

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**Ana Luiza Vedovato Rodrigues**

**ORDEM REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL: MUDANÇAS E CAUSAS  
SISTÊMICAS (1810-2010)**

Santa Maria, RS  
2017

**Ana Luiza Vedovato Rodrigues**

**ORDEM REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL:  
MUDANÇAS E CAUSAS SISTÊMICAS (1810-2010)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para a obtenção do grau de **Bacharela em Relações Internacionais.**

Orientador: Prof. Dr. Igor Castellano da Silva

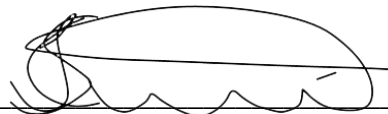
Santa Maria, RS  
2017

**Ana Luiza Vedovato Rodrigues**

**ORDEM REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL:  
MUDANÇAS E CAUSAS SISTÊMICAS (1810-2010)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para a obtenção do grau de **Bacharela em Relações Internacionais**.

Aprovado em 12 de dezembro de 2017:



**Igor Castellano da Silva, Prof. Dr. (UFSM)**  
(Presidente/Orientador)



**Júlio César Cossio Rodriguez, Prof. Dr. (UFSM)**



**Andrés Malamud, Prof. Dr. (ICS/ULISBOA)**

Santa Maria, RS  
2017

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é fruto de uma trajetória acadêmica iniciada em 2013, quando ingressei no curso de graduação em Relações Internacionais na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Portanto, é imprescindível que registre aqui meus agradecimentos à República Federativa do Brasil, ao assegurar a mim e a milhões de brasileiros e brasileiras o acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade e por conduzir projetos de expansão e investimento nas Universidades públicas brasileiras, em especial o projeto de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) que deu origem ao curso de Relações Internacionais da UFSM, tornando o sonho de ingressar nesse curso mais próximo da minha realidade. É, portanto, como obrigação moral e forma de agradecimento que me comprometo em retribuir à sociedade brasileira a formação e conhecimento que tive a oportunidade de construir nessa instituição.

Assim, agradeço também à UFSM pelo acolhimento durante esta jornada. Em especial, aos servidores e docentes do Centro de Ciências Sociais e Humanas (CCSH) e do Departamento de Economia e Relações Internacionais (DERI) com quem convivi durante estes anos, contribuindo fundamentalmente para minha construção pessoal e desenvolvimento crítico. No contexto de produção deste trabalho, agradeço principalmente ao estímulo dado à pesquisa acadêmica, e a iniciativas como o Fundo de Incentivo à Pesquisa (FIPE/UFSM), que possibilitou o financiamento do projeto “Ordens Sistêmicas: transformações e impactos nas Relações Internacionais”, coordenado pelo Prof. Dr. Igor Castellano da Silva, no qual fui voluntária, no ano de 2016, e bolsista, no ano de 2017. Sem essa experiência, a construção deste trabalho não teria sido possível.

Igualmente fundamental foi a orientação desempenhada pelo professor Igor Castellano da Silva, sem a qual a realização deste trabalho seria extremamente difícil. Agradeço ao professor Igor por ter, desde o princípio, me acolhido nas atividades do Grupo de Estudos em Capacidade Estatal, Segurança e Defesa (GECAP) e ter acreditado no meu trabalho, dando a mim a oportunidade de contribuir e crescer nesse grupo. Sua postura, comprometimento e rigor nas atividades de ensino, pesquisa e extensão foram determinantes para minha formação e serão um exemplo que levarei adiante na minha trajetória acadêmica, as quais tenho como referencial intelectual e profissional. Os méritos deste trabalho são fruto da disponibilidade, dedicação e diversas contribuições de sua orientação.

Nessa trajetória, também foi fundamental o papel desempenhado pela professora Danielle Jacón Ayres Pinto, que me abriu às portas para a pesquisa, ainda em 2014. Agradeço à professora Danielle por sempre ter acreditado no meu trabalho e me incentivado a seguir minhas ideias. Ao espaço que me permitiu ocupar nas atividades do Grupo de Estudos, Extensão e Pesquisa em Política Internacional Contemporânea (GEPPIC), aos projetos que compartilhamos e a toda ajuda e suporte dados nesse período, concluo esta fase com a certeza de ter encontrado na professora Danielle mais que uma grande educadora, uma amiga.

Aos demais professores com que tive aulas e convivi durante esse período, também registro meu agradecimento. Em especial aos professores Arthur Coelho Dornelles Júnior e Júlio Eduardo Rohenkohl, pelos ensinamentos nas atividades de extensão e pesquisa do GECAP. Ao professor Júlio César Cossio Rodriguez, que apesar do pouco tempo de convivência, fez contribuições valiosas a este trabalho e sempre se mostrou disponível em colaborar para o meu crescimento acadêmico, e a quem também tenho como referência intelectual, o meu muito obrigada.

Aos meus colegas e amigos que compartilharam desta trajetória comigo, em especial a Alessandra Jungs de Almeida, Bibiana Poche Florio, Guilherme Pastl e Marina Zuchetto, devido aos almoços e orientações compartilhadas, e ao suporte nos momentos de desespero, a minha admiração e agradecimento. Aos meus colegas e amigos do GEPPIC e do GECAP, em especial a Arthur Mallmann, Cecília Maieron Pereira, Elany Almeida de Souza e Maria Eduarda Piacentini, também registro meus agradecimentos pela convivência e conhecimentos compartilhados. À toda a equipe do projeto de extensão Afroriente e aos integrantes do projeto de Educação Popular em Relações Internacionais, o agradecimento pela parceria e dedicação, com a certeza de que estamos desde já retribuindo à sociedade a nossa formação acadêmica.

Por fim, mas não menos importante, agradeço à minha família, especialmente aos meus pais, Pedro e Luiza, sem os quais eu não teria chegado até aqui. Por sempre me incentivarem, acima de tudo, a buscar o conhecimento, por investirem todas as fichas na minha educação e trajetória acadêmica e por serem o abraço e o colo em que me fortaleço, dedico a vocês este trabalho. Ao meu companheiro de todas as horas, Carlos Donaduzzi, registro meu agradecimento pela paciência e apoio dedicados, pelo incentivo às minhas escolhas e por ter me fortalecido em todos os momentos.

*O universo (que outros chamam a Biblioteca) compõe-se de um número indefinido, e talvez infinito, de galerias hexagonais, com vastos poços de ventilação no centro, cercados por balaustradas baixíssimas. [...] A Biblioteca é ilimitada e periódica. Se um eterno viajante a atravessasse em qualquer direção, comprovaria ao fim dos séculos que os mesmos volumes se repetem na mesma desordem (que, reiterada, seria uma ordem: a Ordem). Minha solidão alegra-se com essa elegante esperança. (Jorge Luis Borges, 2000, p. 516-523).*

## RESUMO

### ORDEM REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL: MUDANÇAS E CAUSAS SISTÊMICAS (1810-2010)

AUTORA: Ana Luiza Vedovato Rodrigues

ORIENTADOR: Igor Castellano da Silva

Este trabalho busca analisar as características e principais mudanças na ordem regional na América do Sul no período pós-independência (1810-2010), buscando identificar nesse período as características e mudanças nos elementos estruturais e interacionais do sistema regional e sua relação com as mudanças na ordem. O objetivo geral é analisar quais foram as principais mudanças na ordem regional da América do Sul no período pós-independência e quais foram suas possíveis causas sistêmicas. A hipótese adotada é que as principais mudanças na ordem regional da América do Sul no período pós-independência podem ser identificadas em três períodos distintos: (i) formação da ordem regional de balanço de poder (1810-1880); (ii) ordem regional de balanço de poder (1880-1980); (iii) tendência à ordem regional de governança (1980-2010). Essas mudanças estão vinculadas a ocorrência de guerras sistêmicas, em especial a Guerra do Paraguai (1864-1870), a Guerra do Pacífico (1879-1883) e a Guerra das Malvinas (1982), tendo como possíveis causas sistêmicas as variações no(a) (i) penetração extrarregional; (ii) distribuição de poder entre as unidades (polaridade); e (iii) consolidação de alianças ou rivalidades entre as unidades (polarização). No trabalho, apresenta-se que compreender a ordem e as dinâmicas sistêmicas é fundamental para pensar estrategicamente a estabilidade da região, permitindo o desenvolvimento regional e o incremento de arranjos cooperativos e iniciativas de integração. O trabalho consiste em um estudo explicativo e descritivo, que faz uso do método de abordagem hipotético-dedutivo e adota como método de procedimento o estudo de caso e o referencial da ferramenta do rastreamento de processos (*process tracing*). A técnica de pesquisa adotada é a de revisão bibliográfica. O modelo de análise e o marco teórico derivam do estudo de regiões proposto por Igor Castellano da Silva (2017).

**Palavras-chave:** Ordem regional. Sistemas Regionais. Regionalismo. América do Sul.

## ABSTRACT

### REGIONAL ORDER IN SOUTH AMERICA: CHANGES AND SYSTEMIC CAUSES (1810-2010)

AUTHOR: ANA LUIZA VEDOVATO RODRIGUES

ADVISOR: IGOR CASTELLANO DA SILVA

This study aims to analyze the characteristics and the main changes in the regional order in South America in the post-independence period (1810-2010) trying to identify, in this period, the characteristics and the changes in the structural and interactional elements of the regional system and its relation with the changes in the order. The overall objective is to analyze what were the main changes in the regional order of South America in the post-independence period and what were their possible systemic causes. The adopted hypothesis is that the main changes in the regional order of South America in the post-independence period can be identified in three distinct periods: (i) the formation of the regional order of balance of power (1810-1880); (ii) regional order of balance of power (1880-1980); (iii) the prone to a governance regional order (1980-2010). These changes are linked to the occurrence of systemic wars, especially the War of the Triple Alliance (1864-1870), the Pacific War (1879-1883), and the Falklands War (1982), and have as possible systemic causes the variations in (i) the extraregional penetration; (ii) the distribution of power among the units (polarity); and (iii) the consolidation of alliances or rivalries among the units (polarization). In this study, it is presented that the comprehension of the order and the systemic dynamics are fundamental to strategically think the stability of the region, enabling the regional development and the enhancement of cooperative arrangements and integration initiatives. This research consists of an explanatory and descriptive study, making use of the hypothetical-deductive approach and adopting as method of procedure the case study and the process tracing tool. The adopted research technique is the bibliographic review. The analysis model and the theoretical framework derive from the study of regions proposed by Igor Castellano da Silva (2017).

**Keywords:** Regional order. Regional systems. Regionalism. South America.



## RESUMEN

### ORDEN REGIONAL EN AMÉRICA DEL SUR: CAMBIOS Y CAUSAS SISTÉMICAS (1810-2010)

AUTORA: ANA LUIZA VEDOVATO RODRIGUES

TUTOR: IGOR CASTELLANO DA SILVA

Este trabajo busca analizar las características y principales cambios en el orden regional en América del Sur en el período posterior a la independencia (1810-2010), buscando identificar en ese período las características y cambios en los elementos estructurales e interactivos del sistema regional y su relación con los cambios en el orden. El objetivo general es analizar cuáles fueron los principales cambios en el orden regional de América del Sur en el período posterior a la independencia y cuáles fueron sus posibles causas sistémicas. La hipótesis adoptada es que los principales cambios en el orden regional de América del Sur en el período posterior a la independencia pueden identificarse en tres períodos distintos: (i) formación del orden regional de balance de poder (1810-1880); (ii) orden regional de balance de poder (1880-1980); (iii) tendencia al orden regional de gobernanza (1980-2010). Estos cambios están vinculados a la ocurrencia de guerras sistémicas, en especial la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870), la Guerra del Pacífico (1879-1883) y la Guerra de las Malvinas (1982), teniendo como posibles causas sistémicas las variaciones en (i) penetración extrarregional; (ii) distribución de poder entre las unidades (polaridad); y (iii) consolidación de alianzas o rivalidades entre las unidades (polarización). En el trabajo, se presenta que comprender el orden y las dinámicas sistémicas es fundamental para pensar estratégicamente la estabilidad de la región, permitiendo el desarrollo regional y el incremento de arreglos cooperativos e iniciativas de integración. El trabajo consiste en un estudio explicativo y descriptivo, que hace uso del método de enfoque hipotético-deductivo y adopta como método de procedimiento el estudio de caso y el referencial de la herramienta del rastreo de procesos (process tracing). La técnica de investigación adoptada es la de revisión bibliográfica. El modelo de análisis y el marco teórico derivan del estudio de regiones propuesto por Igor Castellano da Silva (2017).

**Palabras clave:** Orden regional. Sistemas regionales. Regionalismo. América del Sur.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo heurístico de variáveis .....	19
Figura 2 – América do Sul: capacidades materiais, CINC, 1840-2010.....	67
Figura 3 – América do Sul: concentração de capacidades materiais, %, 1840-2010.....	67
Figura 4 – América do Sul: PIB, bilhões de US\$ correntes, 1980-2016.....	69
Figura 5 – América do Sul: principais mudanças territoriais .....	72
Figura 6 – América do Sul: polarização (1810-1880) .....	73
Figura 7 – América do Sul: polarização (1880-1980) .....	75
Figura 8 – América do Sul: polarização (1980-2010) .....	77
Figura 9 – Linha do tempo cooperação-conflito na América do Sul.....	78
Figura 10 – Modelo de variáveis após identificação do processo causal de mudanças na ordem regional sul-americana (1810-2010).....	110
Figura 11 – Modelo de variáveis no processo causal de mudanças do princípio ordenador sul-americano (1810-2010).....	110

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Níveis de Análise e Interação Agente-Estrutura em Sistemas Regionais .....	24
Quadro 2 – Relação entre princípio ordenador, polaridade e ordem na configuração de estruturas sistêmicas.....	47
Quadro 3 – Processos de Independência na América do Sul .....	56
Quadro 4 – Principais conflitos interestatais da América do Sul .....	78
Quadro 5 – Principais iniciativas de cooperação e integração na América do Sul .....	80
Quadro 6 – Continuidade e Mudança no sistema regional da América do Sul (1810–2010) ..	90
Quadro 7 – Mudanças na ordem e estrutura sistêmica da América do Sul (1810-2010) .....	95
Quadro 8 – Processo causal de mudanças na ordem regional da América do Sul .....	104
Quadro 9 – Padrão no processo causal de mudanças na ordem regional da América do Sul	105
Quadro 10 – Processo causal de mudança do princípio ordenador do sistema regional da América do Sul .....	105

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ALADI</b>	Associação Latino-Americana de Integração
<b>ALALC</b>	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
<b>ALBA</b>	Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
<b>ALCA</b>	Área de Livre Comércio das Américas
<b>ALCSA</b>	Área de Livre Comércio Sul-Americana
<b>CAN</b>	Comunidade Andina
<b>CASA</b>	Comunidade Sul-Americana de Nações
<b>CDS</b>	Conselho de Defesa Sul-Americano
<b>CELAC</b>	Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe
<b>CEPAL</b>	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
<b>CINC</b>	<i>Composite Indicator of National Capability</i>
<b>COW</b>	<i>Correlates of War</i>
<b>CRSs</b>	Complexos Regionais de Segurança
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>IIRSA</b>	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
<b>IMF</b>	<i>International Monetary Fund</i>
<b>MERCOSUL</b>	Mercado Comum do Sul
<b>OEA</b>	Organização dos Estados Americanos
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OTCA</b>	Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PICE</b>	Programa de Integração e Cooperação Econômica
<b>RI</b>	Relações Internacionais
<b>TIAR</b>	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
<b>UNASUL</b>	União das Nações Sul-Americanas

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2 REGIONALISMO, SISTEMAS REGIONAIS E ORDEM REGIONAL.....</b>	<b>21</b>
2.1 REGIONALISMO, SISTEMAS REGIONAIS E O MODELO ANALÍTICO DO ESTUDO DE REGIÕES .....	21
<b>2.1.1 O modelo analítico do estudo sobre regiões .....</b>	<b>23</b>
2.2 O ELEMENTO DA ORDEM.....	29
<b>2.2.1 O conceito de ordem .....</b>	<b>31</b>
2.2.1.1 <i>A ordem no sistema internacional .....</i>	<i>31</i>
2.2.1.2 <i>A ordem nos sistemas regionais .....</i>	<i>32</i>
2.2.1.3 <i>Como avaliar a ordem .....</i>	<i>33</i>
2.2.2 Causas das ordens e da institucionalização regional.....	36
2.2.2.1 <i>O sistema global e a penetração extrarregional .....</i>	<i>36</i>
2.2.2.2 <i>A concentração de poder na região e o papel das potências regionais .....</i>	<i>37</i>
2.2.2.2.1 <i>A concentração de poder no sistema internacional .....</i>	<i>38</i>
2.2.2.2.2 <i>A concentração de poder nos sistemas regionais e as potências regionais .....</i>	<i>40</i>
2.2.2.3 <i>A convergência de interesses na construção de ordens regionais .....</i>	<i>41</i>
2.2.2.4 <i>A formação de sistemas hegemônicos.....</i>	<i>43</i>
2.2.3 O papel da guerra na transformação de ordens sistêmicas.....	50
2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	53
<b>3 O SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010): CARACTERÍSTICAS E MUDANÇAS.....</b>	<b>54</b>
3.1 O MODELO ANALÍTICO DO ESTUDO DE REGIÕES E O CASO DO SISTEMA REGIONAL DA AMÉRICA DO SUL (1810-2010) .....	54
3.2 A ESTRUTURA DO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010) .....	55
<b>3.2.1 Fundamento estrutural .....</b>	<b>55</b>
<b>3.2.2 Ordem .....</b>	<b>58</b>
<b>3.2.3 Polaridade.....</b>	<b>66</b>
<b>3.2.4 Fronteiras .....</b>	<b>70</b>
3.3 AS INTERAÇÕES NO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010)....	73
<b>3.3.1 Polarização .....</b>	<b>73</b>
<b>3.3.2 Padrão Cooperação-Conflito .....</b>	<b>77</b>
3.4 O FATOR EXTERNO NO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010): A PENETRAÇÃO EXTRARREGIONAL .....	85

