

O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL: POSSIBILIDADES DE RELEITURA TEÓRICA A PARTIR DA VARIÁVEL POLARIDADE (2006-2020)

Fábio Albergaria de Queiroz¹

Moisés Villamil Balestro²

RESUMO

Complexos Regionais de Segurança (CRS) são construções sociais derivadas de relações de interdependência estabelecidas a partir de interações entre variáveis materiais e ideacionais. Contudo, tal qual outras leituras de natureza conjuntural, a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) demanda esforço contínuo de atualização. Dito isso, passadas quase duas décadas desde a apresentação de sua versão mais desenvolvida (2003) e, considerando, neste período, dinâmicas multissetoriais que atuaram na conformação da agenda regional de segurança, seria um contexto de geometria variável de poder capaz de impactar a natureza estrutural do CRS da América do Sul? Para tanto, entre 2006 e 2020, avaliamos elementos que permitiram testar a hipótese de que a América do Sul seria o primeiro caso empírico de uma nova categoria de CRS, utilizando como metodologia o estudo de caso comparativo diacrônico. Concluímos que esse CRS não teria transposto, até o momento, quanto à polaridade, sua epistemologia original.

Palavras-chave: Complexos Regionais de Segurança; América do Sul; Polaridade; Brasil; Capacidades em Defesa

¹ Escola Superior de Defesa (ESD), Brasília — DF, Brasil. E-mail: fabioaq@hotmail.com — ORCID <http://orcid.org/0000-0003-3465-3619>.

² Universidade de Brasília (UnB), Brasília — DF, Brasil. E-mail: mvbalestro@gmail.com — ORCID <http://orcid.org/0000-0002-5187-1071>.

INTRODUÇÃO

O tema segurança, tradicionalmente, ocupa papel de destaque nas Relações Internacionais por estar intimamente ligado a vários aspectos referentes à sobrevivência desta que é a unidade de análise por excelência (ainda que não exclusiva) na área dos estudos estratégicos e que primeiro a definiu: o Estado. O conceito de segurança, nesses moldes, foi construído a partir da Paz de Vestfália (1648) e, como esperado, refletia, sobremaneira, as dinâmicas oriundas do sistema estatocêntrico que então nascia.

Essa abordagem - que, em linhas gerais, enfatiza a natureza militar das ameaças e a primazia da agência estatal - figurou como principal padrão explicativo das dinâmicas de segurança do sistema internacional até o fim da Guerra Fria. Contudo, finda a ordem bipolar, outros temas e atores passaram a assumir protagonismo sem precedentes. E num cenário de contornos ainda indefinidos e pouco prognosticável, dando, então, novo formato à agenda de segurança dos Estados para os quais as ameaças apresentam-se, notadamente, mais difusas, indo muito além da tradicional dimensão político-militar.

Tal quadro, por sua vez, acentuou a inevitabilidade de uma premente atenção aos aspectos epistemológicos (como o conhecimento é construído) e ontológicos (como os atores constroem o mundo e dão propósito a ele) que o moldavam, e ainda o moldam, uma vez que, para adequar-se aos desafios impostos pela complexidade do cenário global pós-Guerra Fria, no que se refere à segurança, as análises demandavam parâmetros teórico-conceituais alternativos à perspectiva dita tradicional ou vestfaliana (Buzan *et al* 1998).

Foi nesse sentido que a Escola de Copenhague (*Copenhagen Peace Research Institute*), criada em 1985, aportou notável contribuição, primeiramente, ao propor a ideia de securitização a partir da ampliação do conceito de segurança, tendo, por base, a premissa de que as ameaças não são apenas de natureza militar. Podem, também, advir das áreas política, ambiental, econômica e/ou societal, cada qual com uma dinâmica própria que, não necessariamente, terá no Estado seu objeto referente (QUEIROZ, 2012).

A outra importante contribuição original desse grupo - e aquela que aqui nos interessa - decorreu do reconhecimento da importância das dinâmicas que ocorrem em um nível de análise intermediário. Para tanto, Barry Buzan e Ole Wæver, dois dos principais expoentes da Escola de Copenhague, apresentaram o conceito de Complexos Regionais de Segurança (CRS). Sua premissa basilar pressupõe que no

mundo pós-Guerra Fria as relações internacionais na área da segurança ensejam maior autonomia e importância para as dinâmicas ocorridas em escala regional (BUZAN e WÆVER, 2003).

Ademais, a proximidade geográfica demonstrou ser variável relevante uma vez que as ameaças setoriais, de acordo com essa percepção, tendem a mover-se mais facilmente entre distâncias menores. Por isso, apontam Buzan e Wæver (2003, 27), considerar as relações de segurança a partir de um nível de análise subsistêmico, localizado entre o global e o local, é o que confere grande poder analítico à Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) já que as peculiaridades regionais (especialmente as preocupações dos Estados com a capacidade material e as intenções de seus congêneres) se tornaram mais facilmente distinguíveis da agenda sistêmica de segurança da Guerra Fria.

Em suma, a ideia central é de que se tem um Complexo Regional de Segurança (CRS) quando as principais percepções e preocupações referentes à segurança daqueles que fazem parte de um espaço territorialmente coerente estão tão interligadas que tais problemas não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separadamente, segundo Buzan e Wæver (2003) é o cenário no qual se enquadra a América do Sul, nosso universo de análise.

Tecidas essas considerações iniciais, cumpre ressaltar um importante adendo de ordem metodológica que, por sua natureza, fez-se determinante na definição dos objetivos delineados para o artigo. Tal qual outras leituras teórico-conceituais de reconhecida natureza conjuntural, vemos, pois, que a TCRS - por espelhar externalidades decorrentes de um sistema internacional provido de grande dinamismo - demanda um esforço contínuo de atualização de suas premissas com vistas a proporcionar ao pesquisador ferramentas que ofereçam maior precisão na investigação dos atores e forças que moldam o(s) objeto(s) de estudo.

Dito isso, passadas quase duas décadas desde a apresentação da versão mais recente e desenvolvida da TCRS e, considerando, nesse período, os efeitos *spillover* de dinâmicas multissetoriais que atuaram na conformação da agenda sul-americana de segurança eis, então, a questão para a qual este estudo busca respostas: um contexto de geometria variável de poder seria capaz de impactar a natureza estrutural do CRS da América do Sul a ponto de sugerir uma revisão teórica?

Para respondê-la, o artigo encontra-se dividido em três seções. Na primeira parte, discorremos sobre a estrutura epistemológica dos CRS, de forma geral, e do CRS da América do Sul, em específico, tal qual originalmente formuladas. Mais precisamente, descrevemos os elementos

determinantes na formação de CRS: distribuição de poder (polaridade); padrões de amizade/inimizade entre os atores do CRS; e impactos da agência de atores externos à região. Na segunda parte, analisamos alguns eventos paradigmáticos ocorridos no âmbito da América do Sul e suas possíveis implicações na estrutura conceitual desse CRS a partir da análise de nossa variável dependente: a polaridade.

A partir do que sugerem as inferências obtidas, na terceira e última parte do artigo apresentamos, então, algumas reflexões acerca de possíveis tendências de mudança quanto à natureza do CRS da América do Sul em comparação à sua taxonomia original. Por isso, a escolha do período compreendido entre 2006 e 2020: um recorte temporal amplo o suficiente que permitisse observar - a partir da maturação conceitual e das evidências empíricas - reconfigurações na ontologia estrutural do CRS.

