

AS REGIÕES NA RIVALIDADE SISTÊMICA ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA- RÚSSIA: ONDE SE ENCONTRA A AMÉRICA DO SUL?

REGIONS WITHIN THE SYSTEMIC RIVALRY BETWEEN UNITED STATES AND CHINA-RUSSIA: WHERE IS SOUTH AMERICA LOCATED?

BRUNA ROHR REISDOERFER

RESUMO

O presente ensaio é a segunda das cinco etapas (2/5) de pesquisa sobre as implicações da competição entre as Grandes Potências para a América do Sul e para a defesa do Brasil, cujo produto final será um policy paper ao Exército Brasileiro. Portanto, a pesquisa deve ser capaz de traduzir conhecimentos científicos em instrumentos úteis para a tomada de decisão política. Sua principal função é instrumental e não ideacional. Para tanto, propõe-se que esse esforço seja feito através da construção de cenários (divididos em três níveis de análise: internacional, regional e estatal). Depois da estruturação, no primeiro ensaio (etapa 1/5), dos fundamentos da pesquisa (marco situacional, teórico e metodológico) e da construção do nível internacional de cada cenário proposto, o objetivo do presente ensaio (etapa 2/5) é demonstrar onde a América do Sul se encaixa na dinâmica entre Estados Unidos, China e Rússia e assim, detectar quais as variáveis regionais que impactam na transmissão das pressões sistêmicas ao Brasil. O ensaio apresenta, então, o nível regional para cada cenário proposto.

PALAVRAS-CHAVE: Rivalidade Sistêmica; América do Sul; Construção de Cenários; Cooperação Regional.

ABSTRACT

This essay is the second of five stages (2/5) of research into the implications of competition between the Great Powers for South America and for Brazil's defense. Its final product will be a policy paper for the Brazilian Army. Therefore, the research must be able to translate scientific knowledge into useful tools for political decision-making. Its main function is instrumental and not ideational. To this end, it is proposed that this effort should be made through the construction of scenarios (divided into three levels of analysis: international, regional and national). After structuring, in the first essay (stage 1/5), the foundations of the research (situational, theoretical and methodological framework) and constructing the international level of each proposed scenario, the aim of this essay (stage 2/5) is to demonstrate where South America fits into the dynamics between the United States, China and Russia and thus detect which regional variables have an impact on the transmission of systemic pressures to Brazil. The essay then presents the regional level for each proposed scenario.

KEYWORDS: Systemic Rivalry; South America; Scenario Building; Regional Cooperation.

A AUTORA

Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais (UFRGS). Foi pesquisadora visitante na Cátedra de Estudos Europeus e Relações Internacionais da Universität Würzburg (Alemanha). Mestre em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Bacharela em Relações Internacionais (UFRGS). Analista de Relações Internacionais na Câmara Brasil-Alemanha (AHKRS) e professora no IDP Brasília. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Prospectivos do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (NEP - CEEEx) no ciclo 2024-2025.



1 INTRODUÇÃO

Conforme demonstrado no ensaio anterior (etapa 1/5), na atual conjuntura internacional de estabilidade estratégica (mas com aumento da rivalidade sistêmica), as regiões adquirem importância central nas estratégias das Grandes Potências (Reisdorfer, 2024). Especificamente, o leste europeu e Taiwan tornam-se essenciais para as estratégias de Antiacesso e Negação de Área de Rússia e China, respectivamente (China, 2024b; Rússia, 2021; Lake, 2023; Krepinevich, 2010). Essas regiões se configuram, portanto, como essenciais para a inexpugnabilidade (dissuasão convencional) e para a capacidade de segundo ataque (dissuasão nuclear) – elementos essenciais para a manutenção dos dois países como polo de poder nas Relações Internacionais (Cepik, 2013). Ou seja, a atual conjuntura internacional nos reaproxima dos debates realizados durante o período da Guerra Fria sobre o papel central das zonas de influência para as políticas de contenção e dissuasão das Grandes Potências, momento no qual houve forte pressão sobre as regiões, reduzindo as suas autonomias de articularem as suas próprias agendas de defesa (Buzan; Hansen, 2009). Dessa forma, objetiva-se debater, no presente ensaio (etapa 2/5), os impactos, para a América do Sul, dessa conjuntura de estabilidade estratégica, mas de confronto sistêmico nas regiões. Apresenta ou apresentará a América do Sul importância estratégica para a rivalidade sistêmica, como Taiwan e o leste europeu apresentam?

Conforme será fundamentado, argumenta-se que a América do Sul não possui importância estratégica para a dinâmica das Grandes Potências, mas sim importância operacional e tática. A região não é considerada como vital para a inexpugnabilidade, capacidade de segundo ataque e economia de Estados Unidos como o são as Américas do Norte e Central, e o Caribe (US, 2022, p. 40). Ao contrário dessas, não há, na estratégia de segurança nacional daquele país, menções diretas à América do Sul como região, apenas à Venezuela. Ainda assim, a menção é feita dentro do capítulo geral destinado ao hemisfério ocidental (US, 2022). A relevância operacional e tática da América do Sul para a política estadunidense surge da sua posição como zona de projeção de poder, pois, estando a hegemonia do país consolidada no subcontinente, agrega-se maiores recursos para a expansão para outras regiões. Portanto, essa relevância sul-americana é percebida pelos Estados Unidos, ou seja, aumenta, conforme aumenta a presença econômica, política e militar de China e Rússia na região, em detrimento da estadunidense.

Nesse ponto, é a parte norte da América do Sul, em sua capacidade de se interligar com o teatro centro-americano e caribenho, que passa a adquirir importância operacional e tática para a dinâmica das Grandes Potências. Notadamente, a robusta presença econômica chinesa em toda a América Latina e a político-militar russa na Venezuela, triangulada com Cuba e Nicarágua, e a possível contenção de ambos pelos Estados Unidos através da presença na Colômbia e pressão sobre o Brasil, demonstram a possibilidade de a região aumentar a sua importância para as estratégias de contenção e dissuasão das três potências, conforme nos dirigimos para um cenário de maior rivalidade sistêmica. Argumenta-se, pois, que na América do Sul, a disputa sistêmica poderá se desenvolver no norte. Isso aumentaria a complexidade das agendas regionais de segurança, devido à porosidade das fronteiras amazônicas e a já complexa atuação de grupos políticos armados (especialmente na Colômbia) e do crime organizado (Suarez et al, 2017). Portanto, superar a dependência da necessidade de alinhamento político/ideológico entre os países sul-americanos para que ocorra a cooperação regional é essencial, pois, é através dela que a região conseguiria lidar com as ameaças transnacionais e barganhar com a disputa entre as Grandes Potências.

2 AS CARACTERÍSTICAS DA AMÉRICA DO SUL

Nos debates tradicionais sobre rivalidade sistêmica e disputas interestatais, a América do Sul geralmente não aparece como uma região problema ou zona contestada. Desde o pós Segunda Guerra Mundial, a influência política e militar dos Estados Unidos na região é consolidada através de arranjos de cooperação bilateral, de instituições pan-americanas (como a Organização dos Estados Americanos (OEA)), da Junta Interamericana de Defesa, do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)) e de treinamento conjunto de forças policiais e militares (Saint-Pierre, Silva, 2013; Milani, 2023). Ademais, desde aquele período, a região possui poucos contenciosos interestatais que escalararam para conflitos armados, demonstrando propensão para a resolução pacífica de controvérsias (Herz, Siman, Telles, 2017).

A forte influência estadunidense na definição das agendas da região, em conjunto com o baixo alinhamento autônomo entre os países sul-americanos nessa temática (e, portanto, com baixa institucionalização securitária regional), contribuem para que a região (como objeto próprio de análise) não seja fortemente examinada sob um enfoque geopolítico e militar na literatura de Relações Internacionais (Saint-Pierre; Silva, 2013; Suarez et all, 2017). O período da Guerra Fria foi caracterizado pelo aumento da interferência política das Grandes Potências, fazendo com que as dinâmicas locais de interdependência virtualmente cessassem de operar. A interferência dos Estados Unidos se tornou particularmente intensa depois da Revolução Cubana (Dominguez, 2017). É somente no pós-guerra Fria, com redução da presença estadunidense que se consolidaram iniciativas de cooperação regional autônomas. As iniciativas no âmbito da cooperação em segurança e defesa, buscando uma agenda regional própria nessa esfera, somente foram iniciadas em 1995, com as Conferências de Ministros de Defesa das Américas (CMDA), momento em que se passou a debater a identificação de ameaças comuns aos países da região (Herz, 2010; Milani, 2023).