3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	88
<b>4 PRINCIPAIS MUDANÇAS NA ORDEM REGIONAL SUL-AMERICANA NO PERÍODO PÓS-INDEPENDÊNCIA E SUAS POSSÍVEIS CAUSAS SISTÊMICAS ....</b>	<b>89</b>
4.1 MUDANÇAS NA ORDEM E NO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010).....	89
4.2 CAUSAS SISTÊMICAS PARA AS MUDANÇAS NA ORDEM REGIONAL SUL-AMERICANA .....	94
<b>4.2.1 Formação da ordem regional de balanço de poder (1810-1880) – Mudança (I)</b> .....	<b>95</b>
<b>4.2.2 Ordem regional de balanço de poder (1880-1980) – Mudanças (II) e (III) .....</b>	<b>98</b>
<b>4.2.3 Tendência a ordem regional de governança (1980-2010) – Mudança (IV) ....</b>	<b>101</b>
<b>4.2.4 Síntese: processo causal e padrão de mudanças na ordem regional da América do Sul (1810-2010) .....</b>	<b>103</b>
4.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	106
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>107</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>118</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A década de 1990 marcou o avanço da integração regional e de processos cooperativos no Sul Global, contribuindo para o fortalecimento do Regionalismo como perspectiva teórica nas Relações Internacionais (RI) (HURRELL, 1995). A percepção de que as regiões de fato importavam para as RI (FAWN, 2009) suscitou um direcionamento dos estudos da disciplina para este nível de análise. Estudos sobre as regiões e regionalização, processos de cooperação e integração e a política externa das potências regionais do Sul Global contribuíram para mudar as lentes pelas quais as regiões eram vistas até então – periféricas, subordinadas e secundárias na política internacional –, possibilitando a expansão desses campos de estudo. O reconhecimento de suas particularidades e a importância de seu papel na ordem internacional contemporânea, e a necessidade de compreender o funcionamento das dinâmicas regionais tornou-se, assim, um problema fundamental para pensar estrategicamente a agência e a inserção destas regiões no sistema internacional, as relações regionais e o incremento dos arranjos cooperativos e iniciativas de integração.

Na América do Sul, da mesma maneira, o avanço da integração regional deu centralidade aos debates sobre a região. Para o Brasil, a América do Sul tornou-se prioridade na política externa (LIMA; HIRST, 2006; CERVO, 2008; VIGEVANI; CEPALUNI, 2016). O incremento de acordos cooperativos regionais e bilaterais, bem como o estabelecimento de diversas organizações de integração, como MERCOSUL (1991), UNASUL (2008) e CELAC (2010), intensificou os debates a respeito das relações internacionais sul-americanas. No Brasil, a produção acadêmica sobre o tema<sup>1</sup> fez importantes avanços. Contudo, prevalecem estudos que se centram em aspectos das unidades do sistema regional e em aspectos da interação entre estas unidades, sendo incipientes os trabalhos que avaliam o impacto dos elementos estruturais na região e como fatores locais, regionais e globais afetam suas dinâmicas. Da mesma forma, os estudos sobre sistemas e ordens regionais, apesar de cada vez mais recorrentes na literatura de Relações Internacionais<sup>2</sup>, ainda são pouco explorados na academia brasileira. Em relação ao caso estudado, a América do Sul, essa lacuna é ainda mais expressiva.

---

<sup>1</sup> São exemplos os trabalhos de Marco Cepik (2005, 2008); Maria Regina Soares de Lima e Mônica Hirst (2006); Leandro Couto (2007); Amado Cervo (2008, 2013); Graciela de Conti Pagliari (2009); Thiago Gehre Galvão (2009); Maria Regina Soares de Lima (2013); Luís Cláudio Villafañe G. Santos (2014); Eduardo Munhoz Svartman (2014); e Lucas Pereira Rezende (2015).

<sup>2</sup> São exemplos os trabalhos de Etel Solingen (1998); Mohammed Ayoob (1999); Thomas Pedersen (2002); Amitav Acharya (2007, 2011); David A. Lake (2009a, 2009b); Detlef Nolte (2011); Robert Stewart-Ingersoll e Derrick Frazier (2012); T.V. Paul (2012); Jorge F. Garzón Pereira (2014); e Igor Castellano da Silva (2017).

Esse cenário suscita debates a respeito da complexidade dessas relações regionais e o desafio em compreender conjuntamente as dinâmicas de interação, o impacto de fatores locais, regionais e globais no sistema regional e os aspectos históricos que influenciam estas relações. Com isso, o presente trabalho procura colaborar para o aprofundamento dos estudos sobre as relações internacionais sul-americanas, sob a ótica do papel da ordem nas dinâmicas regionais, a fim de identificar padrões, rupturas e tendências para o sistema regional da América do Sul. Mais especificamente, busca-se descrever e explicar, sob uma perspectiva sistêmica, as características e mudanças do sistema e da ordem regional sul-americana no período pós-independência.

O estudo das ordens sistêmicas está historicamente conectado aos estudos sobre ordens internacionais (ORGANSKI, 1968; BULL, 2002; WALTZ, 1979; GILPIN, 1981; COX, 1996, MEARSHEIMER, 2001). A literatura de Relações Internacionais, principalmente aquela dedicada aos estudos sobre regiões, passou a tratar do conceito de ordem no nível regional, buscando analisar o padrão de interação dos Estados em suas regiões e seu comportamento frente ao *status quo* sistêmico (LAKE; MORGAN, 1997; LAKE; 2009a, 2009b; KELLY, 2007; STEWART-INGERSOLL; FRAZIER, 2010; SOLINGEN, 1998; AYOOB, 1999; ACHARYA, 2007, 2011; PAUL, 2012; PEREIRA, 2014; CASTELLANO, 2017). Apesar disso, a dificuldade em definir e operacionalizar o conceito ainda é uma realidade. Um dos caminhos que mais se destacam são os estudos sobre a institucionalização de ordens regionais, sendo este um dos caminhos possíveis para avaliar o conceito de ordem em estudos empíricos.

Neste trabalho, parte-se da noção de institucionalização proposta por Huntington (2006), que associa a institucionalização ao processo pelo qual as instituições, entendidas como padrões de comportamento recorrentes, adquirem valor e estabilidade (HUNTINGTON, 2006, p. 12). Para o autor, ainda, a institucionalização é um dos caminhos possíveis para comparar sistemas políticos. A transposição da leitura de Huntington sobre institucionalização para as Relações Internacionais parece aplicar-se a esta proposta na medida em que a compreensão sobre sistemas, e sua complexidade, é transponível para diferentes ambientes da existência humana (MORIN, 2011), inclusive os níveis regional e internacional das interações políticas. No caso das ordens regionais, sugere-se que a operacionalização do conceito de institucionalização seja feita a partir da dimensão temporal-espacial de instituições formais e informais e da avaliação da aquiescência e autoridade em torno das ordens estabelecidas. A aquiescência seria a aceitação, o consentimento em relação aos pressupostos da ordem e a autoridade, a capacidade de governo em torno dela. Essa proposta de operacionalização será aprofundada no Capítulo 1 deste estudo.



Sob essa perspectiva, a proposta do presente trabalho considera que a partir de 1810, com os processos de independência e consolidação dos Estados Nacionais, o sistema de Estados independentes e a ordem regional na América do Sul começam a ser moldados a partir das dinâmicas e interações interestatais e como fruto do conflito sistêmico. O desencadeamento da Guerra do Paraguai (1864-1870) e da Guerra do Pacífico (1879-1883), principais conflitos interestatais da América do Sul (MARES, 2001; CENTENO, 2003; HOLSTI, 2004) e guerras centrais para o sistema regional, parecem terem sido gatilhos para a mudança sistêmica. Posteriormente, na década de 1980, novas mudanças na ordem regional são perceptíveis, em conjunto com outras alterações sistêmicas e a ocorrência de outra guerra central, a Guerra das Malvinas (1982). Somada a essa condição antecedente, uma maior institucionalização da ordem regional e mudanças na polaridade e polarização do sistema configuram características que levam a uma nova mudança na ordem.

Assim, este estudo **justifica-se**, academicamente, por aprofundar uma agenda de pesquisa em relação aos sistemas e a ordem regional e introduzir esta discussão ao caso da América do Sul, buscando contribuir para as pesquisas sobre a região, assim como para os estudos que se propõem a analisar ordens regionais também em outras regiões, com ênfase para os países do Terceiro Mundo (ACHARYA, 2011; AYOUB, 1999). A ordem, elemento da estrutura do sistema, pode ser uma variável central na compreensão de mudanças nas dinâmicas de integração, cooperação e conflito nos sistemas regionais, ao viabilizar o entendimento sobre as estruturas e dinâmicas de interação entre os Estados e da propensão dos mesmos a buscarem a manutenção ou transformação do *status quo* vigente. Investigar e compreender o papel da ordem nos padrões de interação e nas dinâmicas regionais parece ser um esforço fundamental no sentido de pensar estrategicamente a estabilidade da região e contribuir para a formulação de pensamento acadêmico e político que incentive e dê insumos para o desenvolvimento regional e para o incremento de arranjos cooperativos e iniciativas de integração.

O estudo justifica-se também na esfera pessoal e social, devido à proximidade e interesse pelo tema, sustentando pela necessidade de aprofundar a percepção acadêmica sobre o Brasil e sobre a região sul-americana na produção acadêmica brasileira. Ressalta-se a importância de uma produção teórica nativa sobre o objeto, considerando a crescente necessidade de compreender as dinâmicas do Brasil e seu entorno estratégico, de forma a considerar as particularidades da região e contemplar uma perspectiva sistêmica e histórico-sociológica em sua análise. Acredita-se que ao debruçar-se sobre este tema, contribui-se para o pensamento estratégico brasileiro, no intuito de fomentar avanços em integração e cooperação, bem como a consolidação de parcerias estratégicas em prol do desenvolvimento e segurança regionais.

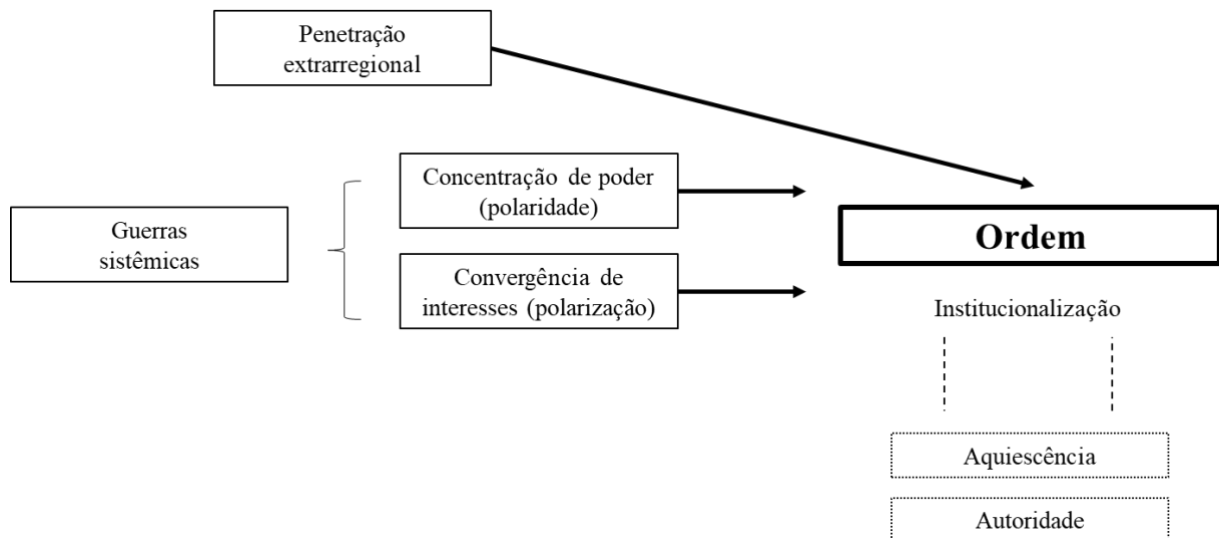
O **problema de pesquisa** deste estudo questiona, portanto, *quais foram as principais mudanças na ordem regional da América do Sul no período pós-independência e quais suas possíveis causas sistêmicas*. Busca-se avaliar a **hipótese** de que as principais mudanças na ordem regional da América do Sul no período pós-independência podem ser identificadas em três períodos distintos: (i) formação da ordem regional de balanço de poder (1810-1880); (ii) ordem regional de balanço de poder (1880-1980); (iii) tendência à ordem regional de governança (1980-2010). Essas mudanças estão vinculadas a ocorrência de guerras sistêmicas, em especial a Guerra do Paraguai (1864-1870), a Guerra do Pacífico (1879-1883) e a Guerra das Malvinas (1982), tendo como possíveis causas sistêmicas as variações no(a) (i) penetração extrarregional; (ii) distribuição de poder entre as unidades (polaridade); e (iii) consolidação de alianças ou rivalidades entre as unidades (polarização).

Assim, o **objetivo principal** é analisar quais foram as principais mudanças da ordem regional na América do Sul no período pós-independência e quais suas possíveis causas sistêmicas. Como **objetivos específicos**, tem-se i) compreender teoricamente o estudo sobre ordens regionais, a partir do modelo analítico de Estudo de Regiões e marco teórico do Regionalismo e sistemas regionais; ii) estudar os elementos que constituem o sistema regional da América do Sul, sua formação e principais transformações; iii) analisar as principais mudanças do sistema regional na América do Sul e as variações na ordem regional, identificando suas possíveis causas sistêmicas.

O modelo teórico adotado tem como **variável dependente** (VD) a ordem regional, elemento da estrutura do sistema regional. A ordem é entendida como o grau de governo do sistema regional, estabelecido por meio de valores, regras e normas, nos eixos políticos, econômicos, sociais e securitários do sistema, e atuante por meio de instituições formais e informais. A variável é mensurada de forma qualitativa, a partir de um estudo histórico descritivo das dinâmicas regionais em seus eixos de atuação, e interpretada a partir da proposição de tipologias para identificar suas mudanças, que variam de acordo com o grau de institucionalização, identificado a partir da aquiescência e autoridade em torno de sua configuração. As **variáveis independentes** (VI) são a polaridade, a polarização e a penetração extrarregional. A polaridade diz respeito à distribuição do poder do sistema regional. A polarização identifica como se organiza a interação entre as unidades sistêmicas – alianças ou rivalidades entre as unidades –, permitindo aferir a convergência de interesses entre os atores regionais. Já a penetração extrarregional designa os fatores externos ao sistema regional que interferem nas dinâmicas regionais. Como condição antecedente às variáveis independentes, tem-se as guerras centrais. As guerras centrais são as guerras do sistema regional que

envolveram uma ou mais potências regionais e/ou uma grande potência extrarregional. Neste trabalho, as guerras centrais também são consideradas guerras hegemônicas, na medida em que determinam “[...] qual Estado ou Estados serão dominantes e irão governar o sistema” (GILPIN, 1981, p. 15, tradução nossa)<sup>3</sup> e, portanto, a ordem que regerá as relações regionais. A Figura 1 ilustra o modelo heurístico de variáveis descrito.

**Figura 1 – Modelo heurístico de variáveis**



Fonte: elaboração da autora.

Em **termos metodológicos**, o presente trabalho se propõe como um estudo explicativo e descritivo, que faz uso do método de abordagem hipotético-dedutivo e como método de procedimento o estudo de caso, utilizando o referencial da ferramenta do rastreamento de processos (*process tracing*) (BORGES, 2007; VAN EVERA, 2002). A técnica de pesquisa adotada é a de revisão bibliográfica. O modelo de análise e o marco teórico derivam do estudo de regiões proposto por Igor Castellano da Silva (2017).