Por fim, antes de partirmos para a análise propriamente dita, urge ressaltar que não temos a pretensão de adentrar na (ou adensar a) discussão acerca de críticas referentes à capacidade explicativa do modelo proposto. Nosso intento investigativo é de caráter revisionista quanto aos aspectos ontológicos da TCRS - mais especificamente a variável polaridade - o que pressupõe considerá-la um conjunto de proposições que atende a princípios que abonam sua validade, tais como: consistência, generalidade (alcance), plausibilidade e testabilidade.

Partindo dessa premissa, buscaremos, também, amalgamar contribuições de autores que vêm aportando contribuições a esse esforço revisionista como Hirst (2003), Tanno (2003), Cepik (2005), Queiroz (2012), Fuccille e Rezende (2013), Teixeira Júnior e Silva (2015) e Rezende (2016). Assim, em uma tentativa de síntese, avaliaremos elementos conjunturais e estruturais que permitam testar a hipótese - por meio da exploração de similaridades e diferenças diacrônicas - de que a América do Sul seria o primeiro caso empírico de uma nova categoria de CRS.

1 - A TEORIA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

Na obra seminal *“People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era”* (1991, p. 198), Barry Buzan apresenta os CRS como *“conjuntos de Estados cujas principais percepções e preocupações referentes à segurança estão tão interligadas que seus problemas de segurança nacional não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separadamente”*. Entretanto, com a ampliação

setorial para além da dimensão político-militar e a concomitante consideração de atores não estatais nos estudos em segurança, a revisão do conceito tornou-se imprescindível, de forma a estender sua capacidade analítica e, assim, adequá-lo à nova estrutura teórico-conceitual proposta pela Escola de Copenhague. Logo, para cumprir tal propósito, Buzan e Wæver (2003, p. 44) redefiniram-no como “um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização e/ou dessecuritização estão tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira isolada”.

Mesmo assim, na prática, percebe-se que os CRS são comumente concebidos a partir do Estado como unidade base de análise, isso porque estão presentes em todos os setores como atores centrais, regularidade essa que não ocorre com outros elementos ontológicos como, por exemplo, um agrupamento étnico, que pode ser importante no setor societal, mas não necessariamente no ambiental e/ou econômico. Por isso, os autores utilizaram a definição de região como um espaço territorialmente coerente composto por dois ou mais Estados, porquanto a presença regular desta unidade de análise, em qualquer setor que se discuta, proporciona, extensivamente, consistência e densidade ao modelo. Por conseguinte, enquanto os Estados estruturarem o sistema internacional, o nível regional manterá seu poder analítico, principalmente naqueles setores em que a adjacência constituir fator relevante nas dinâmicas em segurança.

1.1 - CONSTRUINDO COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

Os CRS são construções sociais derivadas das relações de interdependência que se estabelecem entre suas unidades a partir de interações simbióticas entre variáveis materiais e ideacionais como crenças, identidades, capacidades materiais, distribuição/percepção de poder, anarquia, polaridade, o que confere ao modelo maior alcance analítico.

Reconhecendo, pois, a necessidade de agregar ao estudo subsistêmico possíveis impactos da distribuição de poder entre os Estados em diferentes níveis de análise - já que os CRS podem ser intensamente impactados pelos interesses desses atores - a Escola de Copenhague incorporou ao modelo uma “taxonomia de polaridades” ao conceber três possibilidades: a existência de superpotências, grandes potências

e potências regionais (BUZAN; WÆVER 2003, p. 34)³. Afinal, aponta Buzan (2004, 02), a polaridade é uma variável muito influente nas teorias que buscam explicar o funcionamento do sistema internacional.⁴

Contudo, há o reconhecimento de que ainda assim as dinâmicas regionais mantêm um grau substancial de autonomia em relação aos padrões de segurança estabelecidos pela agência destes atores. Portanto, verifica-se como uma das características distintivas de um CRS o fato de que os processos de securitização/dessecuritização e, por conseguinte, o grau de interdependência em segurança é notadamente mais intenso entre as unidades que o compõem do que entre estas e os atores externos ao CRS (BUZAN; WÆVER 2003, p. 04).

Identificada a forte característica introspectiva das relações que definem um CRS, surge outra variável intrinsecamente ligada a ela e igualmente importante nesta estrutura: as relações entre suas unidades a partir dos processos interativos de formação de identidades, aspecto amplamente ancorado na tipologia trinômica de inimigos, amigos e rivais baseada, respectivamente, nas imagens oriundas dos trabalhos de Hobbes, Kant e Locke (WENDT 1999, p. 249).

Outro ponto fundamental, e aquele que nos interessa para os propósitos do artigo, é a classificação dos CRS de acordo com a distribuição de poder entre suas unidades (polaridade). De acordo com a Escola de Copenhague os CRS podem ser do tipo padrão (*standard*) ou centrado (*centred*) (BUZAN; WÆVER 2003, p. 55-56). Os CRS do tipo padrão mantêm uma estrutura anárquica definida em função da *existência de potências regionais* cujas relações determinam as dinâmicas em segurança no espaço da sub-região, seja por meio da rivalidade e/ou do compartilhamento de interesses.

Por sua vez, nos CRS centrados encontramos três configurações principais, todas tendo como princípio a existência de um centro de poder. Nos dois primeiros casos as dinâmicas giram em torno ou da presença de uma grande potência (Rússia no caso do CRS Pós-URSS) ou de uma superpotência (EUA no CRS da América do Norte). Nessas duas

³ Os autores qualificam como potência regional aqueles Estados considerados importantes, contudo, limitados em sua capacidade de ação ao seu entorno imediato. Estão nessa categoria países como Índia, Israel, Irã, Brasil e Turquia. Já as grandes potências são aquelas que dispõem de recursos materiais significativos que lhes permitem exercer influência não apenas em sua adjacência, mas também em outras regiões, todavia, não em escala planetária. China e Rússia estão alocados nessa categoria. Já a superpotência pode transcender mais facilmente os constrangimentos impostos pela geografia, caso em que enquadram os EUA (BUZAN E WÆVER 2003, p. 30-37).

⁴ Para Buzan (2004, p. 04) a polaridade está diretamente ligada à identidade pois, como ele ressalta, *“the status of great power is itself an element of identity which shapes how certain states see themselves”*. Assim, a polaridade deve ser analisada a partir de um contexto social, e não puramente material.

configurações prevalece, por conseguinte, uma estrutura unipolar já que as potências regionais (Ucrânia, no primeiro caso, e Canadá e México, no segundo), dada a incontestável proeminência da grande ou superpotência, não dispõem dos recursos de poder necessários para se estabelecerem como polos alternativos.

O terceiro caso de um CRS do tipo centrado ocorre quando a região assume densidade ontológica tal, resultado de elevado grau de institucionalização, a ponto de reconhecidamente atuar com as qualidades de um agente unitário. A União Europeia é um caso emblemático apresentando-se, ao mesmo tempo, como uma região altamente institucionalizada sob a forma de uma comunidade de segurança e, na condição de ator das RI, como uma grande potência.

Note-se que os autores sugerem, ainda, uma quarta categoria de CRS do tipo centrado, contudo, no momento em que a tipologia foi concebida, dada a ausência de evidências empíricas, ela apenas figurou como um constructo teórico. Trata-se do *CRS centrado unipolar*, sendo o polo *uma potência regional* (BUZAN; WÆVER 2003, p. 62).

Dessa forma, com base nas proposições da Escola de Copenhague, podemos sintetizar a estruturação de um CRS a partir de três tipos de relações principais: 1) a distribuição de poder entre as unidades da região (polaridade), o que pressupõe uma estrutura anárquica composta por duas ou mais unidades autônomas; 2) os padrões de amizade/inimizade entre os atores do CRS; 3) as relações de poder com atores externos à região, especialmente com relação à superpotência e grandes potências.

