

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**INGRID DO PRADO GUIMARÃES**

**A TRÍPLICE FRONTEIRA E A AGENDA DA GUERRA GLOBAL AO TERROR**

**Sant'Ana do Livramento**

**2016**

**INGRID DO PRADO GUIMARÃES**

**A TRÍPLICE FRONTEIRA E A AGENDA DA GUERRA GLOBAL AO TERROR**



De acordo  
Renato

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais, turno integral, da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Renato José da Costa

**Sant'Ana do Livramento**

**2016**

Catálogo da Publicação  
Serviço de Documentação  
Universidade Federal do Pampa - Unipampa

Guimarães, Ingrid do Prado.

A Tríplice Fronteira e a Agenda da Guerra Global ao Terror / Ingrid do Prado  
Guimarães. – Santana do Livramento: Universidade Federal do Pampa, 2016.  
xi, 53 f. ; 2 il. : 29,7 cm.

Orientador: Renato José da Costa

Monografia (graduação) – Universidade Federal do Pampa, Unipampa,  
Bacharelado em Relações Internacionais, 2016.

1. Tríplice Fronteira. 2. Securitização. 3. Segurança Internacional. 4. 11 de  
Setembro. 5. Política Guerra Global ao Terror. – Monografia. I. Costa, Renato José  
da. II. Universidade Federal do Pampa, Campus Santana do Livramento, Curso de  
Relações Internacionais, 2016. III. A Tríplice Fronteira e a Agenda da Guerra Global  
ao Terror.

CDD: 327

**INGRID DO PRADO GUIMARÃES**

**A TRÍPLICE FRONTEIRA E A AGENDA DA GUERRA GLOBAL AO TERROR**

Trabalho de conclusão submetido ao curso de Graduação em Relações Internacionais, turno integral, da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 24/11/2016.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Renato José da Costa  
Orientador  
(UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Rafael Vitória Schmidt  
(UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Rafael Balardim  
(UNIPAMPA)

À minha família, que mesmo distante sempre  
esteve comigo.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) pela sua estrutura e pelos seus dedicados profissionais que juntos me proporcionaram um ensino de excelência, contribuindo com a minha formação intelectual e pessoal.

A todos os professores de Relações Internacionais e de outros cursos que conheci ao longo da graduação que contribuíram para a minha formação, principalmente aqueles que me fizeram criticar e refletir sobre o atual *status quo* da sociedade.

Agradeço especialmente ao meu orientador, Prof. Dr. Renato José da Costa, por aceitar meu pedido de orientação e contribuir para a minha formação tanto acadêmica quanto pessoal. Agradeço pela sua paciência e dedicação durante todo esse processo.

À Jady Mondeque, à Gabrieli de Camargo, à Mayara Lima, à Michelle Marchetti, à Juliana Estevam, ao Arthur Falcoski e ao Rodrigo Nogueira agradeço muito pela amizade e parceria. E ao meu namorado Daniel B. Farias por ter me apoiado e sempre me motivado a olhar o lado positivo.

Agradeço à minha família, principalmente aos meus pais, Adaltivo e Sandra, por ter me proporcionado a oportunidade de entrar em uma universidade federal, me inspirando sempre a batalhar pelo que eu quero.

*“Las guerras mienten. Ninguna guerra tiene la honestidad de confesar yo mato para robar. Las guerras siempre invocan nobles motivos: matan en nombre de la paz, en nombre de la civilización, en nombre del progreso, en nombre de la democracia y por lãs dudas, si tanta mentira no alcanzara, ahí están los médios de comunicación dispuestos a inventar enemigos imaginários para justificar la conversión del mundo em um gran manicômio y um inmenso matadero.”*

Eduardo Galeano

## RESUMO

O presente trabalho tem o intuito de contribuir com os Estudos de Segurança Internacional, ao investigar a associação da Tríplice Fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai com o terrorismo internacional a partir da perspectiva estadunidense do combate ao terrorismo internacional. O objetivo geral desse trabalho consiste em analisar o processo de securitização da Tríplice Fronteira, investigando a agenda de segurança dos Estados Unidos da América para a região após os atentados de 11 de setembro e a declaração da Guerra Global ao Terror (GGT), bem como o impacto da política de segurança norte-americana na soberania e na definição de uma agenda de segurança regional autônoma dos países do Cone Sul. Verificando o impacto do discurso hegemônico unilateral dos Estados Unidos nos países da região. Baseado na teoria social-construtiva da Escola de Copenhague pode-se dizer que os atentados de Setembro de 2001 e a declaração da Guerra Global ao Terror reconfiguraram os interesses norte-americanos na região, resultando na projeção política e militar incisiva dos Estados Unidos na região fronteiriça.

**Palavras-chave:** Segurança Internacional; Tríplice Fronteira; 11 de Setembro; Guerra Global ao Terror; Securitização.

## ABSTRACT

This monograph intends to contribute to International Security Studies by investigating the association of the Triple Frontier between Brazil, Argentina and Paraguay with international terrorism from the American perspective of the fight against international terrorism. The overall objective of this paper is to analyze the securitization process of the Tri-Border Area, investigating the United States' security agenda for the region after the September 11 attacks and the declaration of the Global War on Terror (GWT), as well as the impact of US security policy on sovereignty, and the definition of an autonomous regional security agenda for the countries of the Southern Cone. Checking the impact of the US unilateral hegemonic discourse in the countries of the region. Based on the social-constructive theory of the Copenhagen School one can say that the September 2001 attacks and the declaration of the Global War on Terror reconfigured US interests in the region, resulting in the United States' incisive political and military projection in this border region.

**Keywords:** International Security; Tri-Border Area; September 11; Global War on Terror; Securitization.

## LISTA DE FIGURAS

|   |    |
|---|----|
| Figura 1 – Localização geográfica da Tríplice Fronteira ..... | 20 |
| Figura 2 – Mapa topográfico da Tríplice Fronteira .....       | 21 |
| Figura 3 – O processo de securitização .....                  | 47 |

## LISTA DE SIGLAS

ABM – *Anti-Ballistic Missile*

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência

ADMs – Armas de Destruição de Massa

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

ALPRO – Aliança para o Progresso

AMIA – *Asociación Mutual Israelita Argentina*

CIA – *Central Intelligence Agency*

CICTE – Comitê Interamericano Contra o Terrorismo

CNN – *Cable News Network*

CRT – *Country Report on Terrorism*

DEA – *Drug Enforcement Administration*

EC – Escola de Copenhague

ESI – Estudos de Segurança Internacional

EUA – Estados Unidos da América

FBI – *Federal Bureau of Investigation*

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FTO – *Foreign Terrorist Organizations*

GF – Guerra Fria

GGT – Guerra Global ao Terror

GTE – Grupo de Trabalho Especializado sobre Terrorismo

GTP – Grupo de Trabalho Permanente

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

NAFTA – *North American Free Trade Agreement*

NSS – *National Security Strategy of the United States of America*

NSCT – *National Strategy for Combating Terrorism*

OAS – *Organization of American States*

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PGT – *Patterns of Global Terrorism*

Pnac – *Project for the New American Century*

RI – Relações Internacionais

RMI – Reunião de Ministros do Interior

SIDE – *Secretaría de Inteligencia Del Estado da Argentina*

SOUTHCOM – *United States Southern Command*

TBA – *Tri-Border Area*

TF – *Tríplice Fronteira*

TIAR – *Tratado Interamericano de Assistência Recíproca*

URSS – *União das Repúblicas Socialistas Soviéticas*

WTC – *World Trade Center*

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>12</b> |
| <b>2 A AMÉRICA DO SUL NA AGENDA DE SEGURANÇA NORTE AMERICANA ....</b>   | <b>16</b> |
| 2.1 A Tríplice Fronteira: Brasil, Argentina e Paraguai.....   | 19        |
| 2.2 Antecedentes do 11 de Setembro de 2001 .....  | 22        |
| 2.3 A associação entre a Tríplice Fronteira e o terrorismo.....   | 23        |
| 2.4 Posicionamentos brasileiro, argentino, paraguaio e estadunidense .....  | 25        |
| <b>3 O GOVERNO BUSH (2001-2009) .....</b>   | <b>29</b> |
| 3.1 O 11 de Setembro e a declaração da Guerra Global ao Terror .....  | 32        |
| 3.2 A Doutrina Bush.....  | 38        |
| 3.2.1 A Doutrina Bush na América do Sul .....   | 41        |
| <b>4 A TRÍPLICE FRONTEIRA NA AGENDA DA GUERRA GLOBAL AO TERROR .</b>  | <b>44</b> |
| 4.1 O processo de securitização da Tríplice Fronteira.....  | 46        |
| 4.2 A agenda unilateral dos Estados Unidos para a região.....   | 60        |
| 4.3 O impacto da agenda da Guerra Global ao Terror na agenda de segurança regional e na soberania dos países do Cone Sul..... | 61        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>  | <b>63</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>  | <b>66</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo o estudo da agenda de segurança dos Estados Unidos da América (EUA) para a Tríplice Fronteira (TF) entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai após os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001 e a declaração da Guerra Global ao Terror (GGT) pelo então presidente norte-americano, George W. Bush, de modo a verificar o impacto da agenda de segurança estadunidense na soberania e na definição de uma agenda de segurança regional autônoma dos países da região. Tendo como objetivos específicos: delinear a geopolítica da Tríplice Fronteira e o processo de securitização da região; analisar o 11 de setembro e a declaração da guerra ao terror dentro da política de segurança do governo George W. Bush; compreender como a região fronteiriça tornou-se foco da agenda da guerra global ao terror no continente; e, verificar a agenda de segurança regional dos países do Cone Sul pós-11 de Setembro.

Ao analisar o processo de securitização do espaço da Tríplice Fronteira segundo as abordagens ampliadoras discursivas da Escola de Copenhague (EC) para os Estudos de Segurança Internacional (ESI), nas quais pressupõe que as ameaças são construídas socialmente através de um discurso, ou seja, uma ação política intersubjetiva (entre sujeitos) e coletiva (BUZAN, 2012), o trabalho busca identificar como se deu a projeção política e militar dos Estados Unidos sobre a região após os eventos de 11 de Setembro e a subsequente declaração da GGT, e como essa projeção externa afetou o processo de securitização do terrorismo na região da Tríplice Fronteira.

Questionando como a agenda de segurança norte-americana pós-11 de setembro impactou a soberania dos países da Tríplice Fronteira e a definição de uma agenda de segurança regional autônoma entre os países do Cone Sul. A partir dessa problemática, o trabalho analisa a região fronteiriça e a sua inserção na agenda de segurança norte-americana principalmente após os atentados de 11/9 e a declaração da guerra ao terrorismo, investigando o processo de securitização da TF e os interesses norte-americanos na securitização dessa região estratégica na América Latina. A partir da análise do processo de securitização da Tríplice Fronteira, a hipótese inicial é de que o discurso hegemônico unilateral dos Estados Unidos sobre a suposta ameaça terrorista da região teria desprezado todos os esforços regionais de cooperação para a segurança hemisférica, colocando os interesses norte-americanos de securitizar a região acima dos interesses nacionais dos países do Cone Sul, portanto, acima da soberania desses países.

O trabalho possui um caráter predominantemente histórico, analítico e descritivo por analisar a evolução da agenda de segurança dos Estados Unidos durante o governo Bush e o

processo de securitização da região da Tríplice Fronteira. Dessa maneira, o método de abordagem utilizado para o desenvolvimento deste trabalho consiste no método hipotético-dedutivo. O levantamento de dados para esse estudo foi feito a partir de revisão da literatura já existente sobre o tema (em artigos, livros, periódicos), e da análise documental de arquivos públicos do governo George W. Bush e da agenda de segurança regional dos países da Tríplice Fronteira.

A pesquisa está dividida em três capítulos, incluindo a presente introdução e as considerações finais. O primeiro capítulo trata da geopolítica da Tríplice Fronteira, trazendo um breve histórico da América do Sul na agenda de segurança norte-americana até os eventos de 11 de Setembro de 2001, analisando relatórios oficiais do governo norte-americano e as primeiras tentativas de associação da TF com o terrorismo internacional e outras atividades ilícitas, e apresentando os posicionamentos dos governos brasileiro, argentino e paraguaio diante do início do processo de securitização da Tríplice Fronteira capitaneado pelo governo norte-americano.

O segundo capítulo analisa a política externa do governo Bush (2001-2009) e sua agenda de segurança para a América do Sul, abordando a repercussão dos atentados de 11 de Setembro e da declaração da Guerra Global ao Terror na agenda de segurança norte-americana. O terceiro capítulo aborda como a Tríplice Fronteira se inseriu na agenda da Guerra Global ao Terror por meio de repetidas acusações apresentadas pelo governo norte-americano sobre a suposta presença de atividades terroristas na região e, para tanto, referencia-se na teoria da securitização da Escola de Copenhague (EC), analisando o processo de securitização da TF e da agenda unilateral dos Estados Unidos para a região. Desse modo, investiga a projeção política e militar norte-americana na região e o impacto da agenda da GGT na definição da agenda de segurança regional e na soberania dos países do Cone Sul.

Para compreender o processo de securitização da Tríplice Fronteira faz-se necessária a análise de como a política de segurança norte-americana interfere na agenda de segurança regional dos países do Cone Sul, para tanto, considerar-se-á a projeção militar e diplomática dos Estados Unidos no hemisfério ocidental desde a sua independência em 1776 e sua projeção e engajamento como *hegemon*<sup>1</sup> nas questões de segurança da América Latina, principalmente na região do Cone Sul, devido a sua posição de liderança como a única superpotência vitoriosa no confronto bipolar, militar e economicamente hegemônica. Com o fim do mundo bipolar, o

---

<sup>1</sup> Estado hegemônico, ver Waltz (2004).

imperialismo norte-americano ressurgiria como “foco de reflexão sobre a nova ordem mundial em formação” (AYERBE, 2005).

No período pós-Guerra Fria, as relações entre os Estados Unidos e a América Latina vieram se reconfigurando assim como o sistema internacional, perdendo seu caráter inicial do multilateralismo limitado – com o foco econômico-comercial – para apresentar um caráter unilateral com o foco na dimensão estratégico-militar após o 11/9, priorizando o combate às novas ameaças que ultrapassam fronteiras, tais como as armas de destruição em massa (ADMs), o tráfico de drogas, a degradação ambiental, o crime organizado e o terrorismo internacional.

Neste período, a América Latina era tida como uma região de baixa prioridade na agenda de segurança norte-americana, embora nunca negligenciada devido à prevalência norte-americana no continente. Cenário que mudaria com os atentados terroristas de 1992-1994, o 11 de Setembro de 2001 e a consequente declaração da Guerra Global ao Terror pelo então presidente republicano George W. Bush. A partir de 11/9, o combate ao terrorismo internacional passara a ser o eixo organizador da agenda de segurança norte-americana, impactando na sua política de segurança e engajamento nos assuntos de segurança na América Latina.

Neste contexto, a Tríplice Fronteira, região onde Brasil, Argentina e Paraguai confluem, tornou-se uma das prioridades na agenda de segurança norte-americana devido às suas “peculiaridades”. Considerada uma região de baixo controle governamental, onde o crime organizado prosperaria livremente, portanto um espaço de refúgio e financiamento do terrorismo internacional, a região passou a ser estigmatizada como o *safe haven*<sup>2</sup> para o terrorismo, tornando-se alvo de discursos políticos hegemônicos do governo norte-americano e foco da agenda da GGT no continente. A configuração da TF como foco de ameaça à integridade nacional dos Estados Unidos, na lógica estadunidense da “guerra global ao terrorismo”, possibilitou a influência norte-americana na agenda de segurança regional, assim como a adoção de práticas excepcionais – tendo como exemplo a presença militar norte-americana na região com a base aérea de Mariscal Estigaríbia, no Paraguai.

O processo de securitização da TF e a agenda de segurança norte-americana devem ser analisados de modo a compreender como os eventos de 11 de Setembro e o subsequente desenvolvimento da Guerra Global ao Terror pelo Governo Bush remodelaram a atuação dos Estados Unidos no sistema internacional, bem como no continente americano e em especial na região da Tríplice Fronteira. Eventos responsáveis por legitimar o uso do poder militar norte-americano contra o terrorismo internacional, impactando na soberania dos países da TF e no

---

<sup>2</sup> Santuário (tradução nossa): uma área não governada ou mal governada.

processo decisório acerca de uma agenda de segurança regional autônoma e livre da influência de uma agenda antiterror exógena ao contexto político regional.

Dessa maneira, o trabalho visa questionar o processo de securitização da Tríplice Fronteira, que teve o governo estadunidense como o principal agente securitizador, devido à falta de evidências concretas acerca da ameaça terrorista presente na região e a possibilidade de os interesses hegemônicos norte-americanos se sobreporem à realidade da região. Assim ressalta-se a importância e o impacto do discurso político norte-americano, no processo (socialmente construído) da securitização e transformação da Tríplice Fronteira em um espaço de ameaça.

## 2 A AMÉRICA DO SUL NA AGENDA DE SEGURANÇA NORTE AMERICANA

A agenda de segurança dos Estados Unidos para a América Latina começou com a sua independência em 1776, e a autoafirmação quanto à Europa, somado a defesa e expansão dos interesses norte-americanos no continente americano, que se intensifica com a emergência da Guerra Fria (GF) e da “ameaça comunista”. Inicialmente com a Doutrina Monroe, os EUA se apresentavam como o guardião da democracia e independência, considerando a atuação das potências europeias no continente com uma ameaça existencial à segurança nacional dos Estados Unidos. Da Doutrina Monroe surge uma nova política de segurança para a América Latina, o Corolário Roosevelt, baseada na política do *Big Stick*, ou seja, uma política intervencionista que admitia uso da força para manter a ordem norte-americana no hemisfério. Na década de 1930, a política de segurança norte-americana perde seu caráter intervencionista com a “Política da Boa Vizinhança”. Marcada por um maior engajamento dos Estados Unidos nos assuntos continentais devido à ameaça fascista, a nova política tinha como princípio a não intervenção e a consolidação da influência norte-americana no continente (AMARAL, 2010, p. 117-122).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e a emergência da Guerra Fria, os Estados Unidos assumem como a principal potência regional, renovando o seu engajamento na América Latina a partir de acordos de segurança coletiva como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947, e a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948 (AMARAL, 2010, p. 123). Durante a GF, seu interesse fundamental era impedir a expansão da União Soviética (URSS), ameaçando o país e conquistando novos aliados. Considerado como a maior ameaça à democracia e aos interesses norte-americanos no continente, o comunismo foi combatido pelos Estados Unidos no continente pela via diplomática, através da política *containment*<sup>3</sup>. Nesse momento a segurança nacional norte-americana era sinônimo de segurança hemisférica. Com isso, a agenda de segurança norte-americana passa a atuar de outras formas, como a Aliança Para o Progresso<sup>4</sup> (ALPRO), intervenções militares e apoio a regimes militares contrários ao ideário comunista. A existência de uma “ameaça comunista” era usada para argumentar as intervenções norte-americanas no sistema interamericano (VILLA, 2010, p. 23).

---

<sup>3</sup> “De contenção” (tradução nossa).

<sup>4</sup> Programa que promovia o desenvolvimento econômico e a reforma social em troca da fidelidade e cooperação política com os EUA, com o objetivo de minar as revoluções e o comunismo no continente.

A partir dos anos 1980, a produção, o consumo e o tráfico de drogas ilícitas se tornam um problema de segurança nacional para os EUA com a *National Security Decision Directive on Narcotics and National Security*<sup>5</sup> (NSDD 221) e o início da *War on Drug*<sup>6</sup>, implementando o processo de securitização das drogas no âmbito hemisférico:

The international drug trade threatens the national security of the United States by potentially destabilizing democratic allies. It is therefore the policy of the United States, in cooperation with other nations, to halt the production and flow of illicit narcotics, reduce the ability of insurgent and terrorist groups to use drug trafficking to support their activities, and strengthen the ability of individual governments to confront and defeat this threat<sup>7</sup> (THE WHITE HOUSE, 1986, p. 2).

Na década de 1990, o narcotráfico passa a ser tido como principal ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos, em particular a região andina (Bolívia, Colômbia e Peru), com os maiores produtores de drogas ilegais, desencadeando na militarização do combate ao narcotráfico com a nova fase da Guerra às Drogas iniciada pelo governo George H. W. Bush, em 1991 (HERZ, 2002). A assistência militar dos EUA no caso da guerra contra as drogas na Colômbia era vista com desconfiança pelos países da região, que temiam que essa ajuda pudesse se tornar uma interferência militar direta. O mais novo inimigo a ser combatido justificava a manutenção e o aumento da ajuda militar norte-americana nos países da América Latina (AMARAL, 2010, p. 130).

Com o fim da Guerra Fria, a agenda de segurança do governo Clinton (1993-2001) para a América Latina passa a ter um caráter econômico e multilateral baseado no seu engajamento seletivo da sua nova *National Security Strategy of Engagement and Enlargement*<sup>8</sup>, através de instituições como o NAFTA (North American Free Trade Agreement) e a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) (AMARAL, 2007, p. 42), e políticas neoliberais voltadas para a abertura econômica e política dos países latino-americanos (BERNAL-MEZA, 2005, p. 9). No pós-Guerra Fria, a agenda de segurança norte-americana para a América Latina sofre mudanças devido a nova ordem mundial, e à nova projeção dos Estados Unidos como *hegemon* no sistema internacional. Assim os EUA passam a assumir o papel de liderança regional, o que legitimaria os interesses e a presença militar norte-americana no continente. Com o fim da ameaça do

<sup>5</sup> “Diretiva de Segurança Nacional sobre Narcóticos e Segurança Nacional” (tradução nossa).