O método de abordagem, hipotético-dedutivo, caracteriza-se pela elaboração e construção de hipóteses sobre o problema proposto. Já o método de procedimento, o estudo de caso, relaciona-se ao método de abordagem ao contribuir para a construção e o teste de hipóteses a partir de condições contextuais, ou seja, a partir de um caso específico (BORGES, 2007). Ademais, dentro do estudo de caso, propõe-se comparações internas entre os diferentes períodos, que serão identificados a partir do procedimento complementar de *process tracing* (rastreamento de processo), que visa auxiliar na identificação de processos causais intervenientes entre variável dependente e variáveis independentes (BORGES, 2007). Como o

<sup>3</sup> Todas as citações em língua estrangeira foram traduzidas de forma livre. Devido a limites de espaço, optou-se por omitir os respectivos trechos no idioma original.

problema deste trabalho visa identificar mudanças, a ferramenta torna-se essencial para seu desenvolvimento, combinando inferências a partir da análise de processos históricos a tentativa de identificação da causalidade e das variáveis sistêmicas envolvidas no processo.

A técnica de pesquisa adotada é a revisão bibliográfica, a partir de fontes primárias e secundárias e com a utilização de dados quantitativos e qualitativos, a fim de operacionalizar as variáveis. O modelo de análise deriva do estudo de regiões proposto por Castellano (2017), que integra elementos estruturais, interacionais e das unidades na análise de sistemas regionais. A escolha justifica-se pelo modelo auxiliar a análise histórica, política e sociológica de sistemas regionais e possibilitar a compreensão da “agência [...] de maneira integrada, interacional e aberta às possibilidades de mudança” (CASTELLANO, 2017, p. 50), indo ao encontro da proposta deste trabalho, que busca identificar as mudanças na ordem regional da América do Sul e identificar suas possíveis causas sistêmicas.

A escolha do caso justifica-se pelas mudanças incrementais observadas na variável dependente. Assim, apesar da pouca variação, o caso estudado permite investigar a relação da ordem com os demais elementos sistêmicos, já que apesar de mudanças nos outros níveis de análise, as variações na estrutura sistêmica parecem ser mais incrementais. A delimitação da região como América do Sul sustenta-se na definição de regiões adotada, que considera aspectos geográficos e de interação entre as unidades sistêmicas. Fatores históricos e as relações diplomáticas atuais permitem identificar relações mais estáveis e regulares entre os Estados sul-americanos, sendo as relações com os Estados centro-americanos e com o México – que designaria um sistema latino-americano – menos interconectadas, com esquemas mais bilaterais do que regionalizados, não constituindo, portanto, um sistema regional de fato.

Para tanto, a pesquisa **estrutura-se** em três capítulos. No primeiro capítulo, serão apresentados o modelo analítico e marco teórico e os principais conceitos abordados no trabalho, principalmente o de ordem regional. Será discutida a proposta de operacionalização do conceito e revisadas as principais contribuições da literatura sobre ordens sistêmicas, principalmente em relação as causalidades para sua institucionalização. O segundo capítulo analisará os elementos do nível estrutural e interacional que constituem o sistema regional sul-americano, avaliando suas características e principais transformações no período pós-independência (1810-2010). O terceiro capítulo buscará analisar as principais mudanças no sistema regional e na ordem regional na América do Sul, avaliando os processos que levaram a estas modificações e buscando uma associação causal entre essas mudanças, a fim de compreender quais seriam as possíveis causas sistêmicas para as mudanças na ordem regional.

## **2 REGIONALISMO, SISTEMAS REGIONAIS E ORDEM REGIONAL**

Este capítulo busca apresentar os principais conceitos e temas abordados na pesquisa, inserida na discussão teórica a respeito do Regionalismo e dos sistemas regionais, com o objetivo de analisar o elemento sistêmico da ordem regional. Para tanto, vale-se do modelo analítico do estudo de regiões proposto por Castellano (2017) e estrutura-se em duas seções principais. A primeira seção busca discutir os conceitos, contextualizar a abordagem teórica do Regionalismo e dos sistemas regionais e apresentar o modelo analítico do estudo de regiões proposto por Castellano (2017), discutindo como ele será adotado na pesquisa e apresentando os elementos sistêmicos do modelo e seus conceitos. A segunda seção tem como foco a discussão do elemento sistêmico da ordem regional, objeto de estudo deste trabalho. São analisados o conceito de ordem nos sistemas internacionais e regionais, e a proposta de como avaliar o conceito e operacionalizá-lo. Em seguida, são avaliados os possíveis fatores causais apontados pela literatura. Por fim, são apresentadas as considerações finais do capítulo.

### **2.1 REGIONALISMO, SISTEMAS REGIONAIS E O MODELO ANALÍTICO DO ESTUDO DE REGIÕES**

O Regionalismo pode ser compreendido em dois aspectos, tanto como uma política em que os Estados cooperem e coordenam entre si tendo como objetivo a integração regional, quanto a abordagem teórica a respeito do estudo sobre regiões (FAWN, 2009; HURRELL, 1995). O mundo pós-Guerra Fria observou uma maior ênfase ao papel das regiões na política internacional, refletido em dois processos principais: a regionalização, caracterizada pelo movimento de aproximação mútua entre atores regionais; e o regionalismo, identificado nos processos políticos da cooperação regional, as iniciativas de integração (CASTELLANO, 2017; FAWCETT, 2004; FAWN, 2009; HURRELL, 1995; KELLY, 2007).

Nos últimos anos, o Regionalismo passou por um avanço significativo que permitiu a ampliação dos estudos sobre regiões. Regiões e atores regionais até então marginalizados na produção científica e teórica das Relações Internacionais passaram a ser objeto de estudo e interesse por parte da disciplina, o que levou a necessidade de um aprofundamento que permitisse a compreensão das particularidades dos sistemas regionais do Terceiro Mundo (CASTELLANO, 2017; KELLY, 2007). A literatura de Relações Internacionais aponta como aspectos que levaram a essa ampliação, como sintetizado por Castellano (2017, p. 32),

[...] a importância da geografia e da territorialidade na composição de questões estratégicas e securitárias dos Estados; a volatilidade e efemeridade dos interesses estratégicos das grandes potências em regiões periféricas, gerando espaço para o desenvolvimento autônomo destas; e a existência de uma nova onda regionalista no período pós-Guerra Fria, com a multiplicação de processos de cooperação e integração regionais. (CASTELLANO, 2017, p. 32)

O chamado Novo Regionalismo avança em relação as primeiras contribuições a respeito do fenômeno por permitir o “[...] tratamento de regiões pelo grau de interação entre diferentes tipos de atores, ao contrário das perspectivas subsistêmica e (neo)funcionalista, próprias do velho regionalismo” (CASTELLANO, 2017, p. 33-34). Assim, a perspectiva do Novo Regionalismo, adotada neste trabalho, propõe que as regiões são fundamentalmente sociais e políticas (HEMMER; KATZENSTEIN, 2002), moldadas pelo grau de interação entre as unidades que as integram (HURRELL, 1995, p. 333–334), sem ignorar o elemento da territorialidade, central para a definição de sistemas regionais (CASTELLANO, 2017; KELLY, 2007).

Assim, adota-se a perspectiva do regionalismo como “uma ferramenta de estudos que auxilia no progresso teórico e empírico das Relações Internacionais” (CASTELLANO, 2017, p. 27). O regionalismo contribui para a inclusão das regiões periféricas no debate teórico das RI, de modo a “contribuir para o progresso e a democratização da disciplina, além de ser responsabilidade fundamental de cientistas sociais do sul global” (CASTELLANO, 2017, p. 27), também sendo um elemento na busca por “maior redistribuição de poder, desenvolvimento e segurança no sistema internacional” (CASTELLANO, 2017, p. 27). Ademais, o Regionalismo possibilita buscar “novos entendimentos sobre as particularidades da formação histórica desses sistemas regionais e as potencialidades e os limites de ação de potências regionais intermediárias e de suas vizinhas regionais, potências secundárias” (CASTELLANO, 2017, p. 30).

Importa, também, adentrar em uma das formas de estudar essas dinâmicas regionais. Ao considerar a necessidade de compreender as particularidades das dinâmicas regionais, as regiões podem ser estudadas como um sistema próprio, conforme a proposta de Castellano (2017). O Regionalismo se conecta a essa proposta ao passo que “[...] análises informadas pelas características de regiões periféricas são mais capazes de compreender dinâmicas de cooperação e conflito e estruturas de sistemas regionais” (CASTELLANO, 2017, p. 34). Isto por que na análise de regiões devem ser consideradas, para além das questões relativas ao Estado (formação e características), as dinâmicas securitárias, políticas, econômicas e sociais estabelecidas entre os atores regionais (CASTELLANO, 2017).

Os sistemas regionais são sistemas relativamente abertos que constituem "sistemas paralelos ou minissistemas" (KELLY, 2007, p. 198). Alguns autores trabalham com a perspectiva de que os sistemas regionais são sub-sistemas (THOMPSON, 1973), outras como hierarquias locais, a exemplo de Douglas Lemke (2002, p. 49), que considera que os sistemas regionais possuem “[...] uma estrutura similar à hierarquia global de poder”, com um Estado dominante (potência regional) que supervisiona as relações locais, atuando para a preservação do status quo sistêmico. Já William Zimmerman (1972, p. 18) trabalha com o conceito de sistemas regionais hierárquicos, que define como “[...] sistema regional internacional composto por uma única grande potência e por um número de estados relativamente pequenos”.

Por outro lado, o modelo utilizado considera a perspectiva defendida por autores como Barry Buzan (1983) e Robert E. Kelly (2007), adaptada por Castellano (2017), de considerar um certo grau de autonomia das regiões, constituindo um nível de análise próprio, que tem como foco a questão regional, disposta entre os âmbitos global e estatal. Ademais, considera-se que as regiões se configuram em sistemas devido as interações e interconexões entre os estados que as compõem (CASTELLANO, 2017). Essa compreensão leva a uma metodologia que permite analisar a regularidade e intensidade das mudanças e interações entre os elementos, a ponto de ser possível a identificar a conexão, influência e causalidade entre eles (PAUL, 2012; KATZENSTEIN, 2005), proposta que se traduz no modelo adotado.

### **2.1.1 O modelo analítico do estudo sobre regiões**

A proposta de Castellano (2017) ao analisar os sistemas regionais se vale de uma análise sistêmica focada em três níveis: estrutura, interação e unidades. Além disso, por serem sistemas abertos, considera-se também um nível de análise externo ao sistema, a penetração extrarregional (CASTELLANO, 2017). O Quadro 1 sintetiza o modelo teórico adotado. A proposta tem como intuito compreender “[...] a agência em sistemas regionais de maneira integrada, interacional e aberta às possibilidades de mudança” (CASTELLANO, 2017, p. 50). O modelo teórico é sustentado por três premissas básicas: i. sistemas regionais são sistemas complexos; ii. agentes e estruturas se coconstituem em sistemas regionais; e iii. a teoria de Relações Internacionais auxilia a explicar mudanças em sistemas regionais (CASTELLANO, 2017).

**Quadro 1 – Níveis de Análise e Interação Agente-Estrutura em Sistemas Regionais**

NÍVEIS DE ANÁLISE	CASTELLANO (2017)		GILPIN (1981)	BUZAN et al. (1993)
	Elemento de análise	Descrição	Elemento de análise	Elemento de análise
ESTRUTURA	Fundamento estrutural	<i>Organização e natureza (tipo) predominante de unidades</i>	Mudança do Sistema	Estrutura profunda
	Polaridade	<i>Distribuição de poder entre unidades</i>	Mudança Sistêmica	Estrutura distributiva
	Ordem	<i>Regras políticas, econômicas, sociais e securitárias</i>		
	Fronteiras	<i>Limites estabelecidos por meio das interações</i>		
INTERAÇÃO				Capacidade de Interação
	Polarização	<i>Consolidação de alianças e rivalidades entre unidades em blocos estáveis</i>	Mudança de Interação	
	Padrão Cooperação-Conflito	<i>Interação entre unidades (ações e reações)</i>		
UNIDADES	Política Externa	<i>Posicionamento externo e comportamento das unidades</i>		Formações de processo
	Característica das Unidades	<i>Atributos e composição das unidades</i>		Análise de atributos
FATOR EXTERNO	Penetração Extrarregional	<i>Inserção de potências extrarregionais</i>		

Fonte: CASTELLANO (2017, p. 58).



A escolha pela utilização do modelo analítico de estudo de regiões, seguindo uma perspectiva sistêmica, é ter em conta a complexidade destes arranjos e compreender as diferentes lógicas de relacionamento entre as entidades que o compõem (CASTELLANO, 2017). Ademais, esse modelo auxilia a análise histórica, política e sociológica de sistemas regionais e possibilita a compreensão da “agência em sistemas regionais de maneira integrada, interacional e aberta às possibilidades de mudança” (CASTELLANO, 2017, p. 50). Isto vai ao encontro da proposta deste trabalho, que busca identificar as mudanças na ordem regional da América do Sul e identificar suas possíveis causas sistêmicas a partir da análise dos elementos estruturais e interacionais do sistema regional.

A estrutura é o componente que permite pensar o sistema como um todo. Os elementos do **nível estrutural** são aqueles inerentes ao sistema, ou seja, os mais permanentes e menos sujeitos a mudanças. Considera-se que “definir uma estrutura requer ignorar como as unidades se relacionam entre si (como elas interagem) e se concentrar em como elas estão em relação umas às outras (como elas estão dispostas ou posicionadas)” (WALTZ, 1979, p. 80, tradução nossa). O arranjo do sistema indica a forma como as unidades estão organizados e dispostas neste sistema. Por isso, mudanças estruturais serão mudanças diretas na organização do sistema (WALTZ, 1979). No modelo adotado, a avaliação do nível estrutural envolve a compreensão sobre o fundamento estrutural, a polaridade, a ordem e as fronteiras sistêmicas (CASTELLANO, 2017).

O *fundamento estrutural* é o elemento de maior estabilidade do sistema, que está relacionado ao princípio organizacional do sistema – hierárquico ou anárquico – e à diferenciação funcional de unidades (CASTELLANO, 2017, p. 59). A definição de Castellano (2017) considera o argumento da estrutura profunda de (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993), mas aponta a necessidade de uma concepção teórica que vá além da percepção neorrealista, a fim de possibilitar a compreensão de “alterações significativas nos sistemas internacionais” (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993, p. 228). Dessa forma, o modelo propõe, para além do princípio organizacional do sistema, a “possibilidades de existência de diferenças funcionais mais amplas e fluidas entre Estados” (CASTELLANO, 2017, p. 59).

Neste trabalho, adiciona-se ênfase a discussão a respeito do princípio organizacional, em que se propõe a variável explicativa do *princípio ordenador do sistema*. Para Waltz (1979), o princípio ordenador são os princípios pelos quais os elementos de estrutura são organizados e mantêm relações. No sistema internacional, esses princípios são constantes e identificados pela anarquia (WALTZ, 1979). Autores como Buzan et al. (1993) e Wendt (1992, 1999) contestam essa visão. Diferentemente da visão de Waltz (1979), compreende-se que o princípio

ordenador distingue o número de soberanias de um sistema, sendo possível uma mudança na estrutura profunda devido as diferenciações funcionais das unidades (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993). Assim, mudanças de anarquia à hierarquia e da hierarquia à anarquia são possíveis e constituem transformações na centralização (hierarquia) ou descentralização (anarquia) da política (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993). Para Wendt (1999), o princípio ordenador não é estático como na definição de Waltz (1979), podendo ser transformado a partir das culturas da anarquia, em que a estrutura profunda da anarquia é compreendida para além das capacidades materiais, e sim como fenômeno cultural ou ideacional que permite compreender a mudança do princípio ordenador (WENDT, 1999).

O princípio ordenador do sistema é uma proposta de operacionalização do fundamento estrutural que, valendo-se do argumento de que o princípio ordenador não é estático (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993; WENDT, 1999, 2007) adiciona à possibilidade da anarquia e hierarquia como princípios organizacionais a hegemonia. A perspectiva adotada nesta proposição considera a explicação de Adam Watson (1992) que considera que, a hegemonia seria um meio termo entre os tipos organizacionais de independência e de império. Assim, adaptando este pensamento, pode-se considerar que em um espectro imaginário de graus de autoridade no sistema, a hegemonia representaria algo como um meio termo entre os dois extremos do princípio organizacional, neste caso, anarquia e hierarquia<sup>4</sup>. Importa considerar que na literatura das Relações Internacionais, o conceito de hegemonia é muitas vezes utilizado como sinônimo de domínio de um país em relação a outros, "ligando assim o uso a um relacionamento estritamente entre os Estados. Às vezes, a 'hegemonia' é usada como um eufemismo para o imperialismo" (COX, 1983, p. 170). Essa percepção, no entanto, não corrobora com a definição gramsciana do termo, utilizada nesse trabalho. Robert W. Cox (1983, 1987) adapta o pensamento de Gramsci para as Relações Internacionais e propõe como definição de hegemonia uma condição na qual,

[...] o estado dominante cria uma ordem baseada ideologicamente em uma ampla medida de consentimento, funcionando de acordo com princípios gerais que de fato garantem a supremacia contínua do Estado líder ou dos demais Estados e as principais classes sociais, mas, ao mesmo tempo, oferecem uma certa perspectiva de satisfação para os menos poderosos. (COX, 1987, p. 7)

---

<sup>4</sup> Ao propor um contínuo entre esses tipos organizacionais, a perspectiva de Watson (1992) pode ser considerada como proposta de variação no princípio ordenador do sistema, na medida em que elementos da independência assemelham-se aos de um princípio ordenador anárquico e os de império aos de um princípio ordenador hierárquico.

