam contar com mecanismos regionais fortes na região, vide o enfraquecimento da UNASUL, por exemplo.

Ainda segundo dados do Relatório *State of Democracy in the Americas 2021*, a Guatemala e os EUA apresentaram os maiores declínios. Nos EUA, ameaças à democracia persistem após a presidência de Trump, ilustrada pela polarização, o contramajoritarismo e o retrocesso de direitos há muito estabelecidos. El Salvador caiu de um desempenho mediano para outro fraco em 2020. Esta tendência se agravou em 2021, com declínios significativos em indicadores-chave, tais como liberdades civis, Parlamento Eficaz e Independência Jurídica.

No entanto, a situação de El Salvador piorou ainda mais, sendo provável sua classificação como regime híbrido no próximo ano, com base nos dados de 2022.

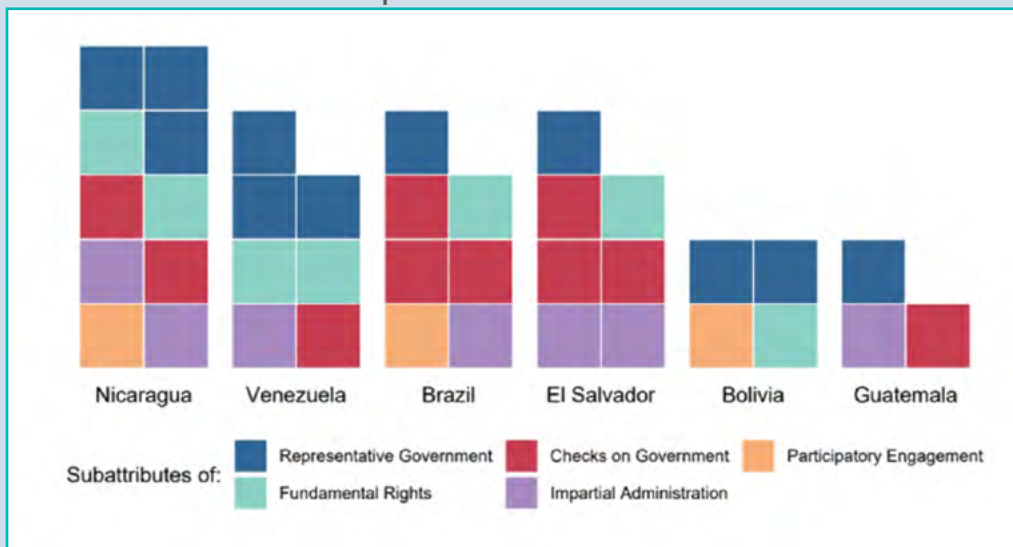


Growing threats to democracy include unlawful drug trafficking, polarization, misinformation and fake news, restrictive laws and bans on rights, intimidation of the press, of social leaderships and journalists, with rising attacks on courts-of-law and embassies.

Discontent in general and discrediting of institutions is also increasing. Fueled by poverty, inequality, insecurity, corruption and the pandemic's effects, people are turning to the polls and the streets in search of change, but in an atmosphere of division and despair. While discontent may (and has) led to democratic choices at the ballot box, authoritarian leaderships manipulate this dissatisfaction in an attempt to divide society further, weakening democracies even more.

A diversified set of issues serves as a barrier to the quality and sustainability of democracy in the Americas. The past decade has posed growing threats, including polarization, misinformation, restrictions on rights and increasing attacks on the environment and human rights activists, as well as on important institutions.

**Figure 3:**  
Latin American Countries with the Most Declines in 2020 or 2021, per Sub-attribute.



INTERNATIONAL IDEA. 2022. *The Global State of Democracy 2022: Forging Social Contracts in a time of Discontent*. Available at: <https://www.idea.int/blog/global-state-democracy-2022-forging-social-contracts-time-discontent>.

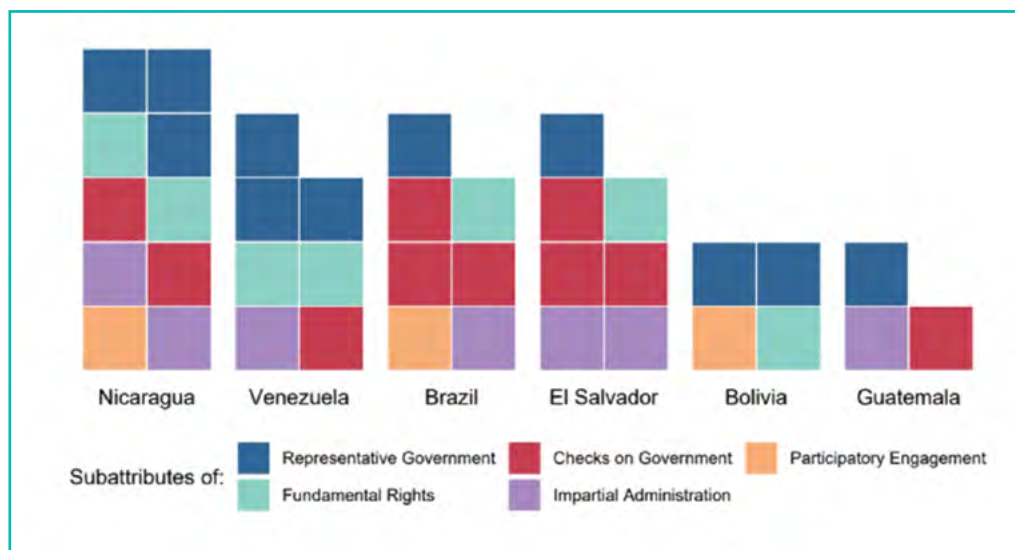
Nonetheless, hope persists. Honduras recovered democratic predicates after Xiomara Castro, the region's only female president, won a reliable election, the outcome of which was accepted by all the players.. Ecuador and Dominican Republic have also invigorated their democratic institutions. In Ecuador, the sub-attributes Civil Liberties and Government Controls (including Judicial Independence and Effective Parliament) have improved during the last two governments. The Dominican Republic has undergone improvements in seven sub-attributes, including Civil Liberties, Media Integrity, Independence, and Access to Justice.

Ameaças crescentes à democracia incluem o comércio ilícito de drogas, polarização, desinformação e *fake news*, leis restritivas e proibições de direitos, intimidação de imprensa, lideranças sociais, jornalistas, com ataques crescentes a tribunais e embaixadas.

O descontentamento em geral e o descrédito às instituições também está aumentando. Alimentado pela pobreza, desigualdade, insegurança, corrupção e os efeitos da pandemia, as pessoas estão se voltando para as urnas e as ruas em busca de mudança, porém em clima de divisão e desesperança. Embora o descontentamento possa (e tenha) resultado em opções democráticas nas urnas, lideranças autoritárias manipulam esta insatisfação na tentativa de fragmentar ainda mais a sociedade, enfraquecendo internamente as democracias.

Um conjunto diversificado de questões desafia a qualidade e sustentabilidade da democracia nas Américas. A última década testemunhou ameaças crescentes, incluindo polarização, desinformação, restrições a direitos e ataques crescentes ao meio ambiente e a ativistas de direitos humanos, bem como a importantes instituições.