<sup>6</sup> “Guerra às Drogas” (tradução nossa).

<sup>7</sup> “O comércio internacional de drogas ameaça a segurança nacional dos Estados Unidos por potencialmente desestabilizar seus aliados democráticos. É, portanto, a política dos Estados Unidos, em cooperação com outras nações, deter a produção e fluxo de narcóticos ilícitos, reduzir a capacidade dos grupos insurgentes e terroristas de usar o tráfico de drogas para apoiar as suas atividades, e fortalecer a capacidade dos governos individuais para enfrentar e derrotar esta ameaça” (tradução nossa).

<sup>8</sup> “Estratégia de Segurança Nacional do Engajamento e Expansão” (tradução nossa).

comunismo internacional, a agenda de segurança norte-americana perde o seu principal inimigo e passa a apresentar novas ameaças e preocupações (AYERBER, 2009, p. 35).

A princípio, a fragilidade das instituições democráticas, os “Estados-falidos”, o tráfico ilícito de drogas e a imigração ilegal são consideradas ameaças à segurança do Estado e nação norte-americana, que passa a adotar uma política neoliberal baseada no multilateralismo limitado. Para os Estados Unidos, a sua segurança e a estabilidade regional estariam vinculadas ao fortalecimento da democracia e o desenvolvimento econômico nos países latino-americanos. No fim da década de 1990 houve a ampliação da agenda de segurança norte-americana, onde as armas de destruição em massa, ameaças transnacionais (organizações terroristas e criminosas), problemas ambientais e de saúde surgiram como novas ameaças à segurança dos EUA (HERZ, 2002). A *National Security Strategy for a New Century*<sup>9</sup> lançada pelo governo Clinton, em 1998, confirmava a ampliação da agenda de segurança norte-americana no hemisfério sul:

The principal security concerns in the hemisphere are transnational in nature, such as drug trafficking, organized crime, money laundering, illegal immigration, and terrorism. In addition, our hemisphere is leading the way in recognizing the dangers to democracy produced by corruption and rule of law issues. These threats, especially narcotics, produce adverse social effects that undermine the sovereignty, democracy and national security of nations in the hemisphere<sup>10</sup> (THE WHITE HOUSE, 1998, p. 48).

Com a revolução islâmica no Irã, em 1979, o fundamentalismo islâmico surge como o “perigo verde” – a *new threat*<sup>11</sup> no sistema internacional (BANDEIRA, 2009, p. 482-3). Essas novas ameaças consistiam em atores e fenômenos predominantemente não-estatais, e foram acompanhadas por uma crescente militarização da política de segurança norte-americana para a região, com a atuação do SOUTHCOM<sup>12</sup>, demonstrando a sua superioridade militar. Mesmo com a ampliação das ameaças à segurança nacional dos Estados Unidos, a América do Sul inicialmente não é tida como uma prioridade na agenda de segurança estadunidense por ser considerada uma região politicamente segura e de prevalência norte-americana (AMARAL, 2010, p. 131).

<sup>9</sup> “Estratégia de Segurança Nacional para um Novo Século” (tradução nossa).

<sup>10</sup> “As principais preocupações com segurança no hemisfério são de natureza transnacional, como o tráfico de drogas, crime organizado, lavagem de dinheiro, imigração ilegal e o terrorismo. Além disso, nosso hemisfério está liderando o caminho no reconhecimento dos perigos para a democracia produzidos pela corrupção e pela regra das questões de direito. Essas ameaças, especialmente narcóticos, produzem efeitos sociais adversos que prejudicam a soberania, a democracia e a segurança nacional dos países do hemisfério” (tradução nossa).

<sup>11</sup> “Nova ameaça” (tradução nossa).

<sup>12</sup> Comando militar norte-americano, conhecido como Comando Sul, que atua na América do Sul.

Neste momento, a agenda de segurança norte-americana assume outras prioridades, quais sejam, atuação nas regiões afetadas diretamente pelo fim da União Soviética; busca pelo controle de regiões petrolíferas no Oriente Médio e regiões próximas ao conflito árabe-israelense no Mar Cáspio; a crise nos Bálcãs; contenção das ameaças de proliferação de ADMs em alguns países; reestruturação da aliança atlântica; e, por fim, o terrorismo transnacional (HERZ, 2002). A eleição de George W. Bush e os atentados de 11 de Setembro de 2001 modificariam esse contexto, e com isso o subcontinente passa a integrar a agenda de segurança norte-americana e a agenda da Guerra Global ao Terror, devido principalmente ao narcoterrorismo – nexos entre crime organizado e terrorismo internacional (AMARAL, 2007, p. 42-43) – e a suposta ameaça terrorista na região da Tríplice Fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai.

## **2.1 A Tríplice Fronteira: Brasil, Argentina e Paraguai**

A Tríplice Fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai estudada nesta monografia é uma das nove tríplices fronteiras brasileiras<sup>13</sup>, conhecida internacionalmente como *Tri-Border Area* (TBA). Segundo Amaral (2010), ela se diferencia das outras tríplices fronteiras devido à relevância econômica e/ou demográfica de suas cidades. As três cidades de médio porte – Ciudad del Este (Paraguai), Foz do Iguaçu (Brasil) e Puerto Iguazú (Argentina) – somam juntas mais de 700.000 habitantes e 65 nacionalidades diferentes (CONGRESS, 2003, p. 8), população e espaço geográfico que explica o intenso fluxo humano e econômico da região. Esse intenso trânsito de pessoas vem acompanhado por fluxos de atividades ilícitas que conseguem driblar os controles governamentais. Geograficamente, o ponto de encontro entre as cidades são os rios Paraná e Iguaçu, sendo que o Rio Paraná separa a Ciudad del Este de Foz do Iguaçu, conectadas pela Ponte da Amizade. O Rio Iguaçu separa Foz do Iguaçu de Puerto Iguazú, cidades ligadas pela Ponte Tancredo Neves – popularmente conhecida como Ponte da Fraternidade (AMARAL, 2010, p. 26).

---

<sup>13</sup> As outras tríplices fronteiras brasileiras são: com Uruguai e Argentina; com Bolívia e Peru; com Bolívia e Paraguai; com Colômbia e Venezuela; com Colômbia e Peru; com Guiana e Suriname; com Guiana e Venezuela e; com Guiana Francesa e Suriname.

Figura 1 – Localização geográfica da Tríplice Fronteira



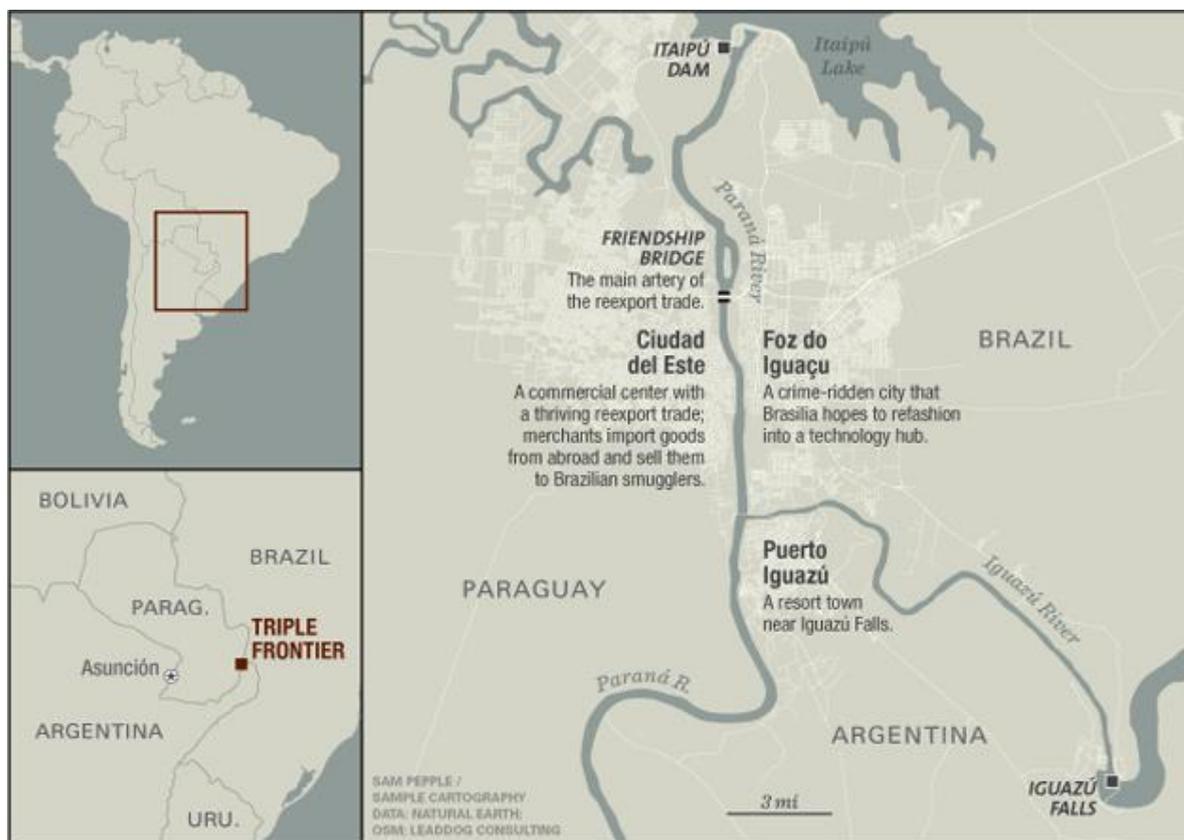
Fonte: Library of Congress, 2003, p. 04.

Anteriormente, a região passou por um longo período de tempo inabitada, devido aos obstáculos geográficos, começando a ser povoada tanto pelo Brasil quanto pela Argentina em 1888 através da colônia militar de Iguaçu. O povoamento começou logo após a Guerra do Paraguai (1864-1870), visto que ambos os países queriam estabelecer postos avançados na área de confluência dos rios Iguaçu e Paraná. Os dois países consideravam a área estratégica em termos políticos, devido à sua geografia local. Os postos militares forneceram a infraestrutura necessária para o desenvolvimento das cidades de Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú (AMARAL, 2007).

Até a metade dos anos 1940, o povoamento da região ocorre de forma esporádica, situação que muda a partir da década de 1950, com as disputas bilaterais entre os governos militares brasileiro e argentino pela preponderância no cenário geopolítico sul-americano. Nessa nova conjuntura, a região de fronteiras comuns passou a ser alvo de políticas governamentais, resultando em um drástico aumento da população local da Tríplice Fronteira nos anos 1960. A construção da barragem e usina hidrelétrica de Itaipu na década de 1970 provocou o maior surto de crescimento populacional na região com a vinda de 40.000 trabalhadores. Por conseguinte, a população de Foz do Iguaçu quadruplicou entre os anos 1970 e 1980, passaram de 33.966 para 132.321 habitantes, sendo que esse influxo populacional não seria apenas de brasileiros, argentinos e paraguaio (AMARAL, 2010, p. 29-30). Este aumento populacional veio acompanhado por problemas de segurança pública, como o contrabando, o

narcotráfico, a pirataria, a lavagem de dinheiro e os furtos de automóveis (CUNHA, 2009, p. 77).

Figura 2 – Mapa topográfico da Tríplice Fronteira



Fonte: Foreign Affairs, 2012, s.p.

A região, a partir dos anos 1960, principalmente a cidade brasileira de Foz do Iguaçu, passou a receber um grande contingente de imigrantes árabes, que fugiam dos conflitos que eclodiram logo após a Segunda Guerra Mundial no Oriente Médio – como a Guerra Civil do Líbano (1975-1990). Atualmente, a comunidade árabe da região é considerada a segunda maior da América do Sul, sendo a de São Paulo a primeira. Até este momento, não existe nenhum censo<sup>14</sup> específico dos árabe-descendentes da região, variando as estimativas entre 10.000 a 30.000 indivíduos, sendo a maioria libanesa e outra minoria síria, egípcia, palestina e jordaniana. Segundo Amaral (2007), o fato de uma parte desses imigrantes árabes serem provenientes do Vale do Bekaa<sup>15</sup> e enviarem regularmente “variadas somas” de dinheiro para

<sup>14</sup> De acordo com o IBGE (2010), 5.599 muçulmanos residem na cidade brasileira de Foz do Iguaçu.

<sup>15</sup> Região no extremo sul do Líbano, na fronteira com Israel, tida como núcleo de origem e atuação da organização islâmica xiita Hezbollah.

seu país de origem despertou a atenção do governo norte-americano, que passou a associar a Tríplice Fronteira ao terrorismo internacional. As autoridades norte-americanas começaram a acusar a TF de ser fonte de financiamento e refúgio para grupos considerados terroristas – entre os quais: Hezbollah, HAMAS<sup>16</sup>, Jihad Islâmica, al-Qaeda e al-Gama'a al-Islamiyya (AMARAL, 2007, p. 43).

## 2.2 Antecedentes do 11 de Setembro de 2001

Desde os anos 1990, a região da Tríplice Fronteira vem sendo estigmatizada como a área cinzenta do Cone Sul, por supostamente abrigar membros de grupos terroristas do Oriente Médio e fornecer os meios financeiros para a atuação desses indivíduos, (CONGRESS, 2003, p. i). A associação da TF com o terrorismo internacional começa antes das acusações citadas no fim do último subcapítulo, surgindo pela primeira vez em 1992, quando um atentado com carro-bomba contra a Embaixada de Israel em Buenos Aires, no dia 17 de março de 1992, deixou 29 mortos e mais de 350 feridos. Em 18 de julho de 1994, acontece outro atentado, dessa vez contra a *Asociación Mutual Israelita Argentina*<sup>17</sup> (AMIA), que deixou 85 mortos e aproximadamente 300 feridos. A Jihad Islâmica – uma organização libanesa xiita – assumiria o crédito pelo ataque de 1992 e nenhum grupo tomaria a responsabilidade pelo de 1994, embora as autoridades argentinas e norte-americanas acreditem que o Hezbollah e o governo iraniano estejam envolvidos. Acontecimentos que reacendem as suspeitas norte-americanas acerca da ameaça na região (FOLCH, 2012).

As especulações sobre a região se confirmariam com as investigações comandadas pela *Secretaría de Inteligencia Del Estado da Argentina* (SIDE)<sup>18</sup>, em parceria com a CIA, o FBI e o Mossad<sup>19</sup>, onde indicava que os responsáveis pelos atos terroristas na Argentina teriam vindo pela Tríplice Fronteira. Segundo as investigações, a Tríplice Fronteira teria sido usada como base operacional pelos indivíduos ligados ao partido/grupo<sup>20</sup> extremista islâmico xiita Hezbollah e ao governo iraniano. Embora o governo argentino não tivesse nenhuma prova judicial acerca do envolvimento do Irã – através do Hezbollah – nos atentados, apenas evidências diplomáticas, políticas e de inteligência. O resultado político desses eventos para a

---

<sup>16</sup> Também conhecido como o Movimento de Resistência Islâmica.

<sup>17</sup> “Associação Mutual Israelita Argentina” (tradução nossa).

<sup>18</sup> Agência de inteligência da Argentina.

<sup>19</sup> “O Instituto para Inteligência e Operações Especiais” (tradução nossa): serviço secreto israelense.

<sup>20</sup> O Hezbollah é considerado um partido político no Líbano e aceito como tal pelo Brasil, enquanto que para os EUA é tido como um grupo terrorista. Mais informações sobre o Hezbollah, ver: Norton, 2007.

região seria a concepção da TF como uma potencial ameaça tanto regional quanto internacional, e sua transformação no substantivo próprio “Tríplice Fronteira”, resultando na sua associação com o terrorismo internacional através de acusações pouco fundamentadas por parte do governo norte-americano (FERREIRA, 2016).

### 2.3 A associação entre a Tríplice Fronteira e o terrorismo

Após os atentados de 1992 e 1994, a região da Tríplice Fronteira começou a ser associada com o terrorismo internacional. Segundo Abbott (2004), a TF seria a área ideal para o surgimento de grupos terroristas na América Latina devido à falta de fiscalização estatal e a abundância de atividades ilícitas. Sendo acusada de refúgio para os terroristas responsáveis pelos atentados, e associada a uma área sem lei e controles estatais onde o crime organizado prosperaria livremente, a região começa a ser inserida na agenda de segurança norte-americana, sendo mencionada pela primeira vez no *Patterns of Global Terrorism*<sup>21</sup> (PGT) de 1992, um relatório oficial do governo norte-americano:

The bombing of Israel's Embassy in Buenos Aires was a troubling intrusion of Middle Eastern violence and the single most lethal terrorist event of the year. [...] Argentina was the site of the single most destructive terrorist act in Latin America in 1992. On 17 March a car bomb virtually destroyed the Israeli Embassy in Buenos Aires, killing 29 people and injuring 242. The Islamic Jihad organization, an arm of the Lebanese Hizballah, took responsibility for the attack, claiming it was in retaliation for the Israeli attack that killed Hizballah leader Sheikh Musawi in February. When the authenticity of this claim was questioned, the group responded by releasing a videotape of the Israeli Embassy taken during surveillance before the bombing. The bombing focused attention on Hizballah activity in Latin America, where communities of recent Shiite Muslim emigres in the remote border areas of Argentina, Brazil, and Paraguay could provide cover for international terrorists<sup>22</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 1993, s.p.).

O relatório descrevia o atentado contra a Embaixada de Israel em Buenos Aires como uma “perturbadora invasão da [forma de] violência [típica/original] do Oriente Médio no

<sup>21</sup> “Padrões do Terrorismo Global” (tradução nossa).

<sup>22</sup> “O bombardeio da Embaixada de Israel em Buenos Aires foi uma intrusão preocupante da violência do oriente Médio e o único evento terrorista mais letal do ano. [...] Argentina foi o local do único ato terrorista mais destrutivo na América latina em 1992. Em 17 de março um carro-bomba praticamente destruiu a Embaixada de Israel em Buenos Aires, matando 29 pessoas e ferindo 242. A organização Jihad Islâmica, um braço do Hezbollah libanês, assumiu a responsabilidade pelo ataque, afirmando que foi em retaliação pelo ataque israelense que matou o líder do Hezbollah Sheikh Musawi em fevereiro. Quando a autenticidade desta reivindicação foi questionada, o grupo respondeu como a liberação de uma fita de vídeo da Embaixada Israelense filmadas durante vigilância antes do bombardeio. O bombardeio chamou a atenção para a atividade do Hezbollah na América Latina, onde comunidades de recentes imigrantes muçulmanos xiitas nas zonas fronteiriças remotas da Argentina, Brasil e Paraguai poderiam fornecer cobertura para terroristas internacionais” (tradução nossa).

Hemisfério Ocidental”, o associando a uma “potencial presença do Hezbollah no continente sul-americano” (AMARAL, 2010 p. 138). De acordo com o mesmo relatório, o atentado terrorista despertou a atenção dos Estados Unidos para as atividades do Hezbollah na América Latina, onde uma comunidade de recentes imigrantes muçulmanos xiitas na remota área de fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai poderia estar provendo cobertura para terroristas internacionais (UNITED STATES OF AMERICA, 1993), deixando clara a associação automática entre a violência política e a religião islâmica. Segundo Amaral (2010, p. 140), a região fronteiriça seria colocada definitivamente no “mapa norte-americano de potenciais espaços de atuação do terrorismo internacional” no PGT de 1994. A região das três fronteiras seria oficialmente transformada na *Triborder Area* (Tríplice Fronteira), no relatório oficial do governo norte-americano sobre o atentado contra a AMIA, em 1994:

In July, an attack on the Argentine-Israeli Mutual Association (AMIA) in Buenos Aires killed nearly 100 persons and injured more than 200. The leading suspect in this incident is Hizballah. Twenty-one persons, of whom 12 were Jewish, were killed when a Panamanian commuter aircraft was bombed in July, apparently by a suicide bomber. These attacks raised concerns about the reported presence of members of Hizballah in Latin America, especially in the *triborder area* where Brazilian, Argentine, and Paraguayan territories meet<sup>23</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 1995, s.p.).

A associação entre a Tríplice Fronteira e o terrorismo internacional possibilitou a transformação da região em “uma entidade una e distinta das partes que a compunham” (RABOSSI, 2004, p. 24 apud AMARAL, 2007, p. 43) e o início do processo de securitização do terrorismo na América do Sul pelos EUA. O primeiro atentado ao *World Trade Center*, em 1993, mostra ao governo norte-americano que outros ataques poderiam também se repetir nos Estados Unidos, assim como aconteceu na Argentina. Daí em diante, o governo estadunidense começa a se envolver intensamente nas investigações conduzidas pelas autoridades argentinas e na agenda interamericana de segurança que se desenvolve de forma progressiva posteriormente (AMARAL, 2010, p. 141-142).