Por *polaridade*, conforme Castellano (2017, p. 60), entende-se a “distribuição de poder entre unidades”. O “conceito de potência regional é centralmente importante [...] para avaliar a polaridade de uma região” (CASTELLANO, 2017, p. 60). A polaridade torna-se um dos principais elementos do sistema porque a distribuição de poder influencia fortemente a configuração de ordens, visto que se adota a perspectiva de Miriam Prys (2010) de que as potências regionais, devido aos seus recursos materiais, desempenham um papel fundamental na “construção e desconstrução de ordens regionais, assim como para a paz e instabilidade internacional” (PRYS, 2010, p. 486). No entanto, a autora destaca que a preponderância em capacidades materiais não é “[...] equivalente a influência ou domínio político” (PRYS, 2010, p. 486), outro ponto importante que deve ser considerado na análise da polaridade. Ademais, “a visão do poder regional da ordem regional e, mais especificamente, seu próprio papel dentro dela são indicadores-chave que precisam ser levados em consideração” (PRYS, 2010, p. 491).

A *ordem* é o elemento central deste trabalho e, portanto, será especialmente analisada na seção seguinte. Importa destacar que se compartilha a concepção proposta por Castellano (2017, p. 62), de que a ordem “refere-se a valores, regras e normas políticas, econômicas, sócio-identitárias e securitárias do sistema, que se estabelecem como instituições formais ou informais e que constroem ações dos atores”. Ademais, adota-se a perspectiva da ordem como um conceito transteórico, isto é, que necessita ser compreendido em sua amplitude e a partir das diferentes tradições de pesquisa que se dedicam ao seu estudo.

Já a respeito das *fronteiras* sistêmicas, este elemento fundamenta-se pelo grau de interação entre as partes. A proposta do modelo defende que “as dinâmicas reais são capazes de demonstrar de forma mais adequada as fronteiras dos sistemas regionais, em oposição ao foco exclusivo em instituições ou na geografia” (CASTELLANO, 2017, p. 64-65). O autor sugere dois tipos possíveis de alterações de fronteiras em sistemas regionais: a de aspecto estrutural – por meio de expansão territorial e dos modos de produção – e a relacionada à expansão ou contração das dinâmicas de interação entre as unidades. As transformações nas fronteiras “[...] podem afetar outros aspectos sistêmicos. Entre eles, a polaridade, caso a inclusão ou exclusão de unidades altere significativamente a distribuição de poder no sistema, e as relações de cooperação e conflito, caso dinâmicas conflitivas sejam importadas pelo sistema em expansão” (CASTELLANO, 2017, p. 66).

O **nível interacional** corresponde ao nível no qual ocorrem interações constantes e mudanças mais recorrentes entre agentes (unidades) e estrutura. A proposta de Castellano (2017) difere da de autores como Waltz (1979) e Buzan et al. (1993), já que considera que o comportamento, ou seja, a interação, parte de um nível independente de análise. A proposta

contribui para que se possa compreender “de forma articulada como cada unidade se posiciona e se comporta frente ao sistema” (CASTELLANO, 2017, p. 66). Conforme Robert Gilpin (1981, p. 39-40), mudanças neste nível são “[...] mudanças na forma das interações regulares ou nos processos entre as entidades em um sistema internacional em movimento”. No modelo adotado, o autor incluí como elementos do nível interacional a polarização e o padrão de cooperação e conflito.

A **polarização** diz respeito a “consolidação de alianças e rivalidades entre unidades em blocos estáveis” (CASTELLANO, 2017, p. 58). Portanto, “trata-se da configuração e característica das alianças de um sistema. Esse fenômeno pode variar em termos quantitativos (número e membros de grupos) e qualitativamente (intensidade, grau de homogeneidade, etc.)” (CASTELLANO, 2017, p. 67). O conceito de polarização ajuda-nos a identificar as coalizações de força existentes no sistema regional, permitindo avaliar a aceitação da existência de determinada ordem e até mesmo os atores protagonistas de sua articulação e manutenção. Também é um elemento importante para avaliar a existência ou inexistência de uma hegemonia no sistema, visto que segundo a perspectiva adotada, um dos elementos fundamentais da hegemonia é a percepção da existência de satisfação e consentimento dos Estados menos poderosos em relação a hegemonia (COX, 1983).

O **padrão de cooperação-conflito** é o “predomínio de determinada relação de cooperação ou conflito entre atores sistêmicos específicos em um determinado período de tempo” (CASTELLANO, 2017, p. 68). A proposta de operacionalização do padrão de cooperação-conflito é a de um contínuo variável em áreas temáticas (política, econômica, securitária e sócio-identitária) em que ocorre a cooperação e o conflito, e intensidade (grau de aproximação e grau de violência das relações) (CASTELLANO, 2017; GOLDSTEIN, 1992). A cooperação expressa-se em ações de “[...] aproximação diplomática, o estreitamento das relações comerciais (acordos comerciais), a promoção de programas de cooperação estratégica, e a assinatura de tratados diplomáticos, comerciais e militares” (CASTELLANO, 2017, p. 69), assim como por meio das iniciativas de integração. Já o conflito caracteriza-se por “declarações controversas, crises diplomáticas, estabelecimento de operações encobertas, e conflitos armados que envolvam rivalidade interestatal” (CASTELLANO, 2017, p. 69).

O **nível das unidades** concentra os aspectos relacionados ao “[...] comportamento individual das unidades no sistema (política externa) e dos atributos das unidades que fundamentam esse comportamento” (CASTELLANO, 2017, p. 70). Estão inseridos nesse modelo o que Buzan et al. (1993, p. 27) consideram como “[...] características domésticas,

componentes e processos [...]” estruturantes da política externa. Castellano (2017) aponta como elementos do nível das unidades a política externa e as características das unidades.

A *política externa* diz respeito ao “posicionamento externo e comportamento das unidades” (CASTELLANO, 2017, p. 58). Segundo perspectiva adotada por Castellano (2017) baseada no autor Christopher Hill (2003), é “[...] a soma das relações externas oficiais conduzidas por um ator independente (geralmente um Estado) nas relações internacionais” (HILL, 2003, p. 3). O estudo e identificação da política externa envolve tanto aspectos comportamentais quando a compreensão de aspectos formativos no processo de definição da política externa (CASTELLANO, 2017; ADOGHAME, 2003).

As *características das unidades* são os “atributos e composição das unidades” (CASTELLANO, 2017, p. 58). Na tese do autor, um conceito central para a compreensão das características das unidades é o de capacidade estatal, que “[...] refere-se ao poder do Estado e à sustentabilidade dessa potência no longo prazo” (CASTELLANO, 2017, p. 71). Nessa discussão, a consideração de Tilly (1996, 2007), observa a capacidade estatal como uma decorrência do processo de construção do Estado e da interação entre coerção e capital<sup>5</sup>.

No modelo proposto por Castellano (2017) a influência de **fatores externos** nas dinâmicas dos sistemas regionais é identificada pelo conceito de *penetração extrarregional*, que “diz respeito à interferência de atores extrarregionais (sobretudo potências globais) de maneira efetiva em regiões que não sejam a sua própria” (CASTELLANO, 2017, p. 70), sendo um mecanismo “que conecta aspectos estruturais e interacionais do sistema global aos sistemas regionais” (CASTELLANO, 2017, p. 87). A interferência se configura em diversos aspectos, como por meio do “intervencionismo, na penetração comercial, empresarial e ideológica, e no estabelecimento de um sistema de pressão ou suporte para a realização de seus interesses” (CASTELLANO, 2017, p. 87). No intuito de operacionalizar o conceito, a proposta do autor é avaliar o grau de penetração das potências extrarregionais na região estudada.

## 2.2 O ELEMENTO DA ORDEM

Tendo em conta o objeto de estudo, a discussão sobre ordens sistêmicas e ordens regionais é o elemento central. Estudar a ordem sistêmica é fundamental para a compreensão

---

<sup>5</sup> A proposta de adotar essa perspectiva é que a partir da capacidade estatal poderão ser compreendidas a acumulação e concentração de coerção (esfera coercitiva), de capital (esfera extrativa e produtiva) e da legitimidade (obediência, identidade e responsividade) (CASTELLANO, 2017; HANSON; SIGMAN, 2013). Isso ocorre, porque a compreensão da capacidade estatal afeta a compreensão da autonomia do Estado, as relações entre este Estado e a sociedade e a capacidade e limitações das elites dominantes concretizarem projetos políticos domésticos e externos (CASTELLANO, 2017; MIGDAL, 1988).

das dinâmicas de interação entre Estados e da propensão dos mesmos a buscarem a manutenção ou transformação do *status quo* vigente. Por sua centralidade, o conceito de ordem foi amplamente investigado por autores de grande relevância para a área de Relações Internacionais (ORGANSKI, 1968; BULL, 2002; WALTZ, 1979; GILPIN, 1981; COX, 1996, MEARSHEIMER, 2001). Estes autores tratam, tradicionalmente, do conceito de ordem internacional, que pode, no entanto, ser compreendido a partir dos sistemas regionais.

A importância da ordem como objeto de análise está no fato de que “a estrutura sistêmica não é fundada apenas em aspectos materiais (distribuição de capacidades), mas também em elementos materiais auxiliares e imateriais (instituições formais e informais) que sustentam o regramento de comportamentos e a distribuição de benefícios no sistema” (CASTELLANO, 2017, p. 22). Importa que a ordem é compreendida como um elemento fundamental na compreensão das dinâmicas e padrões de interação (GILPIN, 1981; KUGLER; ORGANSKI, 1989) das Relações Internacionais, tanto na dimensão internacional, quanto regional. Assim, o estudo das ordens regionais é indissociável da compreensão da construção e organização dos sistemas regionais, em que são considerados aspectos culturais, políticos, econômicos e estratégicos das interações entre os Estados do sistema e também com o sistema internacional (ACHARYA, 2007).

No entanto, essa perspectiva não é uniforme nos estudos sobre ordens sistêmicas e ordens regionais. Há que se considerar a dificuldade da literatura de Relações Internacionais em operacionalizar o conceito de ordem, isto é, adotar ferramentas que permitam a compreensão e a organização de diferentes definições e compreensões, necessárias para que possam ser identificadas as características das definições conceituais de maneira precisa, a fim de designar um claro referencial empírico do termo (CASTELLANO et al., 2016). No intuito de limpar o terreno e propor um panorama a respeito dos estudos existentes sobre ordens sistêmicas internacionais e regionais, será feito um apanhado das principais bibliografias dedicadas ao tema. A fim de identificar tendências e caminhos possíveis para o estudo das ordens regionais, a ordem é tratada como um conceito transteórico, isto é, que necessita ser compreendido em sua amplitude, a partir das diferentes tradições de pesquisa (CASTELLANO et al., 2016), e segundo uma perspectiva eclética (PAUL, 2012).

Compreender o conceito de ordem como um conceito transteórico é fundamental para que sejam feitos avanços no estudo da temática, principalmente quando partirmos para um diferente nível de análise: o das regiões. Por isso, a partir dessa perspectiva, a ordem refere-se a “valores, regras e normas políticas, econômicas, sócio-identitárias e securitárias do sistema, que se estabelecem como instituições formais ou informais e que constroem as ações dos

atores” (CASTELLANO, 2017, p. 62). Ademais, como já observado, o estudo da ordem não pode ser dissociado do estudo sobre sistemas regionais, uma vez que a compreensão sobre os sistemas implica nas formas como serão interpretadas as ordens.

## **2.2.1 O conceito de ordem**

### ***2.2.1.1 A ordem no sistema internacional***

O conceito de ordem adquiriu notável extensão ao longo do tempo, passando a ter múltiplos significados, alguns deles pouco objetivos para o estudo da disciplina. Pesquisas anteriores (CASTELLANO et al., 2016) buscaram superar alguns desses desafios de operacionalização do conceito de ordem avaliando de que forma diferentes teóricos das Relações Internacionais definiram e operacionalizaram o conceito em prováveis tradições de pesquisa, com base na noção de tradições de pesquisa de Larry Laudan (2011) e da metodologia de operacionalização de conceitos de Giovanni Sartori (2011). Com base nas diversas interpretações sobre estruturas, funções e potencial de transformação das ordens sistêmicas, três possíveis tradições de pesquisa relativamente estruturadas foram identificadas: a tradição realista, a tradição da economia política internacional e a tradição do institucionalismo liberal (CASTELLANO et. al, 2016). A partir dessas três tradições de pesquisa, também foi possível identificar zonas de intersecção que representam importantes perspectivas transteóricas, tais como o realismo de transição de poder e a Escola Inglesa, geralmente marginalizadas nas narrativas dos Grandes Debates<sup>6</sup> (CASTELLANO et. al, 2016).

Grande parte dos autores, mais inclinados à tradição institucionalista liberal, compartilham da concepção de que a ordem se constitui a partir de instituições e elementos de normatividade. Por outro lado, teóricos da tradição realista consideram a ordem como um padrão de comportamento recorrente gerado não pelo interesse deliberado das grandes potências, mas como um subproduto, isto é, um efeito colateral da competição dos Estados por segurança (WALTZ, 1979; MEARSHEIMER, 2001), em que o resultado dessas interações competitivas seria um equilíbrio de poder capaz de produzir um certo elemento de ordem no sistema. Para a tradição de pesquisa da economia política internacional, as instituições funcionariam como ferramentas para construção e consolidação de uma ordem baseada em uma

---

<sup>6</sup> Os Grandes Debates, como ficaram conhecidos, derivaram de oposições e disputas sobre diferentes perspectivas teóricas, ontológicas e metodológicas das Relações Internacionais, adotadas em grande medida para assinalar o avanço científico da disciplina em relação a definição de suas características essenciais, assim como de seus objetos de estudo e níveis de análise ao longo do tempo (SCHMITD, 2013).

distribuição de poder no sistema. A implementação de instituições seria uma “tentativa de estabilização e perpetuação de uma ordem particular” (COX, 1996, p. 99); isto é, as instituições seriam, grosso modo, reflexos dos interesses de Estados localizados no topo da hierarquia de poder do sistema.

### ***2.2.1.2 A ordem nos sistemas regionais***

Ao transitar dos estudos sobre ordens internacionais para ordens regionais, é importante ter esclarecida a discussão a respeito dos sistemas regionais, visto que as próprias diferenças na avaliação sobre sistemas impactam as formas como as ordens são interpretadas. Isto porque, diferentemente dos sistemas internacionais, os sistemas regionais são sistemas abertos, portanto suscetíveis a influências e impactos de dinâmicas externas; e ao mesmo tempo autônomos, isto é, possuem características próprias do nível regional e particulares de cada região que precisam ser levadas em conta em suas análises. Essa compreensão leva a uma metodologia que permite analisar a regularidade e intensidade das mudanças e interações entre os elementos, a ponto de ser possível identificar a conexão, influência e causalidade entre eles (PAUL, 2012; KATZENSTEIN, 2005).

O estudo sobre ordens regionais surge em paralelo com a emergência dos estudos sobre regiões e fortemente atrelados aos estudos sobre Segurança Regional e ao modelo dos Complexos Regionais de Segurança (CRSs) desenvolvido por Buzan (1991) e Buzan e Weaver (2003). Por isso, há uma tendência em abordar as ordens regionais sob uma perspectiva securitária (LAKE; MORGAN, 1997; LAKE, 2009a; LAKE, 2009b; KELLY, 2007; STEWART-INGERSOLL e FRAZIER, 2010; FRAZIER, STEWART-INGERSOLL, 2012). Estes autores tendem a estar mais voltados ao estudo dos tipos de ordem de segurança (LAKE, MORGAN, 1997; FRAZIER, STEWART-INGERSOLL, 2010) e ao papel desempenhado pelas grandes potências e potências regionais nas ordens (LAKE, MORGAN, 1997; LAKE, 2009a, 2009b; FRAZIER, STEWART-INGERSOLL, 2010; KELLY, 2007). Outros estudos também se direcionam para a análise da estabilidade e autoridade provenientes das ordens ao assumir como principal objetivo e função a proteção (LAKE, 2009a, 2009b), o que revela a centralidade de seu aspecto securitário.