**Figura 3:**  
Países latino-americanos com os maiores declínios em 2020 ou 2021, por subatributo.



INTERNATIONAL IDEA. 2022. The Global State of Democracy 2022: Forging Social Contracts in a time of Discontent. Disponível em: <https://www.idea.int/blog/global-state-democracy-2022-forging-social-contracts-time-discontent>.

No entanto, há esperanças. Honduras recuperou ganhos democráticos depois de Xiomara Castro, a líder da região, única mulher presidente, ganhar uma eleição confiável com resultados aceitos por todos os protagonistas. Equador e República Dominicana também fortaleceram suas instituições democráticas. No Equador, os subatributos Liberdades Civis e Controles do Governo (incluindo Independência Jurídica e Parlamento Efetivo) melhoraram nos últimos dois governos. República Dominicana experimentou melhorias em sete subatributos, incluindo Liberdades Civis, Integridade da Mídia, Independência e Acesso à Justiça.

## Expectations for Brazil

The victory of Luíz Inácio Lula da Silva resulted in post-election violence. Inspired by the US Capitol's invasion on January 6, 2021, Jair Bolsonaro supporters stormed the National Congress and pressed for military intervention. Over 600 rioters were arrested and camps close to army barracks across the country were dismantled. This episode was marked as the country's symbolic day of democratic regression, directly resulting from a combination of misinformation, polarization and swift mobilization.

Although marked by this episode of violence, elections were held and served as a signal for the country to resume democratic normality, regional and international institutional order.

In the case of Brazil in particular, polarizing, mobilizing and circulating misinformation were central for the recent outbreak of episodes of autocratizing: mobilizing for democracy and autocracy rose rapidly during the post-pandemic period and peaked during Jair Bolsonaro's 2022 re-election campaign.

In any case, this firm response triggered a message of unity among the country's most prominent institutional forces: the Legislative houses (Senate and Congress), Executive and Judicial Authorities, united to stand for defense of Democracy, with strong support from social movements and international leaderships. During this brief period the Lula government has already resumed a sequence of agreements and negotiations, with Brazil's return to UNASUR on April 8 last a symbolic event, marking the restoration of important governance (and leadership) at the regional level.

Recommendations:

On examining the above-mentioned Reports and a summary of the key information contained herein, a list of recommendations may be surmised from this paper:

- Excessive political polarizing channeled by misinformation and fake news has become Democracy's chief enemy worldwide as well as in Latin America, where there are blatant social weak points and a fertile soil for authoritarianism. Hence, official campaigns against fake news and a vigilant role by the Institutions, such as supervisory agencies to counter disclosure of false information, will be vital for Latin American Democracy's health in future years;
- Newly elected governments and countries holding elections in the coming years will need to approach the population's more vulnerable sections by means of Social Programs that stress presence by the State, such as Education, Health and Security. Acting also as a venue for active listening and exchange of information in order to increase social resilience and perception of the State's presence, preventing anti-democratic players from taking over this role and seeking to obtain economic and electoral benefits from the process;

## Expectativas para o Brasil

A vitória de Luís Inácio Lula da Silva resultou em violência pós-eleitoral. Inspirados na invasão do Capitólio nos EUA em 6 de janeiro de 2021, apoiadores de Jair Bolsonaro invadiram o Congresso Nacional e exigiram intervenção militar. Mais de 600 pessoas foram presas e os acampamentos próximos a quartéis espalhados pelo país foram desmobilizados. Tal episódio ficou marcado como o dia simbólico de retrocesso democrático no país, resultado direto da combinação de desinformação, polarização e rápida mobilização.

As eleições, embora tenham sido marcadas por este episódio de violência, foram concretizadas e serviu como aceno de retorno do país à normalidade democrática, à institucionalidade regional e internacional.

No caso do Brasil em específico, a polarização, mobilização e circulação de informações falsas foram cruciais para o desenvolvimento recente de episódios de autocratização: a mobilização pela democracia e pela autocracia aumentou rapidamente no período pós-pandemia e atingiu o pico durante a campanha de reeleição de Jair Bolsonaro em 2022.

Entretanto, a resposta vigorosa lançou uma mensagem de união entre as forças institucionais mais importantes do país: as casas legislativas (Senado e Congresso), Executivo e Judiciário, unidas pela defesa da Democracia, com forte apoio de movimentos sociais e lideranças internacionais. Neste curto prazo o governo Lula já retomou uma série de acordos e negociações, sendo simbólico o retorno do Brasil à UNASUL em 08/04/2023, marcando a retomada de uma importante governança (e liderança) em nível regional.

## Recomendações:

A partir da análise dos Relatórios mencionados acima, e da síntese das principais informações aqui apresentadas, há um conjunto de recomendações a serem feitas pela presente análise:

- O excesso de polarização política, canalizado pela desinformação e fake news, tornou-se grande inimigo da Democracia mundo afora e na América Latina, onde há fragilidades sociais importantes, e se converteu em solo fértil para o autoritarismo. Logo, campanhas oficiais contra as fake news e um papel vigilante das Instituições, tais como órgãos de fiscalização contra a disseminação de informações falsas, serão essenciais para a saúde da Democracia da América Latina nos próximos anos;
- Os governos recém-eleitos e países que passarão por eleições nos próximos anos terão que se aproximar das camadas mais vulneráveis da população, seja por meio de Programas Sociais que fortaleçam a presença estatal, tais como Educação, Saúde e Segurança. Agindo também como espaço de escuta ativa e troca de informações, a fim de aumentar a resiliência social e a percepção da presença do Estado, evitando assim que atores antidemocráticos desempenhem este papel e busquem se beneficiar econômica e eleitoralmente deste processo;

- Social injustice and economic inequality jointly with corruption create conditions for an informal economic environment, social vulnerability and violence, aggravating the critical democratic scenario based on an expanded notion of Democracy. Therefore, improving democracy in Latin America in general, in addition to elections, free party activities and free institutions, should also include more effective economic systems. This will serve to reduce economic and social inequality and thus create more resilient societies less susceptible to attempted assaults on the region's Democracies.

## Bibliographical References

CENTENO, M; (2009). **Estado de derecho: Estado en América Latina**. Revista CIDOB d'Afers Internacionals. Pgs. 12-31;

FREEDOM IN THE WORLD 2023. Available at: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>. Access on: March 18, 2023.

INTERNATIONAL IDEA. 2022. *The Global State of Democracy 2022: Forging Social Contracts in a time of Discontent*. Available at:

<https://www.idea.int/blog/global-state-democracy-2022-forging-social-contracts-time-discontent>. Access on: March 18, 2023.

INTERNATIONAL IDEA. 2021. *The State of Democracy in the Americas*. Available at: <https://www.idea.int/publications/catalogue/state-democracy-americas-2021>. Access on: March 18, 2023.

KOONINGS, K; KRUIJIT, D. (2002) **Fuerzas Armadas y política en América Latina: perspectivas futuras**. Iberoamericana, II, pgs 7-22.

MAINWARING, S; BRINKS, D; LIÑAN-PEREZ, A. (2001). **Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999**. DADOS—Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 44, no. 4, 2001, pgs. 645 to 687

V-DEM. DEMOCRACY REPORT 2023. 2023. *Defiance in the Face of Autocratization*. Available at: <https://www.v-dem.net/>. Access on: March 18, 2023.