1.2 - O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL

De acordo com a tipologia originalmente proposta pela Escola de Copenhague, a América do Sul é um CRS do tipo padrão, marcado pela presença de mais de uma potência regional. Ademais, faz-se importante ressaltar que esse CRS é composto por duas estruturas sub-regionais: o Subcomplexo de Segurança do Cone Sul formado por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, e o Subcomplexo de Segurança do Norte Andino que reúne Peru, Equador, Colômbia, Venezuela e Guiana.

Com relação ao Cone Sul, a sub-região demonstrou ser sensível não apenas para os países que a integram, mas, de forma geral, para o equilíbrio de poder na América do Sul. Ao longo da história, as relações internacionais nesse espaço experimentaram alternâncias entre períodos de

antagonismos, conflitos, desconfianças e, mais recentemente, cooperação, tendo nas relações Brasil-Argentina o principal vetor geopolítico definidor de suas dinâmicas em segurança. Afinal, esses atores polarizaram a disputa pela liderança regional e por áreas de influência.

Entretanto, a partir de meados dos anos 1980, com a retomada dos governos civis, abriu-se espaço para um profundo estreitamento nessas relações bilaterais, reduzindo, drasticamente, as possibilidades de conflito entre esses atores. Sinais mais concretos desse *rapprochement* datam de 1985, quando os então presidentes, José Sarney e Raul Alfonsín, ratificaram a Ata de Foz do Iguaçu, iniciativa que objetivou aproximar os dois países por meio da complementação industrial e da cooperação tecnológica. Dos acordos subsequentes, desenhou-se o que viria a ser, seis anos mais tarde, o Mercosul.

Consequentemente, tal aproximação ensejou rearranjos no principal eixo definidor dos padrões de amizade-inimizade na América do Sul, culminando em uma paradigmática mudança estrutural no Subcomplexo de Segurança do Cone Sul quanto às percepções de ameaças recíprocas por parte dos outrora rivais, ponto-chave para a reformulação da agenda de segurança sub-regional. Logo, o Tratado de Assunção, marco institucional do Mercosul, foi fundamental no arrefecimento das rivalidades geopolíticas entre os dois polos do subsistema platino ao incrementar o intercâmbio comercial entre eles e com os outros dois integrantes originários do bloco, Uruguai e Paraguai, nesse novo contexto das relações internacionais no Cone Sul.

Vê-se, então, a partir desse quadro, substancial aprimoramento das medidas de confiança mútua tendo como ponto de partida a progressiva dessecuritização de temas anteriormente considerados vitais na agenda de segurança sub-regional, com destaque para a abdicação do uso de energia nuclear para fins militares. Esse ambiente de maior transparência foi materializado por meio de um modelo de cooperação sem precedentes na região, consubstanciado em iniciativas como a criação do Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC).

Nessa direção, Brasil e Argentina, artífices dessa arquitetura *sui generis*, criaram: uma agenda programada de visitas presidenciais às suas instalações nucleares; firmaram protocolos sobre informação imediata e assistência recíproca em casos de acidentes nucleares (1986); aderiram à Agência Internacional de Energia Atômica e, com ela, ratificaram um Acordo Tripartite, em 1991, submetendo-se à inspeção de todas as atividades envolvendo o

uso de material nuclear; criaram a Agência Brasileiro-Argentina para a Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC); instituíram um grupo de trabalho voltado para a cooperação científica em pesquisas nucleares para fins pacíficos; e, por iniciativa brasileira, apresentaram projeto de criação de uma zona de paz e cooperação no atlântico sul consagrando o princípio da não introdução de armas nucleares neste espaço.

Como declarou José Sarney em discurso proferido por ocasião da instalação do Conselho Superior de Política Nuclear (CSPN), em 24 de janeiro de 1989, “a cooperação Brasil-Argentina na área nuclear ganhou novos rumos, [...] desarmaram-se desconfianças e suspicácias recíprocas” (BRASIL/MRE, 1989, p. 03). Essas palavras ratificam a consolidação da identidade cooperativa que passou a presidir as relações entre os dois países a partir de uma crescente convergência entre integração regional e política de segurança. Por conseguinte, esse cenário vai ao encontro da percepção de que nas situações em que as identidades entre os Estados são percebidas como positivas há uma maior propensão à cooperação, uma vez que esses padrões de comportamento, ao se consolidarem, criam imagens relativamente estáveis entre esses atores.

Se o Cone Sul optou pelo caminho da integração e do fortalecimento da confiança mútua, o Subcomplexo de Segurança do Norte Andino, por sua vez, mantém patentes as reminiscências de um passado de conflitos e rivalidades em um cenário agravado por problemas de ordem estrutural que transcendem as fronteiras do próprio Subcomplexo. Ainda permanecem os ressentimentos decorrentes de disputas territoriais do século XIX e XX envolvendo Peru, Bolívia, Chile, Venezuela, Colômbia, Guiana e Equador (BUZAN E WÆVER, 2003, p.315).

Além disso, o Subcomplexo apresenta graves debilidades político-institucionais, um dos principais fatores responsáveis por torná-lo um vazio de poder, que vem sendo ocupado pelas redes do crime organizado, responsável pela inserção da sub-região no mercado global dos ilícitos. Assim, dada às comuns fragilidades sistêmicas dos Estados Andinos, o processo de *state building* acaba assumindo uma importante dimensão de segurança - um componente essencial para a manutenção da ordem regional - nesse contexto em que a existência de Estados fracos ou falidos passa a ter crescente importância.

Apresentadas as principais características definidoras do CRS da América do Sul vamos, enfim, ao objetivo precípuo deste artigo: buscar inferências, tanto de natureza estrutural como conjuntural, que nos permitam avaliar uma revisão taxonômica desse espaço dentro da estrutura ontológica da TCRS a partir de um dos seus elementos definidores, nesse caso, a polaridade e, por conseguinte, o papel desempenhado pelo Brasil nessa estrutura.

2 - UMA PROPOSTA DE RELEITURA TEÓRICA A PARTIR DA DISTRIBUIÇÃO DE PODER ENTRE AS UNIDADES DO CRS DA AMÉRICA DO SUL

Quando analisamos a polaridade enquanto elemento ontológico das RI, uma pergunta da qual não podemos nos abster ao buscarmos referências capazes de indicar possibilidades de distribuição de poder e, por conseguinte, de influência de Estados em uma região, é, em termos Weberianos: como mensurar as capacidades destes atores de fazer valer sua vontade, mesmo contra resistências? (WEBER, 1992, p. 152). Apesar de serem muitas as dificuldades inerentes a tal tarefa devido a ser o poder uma grandeza relativa, faz-se importante selecionarmos variáveis referenciais, ainda que apenas como um *road map* indicativo de possibilidades, seja do poder efetivo dos países ou de potenciais recursos passíveis de conversão em capacidades de poder disponível.

Antes, entretanto, urge tecer breve adendo de ordem semântica importante para os propósitos do texto. No caso, a distinção entre polaridade e polarização, conceitos inegavelmente próximos, porém, com ontologias distintas, como perceberemos ao longo das próximas páginas. Assim, explica Buzan (2004, p. 4) que enquanto polaridade refere-se ao número de potências no sistema internacional, polarização diz respeito à possíveis coalizões formadas entre tais potências. Tomemos, a título de ilustração, a formatação do sistema internacional em 1914: reconhecidamente multipolar quanto ao número de potências, quanto à formação de coalizões era bipolarizado já que, em suma, tais potências ou integravam a Tríplice Entente (Grã-Bretanha, França e Rússia) ou a Tríplice Aliança (Alemanha, Áustria-Hungria e Itália).