Com a globalização da agenda da Guerra Global ao Terror, a partir de setembro de 2001, o terrorismo internacional passou a ser considerado o inimigo global dos Estados Unidos, legitimando a expansão e o emprego do poderio militar norte-americano contra essa nova

---

<sup>23</sup> “Em Julho, um ataque na Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA), em Buenos Aires matou quase 100 pessoas e feriu mais de 200. O principal suspeito neste incidente é o Hezbollah. Vinte e uma pessoas, das quais 12 eram judeus, foram mortas quando um avião comercial panamenho foi bombardeado em Julho, aparentemente por um homem-bomba suicida. Estes ataques levantaram preocupações sobre a relatada presença de membros do Hezbollah na América Latina, especialmente na Tríplice Fronteira onde os territórios brasileiro, argentino e paraguaio se encontram” (tradução nossa).

ameaça (HOBBSAWM, 2007). A associação ao terrorismo internacional se consolidaria no governo Bush (2001-2009), com os atentados ao território norte-americano e a declaração da guerra ao terror. Segundo Ayerbe (2009), a região passaria a ser comparada ao Iraque e ao Afeganistão no que se refere ao financiamento do terrorismo internacional, fazendo dela uma das regiões mais vigiadas da América do Sul. Consequentemente, a Tríplice Fronteira começa a ser alvo de discursos securitizantes do Governo Bush e destaque em relatórios e documentos governamentais que compreendia a região das três fronteiras com um *safe haven* terrorista, portanto uma possível ameaça à segurança nacional norte-americana (FERREIRA, 2016).

#### **2.4 Posicionamentos brasileiro, argentino, paraguaio e estadunidense**

Após os atentados à capital argentina, em 1992 e 1994, foram recorrentes as iniciativas e posicionamentos com o intuito de aumentar a cooperação internacional entre os países da região sobre a temática do terrorismo. No período anterior aos ataques de 11 de setembro, a coordenação de políticas e ações contraterroristas para a Tríplice Fronteira era de interesse exclusivo dos governos da região, sendo Buenos Aires o governo responsável por conduzir a maior parte das iniciativas de inserção do terrorismo na agenda de segurança regional do Cone Sul, em resposta aos atentados ocorridos em sua capital. A partir de 1992, a Argentina daria os primeiros passos do processo de securitização do terrorismo internacional na Tríplice Fronteira e no continente sul-americano com a criação da “Comissão dos Três<sup>24</sup>”, um foro diplomático de debates acerca de ilícitos transnacionais.

Em 1995, os governos argentino, brasileiro e paraguaio começaram a discutir suas preocupações compartilhadas quanto às atividades ilegais na região fronteiriça, criando-se uma base de dados comum entre os três países sobre o crime organizado. No ano seguinte, as negociações de acordos de cooperação e iniciativas trilaterais acerca da segurança na Tríplice Fronteira ganharam forças. Liderados pelo governo argentino, os três países assinaram o Acordo Operativo sobre a Zona da Fronteira Tríplice no mesmo ano (1996), apresentando as bases para a criação do Comando Tripartite da Tríplice Fronteira. O Comando Tripartite previa a criação de mecanismos de cooperação para a segurança da região, o intercâmbio de informações e a integração de uma base de dados comum entre os três países, tendo como objetivo “neutralizar os eventuais grupos terroristas que atuam na Tríplice Fronteira” (FERREIRA, 2012, p. 104).

---

<sup>24</sup> Que com a entrada dos Estados Unidos passa a ser chamada Comissão 3+1, em 2002.

Em 1997, ocorre a Primeira Reunião dos Ministros do Interior (RMI) do Mercosul, aumentando a cooperação antiterrorista com a criação da Unidade Especial de Trabalho para a região da TF (CUNHA, 2009, p. 57), e o Primeiro Congresso Internacional de Terrorismo, organizado pela Argentina, no qual se recomenda a criação do Comitê Interamericano para o Terrorismo (CICTE) para a Organização dos Estados Americanos (OEA) (AMARAL, 2010, p. 146).

Em 1998, começa uma forte agenda de segurança para a Tríplice Fronteira respondendo às pressões estadunidenses por uma maior institucionalização e eficácia das políticas antiterroristas, com a assinatura do Plano Geral de Segurança para a Tríplice Fronteira e o Plano de Cooperação e Assistência Recíproca para a Segurança Regional no âmbito do MERCOSUL, que seria substituído, em 1999, pelo Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíprocas para a Segurança Regional, no qual também se envolveria a Bolívia e o Chile, ou seja, todas as fronteiras do Mercosul (FERREIRA, 2012, p. 104).

Essa agenda de segurança regional previa reuniões periódicas entre os Ministros do Interior do Mercosul para apresentar e analisar as medidas de segurança adotadas pelos países (CUNHA, 2009, p. 58). Para Abbott (2004), a OEA conseguiu promover a cooperação internacional para o combate ao terrorismo no hemisfério através da criação do Comitê Interamericano Contra o Terrorismo. O comitê estabelece unidades de inteligência financeira para a coleta, análise e disseminação de informações sobre ataques terroristas e a melhoria no patrulhamento de fronteiras para detectar e evitar o movimento de terroristas e de materiais ligados a eles.

A Argentina se destacava como o principal interessado no processo de securitização da Tríplice Fronteira, sendo os Estados Unidos alinhados à visão argentina e o segundo ator mais interessado nesse processo, enquanto os governos brasileiro e paraguaio assumiam posições cautelosas e céticas quanto à temática. Apesar dos esforços trilaterais constantes entre os governos brasileiro, argentino e paraguaio com políticas e mecanismos de contraterrorismo serem reconhecidos pelo governo norte-americano, a região da Tríplice Fronteira não deixa de ser foco de atenção da agenda de segurança dos Estados Unidos, voltando a aparecer nos relatórios do PGT de 1997 e 1999 com a identificação de novas ameaças terroristas<sup>25</sup> na região, tida como ponto focal do extremismo islâmico no hemisfério:

In 1999 the Governments of Argentina, Brazil, and Paraguay consolidated efforts to stem the illicit activities of individuals linked to Islamist terrorist groups in the

---

<sup>25</sup> Como o Hamas e a al-Qaeda.

triborder region and continued to cooperate actively in promoting regional counterterrorist efforts. Despite some success, however, the triborder remained the focal point for Islamist extremism in Latin America<sup>26</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2000, s.p.).

No *Patterns of Global Terrorism* de 2000 a região volta a ser mencionada como o ponto focal do extremismo islâmico no continente, alegando que os recursos limitados, as fronteiras porosas e a corrupção seriam os principais obstáculos para a cooperação entre os governos da região:

In 2000, the triborder region of South America--where the borders of Argentina, Brazil, and Paraguay meet--remained a focal point for Islamic extremism in Latin America, but no acts of international terrorism occurred in any of the three countries. The Governments of Argentina, Brazil, and Paraguay continued efforts to stem criminal activities of individuals linked to international Islamic terrorist groups, but limited resources, porous borders, and corruption remained obstacles<sup>27</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2001, s.p.).

Com os atentados de 11 de Setembro e a declaração da Guerra Global ao Terror, a questão do terrorismo na TF passa a ter grande relevância na agenda de segurança regional do Cone Sul, bem como na agenda de segurança norte-americana, que passa a considerar a “área remota” da Tríplice Fronteira como uma ameaça ao ocidente, portanto, como uma ameaça continental. Sendo mencionada no *Patterns of Global Terrorism 2001*:

South America’s triborder area (TBA)—where the borders of Argentina, Brazil, and Paraguay converge and which hosts a large Arab population— took on a new prominence in the wake of the September 11 attacks in the United States. Although arms and drug trafficking, contraband smuggling, document and currency fraud, money laundering, and pirated goods have long been associated with this region, it also has been characterized as a hub for Hizballah and HAMAS activities, particularly for logistic and financial purposes. At year’s end, press reports of al-Qaida operatives in the TBA had been disproved or remained uncorroborated by intelligence and lawenforcement officials<sup>28</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2002, s.p.).

---

<sup>26</sup> “Em, 1999, os governos da Argentina, Brasil e Paraguai consolidaram esforços para conter as atividades ilícitas de indivíduos ligados a grupos terroristas islâmicos na região da Tríplice Fronteira e continuaram a cooperar ativamente na promoção de esforços antiterroristas regionais. Apesar de algum sucesso, no entanto, a Tríplice Fronteira continua a ser o ponto focal para o extremismo islâmico na América Latina” (tradução nossa).

<sup>27</sup> “Em 2000, a região da Tríplice Fronteira da América do Sul - onde as fronteiras da Argentina, Brasil e Paraguai se encontram - manteve-se como um ponto focal para o extremismo islâmico na América Latina, mas não há atos de terrorismo internacional ocorridos em qualquer um dos três países. Os governos da Argentina, Brasil e Paraguai, continuaram os esforços para conter as atividades criminosas de indivíduos ligados a grupos terroristas islâmicos internacionais, mas os recursos limitados, as fronteiras porosas e a corrupção permanecem como obstáculos” (tradução nossa).

<sup>28</sup> “A Tríplice Fronteira (TF) da América do Sul – onde as fronteiras da Argentina, Brasil e Paraguai convergem e que abriga uma grande população árabe – assumiu uma nova importância na sequência dos ataques de 11 de Setembro nos Estados Unidos. Apesar de tráfico de armas e drogas, contrabando, fraude cambial e de documento, lavagem de dinheiro e produtos piratas terem sido associados com esta região, ela também tem sido caracterizada como uma base para as atividades do Hezbollah e do HAMAS, em particular para fins logísticos e financeiros. No

No âmbito da OEA, se fortaleceu a cooperação antiterrorista com a adoção da Resolução Fortalecimento da Cooperação Hemisférica para Prevenir, Combater e Eliminar o Terrorismo no hemisfério, em 21 de setembro do mesmo ano, e com a criação da Convenção Interamericana Contra o Terrorismo, em 2002. A partir de 2001, as autoridades dos EUA passam a influenciar diretamente na agenda de segurança regional com a criação de mecanismos excepcionais, como a Comissão 3+1 (Brasil-Argentina-Paraguai + Estados Unidos), impactando na definição de uma agenda de segurança regional autônoma (AMARAL, 2010, p. 148-150).

---

final do ano, relatórios de agentes da al-Qaeda na TF tinham sido refutados ou permaneceram não comprovados pela inteligência e polícia” (tradução nossa).

### 3 O GOVERNO BUSH (2001-2009)

Após um tenso pleito<sup>29</sup> que evidenciou as fragilidades da maior democracia do mundo, o republicano George W. Bush, filho do ex-presidente George H. W. Bush, chega à presidência dos Estados Unidos no dia 20 de janeiro de 2001, dando continuidade a importantes temas de segurança como a criação de um sistema nacional de defesa antimísseis. Seus primeiros meses de mandato foram dedicados a pautas domésticas, como o aumento no gastos com defesa e a militarização da política de segurança norte-americana, deixando em segundo plano as pautas externas.

A partir de um discurso nacionalista-religioso, Bush começa a defender o expansionismo estadunidense e a reformulação de seu internacionalismo para que o país pudesse diminuir sua vulnerabilidade energética e consolidar a sua hegemonia. Bush pregava um “Internacionalismo Diferenciado”, no qual seu governo seria capaz de expandir a atuação – sobretudo militar – dos EUA no sistema internacional, criticando a tradição liberal internacionalista do governo Clinton e valorizando as políticas conservadoras do governo Reagan. (AYERBE, 2009). Para Pecequilo (2011b, p. 366) e os neoconservadores – formuladores da política externa do Governo Bush – a “América dormia” durante um momento unipolar onde a força unilateral estaria sendo desperdiçada diante da sua posição de liderança.

Em um artigo publicado pela revista *Foreign Affairs*, a Assessora de Segurança Nacional do governo Bush, Condoleezza Rice, afirma que a administração republicana reorientaria a agenda internacional norte-americana ignorando as organizações internacionais como a ONU. Para isso, o governo Bush deveria promover os interesses nacionais dos Estados Unidos acima dos interesses da comunidade internacional e dos interesses humanitários. De acordo com ela, ao buscar seus interesses nacionais, os norte-americanos estariam promovendo a paz, a liberdade e o livre-mercado ao redor do mundo (AMARAL, 2010, p. 72). Este artigo traçaria os princípios da nova política externa dos EUA no governo republicano de George W. Bush:

[...] to ensure that Americas military can deter war, project power, and fight in defense of its interests if deterrence fails;  
to promote economic growth and political openness by extending free trade and a stable international monetary system to all commit ted to these principles, including in the western hemisphere, which has too often been neglected as a vital area of U.S. national interest;

---

<sup>29</sup> Suspeito de fraude eleitoral no estado da Flórida.

to renew strong and intimate relationships with allies who share American values and can thus share the burden of promoting peace, prosperity, and freedom;  
 to focus U.S. energies on comprehensive relationships with the big powers, particularly Russia and China, that can and will mold the character of the international political system; and  
 to deal decisively with the threat of rogue regimes and hostile powers, which is increasingly taking the forms of the potential for terrorism and the development of weapons of mass destruction<sup>30</sup> (RICE, 2000, p. 46-7).

Os principais *think tanks*<sup>31</sup> da política externa do Governo Bush eram do *Project for the New American Century*<sup>32</sup> (Pnac), com nomes como Donald Rumsfeld (secretário de Defesa), Paul Wolfowitz (secretário adjunto de Defesa) e Dick Cheney (vice-presidente), *think tanks* neoconservadores que formularam as diretrizes do internacionalismo intervencionista, agressivo e ofensivo de Bush (AYERBE, 2009, p. 19-20). Sua política externa tinha como objetivo implantar a “*global Pax Americana*”, a partir da defesa dos interesses nacionais e da supremacia dos EUA (BANDEIRA, 2009, p. 627).

Segundo Ayerber (2005), o caráter unilateral da política externa do governo Bush não seria uma “resposta improvisada” aos atentados de 11/9, mas sim a marca característica de sua gestão, inicialmente marcada pela oposição à ratificação de importantes tratados internacionais como a rejeição do protocolo de Kyoto sobre mudança climática, a retirada do Tratado ABM de 1972 (Anti-Ballistic Missile Treaty)<sup>33</sup>, o abandono da III Conferência da ONU contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata e a não adesão ao Tribunal Penal Internacional (TPI) que o governo Clinton ajudou a criar. De acordo com os *neocons* (neoconservadores), a promoção dos valores fundamentais norte-americanos – democracia e livre iniciativa – seria um dos pilares básicos da inserção hegemônica, única e incontestável dos EUA no sistema internacional. Os eventos de 11 de setembro validariam a visão de mundo dos republicanos neoconservadores (PECEQUILO, 2008, p. 30).

O neoconservadorismo da política externa de Bush também admitia o uso do poderio militar norte-americano – preemptiva e/ou unilateralmente – para promover os seus ideais e

---

<sup>30</sup> “Garantir que o exército da América (EUA) possa deter a guerra, projetar poder, e lutar em defesa de seus interesses se a dissuasão falhar; Promover o crescimento econômico e abertura política alargando o livre comércio e um sistema monetário internacional estável para todos comprometidos com estes princípios, incluindo o hemisfério ocidental, que tem sido muito frequentemente negligenciada como uma área vital do interesse nacional dos EUA; Renovar relacionamentos fortes e íntimos com os aliados que compartilham valores (norte)americanos e pode assim compartilhar o fardo de promover a paz, a prosperidade e a liberdade; Concentrar as energias dos EUA em relacionamentos abrangentes com as grandes potências, em particular a Rússia e a China, que podem e vão moldar o caráter do sistema político internacional; e lidar decisivamente com a ameaça de regimes bandidos e poderes hostis, que está cada vez mais tomando as formas potências para o terrorismo e o desenvolvimento de armas de destruição em massa” (tradução nossa).

<sup>31</sup> Formadores de opinião na esfera política norte-americana.

<sup>32</sup> “Projeto para o Novo Século Americano” (tradução nossa).

<sup>33</sup> “Tratado sobre Mísseis Antibalísticos” (tradução nossa), assinado durante a Guerra Fria.

interesses em países hostis ou ditatoriais (AMARAL, 2010, p. 79). A partir de uma política de “*regime change*”<sup>34</sup>, na qual os Estados Unidos promoveriam a transição democrática de regimes hostis no Golfo Pérsico, Bush consolidaria o domínio norte-americano sobre as fontes de petróleo da região (BANDEIRA, 2009, p. 628-9). Os chamados *rogue states*<sup>35</sup>, ou seja, estados bandidos, eram considerados como uma ameaça à nova ordem mundial e aos interesses e segurança da nação norte-americana por serem hostis, não democráticos, patrocinadores do terrorismo e investidores de armas de destruição em massa (PECEQUILO, 2011b, p. 367), portanto deveriam ser combatidos e democratizados. Segundo Rice (2000, p. 60), os *rogue states* eram estados que estavam à margem do “[...] history marches toward markets and democracy”<sup>36</sup>, sendo citados o Irã de Mohamed Kathami, o Iraque de Saddam Hussein e a Coreia do Norte de Kim Jong II como os principais regimes bandidos.

A política externa do governo Bush seria marcada pelos atentados de 11 de Setembro, legitimadores da Guerra Global ao Terror (GGT) e de uma política externa mais incisiva, proativa e disposta a arcar com riscos das guerras assimétricas<sup>37</sup> (AYERBE, 2009, p. 15). Segundo Guimarães (2002), o 11/9 não modificaria as políticas do governo Bush, mas agravaria a tendência unilateral, agressiva e ofensiva de sua liderança. A partir desses eventos, Bush declararia uma guerra permanente ao terrorismo internacional, justificando a sua entrada em dois conflitos militares (Afeganistão e Iraque) e consolidaria uma nova doutrina: a doutrina Bush. Os resultados da Guerra do Afeganistão e a possibilidade de um Iraque sem Saddam Hussein, aberto econômica e politicamente ao Ocidente, fizeram com que o governo Bush terminasse seu primeiro mandato com uma taxa de 80% de popularidade (AYERBE, 2009, p. 15-16). Diante disso, no período entre 2001 e 2004, se intensifica o processo de securitização da Tríplice Fronteira a partir da consolidação da doutrina Bush e o desenvolvimento da GGT.

A reeleição de Bush, em 2004, foi conquistada com tranquilidade devido à popularidade de seu primeiro mandato e o medo de novos atentados que pairava após o 11/9. Em seu segundo mandato, se consolida a nova abordagem unilateral da política externa norte-americana apresentada em sua primeira administração. O primeiro discurso de Bush sobre o Estado da União de 2004 apresenta um novo eixo na doutrina Bush, o “[...] endind tyranny in our world”<sup>38</sup>. Aliado ao discurso de vencer o terrorismo, os Estados Unidos incentivariam a democracia no

---

<sup>34</sup> “Mudança de regime” (tradução nossa).

<sup>35</sup> Irã, Iraque, Coreia do Norte, Afeganistão, Síria, Líbia e Cuba eram considerados os principais *rogue states*.

<sup>36</sup> “[...] processo histórico em direção aos mercados e à democracia” (tradução nossa).

<sup>37</sup> Guerras entre Estados e forças transnacionais como os grupos e indivíduos terroristas.

<sup>38</sup> “[...] acabar com a tirania em nosso mundo” (tradução nossa).

mundo ao se engajar em guerras preventivas motivadas por suspeitas de atividades terroristas e tirânicas (AYERBE, 2009, p. 16).

A política externa do Governo Bush ficaria conhecida como neoconservadora, combinando os princípios realistas e idealistas com uma agenda de segurança internacional baseada na capacidade de liderança dos EUA em promover a democracia, a liberdade econômica e a justiça no mundo (AYERBE, 2009, p. 16). Com uma taxa de aprovação de 30% depois de duas guerras e muitas mortes no fracasso do Iraque, o governo Bush chega ao seu último ano de mandato, em 2008, com a nação norte-americana em declínio econômico<sup>39</sup>, encerrando-se também a agenda da Guerra Global ao Terror e o intenso engajamento do governo norte-americano na questão da Tríplice Fronteira.

### **3.1 O 11 de Setembro e a declaração da Guerra Global ao Terror**

No dia 11 de Setembro de 2001, quatro aeronaves sequestradas por terroristas da rede al-Qaeda atacaram o território norte-americano, deixando 3234 mortos e 24 desaparecidos. Uma aeronave se chocou contra a sede do Pentágono<sup>40</sup>, em Washington-DC<sup>41</sup>, outras duas contra as Torres Gêmeas do World Trade Center (WTC), em Nova York, e a última teria atingido a Casa Branca, também em Washington-DC, mas caiu em Shanksville, na Pensilvânia (AMARAL, 2010, p. 82). Estes atentados terroristas conseguiriam atingir os principais símbolos do poderio militar e econômico norte-americano, colocando fim ao mito da “América Inviolável” e repercutindo na política externa norte-americana (PECEQUILO, 2011a). Demonstrando a vulnerabilidade do país a novas ameaças, apesar de sua superioridade militar (AYERBE, 2009, p. 49), e colocando o terrorismo transnacional no centro da agenda internacional.