• A injustiça social e a desigualdade econômica em conjunto com a corrupção geram um contexto de economia informal, vulnerabilidade social e violência que aprofundam o cenário de crise democrática, a partir de uma compreensão expandida da Democracia. Desta forma, melhorar a Democracia na América Latina em geral, para além de eleições, livre partidatismo e instituições livres, deverá também passar por mecanismos econômicos mais eficazes. O que servirá para diminuir a desigualdade econômica e social, e criar assim sociedades mais resistentes e menos suscetíveis a tentativas de assaltos à Democracia na região.

## Referências Bibliográficas

CENTENO, M; (2009). **Estado de derecho: Estado en América Latina**. Revista CIDOB d'Afers Internacionals. Pp. 12-31;

FREEDOM IN THE WORLD 2023. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>. Acesso em: 18/03/2023

INTERNATIONAL IDEA. 2022. The Global State of Democracy 2022: Forging Social Contracts in a time of Discontent. Disponível em:

<https://www.idea.int/blog/global-state-democracy-2022-forging-social-contracts-time-discontent>. Acesso em: 18/03/2023

INTERNATIONAL IDEA. 2021. The State of Democracy in the Americas. Disponível em: <https://www.idea.int/publications/catalogue/state-democracy-americas-2021>. Acesso em: 18/03/2023

KOONINGS, K; KRUIJIT, D. (2002) **Fuerzas Armadas y política en América Latina: perspectivas futuras**. Iberoamericana, II, pp 7-22.

MAINWARING, S; BRINKS, D; LIÑAN-PEREZ, A. (2001). **Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999**. DADOS—Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 44, nº 4, 2001, pp. 645 a 687

V-DEM. DEMOCRACY REPORT 2023. 2023. Defiance in the Face of Autocratization. Disponível em: <https://www.v-dem.net/>. Acesso em: 18/03/2023





## Guilherme Casarões

O professor Guilherme Casarões é doutor e mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, mestre em Relações Internacionais pela Universidade Estadual de Campinas (Programa San Tiago Dantas), especialista em História e Culturas Políticas pela Universidade Federal de Minas Gerais e graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. É professor da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (FGV-EAESP) nas áreas de Administração Pública, Ciência Política e Relações Internacionais, onde serviu como Vice-Coordenador da Graduação em Administração Pública entre 2017 e 2018. Leciona no Mestrado Profissional em Gestão Internacional (MPGI) da mesma instituição. Foi visiting fellow da Tel Aviv University (2011), da Brandeis University (2015) e da University of Michigan (2019). Possui pesquisas e artigos publicados nas áreas de Política Externa Brasileira, Relações Brasil-Oriente Médio e a ascensão da extrema-direita global. Entre suas publicações mais relevantes estão “Brazilian Foreign Policy under Jair Bolsonaro” (Cambridge Review of International Affairs, 2021) e “The Evolution of Brazilian Foreign Policy Studies: four perspectives” (Routledge Handbook of Brazilian Politics, 2018).

Professor Guilherme Casarões holds a PhD and a Master’s degree in Political Science from the University of São Paulo, a Master’s degree in International Relations from the State University of Campinas (San Tiago Dantas Program), a specialist in History and Political Cultures from the Federal University of Minas Gerais, and a degree in International Relations from the Pontifical Catholic University of Minas Gerais. He is a professor at the São Paulo School of Business Administration of Fundação Getulio Vargas (FGV-EAESP) in the areas of Public Administration, Political Science, and International Relations, where he served as Vice-Coordinator of the Undergraduate Program in Public Administration from 2017 to 2018. He teaches in the Professional Master in International Management (MPGI) of the same institution. He was a visiting fellow at Tel Aviv University (2011), Brandeis University (2015) and the University of Michigan (2019). He has published research and articles in the areas of Brazilian Foreign Policy, Brazil-Middle East Relations, and the rise of the global far-right. His most relevant publications include “Brazilian Foreign Policy under Jair Bolsonaro” (Cambridge Review of International Affairs, 2021) and “The Evolution of Brazilian Foreign Policy Studies: four perspectives” (Routledge Handbook of Brazilian Politics, 2018).



# Rivalidades sistêmicas: autocracias versus democracias na segurança internacional?

## *Systemic rivalries: autocracies versus democracies in international security?*

Guilherme Casarões

### Introdução

O panorama de segurança internacional vem sofrendo profundas transformações desde o início do século 21. Nas últimas duas décadas, ao menos três inflexões impactaram a dinâmica geopolítica global, com consequências significativas para as relações internacionais. A primeira delas foi o declínio relativo dos Estados Unidos como garantidor da estabilidade sistêmica. A segunda foi a profunda crise econômico-financeira de 2008, que transformou a realidade política e econômica dos centros globais de poder. Em terceiro lugar, destaca-se a ascensão da China como superpotência produtiva, comercial e tecnológica.

Como consequência desses processos de longo prazo, em claro contraste com o mundo de vinte anos atrás, vivemos hoje num sistema internacional marcado pela bipolaridade sino-americana, pelo retrocesso da globalização econômica, pela crescente dicotomia entre democracias e autocracias e pelo retorno de conflitos no seio da Europa, após a invasão russa à Ucrânia em fevereiro de 2022. Neste capítulo, dividido em três breves seções, discutirei as grandes

### Foreword

The international security scenario has undergone radical changes since the beginning of the 21st century. Over the past two decades at least three inflections have impacted global geopolitical dynamics, with significant outcomes for international relations. The first of these was the relative decline of the United States as a guarantor of systemic stability. The second was the marked 2008 economic and financial crisis, which changed the political and economic reality of global power centers. In third place, China's rise reflects its advent as a productive, commercial and technological superpower .

As a result of these long-term processes, clearly contrasting with the world of twenty years previously, we currently live in an international system marked by Sino-American bipolarity, the reversal of economic globalization, a growing dichotomy between democracies and autocracies and the return of conflicts within Europe, following the Russian invasion of Ukraine in February 2022. In this chapter divided into three brief sections, I will discuss the major



transformations in the international system, Latin America's position in these systemic changes and lastly the implications for the global security scenario.

### **Decline of the United States as a Hegemonic Power**

From the end of the Cold War to the mid-2000s, the United States played the role of the system's hegemonic power. By means of the North Atlantic Treaty Organization (NATO), the function of which was redefined after collapse of the former Soviet Union, consecutive US administrations sought to interfere in local conflicts, notably in the former Yugoslavia and Afghanistan, to secure not only the superpower's geopolitical interests, but also to warrant stability of a world taken over by ethnic and religious conflicts (Clark 2009).

Even in the absence of consensus among the Atlantic powers, Washington preserved its interventionist policy, allegedly justified by the need to safeguard (or encourage) liberal democracies. The occupation of Iraq as of 2003 exposed basic disagreements between the US and the United Kingdom on the one hand, and France, Germany and Russia, opposed the invasion, on the other (Niblett 2005). Faced with dissent within the UN Security Council, the George W. Bush-led coalition chose to disregard international law on behalf of its interests in the Middle East. The superpower's arrogance paved the way for a normative anomie that persists to the present day (Mearsheimer 2014).

