

A PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA MISSÃO DE OBSERVADORES MILITARES EQUADOR-PERU – MOMEPE (1995-1999): IMPLICAÇÕES PARA A COOPERAÇÃO REGIONAL

Leandro de Oliveira Galastri – PPG-UNICAMP

Introdução

O objetivo deste trabalho é apresentar alguns resultados parciais da pesquisa que estamos desenvolvendo sobre a participação do Brasil na MOMEPE (Missão de Observadores Militares Equador-Peru/1995-1999), identificando sua natureza, condições políticas, militares e o desenvolvimento interno dessa estrutura militar de negociação. Pretende-se ainda explorar a hipótese de que a MOMEPE tenha sido um modelo primário do futuro que aguarda as modalidades de emprego das forças armadas num contexto de blocos subcontinentais.

A MOMEPE atuou entre março de 1995 e junho de 1999 na região disputada por Equador e Peru. Trata-se de uma área de selva no Vale do Rio Cenepa, onde inexistiam marcos fronteiriços até então. Composta por militares de Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos, a Missão teve por meta a separação das forças em guerra e a efetivação do cessar-fogo que permitisse o desenvolvimento das negociações diplomáticas.

A Missão caracterizou-se como uma iniciativa regional, sem a participação da ONU, que tradicionalmente arregimenta as forças multinacionais de paz, ou da OEA, que costuma se posicionar em momentos de crise internacional nas Américas. Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos já eram mediadores antigos dessa histórica disputa territorial entre Equador e Peru, o que fez com que os países em conflito optassem por uma solução local. Em que pese os Estados Unidos não fazerem parte da conformação regional da América do Sul, essa ação conjunta dos exércitos argentino, brasileiro, chileno e norte-americano (que contou ainda, a partir de sua fase intermediária, com a participação de militares equatorianos e peruanos) estabeleceu um precedente para a cooperação militar na região para além do âmbito dos tradicionais exercícios militares. Tanto mais importante para o Brasil, que exerceu um papel central através da coordenação geral das operações. Ao longo dos quatro

anos e meio de existência a MOMEPE contou com dez coordenadores gerais, todos gerais-de-divisão brasileiros.¹

Breve histórico da divergência territorial entre Equador e Peru

A MOMEPE surge, como já mencionado, no contexto de uma luta fronteiriça cuja origem remonta à época das independências das colônias espanholas. Logo após o processo de independência, o território da Audiência de Quito (Equador) é anexado à Grã-Colômbia (antigo Vice-Reinado de Nova Granada) em 1822, sob protestos do Peru, que reivindicava a parte sul da região em questão.² Entre 1822 e 1830, portanto, o território da Audiência de Quito (Equador) formou, com mais os territórios da Colômbia e da Venezuela, a República da Grã-Colômbia.³ Em 1830, após um ano de guerra entre Grã-Colômbia e Peru, este sai derrotado e o Equador torna-se um Estado independente com o desmembramento da Grã-Colômbia, que origina ainda os atuais Estados da Venezuela e da Colômbia (chamada Nova-Granada até 1863).⁴ A partir de então se estabelece uma indefinição fronteiriça na região amazônica dos territórios de Equador (até 1941 com uma área equivalente ao dobro da que possui hoje, que se estendia ao longo do rio Marañon até o rio Amazonas) e Peru. A mata densa e o difícil acesso ao local prejudicou uma demarcação clara da fronteira. Some-se a isso o fato de que a Espanha nunca se preocupara em delimitar com exatidão as fronteiras entre seus Vice-Reinados, dado que eram todos possessões espanholas. Isso levou a que alguns países sul-americanos se engajassem em disputas territoriais intermitentes.⁵

A disputa entre os dois países começa em 1854 quando o governo do Equador, numa tentativa de adquirir fundos para pagar seus credores internacionais, passa a vender terras “ociosas” na Amazônia para colonos europeus.⁶ Indignado, o governo peruano reivindica soberania sobre as áreas negociadas e exige que o Equador cancele as vendas. Em 1859 soldados peruanos invadem o Equador, que se via envolvido, no momento, em guerra civil. Guayaquil é ocupada e o governo peruano força um dos governos rivais internos do Equador a assinar o Tratado de Mapasingue (1860), que cancelava as negociações citadas acima e reconhecia a soberania do Peru sobre a região. Quando a guerra civil termina no Equador, os peruanos são expulsos e o Tratado de Mapasingue não é reconhecido.