Considerados como o mais importante marco histórico do século XXI (CHOMSKY, 2002), os inesperados ataques afetariam tanto os Estados Unidos quanto o resto do mundo, as Relações Internacionais (RI) estabelecidas pós-2001 e os Estudos de Segurança Internacional (ESI). Representando um momento de inflexão profunda na história dos EUA ao impor traumas físicos, materiais e simbólicos à nação norte-americana, que não sofria danos parecidos desde sua Segunda Guerra de Independência, entre 1812 e 1815. Desse modo, os Estados Unidos

---

<sup>39</sup> Declínio que inicia com a crise econômico-financeira no setor de empréstimos hipotecários dos EUA.

<sup>40</sup> Sede do Departamento de Defesa dos EUA.

<sup>41</sup> Capital dos Estados Unidos da América.

despertar-se-iam para a ameaça do terrorismo internacional, antes vista como pouco provável em território norte-americano.

No que tange ao plano internacional, os atentados terroristas simbolizaram o começo de uma nova era, marcada pelo “choque de civilizações”<sup>42</sup>, colocando o fundamentalismo islâmico como o novo inimigo da civilização ocidental (BANDEIRA, 2009, p. 368-9). De acordo com Buzan (2012, p. 342), a Guerra Global ao Terror substituiria o conflito bipolar, colocando o terrorismo internacional como a nova questão organizacional central da agenda de segurança internacional. O 11/9 impactaria os ESI, remodelando e ampliando a agenda de segurança internacional ao incluir atores não estatais, além de contribuir para o aumento da literatura existente sobre o terrorismo (BUZAN, 2012, p. 342-3).

O 11/9 e a subsequente declaração da GGT remodelariam a agenda dos Estudos de Segurança Internacional, bem como a agenda de segurança estadunidense, reacendendo o interesse norte-americano de fazer uso de seu poderio militar (BUZAN, 2012, p. 341). Os atentados também consolidariam o unilateralismo norte-americano através do lançamento de uma nova estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos (AMARAL, 2010, p. 23) e da definição de um novo inimigo nacional: o terrorismo transnacional/internacional. A partir deste momento o termo terrorismo passa a ser aplicado a todas as organizações consideradas inimigas pelos EUA. Segundo Messari (2003, p. 132), o 11 de Setembro trouxe três consequências principais: a necessidade de redefinição do que se entende por segurança; a transformação do terrorismo no novo principal inimigo dos Estados Unidos; e a reelaboração da estratégia de segurança nacional dos EUA.

Após os ataques, o presidente George W. Bush modificaria a política externa e de segurança de seu governo, ajustando a segurança e os interesses nacionais ao novo contexto de guerra (AYERBE, 2009, p. 44). Já em seu primeiro discurso após os ataques, Bush afirma que caçaria e puniria os responsáveis pelos atentados, e que estava contando com todos os recursos do governo federal para isso. Anunciando que o país e a liberdade estavam sendo atacados:

Tonight we are a country awakened to danger and called to defend freedom. Our grief has turned to anger and anger to resolution. Whether we bring our enemies to justice or bring justice to our enemies, justice will be done. [...] On September 11th, enemies of freedom committed an act of war against our country. Americans have known wars, but for the past 136 years, they have been wars on foreign soil, except for one Sunday in 1941. Americans have known the casualties of war, but not at the center of a great city on a peaceful morning. Americans have known surprise attacks, but never before on thousands of civilians. All of this was brought upon us in a single day, and night

---

<sup>42</sup> Ver O Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial, de Samuel P. Huntington.

fell on a different world, a world where freedom itself is under attack<sup>43</sup> (BUSH, 2001, s.p.).

Como nenhum país esteve diretamente envolvido com os ataques, as autoridades norte-americanas tiveram dificuldades em identificar o inimigo – no caso um ator não estatal e descentralizado – e em definir as retaliações apropriadas aos responsáveis. Considerados atos de guerra pelo governo Bush, os atentados demandaram uma resposta mais dura dos Estados Unidos, legitimando o uso de seu poderio militar contra os terroristas e os países que os abrigam ou patrocinam. Com isso, os EUA iniciaram uma coalizão global para combater o terrorismo internacional e achar os culpados pelo 11 de setembro (PECEQUILO, 2011b, p. 378).

Dessa maneira, os atentados contribuíram para a consolidação do unilateralismo tanto na política interna<sup>44</sup> quanto na política externa norte-americana, bem como para o desenvolvimento da Guerra Global ao Terror (PECEQUILO, 2011b, p. 378-9). Ao identificar o terrorista internacional líder da rede terrorista al-Qaeda, Osama bin Laden, como responsável pelos atentados de 11/9 e inimigo da nação norte-americana, o governo Bush pôde definir uma ofensiva<sup>45</sup> ao Afeganistão, tendo como objetivo: capturar bin Laden, destruir a al-Qaeda e remover o regime Talibã, acusado de colaborar com o terrorismo internacional ao recusar a entrega de bin Laden, estabelecendo um novo governo provisório através do Acordo de Bonn, com a ajuda da ONU (AYERBE, 2009, p. 44). A operação no Afeganistão foi amplamente apoiada pela comunidade internacional por ser considerada uma guerra justa, ao levar em conta o direito de autodefesa dos Estados Unidos. Segundo Bush, a sua guerra ao terror não terminaria com a al-Qaeda: “Our war on terror begins with Al Qaida, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped, and defeated”<sup>46</sup> (BUSH, 2001).

Na National Security Strategy (NSS) de 2002, o presidente Bush apresentava a nova política de segurança dos Estados Unidos, que ficaria conhecida como a Doutrina Bush,

---

<sup>43</sup> “Hoje à noite nós somos um país despertado para o perigo e chamado para defender a liberdade. Nossa dor se transformou em raiva e a raiva em resolução. Se nós trazermos nossos inimigos à justiça ou trazer justiça aos nossos inimigos, a justiça será feita. [...] Em 11 de Setembro, inimigos da liberdade cometeram um ato de guerra contra nosso país. Os americanos conheceram guerra, mas pelos últimos 136 anos, tem acontecido guerras em solos estrangeiros, exceto por um domingo em 1941. Os americanos conhecem as perdas da guerra, mas não no centro de uma grande cidade em uma manhã tranquila. Os americanos têm conhecido ataques surpresas, mas nunca antes em milhares de civis. Tudo isso foi trazido sobre nós em um único dia, e a noite veio em um mundo diferente, um mundo onde a própria segurança está sob ataque” (tradução nossa).

<sup>44</sup> Criação do *Department of Homeland Security* (Departamento de Segurança Doméstica), com 22 agências federais para o combate ao terrorismo no país, e do *Patriot Act* (Ato Patriota), nova legislação que amplia os poderes de repressão e vigilância de agências federais e locais no combate ao terrorismo.

<sup>45</sup> Operação *Enduring Freedom* (Liberdade Duradoura).

<sup>46</sup> “Nossa guerra contra o terror começa com a al-Qaeda, mas não termina aí. Não vai acabar até que cada grupo terrorista de alcance global tenha sido encontrado, parada e derrotado” (tradução nossa).

servindo de base para a sua agenda da Guerra Global ao Terror (GGT) (AYERBE, 2009, p. 44). Com ela, o governo Bush apontava as políticas que poderiam ser adotadas pelos EUA para combater o terrorismo internacional. A NSS-2002 substituía a postura de contenção e dissuasão, que norteava a política externa norte-americana nas décadas da Guerra Fria, pela de preempção e prevenção. A partir dos novos norteadores de sua política externa, os EUA exerceriam “um papel de liderança no resguardo de interesses que envolvem a comunidade internacional”, justificando os ataques preventivos a Estados hostis que fomentam o terrorismo, optando pelo uso do *hard power*<sup>47</sup>, ou seja, de seu poderio militar (AYERBE, 2005). Destacando o papel de liderança dos Estados Unidos na defesa da ordem internacional:

Our Nation’s cause has always been larger than our Nation’s defense. We fight, as we always fight, for a just peace—a peace that favors liberty. We will defend the peace against the threats from terrorists and tyrants. We will preserve the peace by building good relations among the great powers. And we will extend the peace by encouraging free and open societies on every continent<sup>48</sup> (THE WHITE HOUSE, 2002, p. 1).

O documento reiterava o comprometimento dos Estados Unidos com a paz mundial através da promoção da democracia e dos mercados livres na periferia e regiões estratégicas, onde as organizações fundamentalistas terroristas se desenvolveriam (AYERBE, 2009, p. 45). Segundo Ayerbe (2009, p. 45). O novo inimigo nacional dos EUA seria composto pela intersecção de três elementos: os regimes hostis, as organizações terroristas transnacionais e a proliferação de Armas de Destruição em Massa (ADMs).

A partir do 11/9 e o desenvolvimento da Guerra Global ao Terror, o governo Bush começaria a considerar a ideia de atacar os inimigos antes que eles tenham a chance de atacar os Estados Unidos e seus aliados (AYERBE, 2009, p. 45). O conceito de *preemptive strikes* ou *preventive attacks*<sup>49</sup>, afirmado na NSS de 2002, apresentava a ideia dos EUA agir unilateralmente e preemptivamente em caso de autodefesa ou na defesa de seus interesses nacionais:

For centuries, international law recognized that nations need not suffer an attack before they can lawfully take action to defend themselves against forces that present an imminent danger of attack. Legal scholars and international jurists often conditioned the legitimacy of preemption on the existence of an imminent threat—

---

<sup>47</sup> Poder duro, poder fundamentalmente militar, de coesão, ver Joseph Nye Jr (2002).

<sup>48</sup> “A causa de Nossa Nação sempre foi maior do que a defesa da nossa Nação. Nós lutamos, como nos sempre lutamos, por uma paz justa – uma paz que favorece a liberdade. Vamos defender a paz contra as ameaças de terroristas e tiranos. Vamos preservar a paz através da construção de boas relações entre as grandes potências. E vamos estender a paz encorajando sociedades livres e abertas em todos os continentes” (tradução nossa).

<sup>49</sup> Ataques preemptivos ou ataques preventivos.

most often a visible mobilization of armies, navies, and air forces preparing to attack<sup>50</sup> (THE WHITE HOUSE, 2002, p. 15).

Na sua agenda da Guerra Global ao Terror, Bush difundia um discurso político no qual se criavam medidas políticos-institucionais para guerrear contra o terrorismo internacional, redefinindo o conceito de ameaça a partir de uma segurança preventiva:

We must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries. Rogue states and terrorists do not seek to attack us using conventional means. They know such attacks would fail. Instead, they rely on acts of terror and, potentially, the use of weapons of mass destruction—weapons that can be easily concealed, delivered covertly, and used without warning. [...] The United States has long maintained the option of preemptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater is the risk of inaction—and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy's attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively<sup>51</sup> (THE WHITE HOUSE, 2002, p. 15).

O discurso da “guerra ao terror” de Bush permitia que os Estados Unidos agissem preventivamente contra qualquer e suposta ameaça terrorista. Para Talavera (2008), a agenda da Guerra Global ao Terrorismo disseminava o medo e a ideia de que o “terror” estaria em qualquer parte do mundo, logo as autoridades norte-americanas teriam a obrigação e o direito de combater esse novo inimigo devido à primazia militar dos EUA:

[...] no medo é necessário criar a ideia de um perigo, ameaça, inimigo poderoso ou força sem limites que se coloca fora e por cima da vítima. Os grupos sociais ou as pessoas atacadas pelo medo ficam paralisadas enquanto sentirem que esse inimigo externo os ameaça. Daí que o regime que usa o terrorismo, o medo como arma de controle social deve estar sempre criando as situações de medo, inventando perigos, explorando as situações de ameaça para manter acesa a chama do medo (SOUZA, 2003, p. 46 apud TALAVERA, 2008).

---

<sup>50</sup> “Por séculos, a lei internacional reconheceu que nações não precisam sofrer um ataque antes que eles possam legalmente tomar uma atitude para se defenderem contra forças que apresentem um perigo iminente de ataque. Estudiosos jurídicos e juristas internacionais frequentemente condicionavam a legitimidade da preempção com a existência de uma ameaça iminente – mais frequente a mobilização visível de exércitos, marinhas, e forças aérea preparando para atacar” (tradução nossa).

<sup>51</sup> “Devemos adaptar o conceito de ameaça iminente às capacidades e objetivos dos adversários de hoje. Estados párias e terroristas não procuram nos atacar usando meios convencionais. Eles sabem que tais ataques falhariam. Em vez disso, eles dependem de atos de terror e, potencialmente, do uso de armas de destruição em massa – armas que podem ser facilmente escondidas, entregues secretamente e usadas sem avisos. [...] Quanto maior a ameaça, maior o risco de inação – e mais atraente o caso para tomar uma ação preventiva para nos defender, mesmo se tiver restos de incertezas quanto ao momento e local do ataque do inimigo. Para prevenir ou impedir tais atos hostis dos nossos adversários, os Estados Unidos irão, se necessário, agir preemptivamente” (tradução nossa).

Após a queda do regime Talibã no Afeganistão, o governo Bush prossegue a sua “guerra ao terror” com a criação do “Axe of Evil”, ou seja, o “Eixo do Mal” – formado por Irã, Iraque e Coreia do Norte. Esses países eram considerados terroristas por não se alinharem às políticas estadunidenses e representarem uma ameaça à hegemonia norte-americana e a paz mundial.

States like these and their terrorist allies constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world. By seeking weapons of mass destruction, these regimes pose a grave and growing danger. They could provide these arms to terrorists, giving them the means to match their hatred. They could attack our allies or attempt to blackmail the United States. In any of these cases, the price of indifference would be catastrophic<sup>52</sup> (BUSH, 2002, s.p.).

A partir de sua doutrina, Bush justificaria a invasão ao Iraque mesmo sem o consentimento do Conselho de Segurança ONU. Considerado inimigo dos Estados Unidos desde o fim da Guerra Fria, o regime iraquiano de Saddam Hussein era tido como o alvo imediato da doutrina Bush devido ao seu suposto programa de armas de destruição em massa (AYERBE, 2005) e sua ligação com a al-Qaeda. Além do desarmamento de Saddam Hussein, os Estados Unidos tinham como objetivos o estabelecimento de um regime democrático no Iraque, alinhado aos EUA e ao Ocidente, e a preservação da posição de primazia dos EUA na região, fonte de grandes quantidades de petróleo (AYERBE, 2009, p. 47). Segundo Moniz Bandeira (2009, p. 638), a GGT serviu como *rationale* para atacar países muçulmanos tendo como objetivo o controle sobre as suas fontes de petróleo.

Em fevereiro de 2003, o governo norte-americano criaria o *National Strategy for Combating Terrorism*<sup>53</sup> (NSCT), um dos documentos oficiais mais importantes sobre medidas e políticas para o combate ao terrorismo internacional e aos países que o apoiam. A NSCT tinha como objetivo “[...] to stop terrorist attacks against the United States, its citizens, its interests, and our friends and allies around the world and ultimately, to create an international environment inhospitable to terrorists and all those who support them”<sup>54</sup> (CIA, 2003, p. 11), identificando e desarmando as ameaças terroristas antes delas chegarem às suas fronteiras. Segundo Talavera (2008, p. 112), a estratégia de segurança norte-americana fomenta e

---

<sup>52</sup> “Estados como estes e seus aliados terroristas constituem um eixo do mal, armando para ameaçar a paz do mundo. Ao buscar armas de destruição em massa, esses regimes representam um perigo grave e crescente. Eles podem fornecer estas armas aos terroristas, dando-lhes os meios para combinar com seu ódio. Eles poderiam atacar nossos aliados ou tentar chantagear os Estados Unidos. Em qualquer desses casos, o preço da indiferença seria catastrófica” (tradução nossa).

<sup>53</sup> “Estratégia Nacional para o Combate ao Terrorismo” (tradução nossa).

<sup>54</sup> Parar os ataques terroristas contra os Estados Unidos, os seus cidadãos, os seus interesses, e seus amigos e aliados pelo mundo, e finalmente, a criação de um ambiente internacional hostil para os terroristas e todos aqueles que apoiam eles (tradução nossa).

generaliza internacionalmente o medo de supostos grupos terroristas com o propósito de intervir econômica, ideológica, política e militarmente, aumentando dessa forma a hegemonia imperialista dos EUA no contexto internacional.

Os atentados de 11/9 causariam uma profunda mudança nas prioridades e estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos, mudança que refletiria numa agenda de segurança unilateral para a América Latina, principalmente para a região da Tríplice Fronteira. Segundo Messari (2003, p. 132), a nova estratégia de segurança nacional norte-americana optaria pelo militar em detrimento do político, ocasionando um grande aumento no orçamento militar do país. A segurança e o combate ao terrorismo se tornariam o foco da agenda bi e multilateral na América Latina. Para Chomsky (2002, p. 8), os eventos de 11 de Setembro foram um episódio histórico, não pelas suas dimensões catastróficas, mas devido às mudanças ocorridas na direção em que as armas estariam apontadas.

A agenda da Guerra Global ao Terror mobilizaria o mundo inaugurando uma “era paradoxal da hegemonia” dos Estados Unidos (PECEQUILO, 2011b, p. 391), com a institucionalização de um regime internacional antiterrorista (CUNHA, 2009, p. 26) que operacionalizaria a presença militar norte-americana em regiões estratégicas como o Oriente Médio e o continente sul-americano. Com isso, o governo norte-americano passaria a incorporar a região do Cone Sul à lógica da GGT, pressionando os governos brasileiro, argentino e paraguaio a controlarem de maneira mais rigorosa a região fronteiriça entre os três países (MESSARI, 2003, p. 132), tida como foco do extremismo islâmico no continente, cogitando a possibilidade de atacar a TF para eliminar os terroristas da região (CANZIAN, 2004). Desde então, a Tríplice Fronteira começaria a estar onipresente em relatórios e discursos das autoridades norte-americanas, tornando-se foco da agenda da Guerra Global ao Terror na América Latina.

### **3.2 A Doutrina Bush**

A doutrina Bush foi lançada pelo então presidente norte-americano George W. Bush através da *National Security Strategy of the United States of America* de 2002, após o 11 de Setembro, para instrumentalizar a sua guerra ao terror por meios militares e unilaterais. A nova estratégia de segurança estadunidense apresentava a ideia de uma nova era com o fim da Guerra Fria e o aparecimento do terrorismo internacional, onde a ameaça existencial de exércitos poderosos seria substituída pelas organizações terroristas e os *rogue states*. Considerada o auge

do ideário neoconservador (PECEQUILO, 2008, p. 38), a doutrina Bush defendia uma política externa e de defesa mais realista e ofensiva, criticando o idealismo do governo de Bill Clinton.

Na NSS de 2002 se prescrevia o uso de intervenções militares através de “ataques preventivos” às nações e indivíduos que ameaçassem a liberdade, os interesses e a integridade dos EUA (THE WHITE HOUSE, 2002). Na agenda de segurança neoconservadora, o discurso da guerra antiterror passaria a ser o orientador de políticas, convertendo-se na missão do governo Bush (PECEQUILO, 2011b, p. 393):

The United States of America is fighting a war against terrorists of global reach. The enemy is not a single political regime or person or religion or ideology. The enemy is terrorism — premeditated, politically motivated violence perpetrated against innocents<sup>55</sup> (THE WHITE HOUSE, 2002, p. 5).

Segundo Amaral (2010, p. 70), o “novo perfil” da política externa do Governo Bush seria a combinação de duas distintas doutrinas norte-americanas de atuação internacional: jacksonianismo e wilsonianismo. A Doutrina Bush, ou o hegemonismo neoconservador, foi marcada pela oposição a “tratados internacionais que pudessem limitar a ação dos Estados Unidos no sistema internacional”, rejeitando a adoção automática de acordos multilaterais ao selecionar alianças específicas para os interesses nacionais norte-americanos, como a OTAN. Bush procurava manter a autonomia e primazia internacional dos EUA, assim como a doutrina do presidente Andrew Jackson (1829-1837) pregava um maior “espaço de manobra” na condução da política externa, rejeitando, caso necessário, alianças que limitassem a autonomia do país. A promoção da democracia como caminho para a manutenção da paz no sistema internacional, apresentada pela Doutrina Bush, se aproxima da doutrina inspirada no presidente Woodrow Wilson e sua noção de excepcionalismo dos valores liberais e democráticos norte-americanos.

De acordo com Ayerbe (2009, p. 17), a política externa do governo Bush se assemelhava às doutrinas Monroe e Truman pelo interesse no papel de liderança global dos Estados Unidos desde a Segunda Guerra Mundial. Já para Pecequilo (2011b, p. 394), a doutrina Bush seria uma espécie de renovação da doutrina do Destino Manifesto<sup>56</sup>, a qual colocava a liderança norte-americana na guerra ao terror como um dever e um direito. O discurso da guerra ao terror se adequaria à guerra permanente e multidimensional dos EUA contra os chamados inimigos da

---

<sup>55</sup> “Os Estados Unidos da América estão lutando uma guerra contra terroristas de alcance global. O inimigo não é um único regime político ou pessoa ou religião ou ideologia. O inimigo é o terrorismo – premeditado, violência politicamente motivada perpetrada contra inocentes” (tradução nossa).

<sup>56</sup> Filosofia na qual os Estados Unidos seria o povo eleito por Deus para civilizar as Américas e comandar o mundo.

paz, democracia e liberdade. Esses inimigos primeiramente identificados como grupos terroristas transnacionais acabariam se constituindo enquanto Estados-Nação, com o intuito de institucionalizar a ameaça (PECEQUILO, 2011b, p. 395).