### **Economic and Financial Collapse and the Deglobalizing Process**

The US position proved to be unsustainable over the next few years. Historically unprecedented military expenditure contributed to the largest economic crisis experienced by the country in almost a century (Farrell 2015). The US financial system's collapse in 2008 quickly spread across European countries, overlapping the boundaries of continental integration and creating a wave of recession, unemployment and political crisis on both sides of the Atlantic

The effects were felt both at the continental level in the case of Europe, with a progressive weakening of the European Union's legitimacy and instruments, as well as at national levels in which prolific populist leaders and far-right parties have been testing to this today the limits of democratic systems. One of the most dramatic outcomes by this process was the British exit from the bloc, or Brexit, initiated in 2016 and only completed four years later with great difficulty (Crafts 2019).

Furthermore, the belated impacts by the economic crisis seriously affected the Arab world at the turn of 2010, resulting in a wave of public uprisings – collectively referred to as the “Arab Spring” – that toppled dictatorships in countries such as Tunisia and Egypt but led to civil wars in others such as Libya, Yemen and Syria. Massive migrations from the Middle Eastern conflicts destabilized neighboring countries, (re)placed Europe as the target of Islamic terrorism and carved deep divisions among EU members on how to deal with receiving rising numbers of refugees seeking dignity on European soil (Vohra 2020).

transformações do sistema internacional, o lugar da América Latina nessas mudanças sistêmicas e, por fim, as implicações para o panorama global de segurança.

### **O declínio dos Estados Unidos como potência hegemônica**

Desde o fim da Guerra Fria até meados dos anos 2000, os Estados Unidos desempenharam o papel de potência hegemônica do sistema. Por meio da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), cuja função foi ressignificada após o colapso da antiga União Soviética, sucessivas administrações norte-americanas buscaram interferir em conflitos locais, notadamente na ex-Iugoslávia e no Afeganistão, para assegurar não somente os interesses geopolíticos da superpotência, como também para garantir a estabilidade de um mundo tomado por conflitos étnicos e religiosos (Clark 2009).

Mesmo quando não houve consenso entre as potências atlânticas, Washington manteve sua política intervencionista, alegadamente justificada pela necessidade de salvar (ou promover) a democracia liberal. A ocupação do Iraque, iniciada em 2003, expôs discordâncias fundamentais entre EUA e Reino Unido, de um lado, e França, Alemanha e Rússia, que se opuseram à invasão, do outro (Niblett 2005). Diante do dissenso no seio do Conselho de Segurança da ONU, a coalizão liderada pelo governo de George W. Bush optou por rasgar o direito internacional em nome de seus interesses no Oriente Médio. A arrogância da superpotência abriu caminho para uma anomia normativa que permanece até os dias atuais (Mearsheimer 2014).

### **O colapso econômico-financeiro e a marcha da desglobalização**

Ao longo dos anos seguintes, a postura dos EUA mostrou-se insustentável. Gastos militares sem precedentes na história contribuíram para a maior crise econômica vivida pelo país em quase um século (Farrell 2015). O colapso do sistema financeiro norte-americano em 2008 rapidamente se espalhou pelos países europeus, escancarando os limites da integração continental e gerando uma onda de recessão, desemprego e crise política em ambos os lados do Atlântico.

No caso europeu, os efeitos se fizeram sentir tanto no plano continental, com o progressivo enfraquecimento da legitimidade e dos instrumentos da União Europeia, quanto nos planos nacionais, nos quais a proliferação de lideranças populistas e partidos de extrema direita vêm, ainda hoje, testando o limite dos sistemas democráticos. Um dos desdobramentos mais dramáticos deste processo foi a saída britânica do bloco, o Brexit, iniciado em 2016 e somente concluído, com grande dificuldade, quatro anos mais tarde (Crafts 2019).

Ademais, os impactos tardios da crise econômica atingiram severamente o mundo árabe na virada de 2010, resultando numa onda de sublevações populares – denominadas coletivamente de “primavera árabe” – que derrubou ditaduras em países como Tunísia e Egito, mas que levou a guerras civis em países como Líbia, Iêmen e Síria. O enorme fluxo migratório oriundo dos conflitos médio-orientais desestabilizou países vizinhos, (re)colocou a Europa na rota do terrorismo islâmico e abriu cisões profundas entre membros da UE sobre como lidar com o acolhimento de um número crescente de refugiados buscando dignidade em solo europeu (Vohra 2020).

## China's Rise as an Alternative to the Western World

While the US and Europe experienced their specific crises, China assumed the position of a large world power. In the mid-2010s the Chinese economy overtook the Japanese, becoming the world's second economy. Defense spending kept up with Chinese GDP growth and has been rising steadily for decades. If at the beginning of this century China held an undisputed position among the "emerging powers", justifying the creation of new international arrangements such as the BRICS (jointly with Brazil, Russia, India and South Africa), the arrival of Xi Jinping to the Chinese presidential office in 2013 marked an important rhetorical event (Hao 2015).

From then on, encouraged by an "Asian dream" restoration speech, the new Chinese president adopted an overt expansionist stance on the continent, either by increasing trade and investments (materialized a few years later in the ambitious New Silk Road project), or by the new discourse of geopolitical confrontation in the South China Sea (with Taiwan as the region's chief focus of unrest) (Burgman Jr 2016). It was a matter of time before Washington and Beijing entered in a direct collision course: with the election of Donald Trump to the US presidential office in 2017, both countries escalated to a more direct antagonism, in the form of a trade and technological war that remains to this day one of the key points of concern for global stability (Pautasso et al. 2021).

## Latin America in a Changing Order

The great systemic changes of recent decades have directly affected the political, economic and geopolitical scenario of Latin America. Considered in the past a relatively stable region owing to the absence of conflicts between states and remoteness from global tension hotspots, the hemisphere was overwhelmed by the more widespread rivalries that define the current international system

### Wearisome relations with the United States

At the height of United States unipolarity, the country's relationship with the hemisphere was based almost solely on four central guidelines: trade with the region, drug trafficking and its implications for US domestic security, migration flows to the US and the status of Latin American democracy. All of these gave rise to differences between Washington and its hemisphere neighbors. The project for a continental free trade area was opposed by industrialized nations such as Brazil, Argentina and Venezuela, and abandoned in the mid-2000s. With the exception of Mexico, a member of the NAFTA megabloc since the early 1990s, other free trade agreements sponsored by the US were undersigned with the Andean countries Colombia, Peru and Chile. At the same time Brazil sought to reorganize the regional economy under an expanded Mercosur, joined – albeit temporarily – by Bolivia and Venezuela (Portales 2013).

The drug trafficking problem has shifted geographically during recent years. Military cooperation between Colombia and the United States (known as Plan Colombia) represented a militarized paradigm of the fight against drugs that transferred

## A ascensão da China como alternativa ao mundo ocidental

Enquanto EUA e Europa viviam suas crises particulares, a China assumia o posto de grande potência mundial. Em meados de 2010, a economia chinesa ultrapassou a japonesa, tornando-se a segunda do mundo. Gastos em defesa acompanham o crescimento do PIB chinês e sobem consistentemente há décadas. Se no início deste século a China ocupava um lugar incontestado entre as “potências emergentes”, justificando a criação de novos arranjos internacionais, como os BRICS (ao lado de Brasil, Rússia, Índia e África do Sul), a chegada de Xi Jinping à presidência chinesa, em 2013, marcou uma importante virada retórica (Hao 2015).