A substancial interposição de agendas extrarregionais sobre os países sul-americanos não se limita a história recente com os Estados Unidos. As relações com países extrarregionais fazem parte da formação dos Estados Nacionais sul-americanos, devido ao seu longo histórico de colonização e as fragilidades remanescentes. Portanto, a tendência (ou necessidade) de utilização das Relações Internacionais como instrumento de captação de recursos para o seu desenvolvimento, representa marco permanente da política dos países da região (Herz, 2010). Ou seja, a América do Sul é histórica e fortemente transposta por influências extrarregionais.

Isso acaba impactando também os equipamentos e a preparação das Forças Armadas, além de os planejamentos de defesa serem constringidos a englobar agendas externas (que muitas vezes não condizem com as necessidades da realidade regional) ou dissuadidos de determinados rumos de ação. Como exemplo, cita-se a invocação do TIAR pelos Estados Unidos após os atentados de 11 de setembro, pressionando os países da região a se lançarem na Guerra ao Terror (Herz, 2010; Dominguez, 2017) e as recentes ameaças de sanções dos Estados Unidos ao Brasil, caso ocorra a venda de parte da empresa de defesa brasileira Avibrás para a empresa estatal chinesa Norinco (Negociação [...], 2024). Ademais, essa realidade dificulta a construção de um entendimento regional autônomo acerca de ameaças comuns (Saint-Pierre, 2012). Por isso, as iniciativas de cooperação regional no âmbito da segurança e defesa se mantêm fragmentadas ou subordinadas a agendas extrarregionais.

A realidade securitária própria da região só é verificada se transferirmos a lente de análise da centralidade do Estado, para o indivíduo. Isto é, para a sociedade. A região é uma das mais violentas do mundo em taxas de homicídio e de crime organizado transnacional (configurando verdadeiros Estados

paralelos) (Weiffen; Villa, 2017). Por isso, o papel das Forças Armadas muitas vezes se confunde com o da polícia. Ou seja, há uma linha tênue entre segurança pública e segurança internacional. Portanto, as principais ameaças aos Estados da região são intra e não interestatais. Isto é, elas advêm de dentro da própria realidade estatal e não de fora. Todavia, devido as suas características transnacionais, penetra além das fronteiras nacionais, pressionando por ações regionais coordenadas (Weiffen; Villa, 2017). Constata-se, assim, que para os países sul-americanos, a agenda de segurança deveria estar diretamente ligada com a do desenvolvimento nacional. Todavia, essa consciência é borrada pela imposição de agendas ligadas às dinâmicas das Grandes Potências - como a pressão pelo isolamento da Venezuela e pelo desacoplamento econômico com a China.

Todas essas características produzem uma realidade complexa, multifacetada e com inúmeros atores envolvidos. A região oscila, pois, entre se alinhar com os Estados Unidos e adotar uma postura de autonomia. De forma geral, os resquícios de viver séculos sob exploração colonial e após, fortemente sob a hegemonia estadunidense, impactam na falta de proatividade da região em se posicionar ativamente nas Relações Internacionais (Herz, 2010; Saint-Pierre; Silva, 2013). Portanto, a América do Sul como região, carece de capacidade de projeção internacional coordenada e efetiva. Assim, o nível de análise regional se mistura mais ao internacional e ao nacional do que em outras regiões altamente institucionalizadas como a Europa ocidental.

Outro elemento específico da região, característico da sua história, são as relações civis-militares, que historicamente são tensionadas e complexificam o processo de planejamento em defesa, tornando-o, em sua maioria, fragmentado e desassociado dos demais planejamentos estatais (Herz, 2010; Saint-Pierre; Silva, 2012). Aliado a isso, os projetos nacionais dos países sul-americanos muitas vezes são governamentais (e não estatais), oscilando conforme se altera o espectro político do governo. Isso impacta no alinhamento regional, que também só alcança coordenação conjunta autônoma quando há alinhamento político entre os países. Essa realidade, somada a diferenças na geografia e no desenvolvimento econômico, resultam em diferentes níveis de dependência de recursos externos e em variações nos interesses estratégicos (Travassos, 1938; Dyson, 2010; Taliaferro, 2006).

No final dos anos 1990 e início dos anos 2000, a menor rivalidade sistêmica diminuiu a direta pressão política por parte dos Estados Unidos na América do Sul e propiciou maior espaço para agendas regionais autônomas. Isso, somado ao alinhamento político entre os países sul-americanos, resultou na institucionalização de iniciativas de cooperação. Naquele momento, devido também ao aumento da cooperação regional em outras partes do globo, as regiões passaram a apresentar relativa capacidade de agência (Howorth, 2007).

Especificamente na América do Sul, podemos citar: a) em 2004, com declarada intenção de contrabalancear influências extrarregionais e sob liderança de Venezuela e Cuba, foi criada a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA). O bloco é composto por Venezuela, Bolívia, Nicarágua, Cuba e três pequenas nações insulares do Caribe. A Venezuela procurou interligar a ALBA com o Mercosul, mas o Brasil se opôs. b) Em 2008, liderada por Brasil, Argentina e Chile, há a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL); colocando em prática, agora sob liderança brasileira, o projeto de interligar o Mercosul com a ALBA. c) Em 2010, ampliando a extensão da cooperação entre todos os países sul-americanos, há a criação, sob liderança de Brasil, Venezuela, Bolívia e Colômbia, da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). A CELAC engloba todos os países da América Latina. d) Em 2012, Chile, Colômbia, México e Peru criam o bloco comercial Aliança do Pacífico.

À essa realidade de sobreposição de iniciativas, soma-se também o Mercado Comum do

Sul (Mercosul), outro bloco comercial criado em 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A Venezuela iniciou o seu processo de adesão em 2003, o qual foi completado em 2013. Em 2017, após mudanças no espectro político dos países do bloco, a Venezuela foi suspensa e permanece com esse status até hoje (Mercosul, 2024). Em julho de 2024, o congresso da Bolívia aprovou a adesão do país ao Mercosul, encerrando o processo que se iniciou em 2015 (Brasil, 2024).

Convém destacar que o que há em comum em todas essas iniciativas é a busca por alinhamento regional em prol do desenvolvimento dos países membros e a busca por projeção internacional conjunta. Todavia, a sobreposição de iniciativas, a oscilação política e econômica interna dos países membros e as agendas extrarregionais, acabaram por não fortalecer a capacidade de agência da região e as iniciativas regionais autônomas permanecem em segundo plano.

Das iniciativas regionais autônomas até hoje desenvolvidas, nota-se também, que há basicamente três grupos de alinhamento: os países bolivarianos no norte; os países banhados pelo Oceano Pacífico e os banhados pelo Oceano Atlântico. Esses grupos se misturam com três padrões históricos de relação com os Estados Unidos: a) confronto: Bolívia, Venezuela e Equador; b) moderação: Brasil, Argentina e Chile e c) alinhamento: Colômbia e Peru (Herz, 2010). A constatação desses padrões regionais, traz representação contemporânea aos argumentos teóricos desenvolvidos pelo geopolítico Mário Travassos (1938) acerca dos impactos da geografia sul-americana para as suas dinâmicas políticas.

Travassos (1938) caracteriza a América do Sul como possuindo duas principais forças de atração de leste a oeste (Oceano Atlântico e Oceano Pacífico) e duas de norte a sul (Bacia do Amazonas e Bacia do Rio da Prata). Essas regiões apresentam potenciais econômicos e políticos pelos seus recursos naturais, por se interligarem geograficamente aos pontos dinâmicos mundiais e pela sua capacidade de penetração por todo o território sul-americano. O autor argumenta que os Estados Unidos têm no Mar do Caribe seu ‘mediterrâneo’ (Travassos, 1938, p. 71). Isto é, uma região capaz de controlar o acesso a importantes centros mundiais.