Já outros autores adotam uma perspectiva múltipla, para além da exclusividade do setor de segurança, e consideram as áreas política, econômica, social e cultural como setores temáticos de abrangência das ordens regionais (SOLINGEN, 1998; AYOUB, 1999; ACHARYA, 2007, 2011; PAUL, 2012; PEREIRA, 2014). Autores preocupados com ordens



regionais também tendem a destacar elementos de interação entre as regiões, suas potências regionais e atores extrarregionais (ACHARYA, 2007; AYOOB, 1999); a influência das dinâmicas domésticas dos Estados (AYOOB, 1999; SOLINGEN, 1998); e os impactos da globalização e liberalização econômica na construção de ordens regionais (SOLINGEN, 1998). Há, igualmente, crescente preocupação acerca da estabilidade e aceitabilidade das instituições formais e informais que regem as ordens regionais, mais especificamente na institucionalização de suas estruturas (ACHARYA, 2007, 2011; SOLINGEN, 1998; LAKE, 2009a, 2009b; PAUL, 2012; HOFMANN, MÉRAND, 2012; PEREIRA, 2014; PEDERSEN, 2002).

### ***2.2.1.3 Como avaliar a ordem***

Na literatura sobre ordem sistêmica e ordem internacional, é possível identificar diferentes definições sobre o conceito e os temas mais recorrentes nos estudos e debates, no entanto, permanece o desafio de operacionalizar e avaliar o conceito em estudos empíricos. O crescente espaço assumido pelos estudos de ordens regionais contrasta com a ausência de sínteses claras e organizadas sobre as diversas propostas de teorização sobre o conceito, cujo foco principal parece centrar-se na compreensão de causas e consequências da institucionalização de ordens regionais. Assim, o grau de institucionalização de ordens regionais parece ser um dos caminhos possíveis para avaliar este elemento dos sistemas regionais. Esse debate inclui as diferentes visões sobre a definição do conceito de institucionalização, além das causas e consequências desse fenômeno nas regiões.

Uma das principais definições de institucionalização é a de Samuel Huntington (2006), segundo o qual a institucionalização “é o processo pelo qual as organizações e os procedimentos adquirem valor e estabilidade” (HUNTINGTON, 2006, p. 12). O nível de institucionalização é “definido pela adaptabilidade, complexidade, autonomia e coerência de suas organizações e procedimentos” (HUNTINGTON, 2006, p. 12), variáveis que permitem a avaliação e comparação de diferentes sistemas em termos de institucionalização. A noção proposta por Huntington, apesar de se direcionar à análise de instituições domésticas, é muito útil para as Relações Internacionais, principalmente por trabalhar com uma perspectiva sistêmica que permite essa transposição.

Reis (1995) afirma que quando tratamos de institucionalização segundo o conceito de Huntington, a ênfase está “[...] no aspecto do grau de governo, ou da capacidade efetiva de governar” (REIS, 1995, p. 42), havendo, portanto, grande ligação com o conceito de governança. Outros autores da Ciência Política, como Scott Mainwaring e Mariano Torcal

(2005) vinculam a institucionalização de Huntington (2006) à noção de estabilidade e continuidade, dois conceitos fundamentais na discussão a respeito das ordens regionais e sua institucionalização. Em sua definição, a institucionalização é “processo pelo qual uma prática ou organização se torna bem estabelecida e amplamente conhecida, senão universalmente aceita” (MAINWARING e TORCAL, 2005, p. 254).

Pode-se organizar, assim, o sentido de institucionalização em três dimensões principais: temporal-espacial, da aquiescência e da autoridade. A dimensão temporal-espacial da institucionalização relaciona-se com a longevidade e o amplo conhecimento dos princípios institucionais, o que envolve certa formalização de regras ao ponto que congregue concomitantemente adaptabilidade/flexibilidade e estabilidade. A dimensão da aquiescência envolve a necessária aceitação das normas e a convergência de interesses de forma coerente, mas igualmente complexa, na tentativa de criar identificação de diferentes atores com as instituições estabelecidas. A dimensão da autoridade relaciona-se com autonomia e capacidade de governo na consecução de valores, regras e normas institucionais.

Na teoria das Relações Internacionais, o conceito de institucionalização é trabalhado segundo as perspectivas do institucionalismo neoliberal, intergovernamentalismo liberal (ou institucionalismo da escolha racional) e do neofuncionalismo. No entanto, essas teorias não recorrem a uma clara definição do termo, muitas vezes o tratando apenas como sinônimo de um processo de alargamento de instituições. Apesar disso, essas perspectivas possuem trabalhos relevantes para entender o papel das instituições e, em suas particularidades, são úteis para auxiliar a explicação da institucionalização regional (PEDERSEN, 2002), embora a literatura do institucionalismo ainda seja limitada na perspectiva regional (HOFMANN e MÉRAND, 2012).

As perspectivas institucionalistas buscam explicar como são criadas e mantidas a cooperação entre os Estados mediante as instituições, além de contribuir para a compreensão de como instituições estão relacionadas a formalização de normas e regras. Segundo o institucionalismo neoliberal, os Estados buscam reduzir os riscos da interdependência econômica por meio de uma prática de reciprocidade que promove a cooperação entre seus membros (KEOHANE, 1989), formalizada pelas instituições que, quando profundamente institucionalizadas, tornam as relações mais estáveis (HOFMANN; MÉRAND, 2012). As perspectivas do institucionalismo neoliberal e intergovernamentalismo liberal tem em comum a visão de que as instituições são instrumentos funcionais conduzidos pelos Estados (PEDERSEN, 2002; HOFMANN; MÉRAND, 2012). Diferentemente da visão neoliberal, o intergovernamentalismo alega que as preferências desses Estados são formadas no nível

doméstico (MORAVCSIK, 1998). Já o neofuncionalismo acredita que os processos de integração buscados por meio das instituições são *sui generis*, isto é, ocorrem constantemente, atribuindo grande autonomia a atores transnacionais e supranacionais (HAAS, 1958; HOFMANN; MÉRAND, 2012).

Na definição de Hofmann e Mérand (2012), o institucionalismo regional “[...] assume que cada estado tem incentivos para formalizar suas relações com seus vizinhos sob a condição de que compartilhem interesses comuns” (HOFMANN; MÉRAND, 2012, p. 156). Os autores propõem o termo de “elasticidade institucional” (HOFMANN; MÉRAND, 2012, p. 143), argumentando que a arquitetura institucional deve ser forte e flexível, a fim de trazer ordem e estabilidade a uma região, contribuindo para a possibilidade de expectativas confiáveis e mudanças pacíficas (HOFMANN; MÉRAND, 2012, p. 135), pois:

A elasticidade institucional diminui a probabilidade de transformação regional de estabilidade para conflitos militarizados porque as relações interestatais são altamente codificadas e as regras são executáveis. Mas a elasticidade, inversamente, aumenta a probabilidade de transformação regional de uma ordem simples para uma paz duradoura. (HOFMANN; MÉRAND, 2012, p. 134)

Apesar de contribuir fundamentalmente para o estudo da institucionalização de ordens regionais, a perspectiva de Hofmann e Mérand (2012) se aproxima muito do conceito de Huntington (2006) sem, no entanto, fazer menção a este. Os conceitos de força e flexibilidade que compõe a “elasticidade institucional” (HOFMANN; MÉRAND, 2012) são semelhantes as características de valor, estabilidade e adaptabilidade defendidos por Huntington (2006). Na definição de Huntington (2006), a institucionalização pressupõe um grau de aquiescência em relação a instituições. Isto é, quando os atores de um sistema concordam e aceitam determinada autoridade de forma não-declarada, subjetivamente, a chamada “aceitação tácita” (WATSON, 1992, p. 15).

Nessa perspectiva, instituições feitas por ordens contestadas não teriam como serem institucionalizadas, pois a institucionalização sempre seria positiva, na medida em que promove valor e estabilidade. Segundo Huntington (2006), a estabilidade e os valores – obtidos pela aquiescência – parecem ser condições necessárias para a institucionalização. Instituições podem ser estáveis, mas adquirir mais ou menos valor irá depender do seu grau de aquiescência. Nessa perspectiva, para haver incremento de cooperação não necessariamente deve haver o aumento da quantidade de instituições, mas sim do nível de institucionalização.

Assim, refinar a discussão sobre o que é institucionalização é fundamental para compreender as ordens regionais e seus processos de formação, mudança e sustentação. O

debate também contribui para a compreensão da cooperação entre os Estados e para interpretar o papel da agência das potências regionais e Estados menores nas ordens, frequentemente relacionadas aos processos de alargamento institucional e iniciativas de integração nas regiões. São questões pertinentes nesse debate, portanto, avaliar a relação entre institucionalização e estabilidade das ordens, suas funções na ordem regional, quem as impulsiona e quais são seus propósitos.

## **2.2.2 Causas das ordens e da institucionalização regional**

A literatura a respeito das ordens regionais atribui diversos aspectos para identificar as causalidades da ordem e da institucionalização regional. É possível identificar alguns fatores principais recorrentemente elencados, como a penetração extrarregional, a concentração de poder na região e a convergência de interesses entre os atores regionais. Como fator adicional, torna-se central para este trabalho a discussão a respeito da formação de sistemas hegemônicos regionais, relacionada ao debate sobre o princípio ordenador do sistema, apresentado no modelo de análise. Em conjunto, estes fatores podem auxiliar a compreensão da relação entre institucionalização e estabilidade de ordens regionais.

### ***2.2.2.1 O sistema global e a penetração extrarregional***

Como apresentado no modelo analítico de estudo das regiões (CASTELLANO, 2017), a penetração extrarregional diz respeito aos fatores externos ao sistema regional. Nos sistemas regionais, as forças externas afetam de forma variada o nível interacional e das unidades, e como consequência o nível estrutural (polaridade e ordem). Esse processo envolve tanto interesses de potências extrarregionais quanto a agência de potências locais. Segundo Peter Katzenstein (2005), as regiões, além de terem a particularidade de serem sistemas abertos, são porosas. Isso porque estão suscetíveis a penetração das grandes potências, que podem atuar tanto de maneira intrusiva na região quanto utilizar das regiões como plataformas de projeção de poder e ascensão das grandes potências (KATZENSTEIN, 2005; KELLY, 2007). Tal abertura e porosidade faz com que a ordem regional seja fortemente influenciada pelo equilíbrio de poder global e as rivalidades das grandes potências<sup>7</sup> (AYOUB, 1999).

---

<sup>7</sup> Além disso, uma relação de forte interdependência assimétrica pode dar maior abertura a penetração extrarregional, influenciando no progresso da institucionalização e no projeto de cooperação regional, podendo levar a uma contestação por parte dos atores regionais e atores externos em relação ao regionalismo (MUNTSCHICK, 2012).

Dessa forma, a influência externa afeta empiricamente as dinâmicas regionais, vinculando as regiões às dinâmicas estratégicas das grandes potências, que acabam sendo vistas como fonte de recursos, espaços de comércio e investimento, fontes de insegurança global e pressões políticas (AYOOB, 1999). Esses interesses geralmente são reproduzidos em vias unilaterais, centrados na potência extrarregional, sem mobilizar a região e a deixando refém as suas decisões, submetidas a um projeto hegemônico (AYOOB, 1999, p. 252). Por isso, como James Mittleman e Richard Falk (2000, p. 19, tradução nossa) observam: "assim como o regionalismo funciona como uma estratégia hegemônica para os Estados Unidos, também pode proporcionar espaço para uma variedade de projetos contra-hegemônicos". Em outras palavras, a penetração extrarregional pode ser um fator determinante para a coesão regional e articulação de um interesse comum, em que os projetos de integração e cooperação assumem como função fazer frente a hegemonia global. Já Amitav Acharya (2007) fala de um "regionalismo autônomo", destacando a importância das respostas locais frente as grandes potências. Essa perspectiva enfatiza a agência dos atores regionais, sem recorrer à simplificação de que as regiões automaticamente se submetem a influência externa, ou de que as ordens e instituições regionais são meras reproduções da hegemonia e ordem global. Ao sublinhar a agência normativa dos países do Terceiro Mundo, balanceando frente e ação das potências extrarregionais, é possível a compreensão da construção autônoma e endógena de ordens regionais.

#### ***2.2.2.2 A concentração de poder na região e o papel das potências regionais***

O grau de concentração de poder na região, derivado diretamente da polaridade, refere-se à estrutura distributiva do sistema (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993, p. 30). Os conceitos de potência regional ou potência global são centralmente importantes para avaliar a polaridade de uma região, sendo o elemento definidor a existência de uma diferença significativa de capacidades agregadas entre o país em questão e os demais países pertencentes ao sistema considerado. Mudanças na polaridade no sistema, assim como na ordem são, segundo a perspectiva de Robert Gilpin (1981), mudanças sistêmicas. As mudanças sistêmicas são mudanças profundas, que podem produzir grande instabilidade no sistema e, dependendo de fatores como paridade de poder, velocidade da ascensão ou declínio de potências, e interesses das potências ascendentes e declinantes, levar inclusive a guerras centrais (CASTELLANO, 2017).

Embora haja grande dissenso sobre geometrias distributivas mais ou menos propensas ao conflito ou à cooperação, esse debate foi amplamente realizado na teoria das Relações Internacionais, especialmente em relação a distribuição de poder global (MARTINS, 2013). Diferentes visões procuram relacionar a noção de equilíbrio a diferentes distribuições de poder: a unipolaridade (KUGLER; LEMKE, 1997; ORGANSKI; KUGLER, 1980; WOHLFORT, 1999), bipolaridade (WALTZ, 1964, 1979; MEARSHEIMER, 2001) ou multipolaridade (DEUTSCH E SINGER, 1964) no sistema. Outra hipótese é que não é a distribuição estática de poder no sistema que implicará maior ou menor conflito, mas as dinâmicas de relações de poder ao longo do tempo, como a ascensão e o declínio de grandes potências (GILPIN, 1981; KUGLER; LEMKE, 2000).

#### *2.2.2.2.1 A concentração de poder no sistema internacional*

Perspectivas como a teoria da estabilidade hegemônica e a teoria da transição de poder vinculam à unipolaridade uma maior estabilidade<sup>8</sup>. A teoria da estabilidade hegemônica estabelece que o sistema internacional tende a estabilidade quando há uma distribuição de poder unipolar, ou seja, há uma potência hegemônica responsável pela articulação de regras e interações entre os demais Estados do sistema. Esta teoria sustenta que estruturas hegemônicas centradas na unipolaridade são mais propícias ao estabelecimento e manutenção de fortes regimes e ordens internacionais, e, no caso da hegemonia entrar em declínio, esses regimes e ordens poderiam ser enfraquecidos (KEOHANE, 1980; GILPIN, 1987). Já a teoria da transição do poder está ligada ao realismo estrutural, teoria neorrealista que enfatiza que a mudança nas capacidades militares de um Estado é determinante para o comportamento dos Estados vizinhos ou rivais. A distribuição uniforme de capacidades entre os Estados aumentaria a probabilidade de guerra, enquanto que um maior desequilíbrio de forças preservaria a paz (ORGANSKI; KUGLER, 1980).

Por outro lado, os neorrealistas apontam que um sistema bipolar seria o mais estável – menos propenso a uma grande guerra de poder e mudança sistêmica – porque o equilíbrio só pode ocorrer a partir do balanceamento interno (WALTZ, 1964). Dependendo de diversas potências para formar alianças colocaria em jogo essa estabilidade, pois criaria mais

---

<sup>8</sup> Baseado nas ideias da teoria da estabilidade hegemônica e da teoria do balanço de poder, William Wohlforth (1999) também prevê como pacífico um sistema cuja distribuição de poder é unipolar. Segundo esta visão, a unipolaridade favorece a ausência de guerra porque a preponderância de poder de uma potência hegemônica gera pouco incentivo à rivalidade e a competição entre os Estados, além de reduzir o balanço de poder entre as grandes potências (WOHLFORTH, 1999).

oportunidades para erros de cálculo e, portanto, maior chance de conflito (WALTZ, 1964; MAOZ, 2006). Segundo Kenneth Waltz (1964) quatro fatores encorajam a limitação da violência nas relações dos estados na bipolaridade: a ausência de periferias, o alcance e a intensidade da concorrência, a persistência de pressão e crise, e seu poder preponderante. Também para John Mearsheimer (2001), a bipolaridade é o sistema mais estável, pois o balanceamento é mais imediato e eficiente, não há *buckpassing* (transferência de custos), o poder é mais bem distribuído entre as grandes potências e há menor chance de ocorrerem percepções erradas. Segundo essa perspectiva, sistemas bipolares criariam ordens mecânicas de balanço de poder mais estáveis, o que poderia se refletir em instituições asseguradas por esse equilíbrio de poder.