Ademais, nas RI convencionou-se associar poder com o rol de ativos derivados das capacidades materiais das unidades do sistema internacional, evidenciando, destarte, o protagonismo da dimensão militar. Concomitantemente, a variável 'potência', intimamente conectada às ideias de força e capacidade de realização e transformação, tornou-se, como apontam Gehre e Degaut (2018, 747) e Rezende (2016, p. 275), elemento modalizador dos interesses vitais de um país na arena internacional, com repercussões na formação de autoimagens. Afinal, reconhecer-se como polo implica prestígio e, comumente, traduz-se em resultados práticos enquanto instrumento de política externa. E, nesse sentido, vários analistas propuseram tentativas de quantificar poder nas relações internacionais.

Para fins ilustrativos, vejamos dois breves exemplos. A construção de **capacidades coercitivas** baseada nessa conjunção de fatores foi agregada, em termos conceituais, no que Joel David Singer chamou, em 1963, de Índice Composto de Capacidade Nacional (em inglês, *CINC - Composite Indicator of National Capability*), calculado a partir da média de percentagens adimensionais do total global de seis componentes, a saber: TPR = razão da população total do país; UPR = razão da população urbana do país; ISPR = razão de produção de ferro e aço do país; ECR = razão do consumo primário de energia; MER = razão do gasto militar e MPR = razão de número de militares (SINGER, 1980).⁵ Assim:

$$\begin{aligned} \text{Razão} &= \frac{\text{País}}{\text{Mundo}} \\ \text{CINC} &= \frac{\text{TPR} + \text{UPR} + \text{ISPR} + \text{ECR} + \text{MER} + \text{MPR}}{6} \end{aligned}$$

De maneira semelhante, Ray Cline (1977) tentou materializar essa correlação por meio da grandeza por ele denominada de **Poder Perceptível (PP)**, traduzido na seguinte equação: $PP = (C+E+M) \times (S+W)$ em que **C** é a massa crítica (população e território); **E** corresponde à capacidade econômica; **M**, à força militar; **S**, ao objetivo estratégico e, por fim, **W**, à vontade de executar a estratégia militar (vontade política nacional). Cline acreditava que, dessa forma, seria viável estimar a capacidade de um Estado de fazer a guerra e/ou de impor sua vontade no contexto político e econômico mundial.

Note-se, contudo, que tanto o CINC como o PP não refletem, necessariamente, o poder total de um país, uma vez que, como dito, a percepção de poder duro - ou militar - a partir de elementos dessas metodologias, deriva de atributos relevantes, porém, limitados em sua capacidade explicativa. Isso nos remete ao fato de que *“power lies at the heart of international politics, yet there is considerable disagreement about what power is and how to measure it”* (MEARSHEIMER, 2001, p. 55).

De fato, grande parte dos problemas referentes à classificação da polaridade no sistema internacional está diretamente relacionada aos diferentes critérios utilizados para auferir a capacidade de projeção de poder de um país, pois, nesse cômputo, como visto, podem ser consideradas variáveis as mais diversas como: população (ALCOCK;

⁵ O índice é calculado mediante a soma dos dados relativos a cada um dos seis componentes de capacidade para um determinado ano, convertendo-se o valor absoluto dos componentes de cada Estado para uma fração do total internacional.

NEWCOMBE, 1970, MEARSHEIMER, 2001), extensão territorial (RATZEL, 1987, CLINE, 1977); Produto Interno Bruto (HITCH; MCKEAN, 1960); estoque de recursos naturais estratégicos (KLARE, 2012); capacidade em ciência, tecnologia e inovação (ZAKARIA, 2008, CUNHA *et al.* 2018); dentre outras tantas. Assim, por serem elas qualitativamente distintas, e, considerando que indicadores estatísticos não se traduzem, necessariamente, em poder efetivo, estabelecer uma medida comum torna-se esforço notadamente laborioso.

O tipo de poder a ser considerado como referência também muda o resultado da classificação. Isso porque poderá haver grande diferença na estimativa de poder de um Estado se o tomador de decisão tiver que optar, por exemplo, em um processo decisório, entre o poder real, ou de uso imediato (geralmente expresso por meio da capacidade militar) e o poder potencial, ou latente, que se baseia, sobretudo, em variáveis geográficas, demográficas, ambientais, culturais e econômicas.

Essa categorização torna-se ainda mais complexa se considerarmos que as realidades objetivas dos recursos de poder podem ser potencializadas ou mitigadas por fatores subjetivos resultantes de processos de construção de significados e de percepções, tanto por parte daqueles que exercem o poder como daqueles que são afetados pelo seu exercício (WENDT, 1992). Em outras palavras, como aponta Baldwin (2013), o poder, além de seus atributos materiais, também é constituído por contextos culturais nos quais as identidades tomam forma, o que contribui para acentuar sua natureza mutável.

Dessa maneira, levando-se em consideração esses adendos, mas sem a pretensão de adentrar nas discussões candentes acerca do tema, nessa seção apresentamos algumas variáveis usualmente apontadas pela literatura como possíveis indicadores de poder - efetivo ou potencial - para, então, no caso da América do Sul, verificarmos se a polaridade regional, tal qual originalmente apresentada na TCRS, modificou-se. Para isso, partindo-se da premissa de que atualmente prevalece, no subcontinente, uma unipolaridade brasileira, e não mais uma estrutura bipolar, apresentamos elementos adicionais que testam a sugestão feita por Fuccille e Rezende (2013) de que a América do Sul não mais seria um CRS do tipo padrão.

Mas, antes, em vista dos dissensos metodológicos e epistemológicos citados - e em um esforço para minimizar incorreções deles decorrentes - urge pontuar o que consideraremos como polo de poder para os fins deste

estudo. Para tanto, dando continuidade ao esforço revisionista empreendido por Rezende (2016, 276) e para assegurar a testabilidade da hipótese, recorreremos aos mesmos referenciais conceituais utilizados pelo autor.

Temos, então, a contribuição de Scheller (1998) para quem um polo é aquele ator que, em uma escala de recursos em um cenário de equilíbrio de poder, concentra mais de 50% do montante total em comparação à soma do que concentram, juntos, os Estados imediatamente inferiores a ele. Complementarmente, consideraremos as ponderações de Wohlforth (2009) cujo entendimento é de que um unipolo detém capacidades altas o suficiente para não haver balanceamento, uma vez que concentra, desproporcionalmente, os recursos de poder do sistema do qual faz parte.

2.1 - DEFININDO POLARIDADES NO CRS DA AMÉRICA DO SUL

Iniciamos a análise proposta com os dados referentes ao poder militar regional. Geralmente (mas não apenas) mensurado pelos gastos militares e efetivo das forças armadas, essa variável é, por excelência, a maior expressão do poder efetivo de um país pois, historicamente, o equilíbrio de poder tende a favorecer aqueles que ostentam as maiores capacidades militares (NAÍM, 2013, p. 158-9, 166). E, mesmo que haja casos desviantes que contradigam esse axioma ao demonstrar que a força militar não é garantia de supremacia, ainda assim, ela segue relevante ao gerar expectativas e moldar conjecturas. Isso porque, tal qual um sistema de regras (normas, leis e instituições), a força militar é, em primeira instância, um importante fator provedor de ordem (NYE, 2010). Justificada a relevância e, igualmente, ponderadas as limitações dessa variável, vamos, então, ao nosso universo de análise: o CRS da América do Sul e o lócus ocupado pelo Brasil nesse sistema.

Para tanto, optou-se pela utilização de três fontes principais de consulta para a coleta de dados quantitativos por serem referências consolidadas e disponibilizarem informações oficiais dos países analisados quanto a pessoal, aquisição de equipamentos e orçamento em defesa: o *International Institute for Strategic Studies* (IISS); o *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) e a *Red Sudamericana de Seguridad y Defensa* (RESDAL), atuantes na área, respectivamente, desde 1958, 1966 e 2001.