A partir de então, embalado por um discurso de resgate do “sonho asiático”, o novo presidente chinês adotou uma postura abertamente expansionista no continente, seja pelo aumento de comércio e investimentos (corporificado, alguns anos mais tarde, no ambicioso projeto da Nova Rota da Seda), seja pelo novo tom de confrontação geopolítica no Mar do Sul da China (tendo Taiwan como o principal ponto de atrito na região) (Burgman Jr 2016). Era uma questão de tempo até Washington e Beijing entrarem em rota direta de colisão: com a chegada de Donald Trump à presidência dos EUA, em 2017, os dois países passaram a um antagonismo mais direto, caracterizado por uma guerra comercial e tecnológica que permanece até hoje como um dos principais pontos de preocupação da estabilidade global (Pautasso et al 2021).

## A América Latina em uma ordem em transformação

As grandes transformações sistêmicas das últimas décadas impactaram diretamente o cenário político, econômico e geopolítico da América Latina. Outrora considerada uma região relativamente estável, graças à ausência de conflitos interestatais e à distância dos focos globais de tensão, o hemisfério foi tragado pelas disputas mais amplas que caracterizam o atual sistema internacional.

### As difíceis relações com os Estados Unidos

No auge da unipolaridade norte-americana, a relação dos EUA com o hemisfério pautou-se quase que exclusivamente por quatro preocupações centrais: o comércio com a região, o narcotráfico e suas implicações para a segurança doméstica norte-americana, os fluxos migratórios para os Estados Unidos e a situação da democracia latino-americana. Todas elas geraram embates entre Washington e seus vizinhos hemisféricos. O projeto de criar uma área continental de livre comércio sofreu resistência por parte das nações industrializadas, como Brasil, Argentina e Venezuela, sendo abandonado em meados dos anos 2000. À exceção do México, incorporado ao megabloco Nafta no início da década de 1990, os demais acordos de livre comércio firmados pelos EUA foram com os países andinos Colômbia, Peru e Chile. Ao mesmo tempo, o Brasil buscava reorganizar a economia regional em torno de um Mercosul expandido, ao qual se juntaram – ainda que temporariamente – Bolívia e Venezuela (Portales 2013).

O problema do narcotráfico deslocou-se geograficamente ao longo dos últimos anos. A cooperação militar entre Colômbia e Estados Unidos (conhecida como Plano Colômbia)

violence, cartels and guerrillas to small Central American nations (especially El Salvador, Honduras and Guatemala) and Mexico, much closer to the US border, the chief consumer market for drugs produced in the hemisphere (Durán-Martínez 2017). The explosion of crime in Central America in particular, has had two important outcomes: an increased flow of migrants to the United States and regional political crises, of which the most visible effect is the strengthened authoritarian regimes – left and right.

## Rising Autocracy and Deglobalizing

One of the key challenges facing the United States today is how to deal with Latin American authoritarianism. The Trump administration pinpointed left-wing regimes – even dubbing Cuba, Venezuela and Nicaragua the “troika of tyranny” – in formulating its Latin American policy. It concurrently supported the rise of far-right rulers, such as Jair Bolsonaro in Brazil and Nayib Bukele in El Salvador, deemed strategic in combating “communism” in the region. On the other hand democrat Joe Biden assigned priority to containing the extreme right (which also plagues him at home), while seeking channels for interacting with Venezuela, notably in the wake of the energy crisis triggered by the Russian war in Ukraine (Jraissati and von Laer 2021).

Latin America – and South America in particular – has also been a stage for the deglobalizing process, in place since 2008. Strictly speaking, it was a belated process in the region. Regional organizations such as Mercosur and Unasur, in addition to the Pacific Alliance, continued operating with some effectiveness until the mid-2010s. They were nonetheless severely jeopardized by the economic recession and the ensuing political and social crises that befell virtually all South American countries. Venezuela’s humanitarian, economic and political chaos contributed in particular to disorganize regional integration as it polarized the region (i.e. after Juan Guaidó’s self-proclamation as Venezuelan president, in opposition to Nicolás Maduro), gave rise to new migration and economic ordeals in the surroundings and reduced any likely cooperation among South American countries (Araújo and Neves 2021).

## China’s Relentless Influence over Latin America

In conclusion, it is impossible to consider the current Latin American circumstances without bearing in mind a growing Chinese influence over the region, especially in issues of trade and investment. Trade between China and Latin America between 2000 and 2020 expanded no less than 26 times, from US\$ 12 billion to US\$ 315 billion. Concentrated on ore, soybean and meat purchases, China has become a key trading partner for most South American countries, as well as gaining ground in Central America and the Caribbean. Originally planned as a platform for broad Latin American dialogue, Celac dating back to 2010, was converted into an important mechanism for cooperation between the region and China, viewing a race for regional influence by both Washington and Beijing. The most recent chapter in this business dispute is the role by a number of Caribbean and South American nations in the New Silk Road megaproject (Roy 2022).

representou um paradigma de militarização do combate às drogas que empurrou a violência, os cartéis e as guerrilhas para as pequenas nações centro-americanas (notadamente El Salvador, Honduras e Guatemala) e o México, muito mais próximas da fronteira dos EUA, o principal mercado consumidor das drogas produzidas no hemisfério (Durán-Martínez 2017). A explosão da criminalidade na América Central, em particular, provocou dois efeitos importantes: o aumento do fluxo migratório para os Estados Unidos e crises políticas regionais, cujo traço mais visível é o fortalecimento de regimes autoritários – à esquerda e à direita.

### **Autocratização e desglobalização**

Um dos maiores desafios dos Estados Unidos, hoje, envolve como lidar com os autoritarismos latino-americanos. A administração Trump mirou nos regimes de esquerda – chegando a chamar Cuba, Venezuela e Nicarágua de “troika da tirania” – na formulação de sua política latino-americana. Em paralelo, apoiou a ascensão de governantes de extrema direita, como Jair Bolsonaro no Brasil e Nayib Bukele em El Salvador, vistos como estratégicos no combate ao “comunismo” na região. O democrata Joe Biden, por sua vez, assumiu como prioridade a contenção da extrema direita (que também o assola domesticamente), ao passo que busca canais de interação com a Venezuela, especialmente após a crise energética deflagrada pela guerra russa na Ucrânia (Jraissati e von Laer 2021).

A América Latina – e a América do Sul, em particular – também foi palco do processo de desglobalização observado desde 2008. A rigor, tratou-se de um processo tardio na região. Organizações regionais como Mercosul e Unasul, bem como a Aliança do Pacífico, seguiram operando com algum vigor até meados da década de 2010. Contudo, foram severamente prejudicadas pela recessão econômica e pelas sucessivas crises políticas e sociais que atingiram virtualmente todos os países sul-americanos. Em especial, o caos humanitário, econômico e político da Venezuela contribuiu para a desorganização da integração regional, na medida em que polarizou a região (notadamente após a auto-proclamação de Juan Guaidó como presidente venezuelano, em oposição a Nicolás Maduro), trouxe novos desafios migratórios e econômicos na vizinhança e reduziu as possibilidades de cooperação entre países sul-americanos (Araújo e Neves 2021).