Em 1887 os dois países iniciam negociações no intuito de resolver suas pendências fronteiriças. Em 1890 elaboram o Tratado García-Herrera, que concede ao Equador acesso ao Rio Marañón e, conseqüentemente, ao rio Amazonas. Contudo, a partir do final do século dezenove a expansão da demanda mundial por látex confere à região amazônica uma maior importância econômica, tornando-se de grande valor, neste caso, a área concedida ao Equador. Os peruanos, então, recuam na confirmação do tratado.⁷

Entre 1909 e 1941 houve várias tentativas de mediação da disputa por parte de Espanha, Argentina, Brasil e Estados Unidos. Esses países, se não lograram a resolução da pendência territorial, pelo menos conseguiram evitar que Equador e Peru entrassem em guerra durante aquele intervalo de tempo. Porém, a tensão permanecia com a movimentação de soldados dos dois países na área em disputa.⁸

O confronto armado finalmente eclodiu em julho de 1941. Após vários enfrentamentos na fronteira, os soldados equatorianos foram vencidos e as tropas peruanas invadiram o Equador.⁹ Em setembro, o Peru já ocupava toda a parte do território equatoriano que se estendia pela margem do rio Marañón até o rio Amazonas. Esta área era equivalente a mais da metade do território equatoriano antes do conflito.¹⁰ Além disso, também haviam sido ocupadas áreas costeiras da província equatoriana de El Oro, que não faziam parte da disputa.¹¹ Formou-se então uma coalizão de países americanos para intervir na disputa, composta por Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos. Entretanto, com a entrada dos Estados Unidos na Segunda Grande Guerra em dezembro (após o ataque japonês a Pearl Harbour), Equador e Peru foram pressionados pelos norte-americanos a acertar um acordo rapidamente, para que os Estados Unidos pudessem centrar sua atenção unicamente no conflito mundial. O acordo firmado no início da década de quarenta (Protocolo do Rio de Janeiro de 1942)¹² foi unilateralmente revogado pelo governo de Quito em 1960. O motivo alegado foi a descoberta do Rio Cenepa entre os rios Zamora e Santiago. De acordo com o Equador, um tratado baseado em dados geográficos imprecisos não poderia ser considerado válido, pois as imprecisões alterariam o consenso entre as partes.¹³ O acordo do Rio de Janeiro previa que a fronteira seria estabelecida na porção de terra seca entre os rios Zamora e Santiago.

Porém, os garantes do acordo ignoravam a existência do Rio Cenepa cortando a tal porção de terra seca, o que fez com que, como dito, o Equador considerasse inválido aquele acordo.¹⁴ Ainda ocorreriam dois incidentes armados, em 1978 e 1981, este conhecido como “Incidente de Pachica”¹⁵, antes do confronto de janeiro/fevereiro de 1995 que desencadearia a organização da MOMEPE.

Características gerais da MOMEPE

Após aceitarem a mediação oferecida pelos países garantes do Protocolo do Rio de Janeiro de 1942, as partes assinaram, em 17 de fevereiro de 1995, em Brasília, a “Declaração de Paz do Itamaraty”, com o objetivo de consolidar o cessar-fogo e evitar novos embates. Ficou acordado, também, o envio à região de uma missão de observadores militares formada por representantes dos países garantes (a MOMEPE).