Outras perspectivas consideram a multipolaridade como distribuição mais estável. Para Raymond Aron (2002), o sistema internacional é anárquico e a sua estrutura oligopolista, em que a configuração da relação de forças é dependente do espaço geográfico e histórico e do número de grandes potências. O autor caracteriza a distribuição de poder como pluripolar, formado por Estados distintos entre si “[...] cujos recursos, sem serem iguais, não chegam a uma disparidade fundamental” (ARON, 2002, p. 194). Ou seja, sugere a ideia de que há um equilíbrio entre as forças e que as relações de forças, portanto, são determinantes, ainda que essencialmente temporárias, para a estabilidade do sistema, refletindo uma perspectiva mecanicista da ordem sistêmica, em que a estabilidade surgiria diretamente do equilíbrio de poder. Já para Karl W. Deutsch e J. David Singer (1964) a multipolaridade aumenta as chances de paz ao expandir as oportunidades de interação e interdependência entre os Estados. Dialogando com a teoria de balanço de poder de Morton A. Kaplan (1957), observam que em um sistema multipolar de distribuição de poder, a frequência e intensidade das guerras tendem a diminuir. Segundo a visão, a estabilidade é definida pela preservação das características do sistema, em que nenhum Estado se torna dominante e seus membros sobrevivem sem a existência de uma guerra de larga escala (DEUTSCH; SINGER, 1964).

Assim, o grau e concentração de poder no sistema parece ter efeitos importantes na institucionalização de ordens estáveis, tanto no sistema global quanto no regional. A discussão a respeito de polaridade e estabilidade é útil para identificar características da ordem e compreender as relações entre os Estados nessas condições. O debate, amplamente explorado na literatura sobre ordens internacionais, é igualmente importante para a análise do grau de concentração de poder nas regiões, que possuem particularidades que acrescentam mais variáveis a teorização, complexificando o debate. Um exemplo é a discussão a respeito dos hegêmonas regionais.

#### 2.2.2.2.2 *A concentração de poder nos sistemas regionais e as potências regionais*

Diferentemente das potências globais, as potências regionais operam em um sistema próprio que, no entanto, é afetado pela distribuição global do poder e instituições internacionais (PRYS, 2010), precisando assim manter um equilíbrio entre suas aspirações, expectativas e pressões tanto regionais quanto globais. O grau de concentração de poder global também afetará a forma como a potência ou hegemonia regional se comportam. Miriam Prys (2010) considera que na bipolaridade, a tendência é que o ator regional busque aliar-se a uma das potências, abrindo mão parcialmente da sua autonomia em troca de proteção. Na multipolaridade, há uma maior autonomia e influência regional, justamente pela abertura e opções de escolha frente a oferta de parcerias externas. Já na unipolaridade, muitas vezes os Estados não são compatíveis com a hegemonia global e se veem subordinados a sua liderança.

Os hegêmonas regionais, portanto, possuem papéis distintos no sistema internacional e nos sistemas regionais (ZIMMERMANN, 1972). A ambiguidade desse duplo papel torna mais complexas as dinâmicas e relações nas quais estão envolvidos. As hegemônias regionais atuam como equilibradoras do poder global em outras áreas do mundo (MEARSHEIMER, 2001). De acordo com essa visão realista, uma unipolaridade ou hegemonia global só poderia ser transformada mediante o estabelecimento de unipolaridades regionais, por meio das hegemônias regionais (NOLTE, 2010). Contudo, se no nível global as potências regionais estão submetidas a pressões e interesses das grandes potências ou da hegemonia global, no nível regional elas procuram frear a ascensão de outros Estados que possam ser desafidores ao seu papel (MEARSHEIMER, 2001). Muitas vezes o conceito de hegemonia é associado a ideia de domínio, mas nas conceituações de Miriam Prys (2010), Sandra Destradi (2010), Detlef Nolte (2010) e Dirk Nabers (2010), essas hegemônias são formadas por recursos de poder material e fatores ideacionais, ou seja, por meio da liderança. Essa concepção deriva da ideia de hegemonia trabalhada por Cox (1983, 1996), com base no pensamento gramsciano. Nessa perspectiva, uma hegemonia regional envolveria, portanto, “os meios pelos quais o poder é exercido [...] [e] pode variar desde o exercício da pressão até a provisão de incentivos materiais, até a propagação discursiva das normas e valores do hegêmona” (DESTRADI, 2010, p. 912, tradução nossa).

Essas perspectivas sugerem que as ordens se tornam mais estáveis e pacíficas em situações de unipolaridade, ou seja, quando há uma única potência dominante no sistema regional – podendo ela ser uma hegemonia ou não. Há escassez de estudos que relacionem a estabilidade de ordens regionais para além da unipolaridade e que discutam amplamente a



relação entre o grau de concentração de poder nas regiões e as características das ordens regionais. Embora nas discussões de ordens internacionais haja grande debate sobre a estabilidade de ordenamentos bipolares e multipolares, há quase completo silêncio sobre essa possibilidade nos sistemas regionais, assim como a respeito da possibilidade de construção de hegemonias coletivas, como se verá adiante.

Na visão dos autores citados, a articulação da ordem e institucionalização regional dependem da agência da potência regional. No entanto, existe uma diferença clara entre ser uma potência regional e agir de modo a afetar a ordem regional, pacífica ou violentamente. Ou seja, a diferença fundamental entre capacidades e comportamento. Ordens regionais não são derivadas apenas da configuração de poder, mas de uma perspectiva relacional: do reflexo das ações das potências regionais (caso tenham disposição para isso) e nas expectativas dos demais atores do sistema. Entende-se que essa discussão está, portanto, diretamente relacionada com a convergência de interesses nas regiões.

### ***2.2.2.3 A convergência de interesses na construção de ordens regionais***

A convergência de interesses entre as unidades está relacionada ao elemento sistêmico da polarização. Como apresentado no modelo analítico adotado, a polarização diz respeito ao fenômeno em que há identificação e aproximação entre unidades de um mesmo grupo e diferenciação e/ou distanciamento entre unidades de grupos diferentes. Trata-se, portanto, da configuração e característica das alianças de um sistema. Na discussão sobre institucionalização das ordens regionais, a polarização é tratada como variável independente, avaliando a influência que a configuração e as características de alianças geram para o grau de institucionalização nas regiões. Como apontam Randall L. Schweller e David Priess (1997), a legitimidade dos arranjos institucionais ou estruturas de governança definem a ordem. Uma polarização que convirja para a existência de interesses comuns entre as unidades seria favorável para garantia dessa legitimidade e para a articulação de ordens mais institucionalizadas, duradouras e estáveis.

Diversas perspectivas teóricas buscam explicar a importância da convergência de interesses entre as unidades nas dinâmicas regionais. Entre elas, as perspectivas construtivistas centram-se na importância de ideias e identidades comuns para essa articulação. Uma dessas ideias são as comunidades de segurança (DEUTSCH, 1957, 1969)<sup>9</sup>. Nessa perspectiva, a

---

<sup>9</sup> As comunidades de segurança são caracterizadas pela integração, que contribui para mitigar a possibilidade de guerra em uma região, na qual divergências e conflitos seriam sempre resolvidas por meio das instituições (DEUTSCH, 1957, 1969).

identidade é um elemento central<sup>10</sup>, condição necessária para o desenvolvimento das comunidades de segurança (ADLER; BARNETT, 1998). O foco da perspectiva construtivista é de que a ordem é “fundamentalmente uma função das ideias intersubjetivas sobre paz ou conflito que as elites regionais mantêm, em vez de uma consequência de condições materiais/estruturais particulares ou distribuição de poder” (PAUL, 2012, p. 14, tradução nossa). Aqui, a institucionalização regional é entendida como fruto das ideias e não dos ideais democráticos comuns ou na interdependência econômica, como apontam os liberais; nem das capacidades materiais e da distribuição de poder, como apontam os realistas. Apesar de ter como principal variável a questão das ideias, o construtivismo reúne elementos das outras perspectivas e considera a “necessidade de similaridade sociocultural, valores compartilhados, e uma identidade comum para integração regional, junto com a questão da economia interdependente e uma economia de instituições formais” (ACHARYA, 2012, p. 183-184, tradução nossa).

Já numa visão mais alinhada à perspectiva realista, o papel da liderança é outro elemento fundamental na identificação de interesses comuns entre os Estados do sistema regional e para criação, manutenção e transformação das ordens regionais. Nessa perspectiva, uma disjunção entre a distribuição de capacidades e a hierarquia de prestígio poderia levar a um desequilíbrio sistêmico com a emergência de Estados revisionistas ou contestadores da ordem. Nabers (2010) considera como pré-requisito para a construção de instituições regionais a articulação de uma liderança que dirija a ação coletiva em direção à convergência de interesses. Enquanto o poder é designado pelas capacidades, a liderança é o “exercício do poder” (NABERS, 2010, p. 939). A relação entre a liderança e os demais Estados, portanto, é fundamental, pois as ordens regionais são o resultado da interação entre os Estados que aspiram ou são a liderança regional e os demais Estados da região correspondente (NABERS, 2010; DESTRADE, 2010). Em outras palavras, cabe a liderança regional articular os interesses dos Estados, no objetivo de promover a identificação e ideias comuns entre eles<sup>11</sup>.

A perspectiva liberal busca trabalhar a convergência de interesses e preferências baseada na ideia de características ou preferências comuns. Conforme Paul (2012, p. 12), segundo essa

---

<sup>10</sup> A existência de ideias comuns encoraja a formulação de uma expectativa compartilhada que incentiva o desenvolvimento de novas instituições sociais e formas organizacionais que colaboram para a constituição de uma identidade coletiva, fomentando assim a institucionalização.

<sup>11</sup> Na perspectiva de hegemonia benevolente, o hegemônio destina seus recursos para estabilizar o sistema e prover bens públicos dos quais os Estados menores irão se beneficiar (KINDLEBERGER, 1973; DESTRADE, 2010). Essa ideia é contraposta por Gilpin (1981) que argumenta que as hegemônias não o fazem por benevolência, mas sim para perseguir seus interesses próprios, com o objetivo de reforçar sua legitimidade. Em ambos os casos, contudo, na garantia da legitimidade dos arranjos institucionais, o papel da liderança é central.

perspectiva, “existem pelo menos três ideias ou mecanismos fundamentais para a paz e a ordem regional. Eles são inerentes ao tripé kantiano: democracia, interdependência econômica e instituições”. Uma delas é a Teoria da Paz Democrática, segundo a qual países que são democracias são menos propensos a entrarem em guerra uns com os outros. O pensamento tem origem nas ideias de Immanuel Kant no século XVIII, mas na Ciência Política e nas Relações Internacionais, a ideia se fortaleceu nos anos 1980, com Michael Doyle (1983)<sup>12</sup>. Para além da questão democrática, outros autores de perspectivas liberais destacam fatores como a importância da interdependência econômica para a garantia de ordens regionais estáveis e pacíficas (SOLINGEN, 1997, 1998; OWEN, 2012; ONEAL, 2012)<sup>13</sup>. Essas perspectivas compartilham de uma visão na qual as ordens possuem como função dar uma resposta as necessidades, interesses e preferências dos países da região em competir igualmente na economia globalizada<sup>14</sup>. A modulação de ordens regionais dependeria, portanto, da existência de coalizões e condições domésticas semelhantes entre os países da região, com interesses comuns e com semelhanças a nível das unidades no que diz respeito a orientação externa e econômica.

#### ***2.2.2.4 A formação de sistemas hegemônicos***

O debate acerca da distribuição de poder e da convergência de interesses em sistemas internacionais, inclusive os regionais, converge naturalmente para o debate sobre a consolidação de hegemonias. Sob uma perspectiva que siga além da simples equalização de

---

<sup>12</sup> Críticas consideram o realismo como uma teoria mais capaz de prever acontecimentos e apontam falhas na teoria da paz democrática, observando que possui baixa capacidade de explicação a respeito da ausência de guerras entre democracias e, além disso, ignora o fato de que os Estados democráticos, apesar de não lutarem entre si, frequentemente se inserem em guerras contra outros Estados (LAYNE, 1994). Ademais, a vaga definição do que se entende por guerras e por democracias é outro problema teórico (MANSFIELD; SNYDER, 1995; OWEN, 1994).

<sup>13</sup> A perspectiva do regionalismo aberto, criada pela CEPAL (1994), também flerta com o viés neoliberal institucionalista e reflete a importância da convergência de interesses para a institucionalização regional. A CEPAL (1994) define o regionalismo aberto como um mecanismo baseado em acordos de liberalização. Assim, como afirma Gentil Corazza (2006, p. 146), “o ‘regionalismo aberto’ procura conciliar dois fenômenos: a crescente interdependência regional resultante dos acordos preferenciais e a tendência do mercado em promover a liberalização comercial”. Ademais, também se configurou como uma nova forma de inserção internacional para os países latino-americanos. Na prática, o regionalismo aberto incentivou a construção de uma arquitetura institucional na região, baseada no interesse comum dos Estados.

<sup>14</sup> Na concepção de ordens regionais proposta por Etel Solingen (1997, 1998) as ordens regionais advêm e se modificam a partir de coalizões, que por favorecerem a liberalização econômica e incentivam a criação de ordens regionais cooperativas (SOLINGEN, 1998). Embora essa caracterização evoque algumas ideias da teoria da “paz democrática”, a autora considera que “a democracia não é necessária nem suficiente para que tais ordens regionais sejam feitas” (SOLINGEN, 1998, p. 3, tradução nossa). Ao invés disso, a autora propõe que para além da questão de Estados democráticos, o elemento determinante seria a característica liberal dos Estados e das ordens, assim como argumentado por Owen (1994).

hegemonia à unipolaridade, a discussão sobre o conceito torna-se central para a compreensão do papel da liderança de potências regionais na articulação de interesses comuns e na garantia da legitimidade dos arranjos institucionais. Seguindo a proposta de Cox (1983), ao considerar hegemonia como um conceito fundamental nos estudos sobre ordem, muitos autores se dedicaram ao tema na compreensão de ordens regionais (PEDERSEN, 2002; DESTRADE, 2010; NABERS, 2010; NOLTE, 2010). Na concepção de Cox (1983), para compreender a ordem é "[...] importante determinar quando um período de hegemonia começa e quando termina" (COX, 1983, p. 170, tradução nossa).

Em outras palavras, a hegemonia é a "liderança intelectual e moral [...] cujos principais elementos constituintes são consentimento e persuasão" (FONTANA, 1993, p. 140, tradução nossa). Esse consentimento, ao contrário do que apontam as concepções realistas e neorrealistas, deriva de interesses próprios e benefícios por parte dos Estados submetidos (LEE, 2010), como também aponta Cox (1987), ao sublinhar a existência de satisfação dos Estados menos poderosos em relação a hegemonia. Essa perspectiva é fundamental para compreender a proposição do espectro dos graus de autoridade e para compreender a concepção de hegemonia adotada.

Concepções derivadas dessa perspectiva são a de hegemonia consensual (BURGES, 2008) e hegemonia cooperativa (PEDERSEN, 2002). A hegemonia cooperativa é, para Pedersen (2002), um tipo de ordem regional que seria máxima em termos de estabilidade e legitimidade e, portanto, a estratégia mais plausível para a promoção da institucionalização regional. Uma hegemonia cooperativa requer “[...] capacidade de compartilhamento de poder em relação a estados menores em uma região [...]” (PEDERSEN, 2002, p. 684, tradução nossa). Já como uma extensão da proposta de Pedersen (2002), a hegemonia consensual de Sean Burges (2008), a institucionalização não depende do domínio central de um Estado, e por outro lado, “[...] a hegemonia consensual exige explicitamente o envolvimento ativo e voluntário de outros estados” (BURGES, 2008, p. 74, tradução nossa), se afastando das abordagens institucionalistas neorrealistas e neoliberais que centram a agência na potência regional dominante:

[...] a força da hegemonia consensual, portanto, não descansa apenas na capacidade de criar e manter a ordem, mas também na capacidade do projeto de agregar e promover os interesses dos estados participantes. (BURGES, 2008, p. 74, tradução nossa)

Outra perspectiva que converge, mas avança fundamentalmente em relação a essa ideia é a de Adam Watson (1992). Ao opor hegemonia a independência e império, o autor oferece

um conceito de hegemonia que se situa mais além da combinação gramsciana entre distribuição de poder e liderança. A perspectiva de Watson pode ser considerada como proposta de variação do próprio princípio ordenador do sistema. Nesse caso, a hegemonia representaria algo como um meio termo entre os dois extremos do princípio ordenador do sistema, a anarquia e a hierarquia. A anarquia seria a configuração na qual os Estados são independentes em sua atuação no sistema, sem haver uma autoridade central sobre eles. Assim, todos os atores seriam igualmente responsáveis pelo ordenamento do sistema, sem uma autoridade superior. Já na hierarquia, como no caso dos impérios, há uma clara divisão entre governantes e governados, em que quanto mais poderosos os atores, mais responsáveis ou atuantes eles seriam no sistema (LAKE, 2009b). A hegemonia, portanto, não seria apenas uma configuração ideal entre distribuição de poder e convergência de interesses no sistema, mas as consequências dessa distribuição na estabilidade e aceitabilidade de ordens regionais provocaria a redução dos impactos da anarquia nos sistemas e viabilizaria formas alternativas de organização de seu fundamento estrutural. A visão converge com a proposta de Buzan et al. (1993) sobre as teorias sistêmicas terem de estar abertas a considerar possibilidades de variações na estrutura profunda dos sistemas internacionais, o que Kenneth Waltz (1979) desconsidera em absoluto (RUGGIE, 1983)<sup>15</sup>.