Através do Canal do Panamá, é possível acessar os dois maiores oceanos do mundo e ao mesmo tempo se interligar com a massa territorial americana no sul. Assim, as linhas naturais de penetração das bacias do Magdalena, Orinoco e Amazonas, acabam interligando o teatro sul-americano ao centro americano e caribenho e se tornando ponto de entrada fácil para influências extrarregionais, especialmente dos Estados Unidos. Portanto, Travassos argumenta que é o noroeste da América do Sul (ou seja, os territórios do Equador, Colômbia e Venezuela) que seriam mais passíveis de disputas e ‘fragilidade política’ (Travassos, 1938, p. 47). Especificamente, o autor aponta o território da Colômbia como o mais propício a reunir todas essas dinâmicas, uma vez que o país se encontra na extremidade da massa continental e próximo do Canal do Panamá (Travassos, 1938).

Assim, convém lembrar que a Colômbia é, desde 2019 (com negociações tendo se iniciado em 2013), parceira global da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Ela se configura como o único país da América Latina com esse status (NATO, 2023). Desde então, o país tem participado de programas conjuntos de treinamento e educação, de interoperabilidade das forças e de alinhamento do planejamento estratégico em relação a cibersegurança, segurança marítima, crime organizado e segurança humana. Cooperar, também, na troca de informações (inteligência) e prevê treinamento de desminagem para os países da Aliança (NATO, 2013).

Em 2022, com a eleição de Gustavo Petro a presidência do país, levantou-se uma série de questionamentos referente a aliança com a OTAN. Petro apresenta retórica crítica ao neoliberalismo e uma posição que busca aproximar a Colômbia da América do Sul, defendendo uma política externa

menos alinhada com influências extrarregionais e mais voltada para a proteção climática (Reith, 2024). Todavia, na prática, o governo colombiano continua com a sua cooperação política e militar com a OTAN. Depois de seu primeiro discurso na Assembleia geral das Nações Unidas em 2022, Petro se reuniu a portas fechadas com o secretário geral da Aliança, Jens Stoltenberg. Em maio de 2024, o presidente do Comitê Militar da OTAN, Almirante Rob Bauer, visitou a Colômbia e reafirmou a cooperação na busca por interoperabilidade e acesso a informações classificadas. Na ocasião, o Almirante afirmou que: “A extensa área de responsabilidade da Colômbia no Caribe, o tamanho de sua frota naval e a cooperação ativa com os Parceiros mostram o peso que a Colômbia tem na garantia da segurança regional” (NATO, 2024, tradução própria).

Verifica-se, portanto, como a estrutura do Sistema Internacional condiciona a agência dos países da região, pois fica evidente que as ameaças e oportunidades advindas dessa cooperação são mais fortes do que a retórica e o posicionamento interno colombiano. A parceria com a OTAN permite à Colômbia acesso a redes privilegiadas de informação classificadas, a treinamento e a armamentos. Além de conferir prestígio internacional ao país (Reith, 2024). Assim, o atual governo colombiano é impactado pelo realismo internacional e parece calcular que adotar a estratégia de desacoplamento (*decoupling*) da OTAN iria enfraquecer a médio prazo as forças colombianas. Aliado a isso, provavelmente a ação receberia uma represália dos Estados Unidos através de isolamento e sanções políticas e econômicas. Isso importaria um custo muito alto ao país, que só seria viável caso houvesse opções regionais ou extrarregionais engajadas e fortes o suficiente para servirem como alternativa.

3 A AMÉRICA DO SUL NA POLÍTICA DAS GRANDES POTÊNCIAS

3.1 A AMÉRICA DO SUL E OS ESTADOS UNIDOS (+ EUROPA)

De forma geral, os Estados Unidos enquadram, em sua estratégia de segurança nacional, toda a América Latina dentro do capítulo sobre o Hemisfério Ocidental, declarando que esses países são classificados como “contribuidores chave para a prosperidade e resiliência dos Estados Unidos” (US, 2022, p. 40, tradução própria). Não há menção direta a América do Sul, ao Brasil ou a Colômbia. Por outro lado, há menção direta à importância “vital” (US, 2022, p. 40) da América do Norte (Canadá e México) para a prosperidade e a segurança do país. A América Central e o Caribe também recebem citação direta como regiões, das quais “os Estados Unidos obtêm benefícios econômicos e de segurança da estabilidade e das instituições democráticas da região (...)” (US, 2022, p. 41, tradução própria). Nesse ponto, chama atenção que o documento faz citação direta a Venezuela, interligando-a com as dinâmicas caribenhas e centro americanas. Ele declara que irá “dar suporte a autodeterminação democrática do povo da Venezuela, Cuba e Nicarágua” (US, 2022, p. 41, tradução própria). Por fim, acrescenta-se que, das Américas, os únicos parceiros comerciais que figuram entre os cinco principais parceiros de importação e exportação de Estados Unidos são México e Canadá (Worldbank, 2024).

Esses fatos refletem, portanto, a importância da América do Norte para a manutenção do poderio estadunidense. Somam-se a isso, as menções diretas à América Central e Caribe e a importância geopolítica da região, demonstrada por Travassos (1938), e classifica-se a América do Norte e sua extensão para a América Central e Caribe como entorno estratégico estadunidense. Ademais, devido também a forte interligação dos Estados Unidos com a Europa, depreende-se que é o Atlântico Norte e não o Atlântico Sul que se torna prioridade para o país (US, 2022). Dessa forma, a América do

Sul como parte do hemisfério ocidental importa no sentido de que um hemisfério estável reduz as ameaças não convencionais aos Estados Unidos (como organizações criminosas, imigração ilegal...) e as convencionais. As ameaças convencionais são caracterizadas pelo país como advindo de regimes autoritários, especialmente de China, Rússia e Irã e sua influência no hemisfério ocidental. Portanto, o discurso visto na época da Guerra Fria em torno de uma competição ideológica, também se encontra atualmente presente no posicionamento oficial do país, através da articulação da ideia de Estados autoritários versus Estados democráticos (US, 2022; Milani, 2023).

A presença da China é vista como ameaçadora especialmente nos projetos de investimento em infraestrutura crítica de portos e de energia, em estruturas cibernéticas (como o 5G, vigilância urbana) e espaciais. Acrescenta-se também, a importação por parte da China de recursos minerais sul-americanos e o aumento da cooperação técnica e econômica militar. Quanto à Rússia é a sua projeção política (que segundo os Estados Unidos se dá através de supostas campanhas de desinformação) e militar, notadamente em Cuba, Nicarágua e Venezuela que são vistas como ameaça (US, 2022; Milani, 2023).

Portanto, a América do Sul importa em sua capacidade de servir de ponto de apoio operacional e tático para a contenção da presença chinesa e russa no entorno estratégico estadunidense e para garantir mais uma região base para a projeção de poder do país. Esse fato é corroborado pela posição histórica da Doutrina Monroe, que visa dissuadir países não americanos de construir ponto de apoio operacional e tático no continente (Milani, 2023). Portanto, argumenta-se que os Estados Unidos dispenderão maior atenção para a América do Sul, quanto mais a sua posição hegemônica puder ser questionada. De forma geral, as ações propostas pelos Estados Unidos para manterem a sua hegemonia sob as Américas são promover reformas econômicas de abertura para o mercado, manutenção de regimes políticos pró-estadunidenses e ampliação da cooperação técnica na área da segurança pública e militar (US, 2022).

Por fim, apenas como forma de complementar a análise da importância da América do Sul para os Estados Unidos, convém tecer breves palavras sobre a visão que a Europa Ocidental apresenta para a região, pois ela atua de forma alinhada com os estadunidenses e poderia suprir, através do Acordo União Europeia-Mercosul e/ou através da OTAN, algumas externalidades do possível desacoplamento com China e Rússia.

A América do Sul possui laços históricos e econômicos com os europeus e a sua Base Industrial de Defesa possui forte presença europeia (SIPRI, 2024). Ademais, a França possui um território ultramarino no subcontinente (Guiana Francesa) e o Reino Unido mantém forte projeção militar nas Malvinas e nas suas ilhas no Atlântico Sul. A isso, acrescenta-se a já citada presença da OTAN na Colômbia. Todavia, também para a OTAN, para a União Europeia e para o Reino Unido, a América do Sul não se configura como região estratégica, indicando que um maior engajamento na região só se daria em forte articulação com os Estados Unidos. Há poucas menções diretas, inclusive a América Latina, e quando há, o foco recai na promoção de parcerias bilaterais com atores principais como Brasil e México (EU, 2019; United Kingdom, 2021; NATO, 2021). Há o reconhecimento do aumento da rivalidade sistêmica, caracterizada por eles, como ocorrendo através da disputa ideológica entre Estados democráticos e autoritários travada com China e Rússia. Assim, é o leste europeu, o norte da África, o Oriente Médio e o Indo-Pacífico que são vistos como regiões estratégicas para os países da Europa Ocidental (EU, 2019; United Kingdom, 2021; NATO, 2021).