Em seu discurso do *State of the Union*, Bush instrumentaliza a agenda da Guerra Global ao Terror ao lançar o Eixo do Mal, afirmando os objetivos e as prioridades da nação norte-americana diante da nova ameaça:

Our Nation will continue to be steadfast and patient and persistent in the pursuit of two great objectives. First, we will shut down terrorist camps, disrupt terrorist plans, and bring terrorists to justice. And second, we must prevent the terrorists and regimes who seek chemical, biological, or nuclear weapons from threatening the United States and the world. [...] Our second goal is to prevent regimes that sponsor terror from threatening America or our friends and allies with weapons of mass destruction. Some of these regimes have been pretty quiet since September the 11th, but we know their true nature. [...] Our first priority must always be the security of our Nation, and that will be reflected in the budget I send to Congress. My budget supports three great goals for America: We will win this war; we will protect our homeland; and we will revive our economy<sup>57</sup> (BUSH, 2002, s.p.).

O Eixo do Mal era formado por Estados autoritários que desenvolvessem programas de Armas de Destruição em Massa (ADM), projetos de hegemonia regional e patrocinassem o terrorismo internacional. Nesse discurso, Bush mencionaria Irã, Iraque e a Coreia do Norte como as principais ameaças à nação norte-americana e aos seus aliados, seguidos pela Síria, Líbia e Cuba:

**Iran** aggressively pursues these weapons and exports terror, while an unelected few repress the Iranian people's hope for freedom;  
**Iraq** continues to flaunt its hostility toward America and to support terror. The Iraqi regime has plotted to develop anthrax and nerve gas and nuclear weapons for over a decade. This is a regime that has already used poison gas to murder thousands of its own citizens, leaving the bodies of mothers huddled over their dead children. This is a regime that agreed to international inspections, then kicked out the inspectors. This is a regime that has something to hide from the civilized world;  
**North Korea** is a regime arming with missiles and weapons of mass destruction, while starving its citizens<sup>58</sup> (BUSH, 2002, s.p.).

---

<sup>57</sup> “Nossa Nação continuará a ser firme e paciente e persistente na busca de dois grandes objetivos. Primeiro, vamos encerrar campos terroristas, romper planos terroristas, e trazer os terroristas à justiça. E em segundo, temos de impedir que os terroristas e os regimes que buscam armas química, biológicas e nucleares de ameaçar os Estados Unidos e o mundo. [...] Nosso segundo objetivo é impedir que os regimes que patrocinam o terror ameacem a América e nossos amigos com armas de destruição em massa. Alguns desses regimes têm sido bastante calmos desde 11 de Setembro, mas sabemos sua verdadeira natureza. [...] Nossa primeira prioridade deve ser sempre a segurança de nossa Nação, e isso refletirá no orçamento que envio para o Congresso. Meu orçamento suportará três grandes metas para a América: Vamos vencer essa guerra, vamos proteger nossa pátria; e vamos reviver nossa economia” (tradução nossa).

<sup>58</sup> “**Irã** persegue agressivamente essas armas e exporta terror, enquanto uns não eleitos reprimem a esperança do povo iraniano por liberdade; **Iraque** continua a exibir sua hostilidade em relação a América e a suportar o terror. O regime iraquiano tem conspirado para desenvolver antraz e gás de nervos e as armas nucleares há mais de uma década. Este é um regime que já usou gás venenoso para matar milhares de seus próprios cidadãos, deixando os

Segundo a doutrina Bush, “[...] the only path to peace and security is the path of action”<sup>59</sup>, ou seja, os Estados Unidos deveriam estar preparados para agir preventiva e preemptivamente – através do princípio de *preventive and preemptive actions* – caso ameaçadas sua segurança e seus interesses. Bush afirma que o unilateralismo de sua guerra ao terror “[...] will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of selfdefense by acting preemptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country”<sup>60</sup> (THE WHITE HOUSE, 2002, p. 6).

Segundo o princípio dos *Preventive Attacks*, os Estados Unidos poderiam atacar preventivamente quaisquer Estados que desconfiassem de praticar e/ou apoiar atividades terroristas, para se prevenir. Essa teoria seria legitimada pela Lei da Legítima Defesa Preventiva, promulgada em julho pelo senado norte-americano após os atentados terroristas de 11/9, sendo fortemente criticada e anulada pela comunidade internacional, onde se extingue o direito à neutralidade. Baseado no conceito de que se não estiver com os EUA está com o terrorismo, legitima-se a ideia dos *preventive attacks* para a defesa de possíveis ameaças e, por último possibilita o uso de todas as armas, tanto as convencionais como as não convencionais<sup>61</sup> (BERNAL-MEZA, 2005, p. 5). Baseados nessa teoria, os EUA acusavam países de terrorismo para que em seguida pudesse invadir e roubar as suas riquezas, impondo a sua hegemonia.

A partir de um discurso de segurança nacional e defesa dos valores democráticos e liberais, os EUA poderiam sustentar o unilateralismo de sua guerra ao terrorismo e expandir o modelo nacional norte-americano mundo afora. A agenda da Guerra Global ao Terror justificaria o porquê da expansão da hegemonia e do poderio militar norte-americano no sistema internacional, consolidando o projeto imperialista iniciado pelo governo Reagan que previa a projeção dos Estados Unidos em regiões estratégicas, visando o controle do petróleo e outros recursos naturais (PECEQUILO, 2011b, p. 394-395).

### 3.2.1 A Doutrina Bush na América do Sul

---

corpos de mãos debruçados sobre os seus filhos mortos. Este é um regime que concordou com as inspeções internacionais, em seguida, expulsaram os inspetores, Este é um regime que tem alguma coisa a esconder do mundo civilizado; A **Coréia do Norte** é um regime se armando com mísseis e armas de destruição em massa, enquanto seus cidadãos morrem de fome” (tradução nossa).

<sup>59</sup> “[...] o único caminho para a paz e a segurança é o caminho da ação” (tradução nossa).

<sup>60</sup> “[...] não hesitaremos em agir sozinhos, se necessário, para exercer nosso direito de autodefesa agindo preemptivamente contra tais terroristas, para impedi-los de fazer mal contra nosso povo e nosso país” (tradução nossa).

<sup>61</sup> Biológicas, químicas e atômicas.

No âmbito regional, a doutrina Bush buscava ressaltar a relevância das parcerias regional e hemisférica para a estabilidade global a partir de um multilateralismo assertivo. Com a agenda da Guerra Global ao Terror, o governo passou a articular a ameaça do crime organizado com a do terrorismo na pauta da política segurança hemisférica. Os Estados Unidos buscaram envolver os países latino-americanos na sua doutrina antiterrorista por meio de encontros e órgãos de cooperação regional como a OEA, a Cúpula das Américas, a Junta de Defesa Interamericana, e as Reuniões de Ministros de Defesa das Américas (SANTOS, 2007). O continente sul-americano começa a ser inserido na agenda da Guerra Global ao Terror a partir do nexos crime-terror (crime organizado e terrorismo), dando origem à expressão narcoterrorismo. A ameaça do narcoterrorismo se tornaria a principal pauta da agenda de segurança do governo Bush para a América Latina depois dos atentados de 11/9, unindo a guerra às drogas já existente no continente com a guerra ao terror (BATISTA; PECEQUILO, 2009).

Em seu governo, Bush deu ênfase ao combate ao narcotráfico na Colômbia e à contestação ao governo de Hugo Chávez na Venezuela. Os Estados Unidos demonstravam preocupação com o discurso populista, reformista e regionalista de Hugo Chávez, por causa do comércio de petróleo venezuelano e da manutenção da hegemonia norte-americana no continente sul-americano (PECEQUILO, 2011b, p. 372). No caso do conflito colombiano, as guerrilhas das FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) eram consideradas grupos terroristas<sup>62</sup>, assim como a al-Qaeda, que praticavam o narcotráfico, portanto deveriam ser combatidas. Bush auxilia o governo de Álvaro Uribe (2002-2010) a combater o narcoterrorismo com o Plano Colômbia, por meio de ajuda militar, econômica e de inteligência.

Com a Iniciativa Regional Andina, posteriormente renomeada como Iniciativa Andina Antidrogas, os EUA ampliariam o Plano Colômbia, aumentando os recursos econômicos e militares destinados aos países vizinhos que declarassem guerra aos narcoterroristas<sup>63</sup> colombianos (SANTOS, 2007, p. 194). Outro reflexo da Doutrina Bush no continente sul-americano seria a construção de uma base militar no Paraguai e a reativação da Quarta Frota da Marinha norte-americana do Atlântico Sul, deixando claro o unilateralismo da agenda de segurança de Bush para a América Latina (BATISTA; PECEQUILO, 2009, p. 78).

---

<sup>62</sup> Citada na *Foreign Terrorist Organizations* (FTO), lista anual com as organizações internacionais terroristas feita pelo Departamento de Estado.

<sup>63</sup> Tanto o Brasil como a Venezuela não aceitaram classificar as guerrilhas colombianas como narcoterroristas, considerando-as como grupos insurgentes.

A partir da doutrina Bush, o governo estadunidense expandiria a sua agenda da Guerra Global ao Terror no continente sul-americano, insistindo em seu envolvimento militar e econômico no continente em nome da sua guerra antiterror. Nesse cenário da “*war against global terrorism*”<sup>64</sup>, caberia aos Estados Unidos liderar o combate às ameaças terroristas e seus projetos de expansão na região, inclusive os chamados santuários dos terroristas. Com a redefinição das ameaças, o governo Bush começa a apresentar os discursos para iniciar o processo de securitização da Tríplice Fronteira, tida como *safe haven* do terrorismo internacional no continente, culminando na presença militar dos Estados Unidos no território paraguaio. Nesta lógica da doutrina Bush, os EUA poderiam invadir a Tríplice Fronteira para surpreender os supostos terroristas e prevenir possíveis ataques terroristas contra a nação norte-americana (TALAVERA, 2008, p. 125), preservando a influência norte-americana no continente sul-americano.

---

<sup>64</sup> “Guerra contra o terrorismo global” (tradução nossa).

#### 4 A TRÍPLICE FRONTEIRA NA AGENDA DA GUERRA GLOBAL AO TERROR

Após os atentados de 11 de setembro e a declaração da Guerra Global ao Terror (GGT) pode-se notar o destaque que a região da Tríplice Fronteira adquiriu na agenda internacional, principalmente nas agendas dos governos brasileiro, argentino, paraguaio e estadunidense. A vigilância da TF foi reforçada de todos os lados: a Argentina aumentou o controle e o monitoramento de Puerto Iguazú; o Paraguai suspendeu temporariamente a concessão de vistos de permanência para estrangeiros, aumentando o monitoramento da região do Alto Paraná onde fica a Ciudad del Este; e o Brasil reforçou a segurança nos aeroportos e mobilizou agentes da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) para a região fronteira. No âmbito trilateral, os três governos se reuniram nas 48 horas que precederam ao 11/9 para coordenar as novas políticas de segurança que seriam implementadas na Tríplice Fronteira; no âmbito diplomático, os governos da Argentina, Brasil e Paraguai prestaram solidariedade aos Estados Unidos.

Em uma carta enviada ao governo Bush, o então presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, afirma que o governo brasileiro iria apoiar quaisquer medidas antiterroristas (AMARAL, 2010, p. 165-6). O Brasil se pronunciaria publicamente sobre os ataques de 11 de setembro e a questão da Tríplice Fronteira pelo seu chanceler, Celso Lafer, sobre a potencial presença de terroristas na região fronteira:

Há sempre certas fronteiras que são mais delicadas como a assim chamada tríplice fronteira que é a fronteira Ciudad del Este, Puerto Iguazú e Foz do Iguazú. A imprensa argentina de ontem, assim como a imprensa paraguaia de ontem chamou a atenção para algum potencial de preocupação em relação a esta área. O governo brasileiro não dispõe e eu não tenho nenhuma informação sobre esta matéria, mas é natural que se redobre o cuidado, a precaução e a vigilância (MRE, 2001, s.p.).

Enquanto o ministro do Interior da Argentina, Ramón Mestre, assegurou que “[...] la Argentina ha dejado de ser un objetivo de posibles atentados terroristas”<sup>65</sup> mas aceitaria o pedido dos Estados Unidos de reforçar a segurança na Tríplice Fronteira em conjunto com o FBI, declarando que “[...] no se puede descartar que haya células terroristas durmientes en la zona de Tres Fronteras, pero no hay elementos probatorios de ello”<sup>66</sup> (LA NACION, 2001).

Inicialmente, os países da Tríplice Fronteira tentaram evitar as ações unilaterais dos Estados Unidos ao invocar o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), pela

<sup>65</sup> “[...] a Argentina deixou de ser alvo de possíveis ataques terroristas” (tradução nossa).

<sup>66</sup> “[...] não se podia descartar que houvesse células adormecidas na zona das Três Fronteiras, mas há elementos probatórios disso” (tradução nossa).

OEA, exaltando os mecanismos multilaterais existentes e procurando ajustar as ações norte-americanas no Direito Internacional (AMARAL, 2010, p. 167). Em uma sessão do Comitê Interamericano Contra o Terrorismo, os países do Mercosul mais a Bolívia e o Chile repudiariam os ataques terroristas de 11 de setembro:

Los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile emitieron el 8 de octubre de 2001 un comunicado conjunto condenando los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, ratificando su respaldo a las resoluciones de la asamblea general y del consejo de seguridad de las naciones unidas y, en el plano regional, a las adoptadas por XXIII reunión de consulta cancilleres de la OEA y XXIV reunión de consulta cancilleres dentro del marco del TIAR. Los ministros del interior del MERCOSUR emitieron el 28 de septiembre de 2001 una declaración en la que “repudian vehementemente los actos criminales terroristas ejecutados contra los estados unidos de América...”, se comprometen a la “mas amplia cooperación entre si y con otros países para el logro de informaciones, estudios y acciones contra actividades terroristas” e invitan a los gobiernos de Bolivia y de Chile a participar de los trabajos<sup>67</sup> (OAS, 2002, s.p.).

Porém a “questão” da Tríplice Fronteira e a consolidação do unilateralismo na política externa do governo Bush arruinaria com a tentativa de cooperação multilateral dos países do Cone Sul. Duas semanas após o 11 de setembro, os Estados Unidos se pronunciariam acerca da questão da TF através do porta-voz da Embaixada norte-americana em Brasília, Terry Davidson, afirmando que existem pistas que indicam a existência de uma rede de apoio aos terroristas responsáveis pelos atentados de 11/9 na América do Sul, especificamente na Tríplice Fronteira: “Há uma série de pistas que estão sendo analisadas na região da Tríplice Fronteira. [...] Há muitos anos, existe uma preocupação com a região, que pode abrigar grupos de apoio a terroristas” (REUTERS, 2001).

O novo discurso dos EUA afirmaria a existência de uma potencial ameaça terrorista na região fronteira, mesmo sem apresentar qualquer prova acerca dessas acusações. “Estamos investigando, mas não temos nada concreto. [...] No Brasil não temos terroristas nem redes de apoio a terrorista” afirma o chefe da Polícia Federal brasileira que investiga o caso junto à polícia federal norte-americana, o FBI (REUTERS, 2001). Posteriormente, os Estados Unidos

---

<sup>67</sup> “Os países do Mercosul, Bolívia e Chile emitiram em 08 de outubro de 2001 uma declaração conjunta condenando os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, confirmando o seu apoio às resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança das Nações Unidas e, a nível regional, as adotadas pela XXIII reunião de consulta de chanceleres da OEA e pela XXIV reunião de consulta de chanceleres no âmbito do TIAR. Os ministros do Interior do Mercosul emitiram em 28 de setembro de 2001 uma declaração em que ‘repudiamos veementemente os atos criminosos terroristas perpetrados contra os Estados Unidos da América ...’ comprometendo-se com ‘uma maior cooperação entre si e com outras países para conseguir informações, estudos e ações contra atividades terroristas’ e convidar os governos da Bolívia e do Chile para participar de seus trabalhos” (tradução nossa).

intensificariam as acusações e discursos contra a região das três fronteiras, consolidando o processo de securitização da Tríplice Fronteira.

A partir de então a região fronteiriça passaria a ser inserida na agenda da GGT para o hemisfério como a região problema do hemisfério, tornando-se alvo de discursos securitizantes por parte do governo norte-americano. Representada pelas autoridades estadunidenses como uma região potencialmente perigosa, ou seja, um problema para a segurança dos EUA, a região precisava ser securitizada e os Estados Unidos estariam prontos para assumir essa missão, engajando-se ativamente nesse processo a fim de promover a sua segurança assim como proteger seus cidadãos e interesses.

#### 4.1 O processo de securitização da Tríplice Fronteira

De acordo com a Escola de Copenhague<sup>68</sup> (EC), uma vertente de caráter antitradicionalista e ampliador dos Estudos de Segurança Internacional (ESI), o processo de securitização da Tríplice Fronteira seria feito socialmente através de mecanismos intersubjetivos como discursos e ações políticas, trazendo consequências políticas excepcionais para o objeto securitizado. O processo de apresentação de um objeto em termos de segurança, ou seja, como uma ameaça existencial constituiria o movimento de securitização, pelo qual o ator securitizador declara uma condição de emergência (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 323). Segundo Tanno (2003, p. 58), o caráter de emergência no processo de construção da ameaça implicaria na utilização de meios extraordinários para a solução desse problema de segurança.

A teoria da securitização, uma das principais ideias da Escola de Copenhague, pressupõe que a segurança seria um ato de fala (*speech act*), no qual “[b]y saying ‘security’, a state representative declares an emergency condition”<sup>69</sup> (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 21). Segundo Buzan *et al* (1998), a securitização poderia ser vista como uma versão extremada da política, pois transcendia as regras políticas normais. Ao definir o que é ameaça, o ator securitizador moveria a questão securitizada para uma área específica, na qual ele reivindicaria o direito especial de utilizar quaisquer meios necessários para combatê-la (WÆVER, 2002, p. 7). Com isso, as questões securitizadas seriam apresentadas como ameaças existenciais pelo ator securitizador e inseridas na agenda de segurança, requerendo medidas emergenciais e excepcionais acima da política habitual (BUZAN, WÆVER e WILDE, 1998). Segundo Buzan

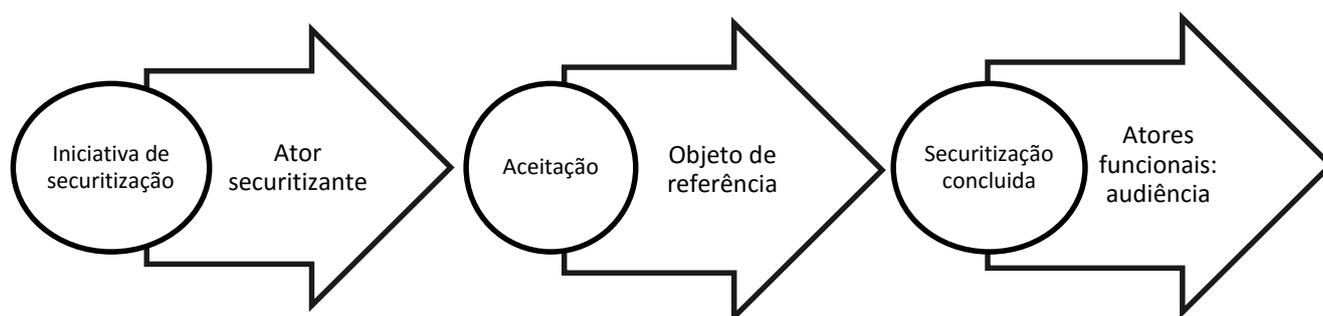
<sup>68</sup> Originalmente *Copenhaguen Peace Research Institute* (COPRI), instituto referência na área de segurança internacional.

<sup>69</sup> “Ao falar ‘segurança’, o representante do Estado declara uma condição de emergência” (tradução nossa).

e Hansen (2012, p. 323), existem três raízes principais da teoria da securitização: a primeira baseada na teoria dos atos de fala, a segunda baseada na compreensão schmittiana de segurança e a terceira baseada nos debates tradicionais de segurança. Para a Escola de Copenhague, o conceito geral de “segurança” é constituído a partir do discurso de segurança nacional, com ênfase na autoridade, no confronto e construção de ameaças e inimigos, e na capacidade de tomar as decisões e adotar as medidas de emergência (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 323).

Baseado na teoria social-construtivista da Escola de Copenhague, o processo de securitização das ameaças seria construído socialmente através de um *speech act* (ato de fala), ou seja, uma ação política intersubjetiva entre sujeitos, pela qual legitimar-se-ia a quebra das regras e até o uso da força (VILLA, 2010, p. 46). O processo de securitização agregaria diferentes atores e objetos: os atores funcionais da audiência, aqueles para quem se direciona o ato de securitização; os atores securitizantes, aqueles que securitizam questões ao declarar segurança; e os objetos de referência, ou seja, aqueles que estão sendo existencialmente ameaçados e possuem a legítima reivindicação por sobrevivência (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 324).