A perspectiva da transição hegemônica converge com esta ideia ao propor momentos de crise hegemônica como situações em que a anarquia de autoridade passa a predominar e impactar diretamente no aumento de conflitos sistêmicos. Segundo Giovanni Arrighi e Beverly J. Silver (2001), as transições hegemônicas são “períodos de grandes reorganizações do sistema capitalista mundial”, ou seja, quando surge uma nova liderança e reorganização no sistema de forma a tornar possível sua expansão. Em síntese, transições hegemônicas se constituem por “[...] um período de caos sistêmico, bem como por revoluções organizacionais em um novo bloco hegemônico de negócios e instituições governamentais e mudanças espaciais nos epicentros da acumulação mundial que traz mudanças estruturais no sistema mundial” (ROBINSON, 2010, p. 7, tradução nossa). Novas ordens internacionais surgem após guerras centrais (GILPIN, 1981; ORGANSKI; KUGLER, 1980) justamente como forma de reorganizar a autoridade via renovada estabilidade e aquiescência a instituições formais e informais que governam os sistemas internacionais.

---

<sup>15</sup> Contudo, é imperativo ressaltar que o acompanhamento da transformação de configurações específicas de ordens sistêmicas pelo princípio ordenador é mais lento e tardio, pois o princípio ordenador, por ser mais estrutural, possui maior estabilidade. Assim, tal processo de estruturação sistêmica, que promove a variação de características estruturais mais superficiais para mais profundas, não é imediato.

A proposição de Watson de tratar os graus de autoridade do sistema também auxilia a desmistificar a relação equivocada entre hegemonia e unipolaridade. Tratando a hegemonia como um tipo de autoridade que organiza o sistema, esta pode ser composta por uma ou mais potências “capazes de determinar as relações entre os membros da sociedade internacional” (WATSON, 1992, p. 13-16, tradução nossa). Ou seja, pode a hegemonia ser unipolar (centrada em um único Estado) ou coletiva (centrada em dois ou mais Estados). Segundo Watson (1992) o ordenamento do sistema é derivado da autoridade hegemônica "de tal forma que todos os seus membros vejam um equilíbrio de vantagem na aceitação da hegemonia" (WATSON, 1992, p. 14-15, tradução nossa). Ordenamentos hegemônicos "envolvem o diálogo contínuo entre a autoridade hegemônica e os outros estados, e uma consciência em ambos os lados do equilíbrio da conveniência" (WATSON, 1992, p. 15, tradução nossa).

Perspectiva semelhante é a de hegemonia coletiva (CLARK, 2011; WATSON, 2006; SIMPSON, 2004). Na hegemonia coletiva, existem dois grupos de legitimidade em torno dos quais a hegemonia depende: o das grandes potências e o dos demais Estados. Ambos exercem um papel central, visto que enquanto as grandes potências comandam a hegemonia, cabe aos demais estados concederem reconhecimento a esse papel. Sem essa dualidade, a hegemonia coletiva não é possível. É, portanto, uma hegemonia compartilhada (CLARK, 2011). Um exemplo histórico vinculado ao conceito de hegemonia coletiva é o Concerto Europeu (1815-1914). Segundo Adam Watson (2006),

Uma vantagem de uma (hegemonia) coletiva em relação a uma única hegemonia é que suas políticas são compromissos que resultam de cheques e contrapesos dentro do concerto [...] A operação de uma hegemonia coletiva não exige que todos os poderes da concertação concordem e endossem todas as ações ou pressões hegemônicas, e muito menos participem ativamente em todas as ações [...] E porque as potências precisarão conceder ações em muitos campos no futuro previsível, as potências que decidirem tomar uma ação não aprovada por todos eles terão o cuidado de adaptar essa ação para ter em conta as objeções dos duvidosos, de modo que mesmo as ações aparentemente unilaterais envolvam mais comprometimento e mais razão de sistema do que demonstram na realidade, para que funcione a hegemonia coletiva. (WATSON, 2006, p. 74, tradução nossa)

A partir dessa discussão é possível identificar uma relação entre a institucionalização de ordens sistêmicas mais estáveis e aceitas, a partir da configuração particular de distribuição de poder e convergência de interesses nos sistemas internacionais e regionais e a constituição de hegemonias sistêmicas como autoridades que fundam o princípio ordenador sistêmico. Essa proposta foi operacionalizada no Quadro 2, que procura relacionar as possibilidades de variação no princípio ordenador com os graus de institucionalização das ordens sistêmicas, especificamente nas dimensões de aquiescência (AQ) e autoridade (AT). O quadro também

sugere nomenclaturas para os tipos de ordem, de acordo com o grau de institucionalização, e combina os elementos estruturais do sistema – princípio ordenador, ordem e polaridade – visando identificar tipos possíveis de estruturas sistêmicas.

**Quadro 2 – Relação entre princípio ordenador, polaridade e ordem na configuração de estruturas sistêmicas**

Princípio Ordenador	Ordem	Institucionalização	Estrutura sistêmica	
			<i>Polaridade unipolar</i>	<i>Polaridade multipolar</i>
Hierarquia	Governo	↑AQ ↑AT	Império	Constitucional
Hegemonia	Governança	↑AQ ~AT	Hegemonia consensual	Hegemonia coletiva
Anarquia	Balço de poder	↓AQ ↓AT	Centrada	Padrão

Fonte: elaboração da autora.

A conceituação do princípio ordenador deriva da proposta de Adam Watson (1992) que o interpreta como um contínuo entre anarquia e hierarquia, discussão feita no início desta seção. John G. Ikenberry (2001) já havia sugerido uma relação direta entre o princípio ordenador e a ordem sistêmica. No entanto, o autor associava a hegemonia a um princípio ordenador hierárquico, e não como uma possibilidade de um meio termo como a proposta de Watson (1992). O argumento deste trabalho sugere que o princípio ordenador dos sistemas está relacionado ao nível de aquiescência (AQ) e autoridade (AT) das ordens sistêmicas. Sistemas anárquicos tendem a ser desagregados em termos de aquiescência e autoridade da ordem, enquanto sistemas hierárquicos apresentam alto nível de aquiescência e autoridade das instituições de governo. Já estruturas hegemônicas, individuais ou coletivas, se caracterizam por níveis médios a altos de aquiescência e níveis moderados de autoridade, em virtude de não haver capacidade de imposição de decisões a todas unidades de forma homogênea e de o grupo governante não se confundir com as instituições estabelecidas. Em relação à dimensão temporal-espacial, sua ampla possibilidade de variação em termos de longevidade, formalidade

e amplitude do conhecimento das regras de conduta da ordem não parece estar vinculada a tipos específicos de organização estrutural. Por exemplo, estruturas hegemônicas podem envolver tanto nível de formalização alto, como no sistema ONU, como baixo, tal qual o caso do Concerto Europeu.

Por sua vez, o nível de aquiescência e autoridade estão ligados a tipos ideais de ordens sistêmicas. Esse trabalho sugere, semelhante a visão de Watson (1992) em relação ao princípio ordenador, um contínuo de tipos de ordem, vinculados ao grau de aquiescência e autoridade do sistema. Assim, três tipos ideais são sugeridos: ordem de balanço de poder, ordem de governança e ordem de governo. A ordem de balanço de poder caracteriza-se pela reduzida institucionalização, com baixa aquiescência e baixa autoridade. Essa concepção deriva da leitura de Ikenberry (2001) e do pensamento realista estrutural de Waltz (1979), em partes, mas também adiciona o vínculo com a institucionalização para sua definição. Assim, uma ordem de balanço de poder está fundamentalmente relacionada à característica anárquica do ordenamento sistêmico, na qual a relação entre os Estados é esparsa e pouco formalizada. A soberania dos Estados é o elemento predominante, caracterizando uma baixa autoridade da ordem. São poucas ou inexistentes instituições formais para as quais essa soberania poderia ser delegada. Há incentivos para que os Estados atuem em equilíbrio, visto que a sobrevivência é seu objetivo fundamental. Assim, o grau de governo é muito baixo, e os Estados atuam autonomamente na ordem, ordenados por um padrão de comportamento mínimo que segue a lógica de balança de poder, visando a manutenção do status quo sistêmico e a preservação de sua estabilidade.

No caso de ordens de balanço de poder, a estrutura sistêmica poderia variar conforme duas características: centrada, numa situação de unipolaridade, e padrão, diante de uma multipolaridade. Tais nomenclaturas derivam de uma adaptação da conceituação de Buzan e Weaver (2003). Uma estrutura sistêmica padrão designa a existência de duas ou mais potências regionais e uma agenda voltada para a segurança e sobrevivência, sendo que essa dinâmica de segurança não é controlada por uma determinada potência regional, mas sim a partir da “[...] relação entre as potências regionais dentro da região. Suas relações estabelecem os termos para as potências menores e para a penetração [...] das potências globais” (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 55, tradução nossa). Já uma estrutura sistêmica centrada, segundo Buzan e Weaver (2003), é observada quando a dinâmica de segurança de uma região é dominada por um centro localizado, designado a partir do grau de assimetria de poder. Essas definições estão fundadas no debate sobre os Complexos Regionais de Segurança (CRSs) que os autores propõem, mas na definição aqui adotada é importante estendê-las para outros eixos de dinâmicas regionais. Em outras palavras, uma estrutura sistêmica padrão, determina não só as agendas de segurança,



assim como as econômicas, políticas e sociais, que se encontram articuladas pelas potências regionais. Na estrutura centrada, a diferença é que essas agendas são conduzidas mais assertivamente apenas por uma única potência, devido a unipolaridade sistêmica.

A ordem de governança implica um alto grau de aquiescência e uma autoridade moderada. Como sugerida pela relação estabelecida entre o princípio ordenador e a ordem sistêmica, uma ordem de governança pressupõe a existência de uma hegemonia no sistema para sua consolidação. Isto porque a principal característica da governança é a existência de um ou mais hegêmonas sistêmicos que fundam sua atuação em objetivos compartilhados a partir da aquiescência dos atores sistêmicos. Ademais, a governança abrange instituições formais e informais por meio das quais o sistema é governado, e pelas quais se busca a satisfação de suas necessidades coletivas (ROSENAU; CZEMPIEL, 1992). Assim, a principal diferença da governança para o governo é a inexistência de uma forte autoridade formal na primeira configuração. Apesar de a ordem ser organizada em torno de relações assimétricas, devido as disparidades de capacidades, não há um caráter de dominação simples. Existem, portanto, restrições ao exercício de poder da(s) potência(s) regional(is). Em uma situação de hegemonia e governança, a estrutura sistêmica refletirá essas condições e poderá se manifestar como uma hegemonia consensual (na unipolaridade) ou uma hegemonia coletiva (na multipolaridade). Em ambas as situações, a principal característica é a existência de um compartilhamento de benefícios e envolvimento dos Estados na ordem (PEDERSEN, 2002; BURGESS, 2008), ainda que haja um ou mais núcleos de liderança em sua articulação, responsáveis pela organização sistêmica e pela promoção dos interesses coletivos (BURGES, 2008).

Já a ordem de governo, que dá tendência a um princípio ordenador hierárquico, corresponde a uma institucionalização com alto grau de aquiescência e alto grau de autoridade. Nessa situação, a ordem promove uma hierarquização dos Estados, devido a sua alta autoridade, criando uma situação de subordinação. A autoridade é centralizada em um ator, podendo ser ele um Estado ou uma instituição formal. Assim, os demais Estados do sistema delegam sua autonomia para essas estruturas de autoridade. A disparidade de capacidades entre os Estados confere sustentação para esse tipo de ordenamento. A aquiescência é alta, já que as potências secundárias, além de subordinadas a essa autoridade, dependem dela para garantir sua própria existência no sistema. Em relação a estrutura sistêmica, uma ordem de governo poderia se manifestar como um império, em uma situação de unipolaridade, ou em uma estrutura sistêmica constitucional, em uma situação de multipolaridade. Em um império, as unidades sistêmicas mais fracas não seriam totalmente soberanas e o controle seria baseado na coerção (IKENBERRY, 2001), centralizado em uma potência ou núcleo dominante. Uma estrutura

sistêmica constitucional, por sua vez, seria organizada em instituições e políticas com alto grau de autoridade, especificando regras e limites em relação ao comportamento e ao exercício de poder, mas compartilhada entre os principais Poderes ou por meio de uma instituição formal detentora desta autoridade. Semelhante a definição de Giovanni Sartori (1994, p. 198, tradução nossa) a respeito das constituições políticas, “as constituições são, antes de tudo, instrumentos de governo que limitam, restringem e permitem o controle do exercício do poder político”. Estruturas sistêmicas condicionais, nessa medida, seriam caracterizadas por função semelhante.

### **2.2.3 O papel da guerra na transformação de ordens sistêmicas**

Grande parte da literatura sobre ordens sistêmicas aponta a ação violenta como principal meio para a formação e transformações da ordem. Autores que se dedicam ao estudo de mudanças e transformações das ordens apontam que as guerras centrais possuem um papel ativo na configuração e transformação das ordens sistêmicas (GILPIN, 1981; ORGANSKI, 1968). Isso porque as guerras hegemônicas são “guerras travadas no centro do sistema e que envolvem a definição das potências dominantes e da ordem que regerá as relações internas” (CASTELLANO, 2017, p. 69), tendo efeitos diretos nas estruturas sistêmicas, alterando a distribuição de poder, que, por sua vez, reflete-se em alterações no conteúdo da ordem sistêmica, já que essa configuração é definida pela(s) potência(s) dominante(s) (CASTELLANO, 2017).

Gilpin (1981) fornece um dos estudos mais importantes a respeito da mudança e do papel da guerra nesses processos. O autor considera que mudanças pacíficas são possíveis, mas aponta que o principal mecanismo de mudança ao longo da história tem sido as guerras hegemônicas, que promovem uma mudança profunda no *status quo* e no equilíbrio de poder sistêmicos (GILPIN, 1981). Segundo Raymond Aron (1964), a guerra hegemônica caracteriza-se pela sua extensão e por afetar “todas as unidades políticas dentro de um sistema de relações entre estados soberanos” (ARON, 1964, p. 359). Para Gilpin (1981), a guerra hegemônica pode ser caracterizada em três vertentes. Primeiro, ela caracteriza-se pelo combate direto entre potências dominantes, em uma disputa entre desafiadores e desafiados, refletindo seu caráter de guerra absoluta por envolver todo sistema. Segundo, o problema fundamental que leva a sua eclosão são as características e a governança do sistema, ou seja, a guerra hegemônica é uma contestação a ordem vigente. Por isso, são conflitos ilimitados, atingindo e transformando as esferas políticas, econômicas, sociais e ideológicas do sistema. Terceiro, geralmente envolve

meios ilimitados de emprego da força – alta intensidade, abrangência geográfica e longa duração.

Na tipologia de guerras na literatura dos Estudos Estratégicos e da Segurança Internacional, o debate sobre guerra limitada e ilimitada deriva da discussão de Clausewitz (2003) sobre guerra real, vista como os limites da guerra absoluta. Esse binômio tipológico caracteriza as guerras segundo seus meios e fins (VASQUEZ, 1986). As guerras ilimitadas ou, ainda, guerras totais, são aquelas que visam a destruição do oponente, em que o conflito tem grande impacto e toda a sociedade é mobilizada para seus objetivos. Já as guerras limitadas, como a própria tipologia ilustra, são limitadas em termos de recursos empregados e também em sua intensidade e objetivos. Segundo John A. Vasquez (1986, p. 318, tradução nossa), “guerras limitadas são muito mais restritivas nos meios em que são empregados e nos quais e como a guerra é travada”.

Já a tipologia de guerra central, que se difere das guerras locais, pode ser caracterizada pela característica das unidades envolvidas no conflito. Há, ainda, definições que consideram aspectos como a abrangência geográfica ou a durabilidade do conflito. Assim, como condição necessária, a definição de guerra central se refere ao conflito que envolve uma ou mais potências sistêmicas. Portanto, guerras centrais serão guerras com impacto e centralidade para um ou mais sistemas regionais ou, ainda, para o sistema internacional, dependendo do nível de análise. Já a guerra local é a guerra travada entre potências menores e, por isso, “confinada geograficamente” (MARTINS, 2008, p. 11). Assim, a conceituação de guerra hegemônica de Gilpin (1981) aproxima-se, fundamentalmente, da noção de guerra central, ainda que o autor tenda a associar características tanto de guerras centrais quanto de guerras ilimitadas em sua definição. As guerras hegemônicas são, essencialmente, guerras centrais, na medida em que envolvem potências sistêmicas e são capazes de impactar elementos estruturais do sistema, como, é o caso, a ordem sistêmica.