A MOMEPE manteve sua base principal em Patuca, no Equador, e um escritório em Bagua, no Peru. Atuou por meio do estabelecimento, com a concordância das partes, de uma Zona Desmilitarizada e duas zonas de controle na região do conflito. Nas zonas de controle, as partes em conflito poderiam manter seus postos militares, desde que os efetivos e armamentos fossem estritamente controlados pela missão e permanecessem aquartelados. A principal atuação da MOMEPE foi a fiscalização aérea (helicópteros brasileiros Black-Hawk adquiridos dos Estados Unidos para a missão) daquelas zonas, com o intuito de verificar a continuidade do cessar-fogo acordado entre as partes para o prosseguimento das negociações diplomáticas. Os vôos eram tripulados por oficiais dos quatro países garantes, mais oficiais de Equador e Peru. Em 17 de junho de 1999, a MOMEPE encerrava sua participação no processo de paz, após aproximadamente quatro anos e meio de trabalho.¹⁶

A participação do Brasil

A participação na MOMEPE conferiu ao Exército Brasileiro uma experiência pioneira de atuação junto a outros exércitos do hemisfério americano numa operação real, envolvendo interesses comuns regionais. Num contexto mundial de blocos subcontinentais, a ação coordenada das forças armadas dos referidos países sul-americanos, em especial os amazônicos, pode mostrar-se mais adequada do que a preparação para a guerra contra supos-

tos inimigos vizinhos, tanto mais se considerarmos a noção de “novas ameaças” (narcotráfico, guerrilha, terrorismo, destruição do meio ambiente e, no caso específico de blocos subcontinentais do terceiro mundo, a hegemonia norte-americana após o fim da Guerra Fria), que traz um novo paradigma militar na concepção de “inimigo”.¹⁷

Em que pese o caráter hegemônico dos Estados Unidos nos planos diplomático e militar (e é evidente que o Ministério das Relações Exteriores e as forças armadas brasileiras estão de acordo a esse respeito), a MOMEF expressaria um protagonismo do Brasil nesses mesmos planos. Parte da bibliografia norte-americana sobre o tema procura, em alguns momentos, minimizar a importância da coordenação brasileira, ao mesmo tempo em que atribui ao Comando Sul dos Estados Unidos toda a concepção da operação.¹⁸

Um acontecimento que endossaria a tese da pouca relevância do Brasil no processo seria a ameaça que os países garantes fizeram, no final de fevereiro de 1995, de entregar a questão do conflito à OEA, em face das constantes violações do cessar-fogo então recém-acertado. Aparentemente foi levada em conta pelos garantes a capacidade de dissuasão que aquele organismo teria sobre os contendores, com estrutura e poder para sugerir a imposição de embargos comerciais e a suspensão de créditos de agências internacionais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, podendo fazer com que Equador e Peru enfrentassem sanções de natureza comercial e política.¹⁹ Poder-se-ia sugerir, então, que a efetividade da MOMEF na garantia do cessar-fogo se deu à sombra de uma ameaça muito maior, qual seja a imposição de sanções materiais por parte da OEA, com a proeminência óbvia dos Estados Unidos.

Outros autores pesquisados, contudo, que enfatizam a necessidade de um caráter estritamente regional para a solução de conflitos dessa natureza, consideram a MOMEF como exemplo de cooperação a ser seguido pelas forças militares da região, num contexto em que países da América Latina tornam-se engajados em situações além de suas fronteiras imediatas. Embora nesses autores não haja menções específicas à coordenação brasileira, de uma maneira geral observam que casos como o da MOMEF contribuiriam para for-

talecer laços regionais, criando cada vez mais habilidade na resolução local de tais problemas.²⁰

Conclusão

A argumentação acima embasaria a hipótese, já sugerida anteriormente, de que a MOMEF tenha se configurado num precedente de cooperação autônoma na região. Além disso, não seria difícil observarmos que a MOMEF pode ter sido, também, uma oportunidade utilizada pelo Brasil para manifestar uma pretendida vocação de liderança militar na região da América do Sul, tendo em vista exatamente o desenvolvimento da capacidade de coordenação da solução regional de conflitos aludida acima, a despeito da participação do Exército dos Estados Unidos na missão.²¹ A questão da “liderança brasileira” pode ser encontrada em documentos militares e diplomáticos do nosso país. Seria o desejo de uma liderança discreta, porém efetiva.²²