Figura 3 – O processo de securitização



Fonte: Elaboração própria, baseada em Buzan e Hansen (2012)

De acordo com Amaral (2010, p. 59), por ser um processo intersubjetivo e socialmente construído, o processo de securitização não residiria nos objetos ou nos sujeitos, mas sim entre

os sujeitos. Assim, a efetividade desse processo não dependeria da ameaça, seja ela real ou subjetiva, e sim da aceitação da questão de segurança pela audiência<sup>70</sup>, que permitiria a transgressão legítima das regras do jogo político normal. No caso do processo de securitização da Tríplice Fronteira, os países do Cone Sul teriam que aceitar as representações acusativas sobre a potencial ameaça terrorista da região fronteiriça utilizadas pelo governo norte-americano e a sua agenda da Guerra Global ao Terror, concordando com as consequências desse processo, tais como a participação excepcional dos Estados Unidos em mecanismos regionais como Comissão 3+1, e a presença militar, política e diplomática dos EUA. Baseado na teoria da securitização, a inclusão dos Estados Unidos no mecanismo trilateral regional seria uma ação de caráter excepcional, que se consolidaria graças à insistência e eficácia dos discursos norte-americanos (AMARAL, 2010, p. 255).

A região da Tríplice Fronteira começaria a ser securitizada pelo governo argentino, traumatizado pelos ataques terroristas de 1992 e 1994 em sua capital. Neste primeiro momento os Estados Unidos seriam apenas atores coadjuvantes no processo de securitização da região, fornecendo apoio retórico e material ao governo argentino. Ao longo dos anos 1990, os EUA começariam se envolver mais na questão da TF, iniciando a representação discursiva sobre a suposta ameaça terrorista da região. Inicialmente os discursos de securitização eram baseados na suposta presença de agentes terroristas operativos na área fronteiriça.

Com os atentados de 11 de setembro e a guerra ao terror, o terrorismo passaria a ser considerado como a grande ameaça à nação norte-americana, e com isso a região da Tríplice Fronteira seria inserida na agenda da Guerra Global ao Terror. Desde então, os Estados Unidos legitimariam o seu engajamento no processo de securitização do terrorismo na Tríplice Fronteira, assumindo o papel de principal agente securitizador. Os EUA começavam a liderar o processo de construção social da ameaça da TF através de acusações unilaterais provenientes de seus discursos públicos, relatórios oficiais e opinião pública. As autoridades norte-americanas associavam a região fronteiriça a uma zona de captação de recursos para grupos terroristas islâmicos, tais como Hezbollah, Hamas e possivelmente a al-Qaeda. A partir do discurso de combate ao terror, os Estados Unidos conseguiriam legitimar a sua presença política e militar no hemisfério, enquadrando a área comum da Tríplice Fronteira na agenda da Guerra Global ao Terror, como o *safe haven* para o terrorismo internacional (FERREIRA, 2010, p. 68). A partir do discurso da guerra ao terror, as autoridades do governo norte-americano associariam a Tríplice Fronteira com o terrorismo internacional, disseminando o medo e a insegurança

---

<sup>70</sup> Público ao qual se direciona o movimento de securitização.

internacional para a fronteira sul-americana (TALAVERA, 2008, p. 116), impactando negativamente a região.

No dia 17 de setembro, um Comando Avançado de Operações Especiais com cerca de 40 agentes norte-americanos da CIA e do FBI desembarcou no aeroporto de Mariscal Estigarriba, no Paraguai. Em conjunto com as autoridades eles buscavam dezesseis indivíduos considerados suspeitos de envolvimento no 11/9. Segundo as autoridades norte-americanas, estes indivíduos – egípcios, libaneses e sírios – teriam comprado passaportes falsos no consulado paraguaio em Miami e pretendiam se juntar à população árabe da região da Tríplice Fronteira. As operações de busca e captura foram feitas pela Brigada Antiterrorismo da Polícia Nacional do Paraguai e mais 80 soldados do exército paraguaio. Foram detidos e interrogados dezesseis indivíduos, sendo três deles classificados como integrantes de organizações consideradas terroristas pelo governo norte-americano (AMARAL, 2010, p. 166).

Em 21 de setembro, a Conselheira de Segurança Internacional do governo Bush, Condoleezza Rice, expressou a primeira ação discursiva dos EUA acerca da questão da Tríplice Fronteira, formalizando o pedido dos EUA de que se intensificassem os controles e a militarização das cidades de Puerto Iguazú, Foz do Iguazú e Ciudad del Este. Segundo ela, a região fronteiriça era um possível refúgio para células terroristas adormecidas, portanto os governos locais deveriam assumir um compromisso com o controle da região (CLARÍN, 2001).

Posteriormente, o jornal *The New York Times* publicaria uma matéria sobre a região, descrevendo-a como a “capital do contrabando na América do Sul”. Segundo o jornalista Larry Rohter, a região tinha se tornado um potencial santuário para as células terroristas. A matéria seria questionada pelo embaixador brasileiro em Washington, Rubens Barbosa, que afirmava não ter nenhuma evidência concreta da presença de grupos terroristas na região, e pela chanceler paraguaia Leila Rachid, que reafirmaria a vontade política do Paraguai em cooperar para erradicar o terrorismo e o crime transnacional presentes no local, mencionando os esforços trilaterais de coordenação para aumentar o controle da região (AMARAL, 2010, p. 170).

A partir deste momento, a articulação discursiva do governo estadunidense para securitizar a Tríplice Fronteira se intensificaria, para se efetivar a construção social da ameaça terrorista na região, através de acusações que associassem a TF a um espaço sem lei onde o terrorismo internacional encontraria refúgio e apoio financeiro (AMARAL, 2010, p. 171). O novo argumento utilizado pelo governo norte-americano no processo de securitização da Tríplice Fronteira seria o nexos entre o crime organizado e o terrorismo internacional. Segundo Steven Monblatt, o subsecretário antiterrorismo do Departamento de Estado norte-americano e

assessor do secretário de Estado Colin Powell, o crime organizado da região estaria financiando o terrorismo internacional:

Os EUA acreditam que há focos terroristas nessa área. Terroristas usam essa região para financiarem-se por meio do contrabando e do uso de instituições de caridade de fachada que tiram recursos de viúvas, de órfãos e de pessoas de boa-fé. [...] Existe uma história antiga de contrabando na região e, recentemente, essa fragilidade passou a ser usada por terroristas para arrecadar recursos. Ao mesmo tempo, várias entidades falsas de caridade foram usadas para tirar dinheiro de pessoas de boa-fé e provavelmente empregá-lo em atentados (AITH, 2001, s.p.).

O chamado nexos crime-terror que Monblatt e os EUA afirmam existir na região da Tríplice Fronteira consolidava a ideia inicial da região como *safe haven* para o terrorismo. Com a nova estratégia de segurança, a *National Security Strategy* de 2002, os Estados Unidos consolidariam a sua liderança no processo de securitização do terrorismo no âmbito internacional, reafirmando o seu engajamento nas agendas de segurança do hemisfério ocidental e principalmente na região da TF, tida como uma ameaça à nação norte-americana.

Em contrapartida aos discursos securitizantes do governo norte-americano, os países do Mercosul, mais a Bolívia e o Chile se articulariam para a criação do Grupo de Trabalho Permanente (GTP), que tinha como objetivo o combate conjunto e coordenado ao terrorismo internacional. Subordinado ao GTP, criou-se o Grupo de Trabalho Especializado sobre Terrorismo (GTE), um foro especializado para o intercâmbio e análise de informações sobre terrorismo, na esfera do Mercosul (AMARAL, 2010, p. 173), priorizando a agenda de segurança regional.

Apesar das tentativas de cooperação regional com a agenda da Guerra Global ao Terror, as acusações unilaterais sobre a região da Tríplice Fronteira continuariam com o depoimento do embaixador norte-americano Francis X. Taylor, Coordenador de Contraterrorismo do Departamento de Estado, sobre a presença de grupos terroristas internacionais no Hemisfério Ocidental:

Further South, in what is known as the "Tri-Border Area" where Argentina, Brazil, and Paraguay converge, we see the long-standing presence of Islamic extremist organizations, primarily Hizballah and, to a lesser extent, the Sunni extremist groups al Gamaat (IG) and HAMAS. These organizations are involved in fundraising activities and proselytizing among the large expatriate population from the Middle East that lives in the Tri-Border area and also on Venezuela's Margarita Island. These organizations engage in document forgery, money laundering, contraband smuggling, and weapons and drug trafficking. The size and nature of these groups may signal the

existence of clandestine support cells that could be activated to conduct terrorist attacks anywhere in the region<sup>71</sup> (TAYLOR, 2001a, s.p.).

O discurso de Taylor acerca da presença de uma ameaça terrorista no próprio Hemisfério Ocidental, perigosamente perto da nação norte-americana, seria reforçado pelo depoimento do também embaixador norte-americano James F. Mack, vice-assistente para Assuntos de Narcóticos Internacionais e Aplicação da Lei do Departamento de Estado, no qual destaca a ligação histórica entre vários grupos terroristas e o tráfico de narcóticos:

In the Western Hemisphere, there is a historic link between various terrorist groups and narcotics trafficking. The Shining Path cut a brutal swath through Peru from the 1980's to the mid-1990's, largely funded by taxes on cocaine trafficking. In Ciudad del Este, Paraguay, and along the loosely controlled region that it borders with Brazil and Argentina, members of radical Islamic groups are reported to be engaged in money laundering, intellectual property rights piracy, alien smuggling, and arms trafficking<sup>72</sup> (MACK, 2001, s.p.).

Com a invasão do Afeganistão, o mesmo discurso sobre o perigo potencial da Tríplice Fronteira para a nação norte-americana seria disseminado por importantes autoridades norte-americanas como o representante dos EUA junto à OEA, Roger F. Noriega:

Visando dar maior amplitude às declarações de Taylor, o então embaixador dos Estados Unidos na OEA, [Roger] Noriega, convoca o Comitê Contra o Terrorismo [CICTE] da OEA [...] com o objetivo de definir ‘... os passos práticos e urgentes que os governos da região devem tomar’. As declarações de Noriega são coadjuvadas por novas entrevistas de Taylor pontificando sobre como os três governos deveriam agir nas suas fronteiras: ‘... de uma forma muito coesa, como uma mão dentro de uma luva – nos setores de inteligência, aduana, policiamento e imigração’, insiste o funcionário americano (TEIXEIRA DA SILVA, 2001-2002 apud AMARAL, 2010, p. 175).

Em consonância com as autoridades do governo, a imprensa norte-americana também começaria a adotar a retórica acusativa ao abordar a suposta ameaça terrorista presente na região

---

<sup>71</sup> “Mais ao sul, no que é conhecido como o “Tríplice Fronteira”, onde a Argentina, Brasil e Paraguai convergem, observamos a presença de longa data de organizações extremistas islâmicas, principalmente o Hezbollah e, em menor medida, os grupos extremistas sunitas al-Gama’a al-Islamiyya (GI) e o Hamas. Estas organizações estão envolvidas em atividades de levantamento de fundos e busca de adeptos entre a grande população de expatriados do Oriente Médio que vive na área da Tríplice Fronteira e também na Ilha Margarita na Venezuela. Estas organizações se envolvem em falsificação de documentos, lavagem de dinheiro, contrabando e tráfico de armas e drogas. O tamanho e a natureza destes grupos pode sinalizar a existência de células de suporte clandestinas que podem ser ativadas para conduzir ataques terroristas em qualquer lugar na região” (tradução nossa).

<sup>72</sup> “No Hemisfério Ocidental, existe uma ligação histórica entre vários grupos terroristas e o tráfico de narcóticos. O Sendero Luminoso cortou uma área brutal pelo Peru da década de 1980 até meados da década de 1990, em grande parte financiados por impostos sobre o tráfico de cocaína. Em Ciudad del Este, no Paraguai, e ao longo da região vagamente controlada que com o Brasil e a Argentina fronteiras, os membros de grupos radicais islâmicos são relatados quase de estar envolvidos em lavagem de dinheiro, direitos de propriedade intelectual pirataria, contrabando de estrangeiros, e de armas” (tradução nossa).

do Cone Sul, dando força ao processo de securitização da Tríplice Fronteira. A rede de televisão norte-americana CNN (*Cable News Network*) apresentaria a região da Tríplice Fronteira como “[...] uma das áreas mais vulneráveis do mundo”, noticiando que grupos terroristas encontrariam refúgio na América do Sul. Notícia que seria contestada pelo então presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso, que insistiria na falta de provas da atuação terrorista na TF afirmando que a região seria mais segura que outras cidades como Londres. (AMARAL, 2010, p. 176-7).

O novo discurso securitizante norte-americano associava a região das três fronteiras com a organização terrorista de origem saudita responsável pelos atentados de 11 de setembro: a al-Qaeda. Uma reportagem da CNN afirmava que agentes de inteligência dos Estados Unidos teriam encontrado um pôster das Cataratas em um prédio abandonado pela al-Qaeda, em Cabul (capital do Afeganistão). Mesmo com a prova de que o pôster da região era falso, a associação entre a Tríplice Fronteira e a suposta presença da al-Qaeda fortaleceria o processo de securitização iniciado pelos Estados Unidos, questionando o controle multilateral da região e legitimando o maior engajamento estadunidense na agenda de segurança regional (AMARAL, 2010, p. 177).

A partir desse novo movimento de securitização, os Estados Unidos justificariam a sua presença na região defendendo a criação de um Comando Antiterrorismo das Américas que, segundo Amaral (2010, p. 178) seria uma redundância do atual Comando Tripartite, existente na agenda de segurança regional dos países do Cone Sul. Em um encontro com as autoridades da Argentina, Brasil, Paraguai e Estados Unidos, em Assunção, o principal tema a ser discutido seria a segurança da região da Tríplice Fronteira. O coordenador de contraterrorismo do Departamento de Estado e embaixador norte-americano Francis X. Taylor destacaria a preocupação dos EUA com a região fronteiriça:

At a minimum, there is evidence that elements of the Tri-Border population are engaging in various types of organized criminal practices. We know, from close cooperation with your law enforcement officials, that Hizballah members in the Tri-Border engage in document forgery, money laundering, contraband smuggling. We understand that there may be reason for concern about involvement in weapons and drug trafficking. We fear that the money generated by these illegal business activities is being used to support acts of terrorism by the radical elements and terrorist subgroups of these larger organizations<sup>73</sup> (TAYLOR, 2001b, s.p.).

---

<sup>73</sup> “No mínimo, há evidências de que elementos da população Tríplice Fronteira estão se engajando em vários tipos de práticas criminosas organizadas. Sabemos, a partir de uma estreita cooperação com suas autoridades de segurança, que membros do Hezbollah na TF têm se engajado em falsificação de documentos, lavagem de dinheiro, contrabando. Nós entendemos que pode haver razões para nos preocuparmos com o envolvimento no tráfico de armas e drogas. Tememos que o dinheiro gerado por estas atividades comerciais ilegais esteja sendo usado para apoiar atos de terrorismo por elementos radicais e subgrupos terroristas destas organizações maiores.

Baseado no argumento do embaixador norte-americano, toda a atividade criminosa da região fronteiriça, marcada pela presença de uma população árabe-muçulmana, estaria vinculada ao financiamento do terrorismo internacional. Para o governo norte-americano todo árabe-muçulmano da região poderia ser um potencial terrorista. Com esses argumentos o governo estadunidense buscava convencer a audiência (países do Cone Sul) da existência da ameaça existencial iminente do terrorismo na região, legitimando o processo de securitização e suas consequentes ações políticas extraordinárias.

Após os ataques de 11 de setembro e a agenda da Guerra Global ao Terror (GGT), a representação discursiva da TF como um espaço de exceção, zona de ameaças como o crime organizado e o terrorismo internacional promovida pelos Estados Unidos foi consolidada no relatório anual do *Patterns of Global Terrorism* (PGT) de 2001:

September 11 brought renewed attention to the activities of the Lebanese-based terrorist organization Hizballah, as well as other terrorist groups, in the triborder area of Argentina, Brazil, and Paraguay, where terrorists raise millions of dollars annually via criminal enterprises. There is evidence of the presence of Hizballah members or sympathizers in other areas of Latin America as well: in northern Chile, especially around Iquique; in Maicao, Colombia near the border with Venezuela; on Margarita Island in Venezuela; and in Panama's Colon Free Trade Zone. Allegations of Usama Bin Ladin or al-Qaida support cells in Latin America were investigated by US and local intelligence and law-enforcement organizations, but at year's end they remained uncorroborated<sup>74</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2002, p. 44).

O PGT tornava efetiva a presença da ameaça terrorista na região fronteiriça, consolidando a ideia de *safe haven* com a presença de várias organizações terroristas, como o Hezbollah, o Hamas, a Gama'a al-Islamiyya e a al-Qaeda. A presença da rede terrorista al-Qaeda na região ganharia destaque após o 11/9 nos discursos norte-americanos. Com os atentados, o Comitê Interamericano Contra o Terrorismo (CICTE) seria resgatado de 28 a 30 de janeiro de 2002, os estados americanos se reuniram em Washington para a realização de duas seções extraordinárias e uma ordinária onde relatariam os avanços acerca do combate ao terrorismo no hemisfério desde o 11/9 (AMARAL, 2010, p. 183). O governo norte-americano

---

<sup>74</sup> “O 11 de setembro trouxe renovada atenção para as atividades da organização terrorista libanesa Hezbollah, bem como outros grupos terroristas, na área da Tríplice Fronteira da Argentina, Brasil e Paraguai, onde os terroristas levantam milhões de dólares anualmente através de empresas criminosas. Há evidências da presença de membros do Hezbollah ou simpatizantes em outras áreas da América Latina, assim como: no norte do Chile, especialmente em torno de Iquique; em Maicao, na Colômbia, perto da fronteira com a Venezuela; na Ilha Margarita, na Venezuela; e em Colon, Zona de Livre Comércio do Panamá. Alegações de células de apoio a Osama bin Laden ou a al-Qaeda na América Latina foram investigadas pelos EUA e organizações de inteligência e segurança locais, mas até o final do ano eles permaneceram sem corroboração” (tradução nossa).

também pediria a invocação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), caso fosse necessário (VILLA, 2014, p. 364).

Na ocasião houve uma tentativa de dessecuritizar a agenda de segurança da Tríplice Fronteira por parte do Brasil, pelo então Ministro de Estado do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), Alberto Mendes Cardoso. O general brasileiro admitia a presença do crime organizado na região, porém enfatizava que não teria sido encontrada nenhuma prova das suspeitas de financiamento e refúgio para agentes do terrorismo internacional na região da Tríplice Fronteira, ressaltando a vigilância conjunta entre os três países da região e a cooperação multilateral contra o terrorismo internacional no âmbito do Mercosul (AMARAL, 2010, p. 184). O embaixador e subsecretário de Política Exterior do Ministério de Relações Exteriores da Argentina, Rogelio E. Pfirter também trataria da questão da Tríplice Fronteira, mencionando os esforços trilaterais estabelecidos pela Argentina, Brasil e Paraguai na luta contra o crime organizado e o terrorismo internacional na região fronteira:

Triple Frontera: con respecto a la intensificación de controles de las zonas limítrofes, la llamada triple frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil constituye el área de mayor cuidado y seguimiento en el esfuerzo preventivo. En 1996, se creó el "Comando Tripartito de la Triple Frontera" integrado por las Fuerzas de Seguridad Interior de los tres países, con la finalidad primaria de intensificar la cooperación en la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico, el lavado de dinero, el contrabando de armas, municiones y explosivos y otros delitos comprendidos dentro de la delincuencia organizada transnacional. Actualmente participa también Uruguay, previéndose próximamente la incorporación de Chile y Bolivia, en su carácter de estados asociados del MERCOSUR<sup>75</sup> (OAS, 2002, s.p.).

A retórica discursiva unilateral dos Estados Unidos seria retomada pelo Congresso e Senado norte-americano com a declaração dos embaixadores Francis X. Taylor e Rand Beers.

Tri-Border Islamic Groups: In Ciudad del Este, Paraguay, and along the loosely controlled region that it borders with Brazil and Argentina, members of radical Islamic groups are reported to be engaged in drug trafficking, money laundering, intellectual property rights piracy, alien smuggling and arms trafficking. One such individual is Said Hassan Ali Mohamed Mukhlis, a suspected member of the Egyptian Islamic Group with possible ties to Osama bin Laden. This group is linked to the murder of 58 tourists in Luxor, Egypt, and Mukhlis himself was arrested in 1999 by Uruguayan

---

<sup>75</sup> “Tríplice Fronteira: Em respeito à intensificação dos controles das zonas limítrofes, a chamada Tríplice Fronteira entre Argentina, Paraguai e Brasil constitui a área de maior cuidado e acompanhamento no esforço preventivo. Em 1996, o "Comando Tripartite da Tríplice Fronteira" formado pelas forças de segurança interna dos três países, com o objetivo principal de fortalecer a cooperação na luta contra o terrorismo, o tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, o contrabando de armas, munições e explosivos e outros crimes compreendidos dentro do crime organizado internacional. Atualmente também participa o Uruguai, prevendo em breve a incorporação do Chile e da Bolívia, na sua qualidade de membros associados do Mercosul” (tradução nossa).

authorities in connection with foiled plots to bomb the U.S. embassies in Paraguay and Uruguay<sup>76</sup> (US GOVERNMENT, 2003, p. 27).