2.2 - INVESTIMENTOS E CAPACIDADES EM DEFESA NO CRS DA AMÉRICA DO SUL (2006-2020): EVIDÊNCIAS DE UMA UNIPOLARIDADE BRASILEIRA?

Em busca de inferências descritivas (como) e causais (porque) que permitam testar a hipótese sugerida e, igualmente, para efeitos de comparação diacrônica (o mesmo caso em diferentes e sucessivos momentos com o objetivo de identificar a influência de certos fenômenos), em um primeiro recorte temporal, observa-se que, entre 2006-2010, o gasto total em defesa no CRS da América do Sul girou em torno de US\$ 126 bilhões, dos quais o Brasil respondeu por 44% do total, seguido por Colômbia (17%), Venezuela (10,7%), Chile (9%), Argentina (8%), Equador (4,5%) e Peru (4%), enquanto os gastos dos demais países foram inferiores a 1% desse montante (SAINT-PIERRE; PALACIOS JUNIOR, 2014, p. 32).⁶

A partir desses números, verifica-se uma tendência que se consolidou nos anos ulteriores: a preponderância do Brasil, em termos absolutos, como maior investidor da região em defesa, todavia, não como um unipolo, segundo perspectiva de Scheller (1998), por não concentrar mais de 50% do agregado total das capacidades militares. Esse quadro levou, inclusive, o país a figurar, em 2012, entre os dez maiores investidores mundiais no setor, de acordo com o *SIPRI Military Expenditure Database*.

Entretanto, apesar do consistente crescimento dos gastos militares na região, 2013 contrastou os anos anteriores, principalmente devido à queda do desempenho do Brasil. Com despesas na ordem de US\$ 31,5 bilhões em 2013 - uma diminuição de 3,9% em relação a 2012 - o país caiu para a 12^a posição no ranking do SIPRI (2013 a). Ainda assim, tal posto continua sendo um indicativo relevante da preponderância brasileira, único país latino-americano a figurar no “top 15 do SIPRI”.⁷

Contudo, como já argumentado, partimos da premissa de que variáveis militares, embora indispensáveis na definição de polaridades, são insuficientes para descrever, isoladamente, a magnitude do poder de um país. Por isso, para uma leitura epistemológica mais ampla, tal qual sugerido pela literatura, outros indicativos - quantitativos e qualitativos - são levados em consideração nesse cômputo, alguns previamente

⁶ Importa destacar que, no caso do Brasil, 59% destes gastos foram empregados no custeio da folha de pagamento, 23,5% em operações militares, 17,3% em investimento e 0,5% em pesquisas.

⁷ Os 15 maiores investidores em defesa em 2013 foram: EUA, China, Rússia, Arábia Saudita, França, Reino Unido, Alemanha, Japão, Índia, Coreia do Sul, Itália, Brasil, Austrália, Turquia e Emirados Árabes Unidos.

aqui citados como: extensão territorial, população e PIB. Vejamos, então, na sequência temporal desta análise, como a disposição desse conjunto de variáveis se apresentou, no contexto sul-americano, tendo 2014 como ano-base:

Quadro 1: Indicadores de recursos de poder dos países sul-americanos em 2014⁸

País	População	Extensão Territorial (km ²)	PIB (US\$)	Efetivo Forças Armadas	Gastos em defesa (US\$)	Gastos em defesa (% do PIB)
Argentina	41.775.000	2.780.400	404.483.000.000	77.066	4.219.130.969	1,04
Bolívia	10.598.000	1.098.580	33.616.000.000	34.078	490.559.378	1,46
*Brasil	201.497.000	8.514.880	2.215.953.000.000	333.973	31.629.440.741	1,43
Chile	17.748.000	756.100	263.115.000.000	59.031	5.511.299.093	2,09
Colômbia	49.007.000	1.141.750	387.692.000.000	268.160	8.416.388.574	2,17
Equador	16.020.000	256.370	101.322.000.000	40.242	2.773.004.221	2,74
Paraguai	6.888.000	406.750	29.550.000.000	14.284	440.752.612	1,49
Peru	30.647.000	1.285.220	216.674.000.000	78.296	2.819.591.821	1,30
Uruguai	3.418.000	176.220	58.283.000.000	22.563	650.718.647	1,12
Venezuela	30.831.000	912.050	342.067.000.000	194.744	5.567.765.086	1,63

Fonte: *Atlas Comparativo de la Defensa en Latino América y Caribe* (2014, 08-9).

Disponível em: <https://www.resdal.org/index.html>

Considerando o quadro acima e, como referência comparativa diacrônica, o período subsequente - 2015/16 - voltamos nossa atenção, novamente, a duas grandezas suscetíveis a variações conjunturais e que, por isso, demandam especial atenção: gastos e capacidades militares. Destacamos, no biênio, a Venezuela, que registrou uma redução de 56% em seus gastos militares⁹; lembrando que o país depende, significativamente, de receitas advindas da exportação de hidrocarbonetos, *commodities*, que sofreram forte desvalorização no período, sobretudo, o petróleo.¹⁰ Interessante, também, é a constatação de que Brasil e Colômbia, juntos, responderam por 62,4% dos dispêndios militares sul-americanos. Contudo, adverte Vaz (2019, p. 42), apesar da inegável concentração

⁸Exceto Guiana e Suriname.

⁹ Dados do IISS (2017) apontam que os gastos militares venezuelanos não são auditados desde 2017. Na ocasião, o orçamento militar foi estimado em US\$ 741 milhões e o efetivo militar em torno de 123 mil militares. Entretanto, o regime de Maduro conta com o apoio de cerca de 220 mil integrantes da Milícia Nacional Bolivariana, superdimensionando os números e gerando imprecisão metodológica.

¹⁰ Segundo Vaz (2019, 47), na Venezuela, a produção de petróleo caiu 9,2% e os preços 21%. A Colômbia também foi duramente impactada. A perda de receitas associada à redução dos preços do petróleo, em 2016, correspondeu a 3% do PIB, montante muito superior a todo o orçamento de defesa do país naquele ano: 1,9% do PIB.

de recursos por parte dessa díade, a composição dos gastos fortemente voltados para custeio da folha de pagamento - uma característica presente na maior parte dos países sul-americanos - torna-se fator limitador da influência que esses países poderiam obter a partir de seus gastos militares.

Ainda com relação aos dois países, quando analisamos os gastos em defesa como proporção do PIB, constatamos que, no Brasil, houve uma leve retração de 0,13% em relação a 2014: de 1,43% para 1,3%. A Colômbia também apresentou decréscimo na relação gastos militares/PIB, passando de 2,17%, em 2014, para 1,94%, em 2016, mas, ainda assim, mantendo um efetivo militar considerável, 265.050 militares, especialmente, quando observamos tais números como uma grandeza proporcional à população e/ou extensão territorial do país (RESDAL, 2016, IISS, 2017).

Complementarmente, para fins analíticos, utilizamos o índice desenvolvido pelo *Military Power Review* em que variáveis militares, econômicas e geopolíticas de cada país, no período compreendido entre 2013/2014 e 2015/2016, são qualitativamente traduzidos em medida de poder. Ao atribuir-se pontos e pesos para cada item - e aqui não adentramos em discussões atinentes à composição do *ranking*, tão somente assumimos a metodologia como válida - chegou-se à seguinte escala comparativa:

Quadro 2: Ranking do Poder Militar na América do Sul a partir de indicadores selecionados durante o biênio 2013/2014.