3.2 A AMÉRICA DO SUL E A CHINA

A China se configura como um dos principais parceiros econômicos, não só dos países da América do Sul, mas de todos os países da América Latina (Worldbank, 2024b). Sua inserção na região se dá fortemente através do investimento em infraestrutura, transportes e energia (Lopes Filho, et all, 2022). A China se tornou economicamente inevitável na região.

O seu modelo de inserção se baseia no que ficou caracterizado como cooperação Sul-Sul. Isto é, esse modelo de trocas econômicas se baseia na horizontalidade e foge do modelo assistencialista baseado nos conceitos de ‘doador’ e ‘receptor’, pelo qual haveria hierarquia nas trocas. No modelo de cooperação Sul-Sul, haveria benefícios mútuos entre os considerados parceiros, na busca pelo desenvolvimento e maior participação e controle local dos projetos (Lopes Filho, et all, 2022). Isso seria, em tese, reforçado pela ausência de condicionalidades políticas e pela premissa da não-interferência política. Todavia, mesmo que essas características básicas demonstrem foco na projeção econômica chinesa sob a região, o país também articula iniciativas políticas para buscar apoio a suas iniciativas internacionais. Nesse caso, destaca-se especialmente a busca pelo reconhecimento de Taiwan como território chinês. Aliado a isso, há também iniciativas de intercâmbio militar (Chindea et all, 2023).

Portanto, a América do Sul importa como região para expandir o grande projeto de desenvolvimento e projeção chinesa do Cinturão e Rota, focado na facilitação de investimentos e comércio nas áreas de infraestrutura, ciência e tecnologia, energia, agricultura, manufatura e tecnologia da informação (China, 2024a). Assim como nos documentos estadunidenses, a América do Sul também não é citada diretamente pelos documentos chineses, que classificam a América Latina e Caribe como uma região. A sua importância recai no fato de serem considerados como consumidores dos produtos chineses e fonte de matérias primas. Dessa forma, com o avanço do desenvolvimento da China nos anos 2000 e o aumento de investimentos e comércio com a América Latina e Caribe, a importância da região aumenta gradativamente e detecta-se pela primeira vez, o seu aparecimento nos documentos e discursos oficiais chineses. O país lança em 2008, seu primeiro documento político direcionado especialmente para a América Latina e Caribe, o qual é atualizado em 2016 (China, 2016; Chindea et all, 2023).

A América Latina e Caribe foi a última região a ser oficialmente incluída nos planejamentos do projeto Cinturão e Rota. Ela foi incluída somente em 2018 durante o II Fórum China-CELAC. O Panamá foi o primeiro país da região a assinar acordos oficiais para adesão aos projetos da iniciativa e após, outros 19 países latino-americanos aderiram ao projeto. Chama atenção que México, Colômbia e Brasil (países com forte influência estadunidense) não aderiram oficialmente aos projetos (Lopes Filho et all, 2022). Todavia, isso apenas demonstra a escolha por uma posição oficial pragmática, pois na prática, eles continuam sendo importantes parceiros chineses.

A esse ponto, convém acrescentar que a parceria com a China oscila conforme ocorrem mudanças nas posições políticas dos países sul-americanos e pressão estadunidense (Roy, 2023). Conforme aumenta a rivalidade sistêmica, a China aumenta a sua retórica de crítica à interferência política estadunidense nas regiões. Essa crítica alcança a América Latina e Caribe através da denúncia do bloqueio econômico de Cuba e da interferência política na Venezuela. Todavia, conforme demonstrado no primeiro ensaio (etapa 1/5), as prioridades da China estão na Ásia-Pacífico (China, 2024).

Portanto, a América do Sul convive com dependência militar com o Ocidente (importação de armamentos, intercâmbio entre militares, policiais e agências estatais) e a dependência econômica chinesa. Nesse sentido, se houver pressão dos Estados Unidos para que haja um desacoplamento

(*decoupling*) com China, terá o país interesse e capacidade de suprir as trocas comerciais e os investimentos chineses em infraestrutura?

3.3 A AMÉRICA DO SUL E A RÚSSIA

Também para a Rússia, a América do Sul se configura como um teatro secundário, não havendo menção direta a região e sim a América Latina em seus documentos. O país se coloca como potência Euroasiática e Europacífica, buscando a manutenção do equilíbrio global de poder e a construção de um sistema internacional multipolar (Russia, 2021). Todavia, desde as ações militares russas na Ucrânia e a busca de isolamento pelos Estados Unidos e seus aliados, a América do Sul aumenta a sua importância para a política russa (Berg; Bledsoe, 2024). A região (notadamente a Venezuela) se configura como opção para contornar as sanções econômicas e principalmente, o isolacionismo político. Isso se dá através de indicação clara da capacidade de projeção do país para o entorno estratégico estadunidense, a partir do apoio operacional da região (Gielow, 2024).

Assim, diferentemente de China, a relação da Rússia com a região possui primariamente caráter político. A sua presença não é consolidada em todo o subcontinente e não é inevitável como a de China. Mas, possui forte e importante inserção militar na Venezuela (em articulação com Cuba e Nicarágua) e relevantes relações com o Brasil através do bloco BRICS (Chindea, et all, 2023). A Rússia se tornou o principal fornecedor de armamentos da Venezuela. Sua posição é consolidada, apresentando valores maiores do que todos os demais fornecedores somados. China ocupa a segunda posição (Milani, 2023; SIPRI, 2024). Os russos constantemente realizam treinamentos militares em Cuba e Venezuela. Em julho de 2024, após treinamentos em Cuba, uma frota composta por submarino de ataque com propulsão nuclear e fragata, ambos capazes de operar mísseis hipersônicos, esteve na Venezuela (Gielow, 2024).

A Rússia declara que está ocorrendo uma competição sistêmica e classifica os Estados Unidos e os países europeus da OTAN como “não amigáveis” (Russia, 2021). A América Latina e Caribe aparece como uma das últimas regiões de prioridade para o país. Todavia, ele define claramente os seus objetivos para a região, que passam por apoiar os países que buscam a sua soberania e independência e que estejam sob pressão dos Estados Unidos e de seus aliados. Declara apoio a eles inclusive por meio da cooperação técnica e militar, em uma clara indicação ao caso cubano e venezuelano. O país cita o objetivo de reforçar a parceria multifacetada com Brasil, Cuba, Nicarágua e Venezuela, nessa ordem. No setor econômico, declaram intenção de aumentar o comércio e investimentos bilaterais e inclusive multilaterais, apoiando os mecanismos de cooperação regional: CELAC, Mercosul, Sistema de Integração Centro-Americana, ALBA, Aliança do Pacífico e Comunidade do Caribe, nessa ordem (Russia, 2021).

Portanto, da análise das características da América do Sul e das posições estadunidenses, chinesas e russas para a região, fica claro que é o norte da América do Sul que apresenta importância operacional e tática para a disputa entre as Grandes Potências. Vale lembrar, que o Brasil faz parte dessa região.

4 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO PARA A ANÁLISE DA AMÉRICA DO SUL SOB OS CENÁRIOS PROPOSTOS

Como bem aponta Buzan (2024, p. 242), as armas nucleares trouxeram, pela primeira vez, a possibilidade de “suicídio da espécie humana”. Portanto, elas tornam a guerra entre as Grandes

Potências no modelo “frio” (indireto) como um resultado estrutural. Isto é, enquanto houver equilíbrio de poder nuclear entre os países centrais, o confronto entre eles e a manutenção de seu poderio passará por outras esferas que não a do confronto direto. Ele passará especialmente pela determinação de zonas de influência.