### **A implacável influência chinesa sobre a América Latina**

Não é possível, por fim, pensar a atual situação latino-americana sem considerarmos a crescente influência chinesa na região, sobretudo em termos de comércio e investimentos. Entre 2000 e 2020 o comércio entre a China e a América Latina cresceu nada menos que 26 vezes, passando de US\$ 12 bilhões para US\$ 315 bilhões. Ancorada pela compra de minérios, soja e carne, a China tornou-se a principal parceira comercial da maioria dos países sul-americanos, além de ganhar terreno na América Central e Caribe. Originalmente pensada como uma plataforma de diálogo amplo latino-americano, a Celac, criada em 2010, transformou-se em importante mecanismo de aproximação entre a região e a China, selando uma corrida por influência regional entre Washington e Beijing. O mais recente capítulo dessa disputa econômica é a inclusão de várias nações caribenhas e sul-americanas no megaprojeto da Nova Rota da Seda (Roy 2022).

China's presence in Latin America was strategic for the country subsidiarily, in two other aspects. Firstly, China was able to speed up its diplomatic isolation campaign against Taiwan, which encountered significant resistance in Latin American countries. Among the 13 countries that still recognize the island of Formosa, seven are in the region, of which four are Caribbean islands. As of 2017, five Central American nations acknowledged the People's Republic of China in detriment of their relationship with Taiwan<sup>1</sup>. Secondly and not least important, Latin America has found a supplier in the Chinese defense industry. China's chief armament customer, the Nicolas Maduro government has become a centerpiece of Beijing's regional geopolitical influence. However, Chinese armaments, vehicles, fighters and anti-aircraft radars also supply countries such as Bolivia and Ecuador (Roy 2022).

## Implications for International Security

Even before the Russian invasion of Ukraine in 2022, Latin America was already included in the new international security scenario. With the relative decline of the United States globally, reflecting on its interest in the hemisphere, it became Brazil's task at the start of the century to organize the region's status in the new international order.

### Brazil as an Articulator of Regional Security

Faced with an ambitious overseas agenda in his first term as president (2003-2010), President Lula sought to focus on global security issues based on different angles. He created Unasur in the region jointly with Venezuela, for which the chief innovation was precisely a South American Defense Council. Its aim was to resolve regional border conflicts and at the same time express the South American viewpoint in the light of major global challenges.

More broadly, Brazil invested in overhauling the United Nations Security Council by means of an understanding with Germany, Japan and India. From the Brazilian outlook, the G-4 created by the four countries in 2005 with a clear purpose of expanding the Council, would also serve to increase Latin American participation in debates on international security and conflicts (Amorim 2013). The desire for a greater engagement in geopolitical issues even caused Brazil to lead in an unprecedented manner, a (controversial) peacekeeping operation by the United Nations in Haiti, the Minustah, extending from 2004 to 2017. Unfortunately, the stalemates created by the Russian annexation of Crimea, the protracted Syrian civil war and more recently the Russian-Ukrainian conflict, have deflated the talks for revamping the Security Council, now at a standstill.

### Latin America as a Stage for Foreign Interests

Brazil itself, at a certain point of its progressive international disengagement, has ceased to prioritize security issues in the region and in the world. The advent of a far-right government led by Jair Bolsonaro in 2019 was the final blow at a previous move

---

<sup>1</sup> Panama (2017), El Salvador and the Dominican Republic (2018), Nicaragua (2021) and Honduras (2023).

A presença na América Latina foi estratégica para os chineses, de maneira colateral, em dois outros campos. Primeiro, a China foi capaz de acelerar sua campanha de isolamento diplomático de Taiwan, que tinha em países latino-americanos resistência significativa. Dos 13 países que ainda reconhecem a ilha de Formosa, sete estão na região – e quatro são ilhas caribenhas. Desde 2017 cinco nações centro-americanas passaram a reconhecer a República Popular da China, à custa da relação com Taiwan<sup>1</sup>. Segundo, e não menos importante, a América Latina entrou para o radar da indústria de defesa chinesa. Líder de compra de armas da China, o regime de Nicolás Maduro tornou-se peça central da influência geopolítica de Beijing na região. Mas armamentos, veículos, caças e radares antiaéreos chineses também abastecem países como Bolívia e Equador (Roy 2022).

## Implicações para a segurança internacional

Mesmo antes da invasão russa da Ucrânia em 2022, a América Latina já se inseria no novo panorama da segurança internacional. Com o declínio relativo dos Estados Unidos globalmente, que impactou sobre seu interesse pelo hemisfério, coube ao Brasil, no início do século, organizar o lugar da região na nova ordem internacional.

### O Brasil como articulador da segurança regional

Munido de uma ambiciosa agenda externa, o presidente Lula, em sua primeira passagem pela presidência (2003-2010), buscou incidir sobre os temas globais de segurança a partir de eixos diversos. Na região criou a Unasul ao lado da Venezuela, cuja principal inovação era justamente um Conselho de Defesa Sul-Americano. Seu objetivo era dirimir os conflitos fronteiriços regionais. e ao mesmo tempo aportar a perspectiva sul-americana diante dos grandes desafios mundiais.

Mais amplamente, o Brasil investiu na reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, por meio de uma articulação com Alemanha, Japão e Índia. Da perspectiva brasileira, o G-4, criado pelos quatro países em 2005 com uma proposta clara de ampliação do Conselho, serviria também para ampliar a participação latino-americana nos debates sobre segurança e conflitos internacionais (Amorim 2013). O desejo de maior engajamento nos temas geopolíticos fez inclusive com que o Brasil liderasse, de forma inédita, uma (controversa) operação de manutenção de paz nas Nações Unidas no Haiti, a MINUSTAH, que se estendeu de 2004 a 2017. Infelizmente, os impasses gerados pela anexação russa da Crimeia, da prolongada guerra civil síria, e mais recentemente do conflito russo-ucraniano esvaziaram as negociações pela reforma do Conselho de Segurança, que hoje encontram-se paralisadas.

### A América Latina como palco de interesses externos

O próprio Brasil, a certa altura de seu progressivo desengajamento internacional, deixou de priorizar os temas de segurança na região e no mundo. A chegada de um governo de extrema direita liderado por Jair Bolsonaro em 2019 foi o golpe derradeiro a

---

<sup>1</sup> Panamá (2017), El Salvador e República Dominicana (2018), Nicarágua (2021) e Honduras (2023).



to abandon regional integration and multilateral leadership involving issues such as disarmament and peace operations.

Under Bolsonaro, Brazil aligned itself with Trump's geopolitical projects: it opposed Venezuela (and even considered intervening in that country, led by the US), became an ally of the Gulf monarchies and Israel in the conflict against Iran and even went so far as to antagonize China, Brazil's key trading partner, during the Covid-19 pandemic. At the high point of the alliance between the two far-right governments in Washington and Brasília, Brazil moved away from traditional European partners such as France and Germany, in favor of relations with Hungary and the Visegrad Group, contrary to European integration (Casarões and Farias, 2022).