País	Exército (pontos)	Marinha (pontos)	Força Aérea (pontos)	Efetivos / Pop. ¹¹ (pontos)	G.M. / PIB ¹² (pontos)	EDN ¹³ (pontos)	P.E. ¹⁴ (pontos)	Total de pontos	Ranking
*Brasil	366	175	504	10	30	10	60	1.155	1°
Colômbia	97	78	321	40	50	0	45	631	2°
Chile	186	117	225	40	40	-10	20	618	3°
Peru	191	124	191	30	30	-40	40	566	4°
Venezuela	181	90	193	20	30	-10	40	544	5°
Argentina	192	106	181	10	20	-20	35	524	6°
Equador	60	58	108	20	40	-40	10	256	7°

Fonte: <http://www.militarypower.com.br/ranking.htm>. Acesso em 08/01/2021.

¹¹ **Efetivos/Pop.** = índice do total de efetivos das três Armas em relação à população do país. Quanto maior esse índice maior a pontuação recebida (de 10 a 50 pontos).

¹² **Gastos militares** em relação ao Produto Interno Bruto. Quanto maior esse índice maior a pontuação recebida (de 10 a 50 pontos).

¹³ **EDN** = Estratégia de Defesa Nacional: considerou-se planejamento de longo prazo, vontade política, interesse no fortalecimento das Forças Armadas, indústria bélica e Política de Defesa Nacional.

¹⁴ **P.E.** = Projeção Estratégica: considerou-se a população total, área do país, efetivos militares, Produto Interno Bruto, capacidade de mobilização e atuação em missões de paz da ONU.

Quadro 3: Ranking de Poder Militar na América do Sul a partir de indicadores selecionados durante o biênio 2015/2016.

País	Exército (pontos)	Marinha (pontos)	Força Aérea (pontos)	Efetivos / Pop. (pontos)	G.M. / PIB (pontos)	EDN (pontos)	P.E. (pontos)	Total de pontos	Ranking	2014 para 2016
Brasil	354	175	405	10	30	10	60	1.044	1°	
Chile	240	107	243	30	30	-10	20	660	2°	
Peru	268	134	168	30	30	-40	40	630	3°	
Venezuela	261	86	216	30	20	-10	25	628	4°	
Colômbia	91	84	317	40	50	0	40	622	5°	
Argentina	259	93	89	20	30	-20	35	506	6°	

Fonte: <http://www.militarypower.com.br/ranking.htm>. Acesso em 08/01/2021.

A partir dos indicadores selecionados até aqui, algumas constatações importantes podem ser inferidas com relação ao macro período compreendido entre 2006 e 2016. Primeiramente, em termos de capacidades de poder, o Brasil tem uma liderança consolidada, tanto quantitativa como qualitativamente, na qual se destaca, sobretudo, o peso de seu aparato militar.¹⁵ Igualmente importante para fins da hipótese levantada foi o vertiginoso declínio da Argentina, país que, outrora, em termos militares, rivalizava com o Brasil, sobretudo nos anos 1970. Essa ontologia bipolar, lembremos, foi determinante na definição da América do Sul, à luz do referencial teórico, como um CRS do tipo padrão.

Quanto aos demais países sul-americanos relevantes em capacidades de poder - Chile, Peru, Venezuela e Colômbia - cabem alguns adendos que nos ajudam a entender a composição da escala de poder militar na América do Sul entre 2014 e 2016. Com relação ao Chile, houve investimentos continuados em suas Forças Armadas, reflexo de um planejamento estruturado para longo prazo, alçando-o, pois, à segunda posição no *ranking*. No Peru, apesar das reconhecidas limitações orçamentárias para a Defesa, os investimentos no setor permitiram a modernização e o reaparelhamento das três Forças, tal esforço foi suficiente para posicionar o país andino na terceira colocação.

¹⁵ O ranking dos biênios anteriores tem, respectivamente, como principais forças sul-americanas: 2005-2006: Brasil-Peru-Chile; 2007-2008: Brasil-Chile-Peru; 2009-2010: Brasil-Chile-Peru; 2011-2012: Brasil-Chile-Peru. Fonte: <http://www.militarypower.com.br/ranking.htm>. Acesso em: 18/07/2021.

A Venezuela, por seu turno, apesar da grave crise econômica e institucional, figurou em 4º lugar, em parte, devido aos investimentos feitos em anos anteriores e à ajuda externa recebida de potências militares como a Rússia. Já a Colômbia, outrora vice-líder no *ranking*, caiu para o 5º lugar no biênio 2014-16. O arrefecimento da crise com as FARC, que resultou em emblemático acordo de paz, é apontado como fator indutor de planos para a continuada reestruturação de seu aparato militar.

Por fim, observando o último período do recorte temporal - 2018/20 - dados com relação aos gastos militares na América do Sul sinalizam a manutenção do posicionamento brasileiro em termos absolutos. Em 2018, Brasil (50%), Colômbia (19%), Chile (10%) e Argentina (7,5%) responderam por cerca de 87% dos gastos da sub-região. No caso do Brasil, apesar da desaceleração econômica e restrições de gastos públicos, os dispêndios militares aumentaram 5,1% entre 2017 e 2018 e, em uma escala temporal mais ampla, entre 2009 e 2018, o aumento foi de 17%. Nesse quadro, é interessante destacar, mais uma vez, o caso venezuelano. Os gastos militares que expandiram fortemente durante o Governo Hugo Chávez (1999-2013) - alcançando, pois, em 2013, o país ao posto de segundo maior investidor em defesa no CRS - de acordo com estimativas, sofreram uma queda notável: 71% entre 2013 e 2018 (SIPRI, 2019 b).

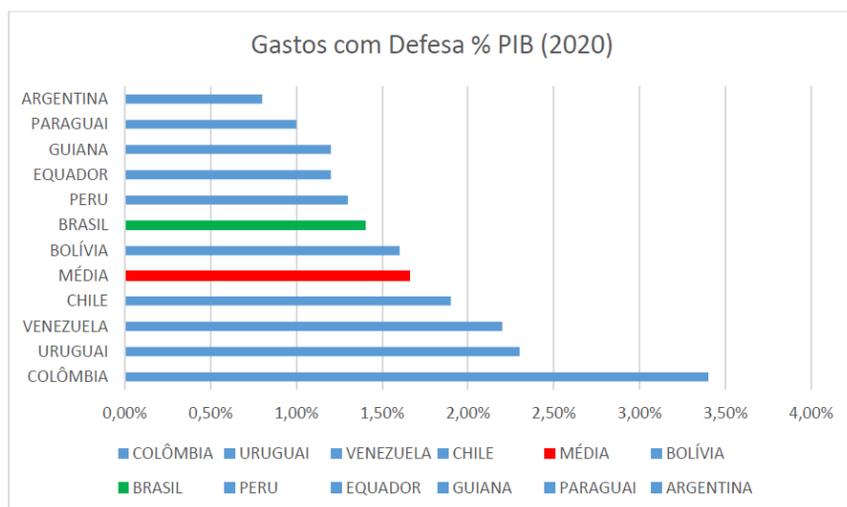
A situação manteve-se, praticamente, inalterada em 2019, com os gastos militares na região girando em torno de US\$ 52,8 bilhões - 0,2% superior a 2018 - e respondendo o Brasil, nesse cômputo, por 51% (US\$26.9 bilhões), seguido por Colômbia (19%) e Chile (9,8%) (SIPRI, 2020 b). Note-se, todavia, que, em 2020, os gastos militares na América do Sul caíram 2,1% atingindo, com isso, cifra na ordem de US \$ 43,5 bilhões. Novamente, a redução foi puxada, em grande medida, por uma queda nos gastos do Brasil: 3,1%. (SIPRI, 2021 b).