Conforme argumentado no ensaio anterior (etapa 1/5), para operacionalizar o impacto dessa realidade no Brasil, utiliza-se um modelo realista neoclássico. Ele permite realizar a análise em três níveis: internacional, regional e estatal. O modelo aqui utilizado para a operacionalização da análise do nível regional, baseia-se no desenvolvido por Reisdorfer (2022), com adaptações para a realidade da América do Sul. O modelo parte de uma visão estruturalista das Relações Internacionais, mas acrescenta variáveis regionais. Assim, é possível focar nos mecanismos de transmissão das pressões estruturais para as interações regionais.

No imediato pós-Guerra Fria, com a dissolução da União Soviética e o fim da estrutura bipolar, observa-se o relaxamento das estratégias militares de contenção e dissuasão entre Estados Unidos e Rússia. Até então, as regiões eram vistas como zonas de influência, essenciais para a contenção do outro bloco e com autonomia reduzida para articularem as suas próprias agendas de defesa (Buzan; Hansen, 2009). A partir daí, a política de contenção dá lugar à globalização e a maior autonomia para as regiões na busca por seus objetivos. O foco das agendas de Segurança Internacional se modifica e passa a englobar para além da centralidade do Estado, outros assuntos mais urgentes para as realidades locais (como o narcotráfico na América do Sul) (Suarez; Villa; Weiffen, 2017; Buzan; Hansen, 2009). Nesse período de relaxamento da influência extrarregional, as regiões ganharam relevância como um espaço onde as relações de poder entre os seus Estados eram negociadas. Assim, os países passaram a desenvolver políticas de cooperação a fim de fortalecerem a sua capacidade de projeção frente a um Sistema Internacional cada vez mais globalizado e competitivo (Reisdorfer, 2022).

Todavia, na última década, a realidade internacional se tornou mais complexa e imprevisível (NATO, 2021; EU, 2019). O início das instabilidades na Ucrânia com a anexação da Crimeia pela Rússia, em março de 2014, sem efetivas respostas do Ocidente, e a consolidação da China como uma das principais parceiras econômicas dos países da União Europeia e da América Latina e Caribe (zonas essenciais para a capacidade de projeção de poder estadunidense), demonstram a consolidação de novos polos de poder e a emergência de zonas contestadas. Dessa forma, aumenta a influência das agendas extrarregionais em ambas as regiões e as políticas de defesa dos países ocidentais, que nos anos 1990 e início dos 2000 estavam focadas em gerenciamento de crises e ameaças híbridas (como terrorismo, crime organizado e mudanças climáticas), começam a se readaptar para incluir novamente conflitos de alta intensidade (Domingues da Silva, 2020). O que estamos verificando agora é uma espécie de regressão da capacidade de agência das regiões, devido a maior rivalidade sistêmica e, por isso, a novas pressões para alinhamento às políticas das Grandes Potências.

Conforme demonstrado, a América do Sul não é zona de importância estratégica para os Estados Unidos como o é a América do Norte e a Central e Caribe. A sua importância é operacional e tática. Ou seja, ela está suficientemente longe dos Estados Unidos para evitar um ataque preventivo em caso de maior aproximação chinesa e russa; mas, suficientemente perto dos teatros estratégicos e com importância geopolítica para virar uma moeda de troca ou zona contestada. Especificamente, é a sua porção norte que se configura como importante apoio logístico para possíveis operações na América Central e Caribe (Travassos, 1938). Conforme apresentado, a América do Sul oscila entre se projetar de forma autônoma ou alinhada aos Estados Unidos. Ela se coordena como bloco com agenda própria quando os Estados Unidos se afastam e entra sobre influência estadunidense quando as rivalidades sistêmicas se intensificam.

O realismo neoclássico argumenta que, em um ambiente de anarquia, os Estados se relacionam visando maximizar os seus interesses e respondendo às ameaças. Assim, a escolha pela cooperação seria uma resposta à percepção de ameaças, às oportunidades de ganhos e à capacidade dos países de responderem a essas ameaças (Reisdoerfer, 2022). Nesse sentido, conforme demonstrado, verificou-se que há significativa propensão dos países sul-americanos a buscarem relações externas. Todavia, nem sempre essas relações são construídas com parceiros regionais e sim, geralmente, com um polo mais desenvolvido (a chamada relação Norte-Sul). A relação Sul-Sul só é ativada quando há menor polarização regional, o que ocorre quando há menor polarização internacional disputando influência nas regiões.

Portanto, como forma de operacionalizar as pressões internacionais, que são transmitidas aos países sul-americanos através da realidade regional, adapta-se o modelo de análise de Reisdoerfer (2022). Nesse modelo, o nível internacional determina as pressões internacionais (isto é, o quanto as agendas extrarregionais penetram na região) e as ameaças e oportunidades advindas dessa realidade. Assim, a rivalidade sistêmica apresentada no ensaio anterior (etapa 1/5) determina se haverá maior ou menor presença dos Estados Unidos na região. Quando há maior, há menos espaço para ação autônoma e quando há menor, há mais espaço. Por isso, movimentos de cooperação regional autônomos tendem a se consolidar quando há menor presença dos Estados Unidos. Assim, é o ambiente internacional que permite à região apresentar maior ou menor agência nas Relações Internacionais; uma vez que é ele que determina o nível de pressão externa.

O nível regional oscila entre maior e menor fragmentação política. Com maior, há menos propensão para coordenação conjunta de ações (cooperação), levando a decisões unilaterais, bi ou no máximo minilaterais. Com menor fragmentação política, ou seja, com maior propensão para o alinhamento, há mais espaço para que ocorra a cooperação regional como escolha política para fazer frente as ameaças e aproveitar as oportunidades. Ou seja, a estrutura internacional constrange, o alinhamento político regional estimula e a capacidade estatal produz as variações na resposta dos países da América do Sul às dinâmicas internacionais. No próximo ensaio (etapa 3/5), será verificado como a capacidade estatal de Brasil impacta em sua propensão a cooperação regional.

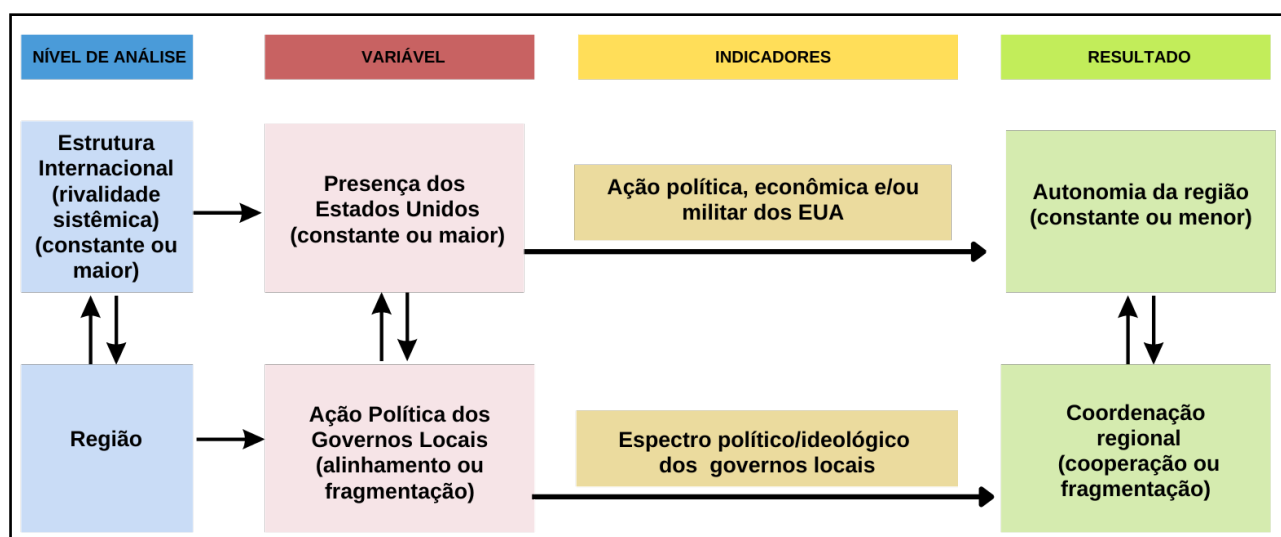
Nesse modelo, a interdependência dos níveis de análise determina se os países da América do Sul terão maior ou menor autonomia (ou seja, agência) para atuarem nas Relações Internacionais e se atuarão alinhados através de cooperação regional ou desagregados através de ações unilaterais ou minilaterais. O nível regional determina se a cooperação regional vai existir ou não. Todavia, a estrutura internacional é o elemento qualificador de forma, determinando se a cooperação se dará em um modelo autônomo ou sob pressão estadunidense.