O discurso unilateral norte-americano também foi seria reforçado pelo diretor da DEA (*Drug Enforcement Administration*), Asa Hutchinson, que afirmaria diante do Senado a suposta vinculação entre a região fronteira e grupos terroristas a partir do nexos entre o narcotráfico e o terrorismo internacional: “I could talk about the tri-border area in South America, the Hizballah, and other areas of the world that reflect the combination between drug traffickers, money that is produced, and terrorist organizations”<sup>77</sup> (US GOVERNMENT, 2003, p. 8). Outro importante discurso dentro do processo de securitização da Tríplice Fronteira seria o do então vice-presidente dos Estados Unidos, Richard Cheney, onde ele afirma a potencial ameaça que a região da Tríplice Fronteira representa para os Estados Unidos devido a sua vinculação com o terrorismo internacional (AMARAL, 2010, p. 186).

Após um período de menor dinâmica no processo de securitização da Tríplice Fronteira, a retórica sobre a suposta ameaça terrorista na região fronteira voltaria com o texto de um coronel da reserva do Exército norte-americano, William W. Mendel, no qual ele descreve a cidade paraguaia de Ciudad del Este como uma área sem governo onde o nexos crime organizado e terrorismo internacional prosperariam livremente:

É uma cidade de 250.00 habitantes, um centro de comércio internacional onde a mescla de narcotraficantes, terroristas e banqueiros agem à margem da lei, ameaçam a soberania e a segurança de seus cidadãos e, por isso, uma ameaça para os Estados Unidos e a região (MENDEL, 2002, p. 45 apud AMARAL, 2010, p. 188).

O discurso de que os governos argentino, brasileiro e paraguaio não teriam os recursos necessários para o controle da região sugere que o governo dos Estados Unidos exerça uma presença ativa na agenda de segurança regional, pressionando os governos locais, principalmente o paraguaio, a incrementar os controles sobre a TF. A crise no Oriente Médio, provocada pelo suposto programa de Armas de Destruição em Massa (ADMs) do Iraque,

---

<sup>76</sup> “Grupos islâmicos na Tríplice Fronteira: Em Ciudad del Este, no Paraguai, e ao longo da região vagamente controlada que faz fronteira com Brasil e Argentina, os membros dos grupos islâmicos radicais são relatados por estarem envolvidos com tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, pirataria de direitos de propriedade intelectual, contrabando de estrangeiros e tráfico de armas. Uma dessas pessoas é o dito Hassan Ali Mohamed Mukhlis, um suposto membro do Grupo Islâmico Egípcio com possíveis ligações com Osama bin Laden. Este grupo está ligado ao assassinato de 58 turistas em Luxor, no Egito, e ele próprio Mukhlis foi preso em 1999 por autoridades uruguaias em conexão com parcelas frustrado para bombardear as embaixadas dos EUA no Paraguai e no Uruguai” (tradução nossa).

<sup>77</sup> “Eu poderia falar sobre a área da tríplice fronteira na América do Sul, o Hezbollah, e outras áreas do mundo que refletem a combinação entre traficantes de drogas, dinheiro que é produzido, e de organizações terroristas” (tradução nossa).

geraria uma nova onda de acusações sobre a Tríplice Fronteira acompanhada por declarações unilaterais do governo da Argentina. Nesse movimento discursivo a TF, sobretudo as cidades paraguaia e brasileira, era denunciada pela presença de células operativas e campos de treinamento do Hezbollah:

These officials [Argentiniens] said that Hezbollah runs weekend training camps on farms cut out of the rain forest of the Triple Frontier. In at least one of these camps, in the remote jungle terrain near Foz do Iguacu, young adults get weapons training and children are indoctrinated in Hezbollah ideology—a mixture of anti-American and anti-Jewish views inspired by Ayatollah Khomeini. In the Triple Frontier, Hezbollah raises money from legitimate businesses but, more frequently, from illicit activities, ranging from drug smuggling to the pirating of compact disks. Unlike the other radical Islamic groups in the Triple Frontier, Hezbollah, it is said, has the capability to commit acts of terror<sup>78</sup> (GOLDBERG, 2002, s.p.).

Mesmo com os pronunciamentos dos governos brasileiro e paraguaio desmentindo as acusações sobre atividades terroristas na Tríplice Fronteira e acusando os EUA de estigmatizar e demonizar a área, a região fronteiriça deixaria de ser apresentada como uma zona remota para se tornar uma ameaça direta aos Estados Unidos (AMARAL, 2010, p.192), passível de políticas excepcionais. Com a criação da Comissão 3+1, na qual os Estados Unidos passam a integrar o mecanismo de segurança regional dos países do Cone Sul. Em 17 de dezembro de 2002 o governo norte-americano passaria a estar presente ativamente na agenda de segurança regional para a Tríplice Fronteira (VILLA, 2014, p. 366). O primeiro documento assinado pelos quatro governos expressaria um movimento de dessecuritização por parte dos países do Cone Sul:

Hubo acuerdo de las delegaciones 3+1 en que no se han detectado en este momento actividades operativas de terrorismo en la Triple Frontera de grupo radicalizados. Tales como Hezbollah, Hamas o Al Qaeda, ya sea actividades de entrenamiento, o de formación de cuadros de organizaciones terroristas o células "dormidas". Hubo coincidencias en que ningún lugar del planeta esta exento de esa posibilidad. Por eso es necesario mantener la vigilancia y fortalecer los controles policiales y migratorios<sup>79</sup> (ARGENTINA, 2002, s.p.).

---

<sup>78</sup> “Esses funcionários [argentinos] disseram que o Hezbollah mantém campos de treinamento de fim de semana em fazendas em meio à floresta tropical da Tríplice Fronteira. Em pelo menos um destes campos, na remota zona de selva perto de Foz do Iguacu, jovens adultos recebem treinamento com armas e as crianças são doutrinadas na ideologia do Hezbollah – uma mistura antiamericanismo e antisemitismo inspirada pelo Aiatolá Khomeini. Na Tríplice Fronteira, o Hezbollah levanta dinheiro de empresas legítimas, mas, mais frequentemente, de atividades ilícitas, que vão desde o tráfico de drogas para a pirataria de *compact disks* (CDs). Ao contrário dos outros grupos islâmicos radicais na Tríplice Fronteira, o Hezbollah, tem a capacidade para cometer atos de terror” (tradução nossa).

<sup>79</sup> “Houve acordo entre as delegações 3 + 1 de que não foram detectadas, até este momento, atividades operativas de terrorismo na Tríplice Fronteira, de grupo radicalizados, como o Hezbollah, o Hamas ou a al-Qaeda, fossem ela atividades de treinamento, ou formação de quadros de organizações terroristas ou células "adormecidas". Houve coincidência de que nenhum lugar do mundo está isento desta possibilidade. Por isso, é necessário manter a vigilância e reforçar os controles policiais e de imigração” (tradução nossa).

Enquanto isso os Estados Unidos continuariam a manter os discursos de securitização da questão da Tríplice Fronteira, utilizando a suposta presença de células terroristas e do financiamento ao terrorismo como justificativa. No *Patterns of Global Terrorism* (PGT) de 2002, o hemisfério sul passa a integrar a agenda de segurança norte-americana com a criação da seção “*Western Hemisphere*”, que passaria a integrar as seções “*Latin America*” e “*North America*”. Essa mudança seria um reflexo da política unilateralista do governo Bush e da sua agenda da Guerra Global ao Terror, na qual a TF seria concebida como uma ameaça direta aos EUA devido à suspeita de financiamento de grupos terroristas como o Hezbollah e o Hamas:

The Triborder Area (TBA)—where Argentina, Brazil, and Paraguay converge—has long been characterized as a regional hub for Hizballah and HAMAS fundraising activities, but it is also used for arms and drug trafficking, contraband smuggling, document and currency fraud, money laundering, and the manufacture and movement of pirated goods. Although there were numerous media reports in 2002 of an al-Qaida presence in the TBA, these reports remained uncorroborated by intelligence and law-enforcement officials<sup>80</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2003, p. 70).

Em 2003, a retórica acusativa dos Estados Unidos acerca da suposta ameaça terrorista na Tríplice Fronteira voltaria a ser utilizada pelo comandante do Comando Sul dos EUA, o general James T. Hill, em um depoimento no qual afirmaria que a TF estaria “dando amparo a organizações terroristas ao redor do mundo” e que “o que acontece nessa área em relação a lavagem de dinheiro e a outras atividades ilícitas é o combustível que está alimentando terroristas em outras partes do mundo. Isso é um fato, não é uma especulação” (FOLHA, 2003). O novo discurso do Comando Sul buscava vincular a região da fronteira de fato com o terrorismo internacional (AMARAL, 2010, p. 202).

Com a Guerra Global ao Terror e o início da invasão norte-americana no Iraque, se intensifica o processo de securitização da Tríplice Fronteira. Em uma declaração, o comandante do Comando Sul, James Hill, menciona a ligação entre a região da Tríplice Fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai com grupos terroristas como o Hamas, o Hezbollah, o al’Gama’a al’Islamiyya e a al-Qaeda (AMARAL, 2010, p. 204). No *Patterns of Global Terrorism* (PGT) de 2003, o governo norte-americano reforçaria sua principal preocupação com o financiamento

---

<sup>80</sup> “A área da Tríplice Fronteira (TF) – onde Argentina, Brasil e Paraguai se convergem – tem sido caracterizada como um foco regional para Hezbollah e o Hamas e suas atividades de angariação de fundos, mas também é usada para o tráfico de armas e drogas, contrabando, fraude de documentos e moeda, lavagem de dinheiro e para a fabricação e circulação de mercadorias pirateadas. Embora houvesse numerosos relatos da mídia em 2002, de uma presença da Al-Qaeda na TBA, esses relatórios permaneceram sem confirmação pelas autoridades de segurança e inteligência” (tradução nossa)

de organizações terroristas islâmicas, porém relembrando a colaboração ativa entre os quatro governos no âmbito da Comissão 3+1:

Money flowing to Islamic terrorist organizations continued to be a primary counterterrorism focus. To strengthen the efforts of friends in the region to disrupt potential terrorism fundraising activity, the United States continued to actively support the development of the “Three Plus One” (3+1) Counterterrorism Dialogue with partners Argentina, Brazil, and Paraguay. Meetings in Brasilia and Asuncion during 2003 led to new agreements on mutual capacity building in the areas of border security and financial controls. The United States looks forward to participating in 3+1–sponsored programs during 2004 and to hosting the next senior-level meeting in Washington in the fall<sup>81</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2004, p. 72).

Com o fim do primeiro governo Bush, as embaixadas norte-americanas no Cone Sul passam a desempenhar o papel de liderança nos movimentos de securitização da região fronteira. Os embaixadores norte-americanos da região insistiam na questão do financiamento ao terrorismo internacional, para assim inserir de forma definitiva a Tríplice Fronteira na agenda da Guerra Global ao Terror (AMARAL, 2010, p. 215). O relatório anual sobre o terrorismo do governo norte-americano, o PGT, seria modificado passando a se intitular *Country Reports on Terrorism*<sup>82</sup> (CRT). O novo relatório trazia o mesmo discurso acusativo norte-americano sobre a Tríplice Fronteira:

The United States remains concerned that Hizballah and HAMAS raise funds among the sizable Muslim communities in the region, and that the high incidence of illicit activity could tempt terrorist groups to seek to establish safe havens in this largely uncontrolled area. Persons suspected of ties to terrorist groups have been spotted in the TBA, but no operational activities of terrorism have been detected<sup>83</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2005, p. 84).

No segundo governo Bush, os Estados Unidos buscariam manter o seu engajamento político na agenda de segurança regional da Tríplice Fronteira, consolidando as tendências unilaterais e acusativas da retórica estadunidense acerca da suposta ameaça terrorista na região

---

<sup>81</sup> “Dinheiro fluindo para organizações terroristas islâmicas continua a ser um foco de contraterrorismo primário. Para fortalecer os esforços de amigos na região para interromper atividade potencial terrorismo de angariação de fundos, os Estados Unidos continuaram a apoiar ativamente o desenvolvimento dos "Three Plus One" (Comissão 3 + 1), diálogo antiterrorista com os parceiros Argentina, Brasil e Paraguai. Reuniões em Brasília e Assunção em 2003 conduziram a novos acordos sobre capacitação mútua nas áreas de segurança das fronteiras e controle financeiro. Os Estados Unidos espera participar do 3+1, patrocinando programas em 2004 e sediando a próxima reunião de alto nível em Washington no outono” (tradução nossa).

<sup>82</sup> “Relatório Nacional sobre Terrorismo” (tradução nossa).

<sup>83</sup> “Os Estados Unidos continuam preocupados com o fato de que o Hezbollah e o Hamas estejam arrecadando fundos entre as consideráveis comunidades muçulmanas na região, e que a alta incidência de atividade ilícita possa incentivar grupos terroristas a estabelecer refúgios seguros nesta área profundamente descontrolada. Pessoas suspeitas de ligações com grupos terroristas foram vistas na TF, mas nenhuma atividade operacional de terrorismo foi detectada” (tradução nossa).

fronteiriça. Neste momento, a questão do financiamento do terrorismo internacional seria o foco do processo de securitização. De acordo com o embaixador norte-americano no Brasil, John J. Danilovich, os EUA continuariam a sua luta global contra o terrorismo e seus apoiadores, inclusive com a sua cooperação com os três países do Cone Sul para melhorar a capacidade de vigilância da Tríplice Fronteira:

Todas as nações, inclusive o Brasil, têm interesse nesse conflito. O terrorismo é uma ameaça para todos nós e precisamos fazer tudo o que pudermos para derrotá-lo. Brasil e Estados Unidos estão trabalhando juntos nessa área como membros do Diálogo Antiterrorismo 3+1, mecanismo criado em 2002, com Argentina e Paraguai, para aumentar a cooperação contra o terrorismo, compartilhar informações e construir capacidade na área da tríplice fronteira (DANILOVICH, 2005, s.p.).

O processo de securitização da Tríplice Fronteira se consolidaria no segundo mandato de Bush com a aproximação bilateral entre os Estados Unidos e o Paraguai (AMARAL, 2010, p. 227). A nova parceria privilegiada permitiria a entrada de 400 soldados norte-americanos, todos com imunidades, tendo como objetivo a ampliação da base militar de Mariscal Estigarribia e a modernização das Forças Armadas Paraguaia (BANDEIRA, 2005). A presença militar norte-americana em território paraguaio poderia ser considerada como uma afronta à soberania do Paraguai assim como uma ameaça à soberania dos países vizinhos.

As acusações sobre a potencial ameaça terrorista da Tríplice Fronteira continuariam a aparecer nos *Country Reports on Terrorism* dos anos seguintes. O *Country Reports on Terrorism* de 2006, reafirmaria os esforços regionais contraterroristas, como a Comissão 3+1, porém manteria a preocupação norte-americana com a existência de atividades terroristas na região fronteiriça:

The United States remained concerned that Hizballah and HAMAS were raising funds in the TBA by participating in illicit activities and soliciting donations from extremists within the sizable Muslim communities in the region and elsewhere in the territories of Argentina, Brazil, and Paraguay, although there was no corroborated information that these or other Islamic extremist groups had an operational presence in the area<sup>84</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2007, s.p.).

---

<sup>84</sup> “Os Estados Unidos continuam preocupados que o Hezbollah e o Hamas estejam levantando fundos na TF através da participação em atividades ilícitas e solicitando doações de extremistas dentro das numerosas comunidades muçulmanas na região e em outras partes dos territórios da Argentina, Brasil e Paraguai, apesar de não haver informação confirmando que estes ou outros grupos extremistas islâmicos tenham uma presença operacional na área” (tradução nossa).

O insistente discurso acusativo sobre a potencial ameaça terrorista da Tríplice Fronteira articulada por diferentes atores governamentais dos Estados Unidos fornecia as provas necessárias para fundamentar o processo de securitização do terrorismo na região fronteira mesmo sem existir qualquer prova concreta de alguma atividade ligada ao terrorismo internacional na TF. A proliferação de acusações pela mídia e pelas autoridades do governo norte-americano fortaleceria o engajamento norte-americano no processo de securitização da região da TF e nos assuntos de segurança regional. Com o fim do governo Bush, o processo de securitização não acabaria, mas sim se modificaria, adaptando-se a nova configuração da política de segurança norte-americana, que priorizava a pauta econômico-financeira devido à crise econômico-financeira mundial de 2008 (AMARAL, 2010, p. 247).

#### **4.2 A agenda unilateral dos Estados Unidos para a região**

Com o 11 de setembro e a securitização do terrorismo internacional, a agenda de segurança norte-americana para a América do Sul sofreria mudanças, com o unilateralismo do governo Bush. Analisando a agenda unilateral do governo Bush, observamos como se deu a construção de uma nova ameaça, que passaria a ser o foco da política externa norte-americana e legitimaria o uso da força na chamada guerra ao terror. A partir dos atentados de 11 de setembro de 2001 e a subsequente declaração da guerra ao terror pelo governo Bush, a região da Tríplice Fronteira passaria a ser alvo da retórica acusativa unilateral dos Estados Unidos baseada na agenda da Guerra Global ao Terror e no interesse norte-americano de liderar a securitização do terrorismo internacional globalmente. A partir da sua guerra ao terror, o governo Bush justificaria o unilateralismo e as medidas abusivas de sua política exterior, que se apropriaria de espaços estratégicos baseados no discurso do combate ao terrorismo e a tirania (TALAVERA, 2008, p. 113).

As acusações apresentadas pelos norte-americanos de maneira unilateral contradiziam os acordos de cooperação firmados entre os EUA e os três países do Cone Sul. As declarações sobre supostas atividades terroristas na área da TF feitas pela parte norte-americana minavam a cooperação internacional para o combate ao terrorismo, como o mecanismo da Comissão 3+1, deixando um clima de mal-estar entre os países da região. As acusações sobre a potencial ameaça terrorista da região feitas pelos norte-americanos eram infundadas, por não existir provas concretas, e incoerentes, pois ignoravam os esforços de cooperação dos governos brasileiro, argentino e paraguaio. Mesmo com os três países da região fronteira empenhados

na prevenção de atos terroristas através de esforços de cooperação regional, os Estados Unidos não mudariam a sua agenda de segurança para a região, reacendendo sentimentos antiamericanos no continente sul-americano (HIRST, 2009-2010, p. 29).

#### **4.3 O impacto da agenda da Guerra Global ao Terror na agenda de segurança regional e na soberania dos países do Cone Sul.**

A agenda da Guerra Global ao Terror e as declarações unilaterais do governo norte-americano sobre a potencial ameaça terrorista trariam impactos negativos para a imagem da Tríplice Fronteira e para a integração regional ao tornar públicas informações estratégicas e sigilosas de forma arbitrária e unilateral. A agenda de segurança unilateral dos Estados Unidos traria consequências para a integração sul-americana como a fragmentação e os movimentos de realinhamento que impediriam uma visão coletiva regional (VILA, 2010, p. 39). A presença militar norte-americana na região fronteira colocaria em risco a margem de manobra das políticas dos países da região, minando a soberania e a integração regional (HIRST, 2009-2010, p. 29).

Os discursos hegemônicos do governo norte-americano em torno da ameaça terrorista na área da TF não foram aceitos pelos governos do Brasil, Argentina e Paraguai, mas ainda assim conseguiram influenciar a definição da agenda de segurança regional, sobretudo o processo de securitização do terrorismo na região fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai. Neste caso, podemos observar como a Argentina e especialmente o Brasil conseguiram neutralizar as políticas unilaterais norte-americanas devido à força de suas lideranças regionais (VILA, 2010, p. 50). A postura unilateral do governo norte-americano ameaçaria a continuidade de diálogos como a Comissão 3+1, ao denegrir internacionalmente a imagem da região, associando a Tríplice Fronteira a uma terra sem leis e sem controle estatal, na qual o terrorismo internacional prevaleceria (TALAVERA, 2008, p. 118).

A repetição exaustiva da retórica da suposta ameaça terrorista por diversos órgãos e autoridades do governo norte-americano conseguiu chocar a comunidade regional e internacional, tornando realidade a suposta ameaça terrorista na região da Tríplice Fronteira. Dessa maneira, vislumbramos a força que o discurso hegemônico teve sobre o processo de securitização do terrorismo e os seus efeitos políticos na agenda de segurança regional. A dessecuritização da problemática do terrorismo na região de fronteira não aconteceria, pois os países do Cone Sul assumiriam que não possuem a capacidade de iniciativa para a definição de

uma agenda de segurança regional autônoma (VILA, 2010 p. 41), aceitando o discurso hegemônico dos Estados Unidos para a região.