Brazil's absence from the security panorama in addition to the worsening Venezuelan crisis, has converted South America into a venue for extra-regional geopolitical interests. Russia and China, major suppliers of weapons and funds to the Nicolás Maduro regime, have intensified their investment activities not only in Venezuela but also in Bolivia, which boasts the world's largest lithium deposits (Bouchard 2023). Meanwhile, in a pattern of mistrust existing since the mid-20th century, the US continues to be accused of encouraging political ruptures in the region, such as the coup against Evo Morales in 2019, institutional crises in Venezuela and a brutal civil repression in Colombia (Brennan 2021).

## Crossroads of the War Between Russia and Ukraine

With the outbreak of war in Ukraine, Latin America once more found itself in the midst of geopolitical crossroads. Two blocs at war were formed in the conflict's aftermath: Vladimir Putin's Russia, the attacker, from the outset enjoyed political support from China, Iran and several African and Central Asian nations. The Sino-Russian alliance, under consolidation since creation of the Shanghai Cooperation Organization at the turn of the century, has become a "partnership without limits" – announced incidentally a few weeks prior to invasion of Ukrainian territory.

In turn Volodymyr Zelenskyy's Ukraine had prompt support from NATO members (and allies such as Japan), which have been providing military, financial and humanitarian aid to the country for a year. Without considering the debate on Russian motivations for war, it is possible to say that currently Ukrainian territory is the scenario of a proxy war between Moscow and Washington: the value of US weapons shipped to Ukraine (43.2 billion euros by February 24, 2023) is equal to four times the sum of military contributions by other alliance members (the UK and Germany contributed 6.6 billion and 3.6 billion euros respectively over the same period)<sup>2</sup>.

Despite repeated requests by NATO for Latin American countries to forward armaments to Ukraine, the hemisphere's overall stance is one of neutrality. This is partly explained by the traditional distance attitude adopted by Latin America in view of international conflicts – notably by the region's major countries: Mexico, Argentina and Brazil. Yet

---

<sup>2</sup> "Ukraine Support Tracker". Available at: <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

um movimento anterior de abandono da integração regional e do protagonismo multi-lateral em temas como desarmamento e operações de paz.

Sob Bolsonaro o Brasil alinhou-se aos objetivos geopolíticos de Trump: antagonizou a Venezuela (considerando até mesmo uma intervenção no país, liderada pelos Estados Unidos), aliou-se às monarquias do Golfo e a Israel no embate contra o Irã e chegou até mesmo a hostilizar a China, principal sócio brasileiro, durante a pandemia de Covid-19. No auge da aliança entre os dois governos de extrema direita em Washington e Brasília, o Brasil se afastou de parceiros tradicionais europeus, como França e Alemanha, passando a privilegiar relações com a Hungria e o Grupo de Visegrado, contrários à integração europeia (Casarões e Farias, 2022).

A ausência brasileira do panorama de segurança, somada ao agravamento da crise venezuelana, transformou a América do Sul num palco de interesses geopolíticos extrarregionais. Rússia e China, grandes fornecedores de armas e financiamento ao regime de Nicolás Maduro, intensificaram sua presença em investimentos não somente na Venezuela, mas também na Bolívia, detentora do maior depósito de lítio do mundo (Bouchard 2023). Enquanto isso, num padrão de desconfiança que vem desde meados do século 20, os Estados Unidos seguem sendo acusados de patrocinar rupturas políticas na região, como o golpe contra Evo Morales em 2019, as crises institucionais da Venezuela e a brutal repressão civil na Colômbia (Brennan 2021).

## A encruzilhada da guerra entre Rússia e Ucrânia

Com a eclosão da guerra na Ucrânia, a América Latina novamente viu-se em meio a uma encruzilhada geopolítica. Dois blocos beligerantes se formaram no contexto do conflito: a Rússia de Vladimir Putin, parte agressora, contou desde o início com o apoio político da China, do Irã e de algumas nações africanas e centro-asiáticas. A aliança sino-russa, que já vinha se consolidando desde a criação da Organização para Cooperação de Xangai, na virada do século, transformou-se numa “parceria sem limites” – anunciada sintomaticamente poucas semanas antes da invasão ao território ucraniano.

A Ucrânia de Volodymyr Zelenskyy por sua vez, contou com o pronto apoio dos membros da OTAN (e aliados como o Japão), que há um ano enviam ajuda militar, financeira e humanitária ao país. Sem entrar no debate sobre as motivações russas para a guerra, é possível dizer que hoje o solo ucraniano é palco de uma guerra por procuração entre Moscou e Washington: o valor do envio de armas norte-americanas para a Ucrânia (43,2 bilhões de euros até 24 de fevereiro de 2023) corresponde a quatro vezes a soma das contribuições militares dos demais membros da aliança (Reino Unido e Alemanha contribuíram respectivamente com 6,6 bilhões e 3,6 bilhões de euros no mesmo período)<sup>2</sup>.

A despeito de reiterados pedidos da OTAN para que países latino-americanos enviassem armas à Ucrânia, a posição geral do hemisfério é a de neutralidade. Isso se explica em parte pela tradicional postura de distanciamento assumida pela América Latina diante de conflitos internacionais – notadamente dos grandes países da região México,

---

<sup>2</sup> “Ukraine Support Tracker”. Disponível em <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

there are some novelties in this position, involving not only favorable relations with Russia regarding trade and technology, but also a relationship of growing reliance with the People's Republic of China. Latin America's hesitation is made evident in the United Nations' solidarity with Ukraine, as greater direct criticism of Russian aggression is set aside.

## Final Considerations

As may be concluded, Latin America is in a complex spot in view of the new international security scenario. If on the one hand the region is still at a secure distance from the global focal points of tension, currently involving Eastern Europe, the Middle East and the South China Sea, China's intensified actions in the hemisphere hampers any coordination of policies with the western powers in the climate of a rapidly consolidating bipolarity. The global order's new circumstances put forth a particular dilemma for Brazil: even during the new administration under Lula, who has already made known his desire to restore Brazilian leadership in the region, the dispute between Washington and Beijing over Latin America leaves very little room for Brazil's independent performance – or that by any other regional player.

The two major related problems affecting the region – drug trafficking and emerging autocracies, both left- and right-wing – continue relevant yet secondary in matters of international security. While the drugs issue and countering transnational crime represent a specific challenge to the United States in its relations with the hemisphere, the persistent Venezuelan crisis and a likely surge of extreme right authoritarian governments pose an obstacle to more intense relations between the region and the European Union. While preserving a democratic, independent and peaceful Latin America may seem far away from the West's immediate concerns, in the light of a changing global order this goal will be key not only for the region's governments, but also for the new and complex geopolitical dynamics looming in the horizon.

Argentina e Brasil. Mas há algo novo neste posicionamento, que envolve não somente boas relações com a Rússia em termos de comércio e tecnologia, como também uma relação de crescente dependência frente à República Popular da China. A hesitação latino-americana se revela na solidarização à Ucrânia nas Nações Unidas, ao passo que se evitam críticas mais diretas à agressão russa.