Conforme demonstrado através da análise do primeiro ensaio e desse (etapas 1/5 e 2/5), a aliança de conveniência entre China e Rússia pode beneficiar ambos os países também na América do Sul. A ação coordenada no norte do subcontinente em sua linha de comunicação com a América Central e Caribe (Nicarágua e Cuba), permite a ambos pressionarem as bases da inexpugnabilidade estadunidense e se projetarem em mais uma região como forma de evitar o isolamento internacional (Cozad et all, 2024). Então, é a partir da observação de como os dois países (especialmente a Rússia), vão agir na Venezuela em coordenação com o teatro centro americano e caribenho, que os Estados Unidos definirão suas ações visando a contenção de ambos. Essa contenção tende a ocorrer através do aumento da pressão sobre a Colômbia (parceira global da OTAN) e sobre o Brasil, o maior país da América do Sul e parceiro de China e Rússia no BRICS.

Assim, as variáveis necessárias para analisarmos o nível regional dos cenários propostos

articularão também o nível internacional. Para tanto, a rivalidade sistêmica (medição objetiva: constante ou maior), indicada no ensaio anterior (etapa 1/5) através da construção dos cenários, leva a manutenção nos termos atuais ou maior presença dos Estados Unidos na América do Sul. Essa pressão estrutural manterá a autonomia da região nos moldes atuais ou diminuirá. Por fim, a forma como os países sul-americanos responderão a esse constrangimento estrutural é transmitida através das possibilidades regionais, que variam conforme a aproximação política/ideológica de seus governos.

Figura 1 - Modelo de Análise do Impacto da atual Rivalidade Sistêmica na América do Sul



Fonte: Elaborado pela autora

5 CENÁRIOS: MANUTENÇÃO DO ALINHAMENTO; ESTRUTURAÇÃO DE ALIANÇA DE CONVENIÊNCIA OU ENGAJAMENTO PARA GUERRA CENTRAL? O NÍVEL DE ANÁLISE REGIONAL DOS TRÊS CENÁRIOS PROPOSTOS

5.1 CENÁRIO 1: MANUTENÇÃO DO ALINHAMENTO ENTRE CHINA E RÚSSIA NAS BASES ATUAIS – RIVALIDADE SISTÊMICA CONSTANTE

5.1.1 Resumo do nível internacional: devido a poucas mudanças na ação de Estados Unidos na Ucrânia e em Taiwan e poucas mudanças na capacidade estatal de China e Rússia, o padrão de interação internacional permanece nas bases atuais, com estabilidade estratégica e confronto indireto (proxy) somente no teatro europeu entre Rússia e Estados Unidos. O teatro asiático não é ativado.

Nesse cenário, China e Rússia mantêm a cooperação com aproximação formal em alguns aspectos econômicos e energéticos, também através do BRICS, mas não avançam na coordenação de seus planejamentos estratégicos. Ou seja, não há estruturação de dois blocos distintos centrados em duas alianças. Dessa forma, o triângulo formado pela relação dos três países, permanece triângulo.

5.1.2 Nível Regional: nesse cenário de manutenção da rivalidade sistêmica sob os moldes atuais, as aproximações de China na América do Sul permanecem fortes no âmbito econômico, não sendo aprofundada a aproximação política. Rússia permanece com o engajamento político-militar atual na Venezuela e em Cuba e Nicarágua. Nesse contexto se mantém constante a presença estadunidense na

região. Isto é, mantém-se os moldes atuais de engajamento seletivo e continuidade dos programas de cooperação técnica militar e de segurança pública. Tal ambiente confere relativo espaço de autonomia (ou seja, de agência) para a região barganhar com a sua posição e desenvolver as suas agendas regionais. Todavia, com a característica da estrutura internacional já sendo de relativa rivalidade sistêmica e com a região já apresentando inserções extrarregionais, a tendência é que as ações políticas dos governos locais orbitem entorno dessas disputas, visando à maximização de seus interesses. Por isso, tende a haver fragmentação de suas ações políticas, com os países sul-americanos tendendo a agirem de forma unilateral ou com arranjos bi ou minilaterais. Isso resulta em manutenção da fragmentação atual da coordenação regional.

5.2 CENÁRIO 2: ESTRUTURAÇÃO DE ALIANÇA DE CONVENIÊNCIA ENTRE CHINA E RÚSSIA – RIVALIDADE SISTÊMICA MAIOR

5.2.1 Resumo do nível internacional: Devido ao aumento do engajamento militar e político dos Estados Unidos e seus aliados na Ucrânia, impactando fortemente as linhas de comunicação terrestre e marítimas de Rússia, a instabilidade regional aumenta. A partir dessa situação, dois cursos de ação podem ocorrer: a) China aproveita o maior engajamento estadunidense no teatro europeu e se prepara para atuar sozinha em Taiwan (possibilidade que se realiza se a escalada do conflito na Ucrânia não impactar na capacidade estatal chinesa, o que é improvável, devido à importância da Europa para o projeto do Cinturão e Rota). A partir disso, Estados Unidos agiria se aproximando de Taiwan ou b) Estados Unidos aumenta preventivamente a sua presença no estreito de Taiwan, visando a dissuadir a China de agir sobre a ilha. O fato é que as duas possibilidades levam ao aumento da presença estadunidense no teatro asiático, aumentando o dilema de segurança e, portanto, a instabilidade na região.

O provável impacto da escalada no conflito ucraniano para as capacidades estatais chinesas e o inegável impacto nas capacidades estatais russas, coloca os dois países como mais propensos para a busca pelo balanceamento através de parcerias externas. Assim, o alinhamento econômico, energético e político já existente entre China e Rússia se transforma em uma aliança pelo não uso da força entre eles (liberando recursos da militarização das fronteiras conjuntas) e pela coordenação estratégica de suas ações internacionais. A aliança também pode se basear no acordo de ação conjunta em outros teatros de operação, que visariam barrar a expansão estadunidense e garantir o equilíbrio de poder regional, como por exemplo no Oriente Médio ou na Coreia do Norte.

O triângulo vira nesse momento, uma linha, com a formalização de duas alianças estratégicas distintas entre os polos de poder – mesmo que o confronto indireto (*proxy*) ainda se mantenha apenas na Ucrânia.

5.2.2 Nível Regional: nesse cenário, a América do Sul pode aumentar a sua importância operacional e tática para China e Rússia em seus objetivos estratégicos de conter e dissuadir os Estados Unidos de avançar em teatros estratégicos para ambos os países. Nesse sentido, aproximações de China e Rússia na América do Sul se mostram mais coordenadas, com aumento do engajamento político chinês, conjuntamente com aumento da sua projeção econômica. Fato que complementa a atuação política-militar de Rússia na Venezuela e em Cuba e Nicarágua.

O aumento da rivalidade sistêmica diminui a autonomia da região, pois há maior presença estadunidense através de pressão política e militar (especialmente sobre Colômbia e Brasil) por alinhamento com eles e desacoplamento com China, Rússia e Venezuela. Nesse ambiente, tende a

haver aumento da fragmentação das ações políticas dos governos locais, pois ainda há espaço de relativa barganha para a consolidação em torno das posições das Grandes Potências. Isso mantém as iniciativas de cooperação regional fragmentadas, pois os países tendem a agir de forma autônoma ou com arranjos bi ou minilaterais.

5.3 CENÁRIO 3: GUERRA CENTRAL ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA-RÚSSIA – RIVALIDADE SISTÊMICA MAIOR

5.3.1 Resumo do nível internacional: Uma guerra central se configura quando todos os polos de poder do Sistema estão envolvidos em teatros de operação que possam resultar na anulação das capacidades que os estruturam como Grande Potência (nesse caso, capacidade de segundo ataque, comando do espaço ou inexpugnabilidade) (Dall’Agnol; Dornelles Jr, 2017). Conforme demonstrado no ensaio anterior (etapa 1/5), os teatros de confronto na Ucrânia e em Taiwan apresentam esse potencial. Além do impacto nas capacidades de China e Rússia, a interligação de confrontos nos dois teatros de operação, tem também potencial de impactar as capacidades estadunidenses.