Diante de tal conjuntura, volta sempre à tona a questão do poderio dos Estados Unidos sobre o restante das Américas. E a preocupação que se aloja na última instância das reflexões é sempre a seguinte: qual a margem de manobra estratégica de que dispõem os países americanos candidatos a potências regionais? Em entrevista que nos concedeu em dezembro de 2003, o general equatoriano e professor da Flacso do Equador, Oswaldo Jarín, argumenta que, embora as forças armadas dos países da América do Sul não possam evitar a hegemonia exercida pelos Estados Unidos sobre o continente, a formação de blocos nas sub-regiões é uma alternativa para a segurança coletiva. Lembra que, conforme consenso da Conferência Especial do México, a multidimensionalidade da noção de segurança exige uma representação mais eqüitativa dos países nas organizações internacionais, superando a antiga divisão em áreas de influência das duas maiores potências, conforme estabelecido após a Segunda Guerra Mundial. Considera necessário, segundo suas próprias palavras,

(...) un sistema internacional que integre a países con vocación cooperativa y de apoyo mutuo antes que en alianza común ante un enemigo inexistente en la post Guerra Fría. Diríamos un volver al pensamiento kantiano, de apoyo mutuo en la cobertura de las vulnerabilidades propias, menos confrontacional y más constructivo. En este nuevo horizonte de seguridad las FFAA resultan vitales no como elementos disuasivos, sino de autodefensa y de cooperación en la seguridad mutua de los países, como unico recurso para enfrentar amenazas reticulares transnacionales.²³

No caso da América do Sul, antes que na condição de retorno ao pensamento kantiano, como sugere o General Jarrín, tal cooperação mútua se faz necessária num momento de política realista extremamente agressiva por parte dos Estados Unidos, em que cada país se torna muito mais vulnerável agindo sozinho. Considerar os Estados Unidos como “inimigos” na acepção comum do termo pode ser um equívoco, mas em algum grau sua atual política de Estado insere-se no rol das chamadas “novas ameaças” identificadas no espaço sul-americano.

¹ “MOMEPE: um futuro de paz na Cordilheira de Cóndor”. **Revista Verde-Oliva**, Centro de Comunicação Social do Exército Brasileiro, nº 166, 1999, p. 11. As bases legais para a formação da MOMEPE encontravam-se já no “Protocolo do Rio de Janeiro” de fevereiro 1942, ano em que, após mais um embate fronteiriço, Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos, acompanhados dos países contendores, assinaram o referido documento, comprometendo-se a assegurar a paz até que a fronteira estivesse totalmente demarcada. Em fevereiro de 1995, tendo como base o “Protocolo do Rio”, diplomatas dos quatro países garantidos mais Equador e Peru assinaram a “Declaração de Paz do Itamaraty entre Equador e Peru”, tratado em que se previa o imediato envio de uma missão de observadores militares para a região em disputa.

² CASTRO, Terezinha de. Fronteira Peru-Ecuador, a Questão de Cóndor. **A Defesa Nacional**, nº 768, abr/mai/jun 1995, pp. 39-47.

³ ENGLISH, Adrian. **Armed Forces in Latin America**. London: Jane’s, 1984, p. 234.

⁴ PRADO, Maria Ligia. **A formação das nações latino-americanas**. São Paulo, Atual ed., 1987, p.29.

⁵ Encyclopaedia Britannica Online. Disponível em www.britannica.com/search?ct=&query=Peru&go_button.x=9&go_button.y=14, acessado em 15/03/05.

⁶ CORKILL, David e CUBITT, David. **Ecuador: fragile democracy**. London, Latin America Bureau, 1988, pp. 98-99.

⁷ *Idem*.

⁸ *Ibid*.

⁹ DORATIOTO, Francisco. **Espaços nacionais na América Latina**. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 88.

¹⁰ ENGLISH, Adrian, *op. cit.*, p. 235.

¹¹ DORATIOTO, Francisco, *op. cit.*

¹² PROTOCOLO DE PAZ, AMISTAD Y LÍMITES. Río de Janeiro, 26/02/1942. Base de Datos Ser en el 2000. Disponível em, www.ser2000.org.ar/protect/Archivo/d000cb4d.htm, acessado em 16/02/05.

¹³ MARCELLA, Gabriel and DOWNES, Richard. Introduction. In MARCELLA, Gabriel and DOWNES, Richard (orgs.). **Security cooperation in the western hemisphere: resolving the Ecuador-Peru conflict**. Miami, North-South Center Press, 1999, p. 06.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ SCHEINA, Robert L.. **Latin America’s Wars: the age of the professional soldier. 1900-2001**. 2 Volume. Washington, Brassey’s, 2003, p. 123.