Ao analisarmos a retórica norte-americana de representação da Tríplice Fronteira como um espaço de ameaça para o hemisfério podemos observar a força que o discurso de segurança norte-americano teve sobre o processo de securitização da TF, e como ele impactou na definição de uma agenda de segurança regional autônoma, livre da influência hemisférica dos Estados Unidos e da sua agenda da Guerra Global ao Terror.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho se propôs a analisar o processo de securitização da Tríplice Fronteira e o impacto da agenda da Guerra Global ao Terror na soberania e na definição de uma agenda de segurança regional autônoma. Para tanto, investigou-se a evolução da agenda de segurança dos Estados Unidos desde a Guerra Fria até o fim do governo Bush, fazendo uma análise histórico-documental dos arquivos e relatórios oficiais do governo George W. Bush que abordaram a região fronteira como uma ameaça terrorista. A investigação buscou verificar como a agenda de segurança norte-americana começou a securitizar a questão do terrorismo internacional na América do Sul, sobretudo na TF, disseminando o medo e a insegurança internacional na região fronteira. Para entender o processo de securitização da Tríplice Fronteira, foi feito um breve histórico da região, onde se vislumbrou as primeiras tentativas de securitização da área, bem como da política externa e da política de segurança do governo Bush, e as consequências do 11 de setembro e da securitização do terrorismo na agenda de segurança norte-americana para a América Latina.

Com os atentados terroristas de 11 de setembro e a declaração da Guerra Global ao Terror, o terrorismo internacional passou a ser securitizado, tornando-se o eixo norteador da política de segurança dos Estados Unidos e a desculpa para o engajamento incisivo e unilateral dos EUA em regiões estratégicas como o Oriente Médio e o Cone Sul, na América Latina. A região fronteira começou a ser securitizada antes dos eventos de 11 de setembro de 2001, com o governo da Argentina como principal ator securitizante devidos aos atentados terroristas contra a embaixada de Israel e o prédio da AMIA em sua capital, nos anos 1992 e 1994.

Neste momento o governo norte-americano atuaria em conjunto com as autoridades argentinas na investigação dos atentados ocorridos em Buenos Aires. Após os atentados de 11/9, os Estados Unidos deixariam de atuar como um ator coadjuvante no processo de securitização da Tríplice Fronteira, passando a liderá-lo com a sua insistente retórica acusativa acerca da potencial ameaça terrorista da região fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai. Essas insistentes acusações do suposto terrorismo na região teriam como finalidade a intervenção norte-americana na região, que possibilitaria o controle geopolítico da região e de suas riquezas.

As acusações norte-americanas buscavam associar a Tríplice Fronteira com o terrorismo internacional, usando como pressuposto a comunidade muçulmana residente na região como prova da suposta existência de células terroristas. A partir desse discurso, os Estados Unidos buscavam denegrir a imagem da TF, generalizando a comunidade islâmica da região como

terrorista. Durante o processo de securitização da Tríplice Fronteira, constatamos a reticência do governo do Paraguai à securitização da área, devido à atividade econômica da região, mas que aos poucos foi se realinhando com a política norte-americana por interesses econômicos e políticos. O governo brasileiro, por sua vez, manteve-se resistente e cauteloso diante das acusações unilaterais do governo dos Estados Unidos, comprometendo-se com os esforços de cooperação regional e condenando a intervenção do governo norte-americano na definição da agenda de segurança regional.

Dessa maneira, conclui-se que o processo de securitização da Tríplice Fronteira não conseguiu obter êxito completo, pois os governos argentino, brasileiro e paraguaio – que constituem a audiência – não aceitaram completamente o discurso (ato de fala), ou seja, a tentativa de securitização dos Estados Unidos. De acordo com a teoria de securitização, da Escola de Copenhague, o processo de securitização seria concluído apenas se a audiência aceitasse a construção da ameaça proposta pelo ator securitizante, no caso o governo norte-americano. Logo, não houve uma securitização plena da Tríplice Fronteira, porém o movimento discursivo dos Estados Unidos teve consequências políticas para a região, sobretudo na definição da agenda de segurança regional e na integração dos países do Cone Sul. A agenda de segurança da guerra ao terror conseguiria interferir na agenda de segurança regional sul-americana por meio de ações de caráter excepcional como a inclusão dos EUA, um país externo à realidade local da região fronteiriça, na Comissão 3+1 e a presença de agentes e militares norte-americanos em regiões estratégicas da TF, como na base aérea de Mariscal Estigarribia, no Paraguai.

Ao analisarmos o processo de securitização da TF vislumbramos a forte influência da política de segurança norte-americana na agenda de segurança regional a partir do nexos crime organizado-terrorismo internacional, dada a condição de *hegemon* dos EUA no hemisfério, e o detrimento da integração entre os países do Cone Sul devido às acusações infundadas do governo norte-americano acerca da suposta ameaça terrorista da região. Ressaltando o caráter unilateral, agressivo e islamofóbico da política externa dos Estados Unidos, que após os ataques de 11 de setembro e a declaração da guerra ao terror legitimaram a inserção dos EUA como líder mundial no combate ao terrorismo, estigmatizando populações e regiões como a da Tríplice Fronteira por causa de sua religião islâmica. Por fim, conclui-se que as intervenções do governo norte-americano no processo de securitização da Tríplice Fronteira relativizaram a soberania dos países da região, com a presença militar norte-americana na região.

Após esse estudo podemos perceber o caráter não autônomo da agenda de segurança regional dos países do Cone Sul, e o interesse dos Estados Unidos em manter a sua hegemonia

em regiões estratégicas como a Tríplice Fronteira, e sobre todo o continente sul-americano, utilizando-se do discurso da guerra ao terror como uma estratégia de inserção e manutenção dos seus interesses econômicos e políticos acima dos interesses nacionais dos demais países. Autores como Ferreira (2010, p. 131), ressaltam o interesse estadunidense de longo prazo por trás de sua presença na região fronteiriça: o controle do Aquífero Guarani, a maior reserva de água potável do mundo – o que suscitaria a necessidade de outra pesquisa para a possível comprovação.

O presente trabalho teve como objetivo contribuir para o debate a cerca do processo de securitização da região da Tríplice Fronteira, observando o papel e interesses dos Estados Unidos como potência hegemônica nesse movimento de securitização do terrorismo internacional na área fronteiriça entre Argentina, Brasil e Paraguai. Em um momento marcado pela ampliação das ameaças e a criação de um novo “inimigo global”, que legitimaria uma nova política externa incisiva e unilateral dos Estados Unidos, priorizando os interesses norte-americanos, em detrimento da soberania e interesses dos demais Estados.

## REFERÊNCIAS

ABBOTT, Philip K. **Terrorist Threat in the Triborder Area: Myth or Reality?** Military Review, 2004.

AITH, Marcio. Para EUA, crimes no Brasil financiam terror. **Folha de S. Paulo**. Washington, 28 set. 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u30064.shtml>>. Acesso em: 05/10/2016.

AMARAL, Arthur Bernardes do. **A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Apicuri, 2010.

\_\_\_\_\_. A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror: dinâmicas de constituição da ameaça terrorista no Cone Sul. **Carta Internacional**. Outubro, 2007.

ARGENTINA, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Argentina, Brasil, Paraguay y EE.UU. (“3+1”) analizaron cuestión “Triple Frontera”**. Información para la Prensa n°197/2002. Buenos Aires: 2002. Disponível em: <<https://www.mrecic.gov.ar/argentina-brasil-paraguay-y-eeuu-31-analizaron-cuestion-triple-frontera>>. Acesso em: 10/10/2016.

AYEBER, Luis Fernando (org.). **De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina**. São Paulo. Editora UNESP: Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2009.

\_\_\_\_\_. **Estados Unidos e América Latina: a construção da Hegemonia**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

\_\_\_\_\_. Os Estados Unidos e as relações internacionais contemporâneas. **Contexto int**. Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 331-368, Dec. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292005000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292005000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 11/09/2016.

BANDEIRA, Luiz Alberto. Paraguai-EUA: irresponsabilidade e aventureirismo. **Revista Espaço Acadêmico**, n° 53. Outubro, 2005. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/053/53bandeira.htm>>. Acesso em: 13/10/2016.

\_\_\_\_\_. **Formação do império americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

BATISTA, Glauco F. N.; PECEQUILO, Cristina S. As consequências da Doutrina Bush para as políticas de segurança na América Latina. **Revista de Iniciação Científica da FFC**, v.9, n.1, p. 64-80, 2009.

BERNAL-MEZA, Raúl. Multilateralismo e unilateralismo na política mundial: América Latina frente à Ordem Mundial em transição. **Rev. Bras. Polít. Int.** 48, 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a01>>. Acesso em: 28/09/2016.

BUSH, George W. **Address Before a Joint Session of The Congress on the United States Response to the Terrorist Attacks of September 11**. 20 de Setembro, 2001. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=64731>>. Acesso em: 24/09/2016.

\_\_\_\_\_. **Address Before a Joint Session of The Congress on the State of The Union**. 29 de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=29644>>. Acesso em: 24/09/2016.

BUZAN, Barry. As implicações do 11 de Setembro para o estudo das relações internacionais. **Contexto int**. Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 233-265, Dez. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292002000200001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292002000200001&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: //2016.

\_\_\_\_\_; HANSEN, Lene. **A evolução dos estudos de segurança internacional**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

\_\_\_\_\_; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Reinner Publishers, 1998.

CANZIAN, Fernando. Americanos cogitaram atacar alvos na Tríplice Fronteira após 11/9. **Folha de S. Paulo**. Washington: Agosto, 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u75259.shtml>>. Acesso em: 11/09/2016.

CIA, Central Intelligence Agency. **National Strategy for Combating Terrorism**. Fevereiro, 2003. Disponível em: <[https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter\\_Terrorism\\_Strategy.pdf](https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf)>. Acesso em: 08/09/2016.

CHOMSKY, Noam. **A nova guerra contra o terror**. Estudos Avançados 16 (44), 2002.

\_\_\_\_\_. **11 de Setembro**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

CLARÍN. Pedido **fomal por la Triple Frontera**. Edición Viernes, 21 de setembro de 2001. Disponível em: <<http://edant.clarin.com/diario/2001/09/21/i-02301.htm>>. Acesso em: 05/10/2016.

CONGRESS, The Library of. **Terrorist and Organized Crime Groups in the Tri-Border Area (TBA) of South America**. Federal Research Division. Julho, 2003. Revisado em Dezembro, 2010. Disponível em: <[http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/TerrOrgCrime\\_TBA.pdf](http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/TerrOrgCrime_TBA.pdf)>. Acesso em: <05/08/2016

CUNHA, Ciro Leal M. da. **Terrorismo internacional e a política externa brasileira após o 11 de setembro**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

DANILOVICH, John. Resoluções de Ano Novo. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 09 de janeiro de 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0901200508.htm>>. Acesso em: 10/10/2016.

FERREIRA, Marcos Alan S. V. **Combate ao terrorismo na América do Sul: uma análise comparada das políticas do Brasil e dos Estados Unidos para a Tríplice Fronteira**. 1. Ed. - Curitiba: Editora Prismas, 2016.

\_\_\_\_\_; Os órgãos governamentais brasileiros e a questão do terrorismo na Tríplice Fronteira: divergências de percepções e convergências nas ações. **Carta Internacional**: Vol. 7, n.1, jan-jun, 2012.

\_\_\_\_\_; **A política de segurança dos Estados Unidos e a Tríplice Fronteira no pós 11 de setembro**: uma análise dos interesses norte-americanos e o posicionamento brasileiro. Campinas, SP: 2010.

FOLHA, de S. Paulo. **EUA voltam a dizer que a Tríplice Fronteira alimenta o terrorismo**. Da redação: 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2401200308.htm>>. Acesso em: 10/10/2016.

FOLCH, Christine. Trouble on the triple frontier. **Foreign Affairs**. Setembro, 2012. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/argentina/2012-09-06/trouble-triple-frontier>>. Acesso em: 21/09/2016.

FOREIGN AFFAIRS. **A Map of the Reexport Trade on the Triple Frontier**. Setembro, 2012. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/map-reexport-trade-triple-frontier>>. Acesso em: 21/09/2016.

GOLDBERG, Jeffrey. In the path of God: Hezbollah sets up operations in South America and the United States. **The New Yorker**. A report at large: outubro, 2002. Disponível em: <<http://www.newyorker.com/magazine/2002/10/28/in-the-party-of-god-2>>. Acesso em: 10/10/2016.

GUIMARÃES, Cesar. A política externa dos Estados Unidos: da primazia ao extremismo. **Estud. av.**, São Paulo, v.16, n.46. Dec. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142002000300005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000300005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 20/09/2016.

HERZ, Monica. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Estudos Avançados** 16 (46), 2002.

HIRST, Monica. América Latina-EUA em tempos de pós-Guerra Fria. **REVISTA USP**, São Paulo, n.84, p. 24-37, dezembro/fevereiro 2009-2010. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/13782/15600>>. Acesso em: 20/10/2016.

HOBBSAWM, Eric J. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

LA NACION. **La Argentina no es un objetivo del terrorismo**. Setembro, 2001. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/338449-la-argentina-no-es-un-objetivo-del-terrorismo>>. Acesso em: 05/10/2016.

MESSARI, Nizar. **Existe um novo cenário de segurança internacional?** In: José Maria Gómez. *América Latina y El (Des)orden Neoliberal – Hegemonia, Contrahegemonia, Perspectivas*. 1aed. Buenos Aires: CLACSO, 2003.

MACK, James. **Providing Support to Counternarcotics and Other Anti-Crime Efforts**. U.S. Department of States. Washington, DC. Outubro, 2001. Disponível em: <[https://2001-2009.state.gov/p/inl/rls/rm/sep\\_oct/6215.htm](https://2001-2009.state.gov/p/inl/rls/rm/sep_oct/6215.htm)>. Acesso em: 06/10/2016.

MRE, Ministério das Relações Exteriores. **Entrevista concedida pelo Ministro Celso Lafer sobre os atentados terroristas nos EUA**. Palácio do Planalto, 2001. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-entrevistas/10626-entrevista-coletiva-do-ministro-celso-lafer-a-respeito>>

dos-atentados-terroristas-nos-eua-palacio-do-planalto-13-de-setembro-de-2001-aditamento-a-nota-n-351-01-de-13-09-2001>. Acesso em: 05/10/2016.

NEVES, Leonardo Paz. **Estados fracassados e o Eixo do Mal na política de segurança norte-americana**. São Paulo: Biblioteca24horas, 2009.

NYE, Joseph S. **O paradoxo do poder americano**: porque a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

NORTON, Augustus Richard. **Hezbollah**. New Jersey: Princeton University Press, 2007.

OAS. Organization of American States. **Comité Interamericano contra el terrorismo (CICTE)**. Washington, D.C.: 2002. Disponível em: <<https://www.oas.org/ezone/ezone7/art8.htm>>. Acesso em: 07/10/2016.

OEA, Organização dos Estados Americanos. **A Carta da Organização dos Estados Americanos**. Abril, 1948. Disponível em: <[http://www.oas.org/dil/port/tratados\\_A-41\\_Carta\\_da\\_Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_dos\\_Estados\\_Americanos.htm#ch19](http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch19)>. Acesso em: 10/09/2016.

OHARA, Carlos. Presença de militares dos EUA levanta suspeitas no Paraguai. **Portal Terra**. Assunção: Agosto, 2012. Disponível em: <<https://noticias.terra.com.br/mundo/presenca-de-militares-dos-eua-levanta-suspeitas-no-paraguai,acea9c01358da310VgnCLD200000bbcecb0aRCRD.html>>. Acesso em: 11/09/2016

OSÓRIO, Moreno. **Tríplice Fronteira põe América Latina na guerra contra o terror**. Terra: agosto, 2011. Disponível em: <<https://noticias.terra.com.br/mundo/triplice-fronteira-poe-america-latina-na-guerra-contra-o-terror,472887f9ea2ea310VgnCLD200000bbcecb0aRCRD.html>>. Acesso em 20/10/2016.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A América Inviolável: O Fim de Um Mito. **Meridiano 47 - Journal of Global Studies**, [S.l.], v. 2, n. 16, p. 1-4, sep. 2011. ISSN 1518-1219. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4589/3839>>. Acesso em: 20/08/2016.

\_\_\_\_\_. **A Política Externa dos Estados Unidos**: continuidade ou mudança? Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

\_\_\_\_\_. A Era George W. Bush (2001/2007): Os EUA e o Sistema Internacional. **Seminário Estados Unidos: presente e desafios**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

REUTERS. **EUA investigam suspeitos no Brasil de apoiar ataques terroristas**. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/reuters/ult112u6066.shtml>>. Acesso em: 05/10/2016.

RICE, Condoleezza. Campaign 2000: Promoting the National Interest. **Foreign Affairs**. Vol. 79, No. 1. Janeiro/Fevereiro 2000. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/20049613>>. Acesso em: 23/09/2016.

SANTOS, Marcelo. **O poder norte-americano e a América Latina no pós-guerra fria**. São Paulo: Annablume. Fapesp, 2007.

TALAVERA, Juan. Terrorismo na Tríplice Fronteira: A intencionalidades nas acusações dos Estados Unidos sobre um suposto terrorismo na fronteira. **História na Fronteira**, Foz do Iguaçu, v. 1, n. 1, p. 11-142, jul/dez, 2008.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 25, n°1, 2003.

TAYLOR, Francis X. **The Presence of International Groups in the Western Hemisphere**. U.S. House of Representatives, Washington, DC: 2001a. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/rm/2001/5674.htm>>. Acesso em: 06/10/2016.

\_\_\_\_\_. **Seminar on Preventing Terrorism and Organized Crime in the Tri-Border Area**. U.S. House of Representatives, Assunção, Paraguai: 2001b. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/rm/2001/7012.htm>>. Acesso em: 06/10/2016.

THE WHITE HOUSE. **National Security Decision Directive Number 221: Narcotic and National Security**. Washington: Abril, 1986. Disponível em: <<http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.pdf>>. Acesso em: 01/10/2016.

\_\_\_\_\_. **The National Security Strategy for a New Century**. Washington: Outubro, 1998. Disponível em: <<http://nssarchive.us/NSSR/1998.pdf>>. Acesso em: 29/09/2016.

\_\_\_\_\_. **The National Security Strategy of the United States of America**. SEAL of the President of the United States. Washington: Setembro, 2002. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>. Acesso em: 18/09/2016.

UNITED STATES OF AMERICA. **Country Report on Terrorism: 2004**. U. S. Department of State. Office of the Coordinator for Counterterrorism. Abril, 2005. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/45313.pdf>>. Acesso em: 13/10/2016.

\_\_\_\_\_. **Country Report on Terrorism: 2006**. U. S. Department of State Publication Office of the Coordinator for Counterterrorism. Abril, 2007. Disponível em: <<http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2006/index.htm>>. Acesso em: 20/09/2016.

\_\_\_\_\_. **Country Report on Terrorism: 2007**. U. S. Department of State Publication Office of the Coordinator for Counterterrorism. Abril, 2008. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/105904.pdf>>. Acesso em: 20/09/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism: 1992**. U. S. Department of State. Abril, 1993. Disponível em: <[http://fas.org/irp/threat/terror\\_92/](http://fas.org/irp/threat/terror_92/)>. Acesso em: 20/08/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism, 1994**. U. S. Department of State. Abril, 1995. Disponível em: <[http://fas.org/irp/threat/terror\\_94/](http://fas.org/irp/threat/terror_94/)>. Acesso em: 20/08/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism: 1997**. U. S. Department of State. Abril, 1998. Disponível em: <[http://fas.org/irp/threat/terror\\_97/1997index.html](http://fas.org/irp/threat/terror_97/1997index.html)>. Acesso em: 20/08/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism: 1999**. U. S. Department of State. Abril, 2000. Disponível em: <[http://fas.org/irp/threat/terror\\_99/1999index.html](http://fas.org/irp/threat/terror_99/1999index.html)>. Acesso em: 20/08/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism: 2000**. U. S. Department of State. Abril, 2001. Disponível em: <<http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2000/>>. Acesso em: 28/09/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism: 2001**. U. S. Department of State. Maio, 2002. Disponível em: <<http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2001/pdf/index.htm>>. Acesso em: 08/09/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism: 2002**. U. S. Department of State. Maio, 2003. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/20116.pdf>>. Acesso em: 08/09/2016.

\_\_\_\_\_. **Patterns of Global Terrorism: 2003**. U. S. Department of State. Abril, 2004. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/31912.pdf>>. Acesso em: 13/10/2016.

US GOVERNMENT. **Narco-Terror: The Worldwide Connection Between Drugs and Terrorism**. Washington: 2003. Disponível em: <<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-107shrg85660/pdf/CHRG-107shrg85660.pdf>>. Acesso em: 09/10/2016.

VILLA, Rafael Duarte. EUA-América do Sul: dinâmicas do complexo de segurança regional. In: CEPIK, M. **Segurança internacional: práticas, tendências e conceitos**. São Paulo: Hucitec, 2010.

\_\_\_\_\_. O Paradoxo da Macrosseguritização: Quando a Guerra ao Terror não Seguritiza outra “Guerras” na América do Sul. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 36, n° 2, julho/dezembro 2014.

WÆVER, Ole. Securitization and Desecuritization. In: Lipschutz, Ronnie D. **On Security**. Novembro, 2002. Disponível em: <[https://s3.amazonaws.com/s3.libraryofsocscience.com/pdf/Lipschutz--On\\_Security-3--Waever-Securitization.pdf](https://s3.amazonaws.com/s3.libraryofsocscience.com/pdf/Lipschutz--On_Security-3--Waever-Securitization.pdf)>. Acesso em: 14/10/2016.

WALTZ, Kenneth N. **O homem, o estado e a guerra: uma análise teórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.