Não obstante, no *ranking* global, o Brasil manteve-se entre os principais investidores do mundo em defesa, ocupando o 13º lugar, com gastos na ordem de US\$ 22,1 bilhões (R\$ 119 bilhões), algo em torno de 1,5% do seu PIB, o que pode ser ilusório: 80% desse montante destinou-se ao pagamento de pessoal, incluindo aposentadorias e pensões, tendência que vem mantendo-se ao longo do tempo quando observamos os números desagregados referentes ao orçamento das Forças Armadas do pretense unipolo.¹⁶

¹⁶ Entre 2007 e 2016, as cifras foram, em média, de 88,2%, no Exército, 76,9%, na Marinha e 75,3%, na Força Aérea, sendo a taxa média de investimentos, respectivamente, de 3,7%, 12,4%

Ainda olhando para a média dos gastos em defesa como proporção do PIB observamos que, em 2020, em uma perspectiva comparada, o Brasil ocupou posição apenas intermediária no cenário sul-americano. Segundo AZEREDO JUNIOR (2023), os números indicam que o Brasil não ultrapassou 1,5% do PIB: situação prevalecte desde a criação do Ministério da Defesa, em 1999, e que mantém o país longe dos 2% recomendados como meta mínima de investimento na área tal qual entendimento corrente da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Assim, no âmbito do CRS da América do Sul, quanto a essa variável, o Brasil ficou atrás de Colômbia, Uruguai, Venezuela e Chile:

Gráfico 1: Gastos em Defesa na América do Sul como proporção do PIB (2020)



Fonte: AZEREDO JUNIOR (2023, p.20).

Esses dados nos remetem, novamente, à admoestação de Lima *et al* (2017) e Vaz (2019) de que tal situação denota limitações estruturais importantes em termos de capacidade de projetar poder, mesmo que, em números absolutos, o Brasil se sobressaia. Ainda assim, na avaliação do IISS (2021, p. 379; 398), apesar das conhecidas distorções orçamentárias quanto aos gastos militares no subcontinente, o Brasil, com efetivo de 366.500 militares da ativa, é a mais capaz potência da sua região, seguido pela Colômbia, com um efetivo de cerca de 293.200.

e 11,4% (Lima. 2017, 68). Em 2018, 81,6% dos recursos foram destinados para o pagamento de pessoal, 5,4% para custeio e 11,3% para investimentos. Em 2019, despesas de pessoal do Ministério da Defesa somaram R\$ 76,1 bilhões, enquanto as despesas de capital (relacionadas à compra de equipamentos) foram de R\$ 12,8 bilhões.

CONCLUSÃO

A TCRS é, reconhecidamente, uma contribuição epistemológica inovadora no campo de estudo ao destacar o nível subsistêmico de análise como aquele no qual ocorrem as principais dinâmicas de segurança. Nessa estrutura conceitual originalmente apresentada por Barry Buzan e Ole Wæver, em 2003, a América do Sul, objeto de nossa investigação, fora então definida como sendo um CRS do tipo padrão, tendo, como vetor definidor, a dominante bipolaridade entre Brasil e Argentina.

Entretanto, o elemento temporal sugere um olhar atento sobre a capacidade explicativa da TCRS por ser, em sua essência, um modelo dinâmico, notadamente suscetível a externalidades de ordem conjuntural. E, nesse ínterim, eis a contribuição dessa proposta investigativa: verificar se a variável polaridade - levando-se em consideração a ontologia de fatos ocorridos entre 2006 e 2020 - permite-nos qualificar a América do Sul como um tipo inédito de CRS: centrado em uma potência regional, modelo, então, só previsto por Buzan e Wæver (2003, p. 62) como um constructo no plano das ideias por não contar, naquele momento, com o aporte de evidências empíricas.

Vamos, assim, às inferências obtidas. Quantitativamente, foi possível observar que a variável 'gastos militares', associada a outros tradicionais indicadores de poder - como PIB, população e extensão territorial - sugerem uma unipolaridade brasileira na América do Sul. Contudo, não obstante a sinalização em direção a uma tendência de significativa concentração de recursos materiais por parte do Brasil, cumpre ressaltar que, de acordo com nosso referencial conceitual, os números *per se* trazem ressalvas e não permitem concluir que essa ascendente unipolaridade caminhe para traduzir-se em uma hegemonia absoluta.

Como visto, ao longo do recorte temporal, o Brasil, ou esteve próximo, ou conseguiu concentrar mais de 50% do montante total do subcontinente no quesito gastos em defesa. Contudo, essa constatação não se replicou quando levado em consideração o agregado total das capacidades militares, condição, segundo perspectiva de Scheller (1998), considerada pré-requisito para que um país seja alçado ao posto de unipolo. Logo, ante os dados apresentados, somos conduzidos, novamente, ao nosso questionamento precípua: seria, pois, possível inferir ser a América do Sul, quanto à variável polaridade, o primeiro caso de um CRS do tipo Centrado Unipolar, sendo o polo uma potência regional?

De fato, constatou-se que a lógica que definiu, em sua origem,

o CRS da América do Sul como sendo do tipo padrão não mais subsiste devido ao vertiginoso declínio do protagonismo de Buenos Aires, sobremodo, em termos de recursos militares e, pois, sem um ator capaz de, consistentemente, preencher esse vácuo. Não obstante, em um contexto de poder fortemente assimétrico e em que não há perspectiva do emprego da força, como é o caso do subcontinente, a literatura sugere considerar elementos materiais como um indicativo de potencialidades dadas às dificuldades de uma mensuração acurada de suas reais condições enquanto recurso de poder efetivo (BIDDLE, 2004).

Significa dizer que, em índices agregados, o Brasil apresenta-se como o detentor das mais elevadas capacidades militares, o que não pressupõe, no entanto, que tais indicativos se traduzam, automaticamente, em superioridade na eventual formação de possíveis coalizões entre países com potencial não desprezível (polarização). Sobretudo, quando levamos em consideração medidas como efetivos das forças armadas e meios operacionais, seja em termos absolutos, seja em proporção do PIB e da população.

Em suma, se as cifras referentes aos gastos em defesa denotam primazia brasileira, quando observamos os recursos militares disponíveis para uso imediato, separadamente, eles são elusivos quanto ao *status* de unipolo regional incontestado e, concomitantemente, sublinham ser o Brasil, quiçá, um centro frágil. Nessa direção, vale pontuar que, para além dos fatos objetivos, o papel a ser desempenhado pelo Brasil como postulante ao posto de *primus inter pares* igualmente dependerá de como o país percebe o CRS: oportunidade para a construção de uma estabilidade estruturalmente resiliente ou fonte de externalidades negativas?

Assim, recorrendo, novamente, às contribuições de Wohlforth (2009), tal conjunção de fatores apontam que embora o país concentre, desproporcionalmente, os recursos do sistema do qual faz parte, as condições observadas, vistas em seu espectro mais amplo, são insuficientes para prover ao Brasil os meios que lhe permita exercer sobre o CRS da América do Sul hegemonia e/ou controle absolutos. Essa inferência vai ao encontro da perspectiva apresentada por Buzan e Wæver (2003, p. 58) de que um CRS centrado é definido não apenas pelo grau de assimetria de poder ou, em outras palavras, por quão dominante é o pretensão Centro, mas, também, pela forma de hegemonia estabelecida.