Mesmo que os Estados Unidos tenham estruturado uma ampla rede de alianças e zonas de influência, servindo como defesa avançada e tornando muito maior os custos do que os benefícios de agir buscando quebrar a sua inexpugnabilidade e a sua capacidade de segundo ataque, a aliança de conveniência entre China e Rússia pode fazer com que os dois países, conjuntamente, consigam ter capacidades para não só conter a presença estadunidense em seus entornos estratégicos, como também se projetarem sobre zonas de influência e entorno estratégico dos Estados Unidos. Isso poderia inviabilizar a estruturação de escudos antimísseis e até mesmo ameaçar a inexpugnabilidade estadunidense (Cuba poderia ser um exemplo).

Assim, a ativação do teatro asiático através de Taiwan, transforma o triângulo, que virou linha, em um ‘cabo de guerra’. A interligação dos dois cenários de guerra indireta (*proxy*), que levam a uma configuração de guerra central, pode transbordar para uma guerra em escala mundial.

5.3.2 Nível Regional: nesse cenário, a América do Sul pode aumentar a sua importância operacional e tática para China e Rússia nos seus objetivos estratégicos de conter e dissuadir os Estados Unidos de avançar em teatros estratégicos para ambos os países. Nesse sentido, aproximações de China e Rússia na América do Sul se mostram mais coordenadas, com aumento do engajamento político chinês, juntamente com aumento da sua projeção econômica. Fato que complementa a atuação política-militar de Rússia na Venezuela e em Cuba e Nicarágua.

O aumento da rivalidade sistêmica através do confronto central diminui a autonomia da região, pois há consolidação da presença dos Estados Unidos, seja por vontade própria dos países sul-americanos ou por imposição através de presença militar ou sanções políticas e econômicas. A ação estadunidense busca alinhamento dos países com eles e desacoplamento com China, Rússia e Venezuela.

Sob essa realidade, já não há mais espaço de barganha regional, pois as posições das Grandes Potências já estão definidas e o papel de suas zonas de influência também. Assim, a fragmentação das ações políticas dos governos locais apresentada no cenário 2, tende a se transformar em alinhamento - com exclusão dos países que assim não fizerem. Essa conjuntura possibilita a coordenação regional. Todavia, as iniciativas de cooperação que daí resultam, ocorrem sob liderança estadunidense. Nesse cenário, pode aumentar, portanto, o isolamento da Venezuela na América do Sul.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pode ser verificado, a América do Sul não possui importância estratégica para a disputa entre as Grandes Potências e provavelmente não será a região que vai definir a polaridade do sistema. Todavia, pela capacidade de sua porção norte se articular com a América Central e Caribe, a região adquire importância operacional e tática. Isto é, ela está perto o suficiente do entorno estratégico estadunidense para impor riscos, mas longe o suficiente para evitar um ataque preventivo. Por isso, ela já conta com considerável projeção de China e Rússia. Essa projeção tende a aumentar conforme aumenta a rivalidade sistêmica entre os três países no teatro europeu e asiático, pressionando os Estados Unidos a saírem dessas regiões (notadamente Ucrânia e Taiwan).

Ou seja, a América do Sul importa de forma operacional e tática enquanto ela puder servir de barganha e dificilmente China e Rússia terão disposição e recursos para bancar os custos do desacoplamento total da região com os Estados Unidos. Por isso, do ponto de vista da mitigação de danos e da maximização de certas oportunidades, racionalmente a América do Sul tende a permanecer, nos próximos 10 anos, sob zona de influência direta dos estadunidenses. Todavia, cabe aos países da região aproveitarem a janela de oportunidades que se abre entre o momento em que a disputa sistêmica ainda esteja se conformando em torno das negociações dos custos de manter as zonas de influência, e o momento de confronto central, no qual essa janela se fecha pela necessidade de determinação clara dessas zonas – seja por adesão ou imposição.

Nesse sentido, são nos cenários 1 e 2 que essa oportunidade se abre. No cenário 3 de confronto central, não há mais barganha e negociação, há apenas as consequências do desacoplamento econômico com China e político com Rússia; ou das sanções e isolamento (com possível intervenção militar) por parte dos Estados Unidos e seus aliados. Assim, é somente no cenário 1, de manutenção da rivalidade sistêmica atual, que a região ainda possui espaço para buscar alguma agenda autônoma.

Oportunidade essa que parece ter sido estrategicamente percebida pelos três principais países para a manutenção da hegemonia estadunidense nas Américas. México, Brasil e Colômbia alinharam as suas ações políticas e estão respondendo de forma conjunta à pressão estadunidense para o não reconhecimento da eleição de Nicolás Maduro para mais um mandato presidencial na Venezuela. Os três países buscam uma posição independente da estadunidense, evitando o isolamento da Venezuela e se colocando como agentes na resolução da questão. Através de um comunicado conjunto, os três países se colocaram como possíveis mediadores do conflito entre governo e oposição na Venezuela e defendem o respeito à decisão popular no país. O presidente estadunidense Joe Biden telefonou diretamente para os presidentes dos três países (Gomes; Balza, 2024).

A pressão estadunidense seria muito maior sobre cada um dos três países se eles tivessem decidido sozinhos por esse curso de ação. Mas, coordenados, eles possuem maior projeção e capacidade de articulação e barganha. Estruturou-se, pois, um arranjo minilateral; se considerarmos a América Latina como objeto de análise, ou bilateral se analisarmos a América do Sul. Convém ressaltar, que essa coordenação tem correlação com o alinhamento do espectro político/ideológico dos governos dos três países, o que corrobora o modelo de análise aqui desenvolvido.

De qualquer forma, mesmo que a conjuntura internacional caminhe para os cenários 2 e 3 de maior presença estadunidense e, portanto, menor autonomia para a América do Sul, a cooperação regional pode se mostrar como um instrumento importante para minimizar os danos do desacoplamento com China e Rússia. Por fim, convém apontar que evitar o isolamento da Venezuela, apresentando uma solução sul-americana para a questão no país, colocaria a América do Sul como outra opção,

para além de Rússia e China, para as relações do país bolivariano. Assim, a cooperação regional se configuraria como um elemento de dissuasão extrarregional (Medeiros Filho, 2017). Para tanto, os países sul-americanos têm de superar a dependência da necessidade de alinhamento político/ideológico entre seus governos para que haja coordenação regional.

Conforme demonstrado, o possível aumento da disputa sistêmica borra a separação entre as lógicas securitárias da América do Sul e da Central e Caribe. Sob essa realidade, o Brasil não poderá continuar priorizando somente a sua vertente platina, mas será pressionado a ocupar o seu espaço na região amazônica e auxiliar a dar uma resposta a questão venezuelana. Portanto, no próximo ensaio (etapa 3/5), será analisada a percepção de ameaças brasileira, a sua capacidade de fazer frente a elas e de aproveitar as oportunidades internacionais. Com isso, será possível verificar a sua propensão à cooperação regional e os possíveis impactos ao país dos três cenários propostos.

REFERÊNCIAS

BARRY, Posen. Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony. **International Security**, Vol. 28, No. 1 (Summer, 2003), pp. 5-46.

BERG, Ryan; BLEDSOE, Rubi. How Russia Tries to Sway Latin America on Ukraine. **Americas Quartely**, 2024. Disponível em: <<https://www.americasquarterly.org/article/how-russia-tries-to-sway-latin-america-on-ukraine/>>. Acesso em: 23 jul 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Aprovação do Protocolo de Adesão da Bolívia ao MERCOSUL pelo Congresso boliviano**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/aprovacao-do-protocolo-de-adesao-da-bolivia-ao-mercosul-pelo-congresso-boliviano>. Acesso em: 09 ago. 2024.

BUZAN, Barry. A new cold war?: The case for a general concept. **International Politics (2024)** **61:239–257**.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **The Evolution of International Security Studies**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

CEPIK, M. Segurança Internacional: da ordem internacional aos desafios para a América do Sul e para a CELAC. In: ECHANDI, Isabel; SORIA, Adrán. (Org.). **Desafios estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica**. 1 ed. San Jose: FLACSO, 2013.

CHADE, Jamil. **China e Rússia reconhecem maduro; EUA e UE cobram transparência**. Uol Notícias, 29 de jul 2024. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2024/07/29/eua-e-europa-cobram-transparencia-na-venezuela.htm>>. Acesso em: 07 ago 2024.