¹⁶ **Revista Verde-Oliva**, *op. cit.*

¹⁷ BIATO, Marcel. O Processo de Paz Peru-Ecuador. **Parcerias Estratégicas**, nº 06, pp. 241-247, março 1999.

-
- ¹⁸ HILLER, Steve. Military observer mission Ecuador and Peru (MOMEPE) and JTF Safe Border. **Center for Army Lessons Learned**, January-February, 1996. Disponível em http://call.army.mil/products/nftf/jan_feb.96/chpt6.htm, acessado em 03/10/02. SHELTON, Henry H. Special Operations Forces: Key Role in Preventive Defense. **Defense Issues**, vol.12, nº 12, 1997. Disponível em www.defenselink.mil/speeches/1997/s19970301-shelton.html, acessado em 03/10/02. WEIDNER, Glenn R. MOMEPE's legacy: a new peace, a brighter future. **United States Army**, 1999. Disponível em <http://carlisle-www.army.mil/usamhi/usarsa/academic/momepe's%20legacy.htm>, acessado em 03/10/02. WEIDNER, Glenn R. Peacekeeping in the upper Cenepa Valley: a regional response to crisis. **United States Army**, 1998. Disponível em <http://carlisle-www.army.mil/usamhi/usarsa/academic/momepndu.htm>, acessado em 03/10/02.
- ¹⁹ SELEME, Ascânio. Fiadores advertem Equador e Peru sobre sanções da OEA. **O Globo**, 25 fev.1995. O Mundo, p. 15.
- ²⁰ ESPINOSA, Carlos. Exorcising the demons of war: memory, identity and honor in the Ecuador-Peru peace negotiations. **David Rockefeller Center for Latin American Studies**. Harvard University, 1999. Disponível em www.faz.harvard.edu/~drclas/publications/PDFs/espinoza.pdf, consultado em 03/10/02. HERNANDEZ, Daryle J. Peacekeeping and globalization in the west hemisphere: the Peru-Ecuador border conflict. **Community University Consortium for Environmental Justice**, 1999. Disponível em www.cucej.rutgers.edu/global/hernandez.htm, acessado em 03/10/02. SPEEDY, John. Speech to graduates of the Command and General Staff course. **US Army School of the Americas**, 2000. Disponível em, www.army.mil/usamhi/usarsa/speech/cgsc_grad_speech.htm, consultado em 03/10/02.
- ²¹ Para o presidente Fernando Henrique Cardoso a MOMEPE teve outros objetivos, como a manutenção da estabilidade na região e o equilíbrio democrático nos países envolvidos. Porém, a vocação de liderança regional é um aspecto da auto-imagem do Exército, embora o papel do Ministério das Relações Exteriores seja tentar descaracterizar qualquer indício de tal intento que pareça hostil a vizinhos brasileiros.
- ²² Estes documentos não demonstram o que seria tal liderança em sua natureza e funcionamento. Para efeito deste trabalho consideramos como "liderança", entretanto, a capacidade de um país tomar iniciativas diplomáticas e militares em condições de influenciar as decisões coletivas, isto é, de serem adotadas em partes significativas da sua formulação original. Em declarações públicas o general Gleuber recorre com frequência à expressão "projeção de poder", seja em âmbito interno ou externo. Ver páginas eletrônicas: defesa-net.web.terra.com.br/noticia/gengleuber/page2.html, www.horadopovo.com.br/2001a/abril/20-04-01/pag2d.htm, www.exercito.gov.br/05Notici/Namidia/impnot/2002/04/170402.htm, www.exercito.gov.br/05Notici/VO/171/organo.htm, consultadas em 20/10/02. Entenderemos por "projeção de poder" no âmbito externo a capacidade do Brasil influenciar militarmente as tomadas de decisões geopolíticas por parte dos integrantes da América do Sul.
- ²³ General (r) Oswaldo Jarrín, em entrevista gentilmente concedida a mim, por e-mail, em dezembro de 2003.