Essa asserção alinhada à conjunção de fatores apresentados, por sua vez, subsidia-nos a contemplar, no subcontinente, duas possibilidades de leitura quanto à sua taxonomia polar. A primeira aponta elementos

que a partir de uma ascendente unipolaridade brasileira sugerem os contornos incipientes de um CRS do tipo centrado. Contudo, as inferências igualmente sinalizam que tal dinâmica deve ser sopesada à sombra de uma perspectiva concorrente como leitura alternativa para as relações de poder na região e que, a nosso ver, é aquela mais provável de materializar-se. Ela sugere a possibilidade de que venha a ocorrer uma multipolaridade desequilibrada que, como explica Mearsheimer (2001), decorre de um sistema dominado por três ou mais polos, dos quais um é o potencial *hegemon*. Dessa forma, teríamos com esse estudo elementos que refutam - no escopo do recorte temporal - a hipótese aventada a partir das contribuições de Fuccille e Rezende (2013, p. 94) de que o CRS sul-americano teria transposto, *de facto*, quanto à variável polaridade, a categoria epistemológica de um modelo padrão para um centrado.

THE SOUTH AMERICAN REGIONAL SECURITY COMPLEX: POSSIBILITIES OF THEORETICAL REVIEW BASED ON THE POLARITY VARIABLE (2006-2020)

ABSTRACT

Regional Security Complexes (RSC) are social constructions stemming from interdependent relationships between material and ideational variables. However, like other readings of conjectural nature, Regional Security Complexes Theory (RSCT) demands continuous effort of updating. That said, almost two decades after the presentation of its most developed version (2003) and, considering, in this period, multi-sectorial dynamics that acted in shaping the South American security agenda, would a context of changeable power geometry be able to impact the structural nature of South American RSC to the point of suggesting a theoretical review? For that, between 2006 and 2020, we evaluated conjunctural and structural elements that allowed us to test the hypothesis that South America would be the first case of a new RSC category, using, as methodology, a diachronic comparative case study. We concluded that South American RSC, regarding polarity, would not have yet transposed, until now, its original epistemology.

Keywords: Regional Security Complexes; South America; Polarity; Brazil; Defense Capabilities.

REFERÊNCIAS

ALCOCK, Norman; NEWCOMBE, Alan. The Perception of National Power. **The Journal of Conflict Resolution**, [S.l.], v. 14, n. 3, p. 335-343, 1970.

BALDWIN, David. **Power and international relations**. Handbook of International Relations. London, Sage, 2013.

BIDDLE, Stephen. **Military power: explaining victory and defeat in modern battle**. Princeton, Princeton University Press, 2004.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Discurso do presidente José Sarney por ocasião da instalação do Conselho Superior de Política Nuclear em 24/01/1989**. Arquivo de Antecedentes/MRE, ENER LØØ, Circular Postal nº. 9535: 03, 1989.

BUZAN, Barry. **People, states and fear: an agenda for international security in the post-Cold War era**. Chapel Hill: University of North Caroline, 1991.

BUZAN, Barry. **The United States and the great powers: world politics at the twenty-first century**. Cambridge: Polity Press, 2004.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. **Regions and powers: the structure of international security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CEPIK, Marco. **Segurança na América do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural**. Análise de Conjuntura OPSA, n. 9. Rio de Janeiro: IUPERJ/UCAM, 2005.

CLINE, Ray Steiner. **World Power Assessment**. Boulder: Wetview Press, 1977.

CUNHA, Guilherme Lopes; QUEIROZ, Fábio Albergaria; KOSTIN, Sérgio; CABRAL, Severino. Uma releitura epistemológica das relações entre China e América Latina a partir do setor de Ciência Tecnologia e Inovação. **Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**, [S.l.], v. 5, p.739-763, 2018.

FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas Pereira. Complexo Regional de Segurança da América do Sul: uma nova perspectiva. **Contexto Internacional**, [S.l.], v. 35, n. 1, p. 77-104, 2013.

GEHRE, Thiago; DEGAUT, Marcos Rosas. Potência. *In*: Héctor Luis Saint-Pierre e Gisela Vitelli (org.). **Dicionário de segurança e defesa**, São Paulo: Editora UNESP, 2018.

HIRST, Monica. Seguridad Regional en las Américas. *In*: Wolf Grabendorff. (ed.) **La seguridad regional en las Américas: enfoques críticos y conceptos alternativos**. Bogotá: FESCOL, 2003.

HITCH, Charles; MCKEAN, Roland. **The economics of defense in the nuclear age**. Cambridge, Harvard University Press, 1960.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. **The military balance**. London, IISS, 2021.

KLARE, Michael. **The race for what's left: the global scramble for the world's last resources**. New York: Metropolitan Books, 2012.

LIMA, Maria Regina Soares; MILANI, Carlos R. S.; DUARTE, Rubens de S. (ed.). **Atlas da política brasileira de defesa**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CLACSO, Rio de Janeiro: Latitude Sul, 2017.

MEARSHEIMER, John Joseph. **The tragedy of great power politics**. London/New York: W.W Norton & Company, 2001.

NAÍM, Moisés. **O fim do poder**. São Paulo: Leya, 2013.

NYE, Joseph. Is military power becoming obsolete? *In*: **Project Syndicate**. Cambridge, 2010. Disponível em: <http://www.projectsyndicate.org/>

commentary/nye78/English. Acesso em: 9 set. 2022.

QUEIROZ, Fábio Albergaria. **Hidropolítica e segurança: as Bacias Platina e Amazônica em perspectiva comparada**. Brasília: FUNAG/MRE, 2012.

RATZEL, Fredrich. **La géographie politique**. Paris: Fayard, 1987.

RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA Y CARIBE. **Atlas comparativo de la defensa en Latino América y Caribe**. Buenos Aires, Resdal, 2016.

REZENDE, Lucas Pereira. Brasil: ator unipolar na América do Sul?. **Revista Carta Internacional**. Belo Horizonte, v. 11, n. 1, p. 274-295, 2016.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis; PALACIOS JÚNIOR, Alberto Montoya Correa. As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009–2012). **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.l.], v. 57, n. 1, p. 22-39, 2014.

SCHWELLER, Randall L. **Deadly Imbalances: tripolarity and Hitler's Strategy of world conquest**. New York: Columbia University Press, 1998.

SINGER, Joel David. **The correlates of war: testing some realpolitik models**. Nova York: The Free Press, 1980.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. **SIPRI Yearbook: armaments, disarmament and international security**. Stockholm: SIPRI, 2022.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. **Trends in world military expenditure**. Stockholm: SIPRI, 2021.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos estudos de segurança Internacional". **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, 2003.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes; SILVA, Antonio Henrique Lucena. A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança no estudo da

América do Sul: limites teóricos e perspectivas alternativas. *In*: CHAVES, Daniel; WINAND, Erica; PINHEIRO, Lucas (org.). **Perspectivas e Debates em Segurança, Defesa e Relações Internacionais**, Macapá: EdUNIFAP, 2015.

VAZ, Alcides Costa. Tendências e perspectivas sobre gastos militares dos países amazônicos: implicações para os objetivos e interesses de defesa do Brasil. *In*: ANDRADE, Israel; LANGE, Valério. MEDEIROS FILHO, Oscar; LIMA, Raphael. (org.). **Desafios Contemporâneos para o Exército Brasileiro**, p. 37-58. Brasília: IPEA/CEEEx, 2019.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, Universidade de Brasília, 1992.

WENDT, Alexander. Anarchy is what States make of it: the social construction of power politics. **International Organizations**, [S.l.], v.46, n. 2, 1992.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WOHLFORTH, William Curti. Unipolarity, Status Competition, and Great Power War. **World Politics**, v. 61, n. 1, p. 28-57, 2009.

ZAKARIA, Fareed. **The post-american world**. New York and London: W. W. Norton & Company, 2008.

* Recebido em 13 de outubro de 2022, e aprovado para publicação em 09 de maio de 2023.