CHINA. **Belt and Road Portal**. 2024a. Disponível em: <<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/>>. Acesso em: 23 jul 2024.

CHINA. **China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean**. The State Council, 2016. Disponível em: <https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2016/11/24/content_281475499069158.htm>. Acesso em: 07 ago. 2024.

CHINA. **Defense Policy: Resolutely safeguarding China's sovereignty, security and development**

interests is the fundamental goal of China's national defense in the new era. Ministry of National Defense, 2024b. Disponível em: <<http://eng.mod.gov.cn/xb/DefensePolicy/index.html#:~:text=China%20is%20always%20committed%20to,%2Dweapon%2Dfree%20zones%20unconditionally.>>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CHINDEA, Irina et all. **Great Power Competition and Conflict in Latin America.** Santa Monica: RAND, 2023.

COZAD, Mark et all. **Future Scenarios for Sino-Russian Military Cooperation. Possibilities, Limitations and Consequences.** Santa Monica: RAND, 2024.

DALL'AGNOL, Augusto; DORNELLES JR, Arthur. Classificação de guerras: a problemática das (in)definições. **Rev. Bra. Est. Def.** v. 4, nº 1, jan./jun. 2017, p. 45-58.

DOMINGUES DA SILVA, Charles. O Planejamento Baseado em Capacidades e o advento do Exército do Futuro: convergências. **Análise Estratégica**, vol 17, n 3, jun-ago, 2020.

DOMINGUEZ, Roberto. **Security Governance in Latin America.** IN: SUAREZ, Marcial; VILLA, Rafael; WEIFFEN, Brigitte. [editors]. *Power Dynamics and Regional Security in Latin America.* Basingstoke-UK, Palgrave Macmillan, 2017.

DYSON, Tom. **Neoclassical Realism and Defence Reform in Post-Cold War Europe.** London: Palgrave Macmillan, 2010.

EUROPEAN UNION -EU. European Council. **The European Union's Global Strategy: three years on, looking forward.** 2019. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

GIELOW, Igor. **Frota de ataque de Putin chega à Venezuela após visitar Cuba.** Folha de São Paulo, 2024. Disponível em: <<https://www.msn.com/pt-br/noticias/mundo/frota-de-ataque-de-putin-chega-%C3%A0-venezuela-ap%C3%B3s-visitar-cuba/ar-BB1pihPT?ocid=entnewsntp&pc=DCTS&cvid=d3ba329a2f3741dda3a96b61bed20206&ei=13>>. Acesso em: 23 jul 2024.

GOMES, Pedro Henrique; BALZA, Guilherme. **Em nota conjunta, Brasil, Colômbia e México pedem divulgação de atas na Venezuela e solução pelas 'vias institucionais'.** G1 Política, 01 ago 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/08/01/brasil-colombia-e-mexico-divulgam-comunicado-conjunto-sobre-eleicao-na-venezuela.ghtml>>. Acesso em: 08 ago 2024.

HERZ, Monica Herz. Concepts of Security in South America. **International Peacekeeping**, 17:5, 598-612, 2010.

HERZ, Monica; SIMAN, Maira; TELLES, Ana Paula. **Regional Organizations, Conflict Resolution and Mediation in South America.** IN: SUAREZ, Marcial; VILLA, Rafael; WEIFFEN, Brigitte. [editors]. *Power Dynamics and Regional Security in Latin America.* Basingstoke-UK, Palgrave Macmillan, 2017.

HOWORTH, Jolyon. **Security and Defence Policy in the European Union.** New York: Palgrave Macmillan, 2007.

KREPINEVICH, Andrew. **Why AirSea Battle?** Washington: **Centre for Strategic and Budgetary Assessments**, 2010.

LAKE, John. China's Stealthy Area Denial. **Asian Military Review**, 2023. Disponível em: <<https://www.asianmilitaryreview.com/2023/03/chinas-stealthy-area-denial/>>. Acesso em: 12 ju. 2024.

LOPES FILHO, Carlos; et all. **Iniciativa Cinturão e Rota na América Latina: entre adesões e hesitações**. Brasília: IPEA, 2022.

MEDEIROS FILHO, Oscar. A Construção de uma Identidade Regional de Defesa para a América do Sul: Agendas e Desafios. **Lua Nova**, São Paulo, 101: 203-220, 2017.

MERCOSUL. **Países do MERCOSUL**. 2024. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercosul/>>. Acesso em: 07 ago 2024.

MILANI, Lívia. A Competição estratégica global, o lugar da América do Sul e suas implicações para o Brasil. **Análise Estratégica**, v.31, n 4, set/nov 2023.

NEGOCIAÇÃO entre China e Avibras pode ser travada por EUA. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 21 de junho, 2024. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2024/06/negociacao-entre-gigante-chines-e-avibras-pode-ser-travada-por-sancoes-dos-eua.shtml#:~:text=A%20compra%20da%20Avibras%20Aeroespacial,empresa%20da%20China%20em%202021.>>>. Acesso em: 07 ago 2024.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION - NATO. **Chair of the NATO Military visits Colombia**. 2024. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_225535.htm>. Acesso em: 05 ago. 2024.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION - NATO. **NATO 2030**. 2021. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106_factsheet_nato2030_en.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION - NATO. **Relations with Colombia**. 2023. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_143936.htm>. Acesso em: 23 jul. 2024.

REISDOERFER, Bruna R. **Explicando a Cooperação em Defesa na Europa: estrutura internacional, poder regional e capacidade estatal**. 2022. 281 f. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.

REISDOERFER, Bruna R. O Nível Internacional na Análise do Impacto das Grandes Potências na América do Sul e no Brasil: a Interação entre Estados Unidos, China e Rússia como Determinante das Pressões Estruturais. **Análise Estratégica**, v. 33 n 1, 2024 (no prelo).

REITH, Stefan. **A Security Partnership with Substance. Colombia as a Global Partner of NATO**. Bogota: Konrad Adenauer Stiftung, 2024.

ROY, Diana. China's Growing Influence in Latin America. **Council on Foreign Relations**, 2023. Disponível em: <https://www.cfr.org/background/china-influence-latin-america-argentina-brazil-venezuela-security-energy-bri>>. Acesso em: 23 jul 2024.

RUSSIA. **Russian President's Decree about National Security Strategies**. President of the Russian Federation, 2021. Disponível em: <https://rusmilsec.blog/wp-content/uploads/2021/08/nss_rf_2021_eng_.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024.

SAINT PIERRE, Hector. 'Defesa' ou 'Segurança'? Reflexões em torno de Conceitos e Ideologias. **Contexto Internacional**, v. 34, n. 1, 2012, p. 9-41.

SAINT PIERRE, Hector; SILVA, Diego Lopes da. **A Torre de Babel sul-americana: a importância da convergência conceitual para a cooperação em Defesa**. IN: DO CARMO, et all. *Relações Internacionais: Olhares cruzados*. Fundação Alexandre de Gusmão - FUNAG, 2013.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE-SIPRI. **SIPRI Arms Transfers Database 2024**. Disponível em: < <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>>. Acesso em: 23 Jul 2024.

SUAREZ, Marcial; VILLA, Rafael; WEIFFEN, Brigitte. [editors]. **Power Dynamics and Regional Security in Latin America**. Basingstoke-UK, Palgrave Macmillan, 2017.

TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938. 3 Ed.

UNITED KINGDOM. **Global Britain in a competitive age**. The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy. London: HM Government, 2021.

UNITED STATES – US. The White House. **National Security Strategy**. 2022. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2024.

WEIFFEN, Brigitte; VILLA, Rafael Duarte. **Re-Thinking Latin American Regional Security: the Impact of Power and Politics**. IN: SUAREZ, Marcial; VILLA, Rafael; WEIFFEN, Brigitte. [editors]. *Power Dynamics and Regional Security in Latin America*. Basingstoke-UK, Palgrave Macmillan, 2017.

WORLDBANK. **DataBank Countries: United States.2024**. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/country/USA/556d8fa6/Popular_countries>. Acesso em: 23 Jul 2024.

WORLDBANK. **World Development Indicators**. 2024b. Disponível em: < <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>>. Acesso em: 23 Jul 2024.