## Considerações finais

Como se vê, a América Latina encontra-se numa posição complexa diante do novo panorama da segurança internacional. Se por um lado, a região ainda está a uma distância segura dos focos globais de tensão, hoje concentrados no Leste Europeu, no Oriente Médio e no Mar do Sul da China, a crescente presença chinesa no hemisfério dificulta qualquer alinhamento de fôlego com o Ocidente, no contexto de uma bipolaridade que se consolida rapidamente. A nova configuração da ordem global representa um desafio particular ao Brasil: mesmo sob a nova administração de Lula, que já manifestou seu desejo de resgatar o protagonismo brasileiro na região, a disputa entre Washington e Beijing sobre a América Latina deixa muito pouco espaço para a atuação independente do Brasil – e de outros atores regionais.

Os dois grandes problemas interrelacionados que acometem a região – narcotráfico e autocracias emergentes, tanto de esquerda quanto de direita – seguirão relevantes ainda que secundários, no panorama de segurança internacional. Enquanto a questão das drogas e do combate ao crime transnacional representa um desafio particular aos Estados Unidos em sua relação com o hemisfério, a persistente crise venezuelana e a possível ascensão de governos de extrema direita, de perfil autoritário, colocam um obstáculo a relações mais intensas entre a região e a União Europeia. Embora a manutenção de uma América Latina democrática, independente e pacífica possa parecer distante das preocupações imediatas do Ocidente diante de uma ordem global em transformação, esse objetivo será fundamental não somente para as nações da região, como também para as novas e complexas dinâmicas geopolíticas que se desenham no horizonte.

## Bibliographical references

- Amorim, Celso. "Segurança Internacional: novos desafios para o Brasil". *Contexto Internacional*, vol. 35, no. 1, 2013.
- Araújo, Flávia Loss and Neves, Bárbara. "Regionalismo, crise venezuelana e a pandemia do COVID-19: o impacto da fragmentação regional no cenário atual (2013-2020)". *Conjuntura Austral*, vol. 12, no. 58, 2021.
- Bouchard, Joseph. "In Bolivia, China Signs Deal For World's Largest Lithium Reserves". *The Diplomat*, February 10, 2023.
- Brennan, Caleb. "The United States' Role in Colombia's Forever War". *The Progressive*, October 4, 2021.
- Burgman Jr., Paul. "Xi Jinping's Asia Security Dream". *The Diplomat*, July 8, 2016.
- Casarões, Guilherme and Déborah Farias. "Brazilian Foreign Policy under Jair Bolsonaro: far-right populism and the rejection of the liberal international order". *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 35, no. 5, 2022, pp. 741-761.
- Clark, Ian. "Bringing Hegemony Back in: The United States and International Order". *International Affairs*, vol. 85, no. 1, 2009, pp. 23-36.
- Crafts, Nicholas. "Brexit: blame it on the banking crisis". *VoxEU*, January 15, 2019.
- Durán-Martínez, Angélica. "Drug Trafficking and Drug Policies in the Americas: Change, Continuity and Challenges". *Latin American Politics and Society*, vol. 59, no. 2, 2017, pp. 145-153.
- Farrell, Henry. "Here's why the Iraq War may have helped trigger the financial crisis". *The Washington Post*, October 15, 2015.
- Hao, Qi. "China Debates the 'New Type of Great Power Relations'". *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 8, no. 4, 2015, pp. 349-370.
- Jraisati, Jorge and Wolf von Laer. "How Maduro Beat Sanctions". *Foreign Policy*, June 3, 2021.
- Mearsheimer, John. "Why the Ukraine Crisis is the West's Fault: the liberal delusions that provoked Putin". *Foreign Affairs*, Mar. 15, 93, no. 5, 2014, pp. 77-89.
- Niblett, Robin. "Europe Inside Out". *The Washington Quarterly*, vol. 29, no. 1, 2005, pp. 41-59.
- Pautasso, Diego et al. "As três dimensões da guerra comercial entre China e EUA". *Carta Internacional*, vol. 16, no. 2, 2021, pp. 1-23.
- Portales, Carlos. "Para onde vai o multilateralismo nas Américas? Projetos superpostos num período de mudanças globais". *Lua Nova*, vol. 90, 2013, pp. 203-241.
- Roy, Diana. "China's Growing Influence in Latin America". *Council on Foreign Relations*, April 12, 2022.
- Vohra, Anchal. "The Arab Spring Changed Everything—in Europe". *Foreign Policy*, December 24, 2020.



## Referências bibliográficas

- Amorim, Celso. "Segurança Internacional: novos desafios para o Brasil". *Contexto Internacional*, vol. 35, no. 1, 2013.
- Araújo, Flávia Loss e Neves, Bárbara. "Regionalismo, crise venezuelana e a pandemia do COVID-19: o impacto da fragmentação regional no cenário atual (2013-2020)". *Conjuntura Austral*, vol. 12, no. 58, 2021.
- Bouchard, Joseph. "In Bolivia, China Signs Deal For World's Largest Lithium Reserves". *The Diplomat*, 10 de fevereiro de 2023.
- Brennan, Caleb. "The United States' Role in Colombia's Forever War". *The Progressive*, 4 de outubro de 2021.
- Burgman Jr., Paul. "Xi Jinping's Asia Security Dream". *The Diplomat*, 8 de julho de 2016.
- Casarões, Guilherme e Déborah Farias. "Brazilian foreign policy under Jair Bolsonaro: far-right populism and the rejection of the liberal international order". *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 35, no. 5, 2022, pp. 741-761.
- Clark, Ian. "Bringing Hegemony Back in: The United States and International Order". *International Affairs*, vol. 85, no. 1, 2009, pp. 23-36.
- Crafts, Nicholas. "Brexit: blame it on the banking crisis". *VoxEU*, 15 de janeiro de 2019.
- Durán-Martínez, Angélica. "Drug Trafficking and Drug Policies in the Americas: Change, Continuity and Challenges". *Latin American Politics and Society*, vol. 59, no. 2, 2017, pp. 145-153.
- Farrell, Henry. "Here's why the Iraq War may have helped trigger the financial crisis". *The Washington Post*, 15 de outubro de 2015.
- Hao, Qi. "China Debates the 'New Type of Great Power Relations'". *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 8, no. 4, 2015, pp. 349-370.
- Jraisati, Jorge e Wolf von Laer. "How Maduro Beat Sanctions". *Foreign Policy*, 3 de junho de 2021.
- Mearsheimer, John. "Why the Ukraine Crisis is the West's Fault: the liberal delusions that provoked Putin". *Foreign Affairs*, vol. 93, no. 5, 2014, pp. 77-89.
- Niblett, Robin. "Europe Inside Out". *The Washington Quarterly*, vol. 29, no. 1, 2005, pp. 41-59.
- Pautasso, Diego et al. "As três dimensões da guerra comercial entre China e EUA". *Carta Internacional*, vol. 16, no. 2, 2021, pp. 1-23.
- Portales, Carlos. "Para onde vai o multilateralismo nas Américas? Projetos superpostos num período de mudanças globais". *Lua Nova*, vol. 90, 2013, pp. 203-241.
- Roy, Diana. "China's Growing Influence in Latin America". *Council on Foreign Relations*, 12 de abril de 2022.
- Vohra, Anchal. "The Arab Spring Changed Everything—in Europe". *Foreign Policy*, 24 de dezembro de 2020.





















# XXFORTE

Conferência de Segurança Internacional do Forte  
*Forte International Security Conference*



ISSN 2176-297X