Segundo Gilpin (1981), a guerra hegemônica tem efeitos diretos na configuração e na transformação de ordens sistêmicas, além de “determinar quem irá governar o sistema internacional, cujos interesses serão preferencialmente servidos pela nova ordem internacional” (GILPIN, 1981, p. 198, tradução nossa). A guerra se constitui como fator ativo e inexorável ao afirmar e garantir mudanças mais radicais em estruturas sistêmicas com alto grau de concentração de poder. Nessa perspectiva, a política mundial pode ser interpretada como “uma sucessão de sistemas ordenados criados por estados líderes ou hegemônicos que emergem após a guerra com a oportunidade e as capacidades para organizar as regras e os arranjos das relações interestatais” (IKENBERRY, 2014, p. 3-4, tradução nossa). Assim, na perspectiva de Gilpin

(1981), a guerra hegemônica é o mecanismo básico de mudança sistêmica, que serve como instrumento para garantir os objetivos da potência dominante de “[...] transformar instituições e sistemas para promover seus interesses” (GILPIN, 1981, p. 10, tradução nossa).

Tal interpretação é fundamental na definição de ordem sistêmica uma vez que, segundo essa perspectiva, a ordem não pode ser interpretada como simples resultante de processos sistêmicos, e sim a partir das mudanças ocasionadas a partir dela: de uma nova distribuição de poder que leva a uma nova hierarquia de prestígio, definindo novas potências dominantes e tendo efeitos diretos nas estruturas sistêmicas, refletindo o novo equilíbrio entre poder e interesses no sistema (GILPIN, 1981; IKENBERRY, 2014). Assim, pode-se observar que o mecanismo de mudança promovido pela guerra é a destruição da ordem vigente. Após as guerras hegemônicas, a ordem vigente chega ao fim, dando espaço a “oportunidades e incentivos para que os estados se confrontem no estabelecimento de novos princípios e regras de ordem” (IKENBERRY, 2001, p. 4, tradução nossa).

Ao considerar que a guerra é resultado do desafio de uma potência em ascensão em relação a potência dominante, Organski (1968) sugere que a potência que sai do conflito com preponderância de poder será responsável por reformular a ordem com base nos seus interesses, perspectiva semelhante à de Gilpin (1981). Essa nova ordem funcionará com base na aceitação e reconhecimento dos demais Estados em relação a sua preponderância. Se os Estados não estiverem satisfeitos com a nova potência dominante e com a nova ordem, e possuírem capacidades de desafiar a nova potência, um novo conflito pode se iniciar. Já para Bull (2002) as guerras, além de potencial formador e transformador de ordens, possuem um papel positivo em sua manutenção, pois configuram-se como uma forma de preservar o equilíbrio de poder no qual a ordem é construída.

Essas perspectivas analisam guerras hegemônicas que são centrais para o sistema internacional. No entanto, é necessário fazer uma ressalva no sentido de que mesmo guerras locais para o sistema internacional podem ser centrais para os sistemas regionais. Assim, guerras periféricas podem assumir o papel de sustentação a estabilidade do sistema internacional. Esse cenário pode ser ilustrado recorrendo ao exemplo histórico da Guerra Fria quando, como considera Mike Davis (1985, p. 68, p. 77), o Terceiro Mundo serviu como porção “quente” da Guerra Fria. Em outras palavras, a guerra é deslocada do centro do sistema para a periferia com o objetivo de garantir sua estabilidade. Esse mecanismo pode ser entendido a partir da guerra *proxy*, um conflito armado travado por procuração que, com o objetivo de reduzir o custo do teste de forças entre potências sistêmicas, exporta o custo da guerra para fora do sistema (CASTELLANO, 2017). Portanto, o resultado dessas guerras periféricas, apesar de

locais, poderá definir novos candidatos a potências sistêmicas, com a ascensão de novas forças ou com o balanceamento de emergentes ameaçadores, sendo seu resultado determinante para a manutenção da estabilidade ou destruição da ordem sistêmica.

Para além de considerar o impacto de guerras locais na ordem sistêmica internacional global, é imperativo analisar que tais guerras podem ser centrais para o sistema regional e, por isso, terão efeitos diretos nas ordens sistêmicas regionais. É importante observar, no entanto, que a literatura sobre ordens sistêmicas parece ignorar essa problemática baseada em dois argumentos principais. Primeiro, por não considerarem que mesmo guerras regionais limitadas possam possuir aspecto de guerras centrais quando considerado o nível de análise sistêmico regional. Segundo, por ignorarem que mesmo guerras locais para o sistema regional podem ser relevantes na conformação e estabilidade desse sistema. Nessa perspectiva, assim como no nível internacional, guerras centrais regionais definirão profundamente as transformações e características de ordens sistêmicas nas regiões.

### 2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Por meio da análise realizada neste capítulo, buscou-se compreender a relevância do Regionalismo e dos Sistemas Regionais para o estudo da ordem sistêmica. A integração das perspectivas do Regionalismo, dos Sistemas Regionais e o modelo de analítico do estudo de regiões parecem permitir uma compreensão mais ampla sobre formação e mudanças nas ordens regionais. Também foram debatidas as particularidades que envolvem o estudo das ordens regionais e apresentada uma proposta de operacionalização do conceito, relacionada a institucionalização de ordens regionais, a fim de identificar possíveis causas sistêmicas de mudanças nas ordens e da institucionalização regional. Como discussões adjacentes, destaca-se a discussão a respeito da relação entre princípio ordenador, ordem e polaridade na configuração de estruturas sistêmicas, fundamental para a discussão a respeito da formação de sistemas hegemônicos e sua relação com a estabilidade das ordens sistêmicas. No próximo capítulo, essas incursões teóricas serão aplicadas ao estudo do sistema e da ordem regional na América do Sul no pós-independência, buscando identificar seus processos de formação e mudança.

### **3 O SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010): CARACTERÍSTICAS E MUDANÇAS**

Este capítulo aplica o modelo analítico de estudo de regiões proposto por Castellano (2017) com o intuito de observar continuidades e mudanças no sistema regional a partir do período pós-independência, tendo como objetivo analisar os elementos do sistema regional nesse período. Para isso, a primeira seção retoma alguns aspectos do modelo analítico utilizado, considerando os recortes e as particularidades do caso estudado. A segunda seção explorará as características dos elementos do nível estrutural e interacional do sistema regional, além do fator externo da penetração extrarregional. Por fim, são feitas as considerações finais do capítulo.

#### **3.1 O MODELO ANALÍTICO DO ESTUDO DE REGIÕES E O CASO DO SISTEMA REGIONAL DA AMÉRICA DO SUL (1810-2010)**

A partir de um recorte do modelo analítico de estudo de regiões proposto por Castellano (2017), adotado nesse trabalho, serão analisados os elementos do nível estrutural – fundamento estrutural e princípio ordenador, ordem, polaridade e fronteiras –, do nível interacional – polarização e padrão cooperação-conflito<sup>16</sup> –, e o fator externo da penetração extrarregional. O estudo das variáveis consiste em uma análise macro-histórica, considerando critérios qualitativos e quantitativos. As variáveis são operacionalizadas por tipos – princípio ordenador, polaridade, ordem e padrão cooperação-conflito – e por grau – polarização e penetração extrarregional.

Como marco temporal, parte-se da década de 1810, período que marca o início dos processos de independência da região e a construção dos Estados sul-americanos, na transição de uma ordem colonial para uma ordem de Estados nacionais independentes. Nesse período, a partir da independência dos Estados nacionais e da conformação do sistema regional, continuidades e mudanças na estrutura e na interação sistêmicas podem ser observadas, sendo estes determinantes para a conformação e compreensão do sistema regional atual.

Assim, busca-se identificar as principais características e mudanças nos elementos sistêmicos no período pós-independência. O foco da análise é a ordem, elemento do nível

---

<sup>16</sup> Faz-se a ressalva de que os elementos no nível das unidades não serão analisados detalhadamente neste trabalho, devido ao grande número de unidades analisadas, à limitação de espaço e à natureza do trabalho. Em futuros estudos, objetiva-se incluir à análise os elementos das unidades, sendo eles a política externa e as características das unidades.

estrutural do sistema, ao qual se dará mais ênfase por ser o objeto deste estudo. Busca-se, a partir dessas análises, identificar as características da ordem e suas principais variações no período. Ao analisar os demais elementos sistêmicos, procura-se relacionar suas características e mudanças a fim de identificar o impacto dos fatores interacionais e estruturais nas variações da ordem sistêmica, discussão que será desenvolvida posteriormente, no Capítulo 3 deste estudo.

## 3.2 A ESTRUTURA DO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010)

### 3.2.1 Fundamento estrutural

O fundamento estrutural é o elemento sistêmico mais estável, que, na análise de Buzan et al. (1993), corresponde a estrutura profunda do sistema. Por isso, mudanças no fundamento estrutural são mudanças no sistema, visto que caracterizam “[...] uma mudança na natureza dos atores ou entidades diversas que compõem um sistema internacional” (GILPIN, 1981, p. 39–40, tradução nossa). Assim, o fundamento estrutural está relacionado a diferenciação funcional das unidades<sup>17</sup> e ao princípio ordenador do sistema<sup>18</sup>. Como mencionado anteriormente, o presente trabalho analisa o sistema regional sul-americano de Estados independentes, que começa a se delinear na década de 1810, com o início dos processos de independência.

Na América do Sul, os processos de independência que se estendem de 1810 a 1825 (CENTENO, 2002) reduzem a diferenciação das unidades em termos organizacionais, já que as unidades passam de Estados coloniais e Estados independentes. Há, nesse período, um processo de transição, com a coexistência de diferentes tipos de Estados, mas com o predomínio de unidades independentes. Assim, os processos de independência transformam gradualmente os Estados coloniais em Estados nacionais independentes, ainda que existam diferenciações e a permanência de certas características pré-modernas nos Estados em formação.

Os processos de independência têm início nos Estados coloniais da América Espanhola. Nesses países, o processo foi marcado por guerras de independência com a potência externa colonial, a Espanha. Como motivação para estes conflitos estava a insatisfação com a ordem colonial existente. A partir de motivações internas e como consequência do contexto político

---

<sup>17</sup> A diferenciação funcional das unidades diz respeito a organização e tipo predominante de unidades que caracterizam o sistema e suas funções governamentais. Em um sistema de Estados, as unidades podem assumir característica colonial, pré-moderna, moderna ou pós-moderna.

<sup>18</sup> O princípio ordenador diz respeito a forma na qual os elementos de estrutura são organizados e mantem relações (WALTZ, 1979). Como tratado no Capítulo 1, esse trabalho considera três possibilidades para o princípio ordenador: anarquia, hegemonia e hierarquia.

Europeu na época, devido as Guerras Napoleônicas e do Bloqueio Continental<sup>19</sup>, os processos de independência foram conduzidos na região (CENTENO, 2002). As primeiras movimentações, ainda em 1810, foram em Caracas e em Buenos Aires, com a declaração das juntas coloniais<sup>20</sup>. A partir desse ano, os movimentos de independência se espalharam pelo resto do continente (CENTENO, 2002).

**Quadro 3 – Processos de Independência na América do Sul**

<b>Estados</b>	<b>Início</b>	<b>Declaração de Independência</b>
Argentina	1810	1816
Bolívia	1809	1825
Brasil	-	1822
Chile	1810	1818
Colômbia	1810	1821/1830 <sup>21</sup>
Equador	1810	1824/1830 <sup>21</sup>
Guiana	-	1966
Paraguai	1810	1811
Peru	1810	1821
Suriname	-	1975
Uruguai	1811	1828
Venezuela	1810	1821/1830 <sup>21</sup>

Fonte: elaboração da autora, com base em Centeno (1997, 2003) e Bethell (1985).

O Quadro 3 ilustra o início dos processos de independência dos Estados sul-americanos, tomando como referência os 12 Estados independentes que o constituem atualmente<sup>22</sup>. Observa-se que os Estados da América Espanhola iniciaram seus processos em um período comum (1809-1811), todos tendo passado por conflitos de independência nos anos que se seguiram. Os resultados desses processos, no entanto, não foram imediatos. Até a declaração da independência, muitos enfrentaram o desgaste dos conflitos, que abalou estruturas políticas e fragilizou a economia destes países (CENTENO, 2002). Como observa Miguel Centeno

<sup>19</sup> A invasão da Espanha em 1807 e a vinda da família real para o Brasil em 1808 foram consequências das Guerras Napoleônicas e do Bloqueio Continental, considerados fatores importantes para a crise de legitimidade e poder nas colônias, contribuindo para a conjuntura que levou ao processo de independência dos países sul-americanos (BETHELL, 1985).

<sup>20</sup> As juntas eram organizações locais que tinham como objetivo a administração dos vice-reinos.

<sup>21</sup> Anteriormente, esses países integravam a Grã-Colômbia, termo criado para designar a República da Colômbia no período de 1821 e 1830, que compreendia os territórios da província de Nova Granada e da República da Venezuela em uma única federação. Após a dissolução da união, consolidaram-se como três Estados sucessores a Colômbia, o Equador e a Venezuela.

<sup>22</sup> Considera-se que o atual sistema regional sul-americano é formado por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. A Guiana Francesa, departamento ultramarino da França, apesar de integrar o sistema regional atual não é analisada nesse estudo.



(2003, p. 25, tradução nossa), as “guerras de independência produziram fragmentos de Impérios, mas não novos Estados”. Além disso, mesmo após as declarações, características dos Estados coloniais permaneceram como elementos dos Estados independentes que se formavam. A consolidação dos Estados como unidades políticas independentes como as conhecemos hoje é resultado de um longo processo de construção do Estado e do incremento de capacidades. O período pós-independência é marcado pela ocorrência de novos conflitos interestatais, que assumem o papel de guerra de construção e consolidação dos Estados nacionais.

Nesse contexto, é exceção o caso brasileiro. Apesar de muitas declarações de independência terem se dado antes ou no mesmo período que o Brasil se tornou independente, é possível afirmar que por um longo período o Brasil se manteve como única unidade independente com características sólidas de Estado nacional. Isso porque o processo de consolidação do Estado brasileiro se inicia ainda em 1808, com o deslocamento da família real portuguesa para o Brasil (BETHELL, 1985). Nesse período, importantes investimentos são feitos em função da transferência de poder, o que contribuiu para que o Brasil se destacasse, em relação aos demais países, em termos de capacidades<sup>23</sup>. Em 1815, o Brasil adquire o status de Reino independente, igualando-se a Portugal. A independência, obtida em 1822, é consequência do contexto político vivido por Portugal no início da década de 1820 e dos movimentos que objetivavam restaurar o Brasil ao seu status colonial. A independência é proclamada pacificamente em 1822, por Dom Pedro, príncipe regente de Portugal no Brasil. Já o reconhecimento de Portugal se dá apenas em 1825, após conflitos entre os dois países e as antigas províncias (BETHELL, 1985).

No período pós-independência, a construção dos Estados nacionais leva a uma intensa instabilidade política nos países da região. Com exceção dos casos do Brasil e do Chile, que já estavam relativamente consolidados enquanto Estados, os demais países enfrentaram, entre 1825 e 1860, “[...] longos períodos de guerra civil e instabilidade política que obstruíram o processo de construção e consolidação do Estado” (KACOWICZ, 1998, p. 72, tradução nossa). Já os casos da Guiana e Suriname também são exceções na característica predominante de Estados nacionais independentes no período, já que estes permaneceram como Estados coloniais até as décadas de 1960 e 1970. A Guiana obteve sua independência do Reino Unido em 1966, já o Suriname, colônia da Holanda, em 1975.

---

<sup>23</sup> Igualmente importante para este processo é o papel desempenhado pelas elites brasileiras, como destacado por José Murilo de Carvalho (2003). Na perspectiva do autor, o processo histórico de formação das elites brasileiras teria sido mais determinante para a construção do Estado brasileiro do que a transferência da burocracia portuguesa para o país (CARVALHO, 2003).

Apesar destas exceções, após o período 1810-1825, é possível afirmar que o sistema sul-americano, então de Estados coloniais, modificou-se para um sistema de Estados independentes. Com a mudança na diferenciação funcional das unidades, o sistema de Estados soberanos produziu um ordenamento do sistema fundado na anarquia, isto é, formado por unidades soberanas sem que haja a dominação de uma sobre as demais (WALTZ, 1979). Contudo, essa característica não é absoluta, uma vez que elementos de hierarquia podem ser observados na polaridade e ordens regionais, como se discutirá mais adiante. Na década de 2000, uma tendência de mudança pode ser observada em relação ao princípio ordenador do sistema. Somado às características das unidades nesse período e como resultado da interação sistêmica, é possível apontar uma tendência para a hegemonia brasileira<sup>24</sup> na região nesse período. Essa tendência de mudança será melhor explorada na discussão sobre a ordem regional, devido a relação sugerida entre ordem e princípio ordenador, no Capítulo 1 deste trabalho.

### 3.2.2 Ordem

Em relação à ordem do sistema regional, o período inicial pode ser caracterizado como de transição entre a ordem colonial até então vigente e uma ordem regional independente, após a consolidação dos processos de independência dos Estados sul-americanos. As diferenças na consolidação desses Estados nacionais e a grande diferenciação das unidades, com interações restritas e dispersas, permite identificar certa ausência de ordenamento nesse período. No entanto, este trabalho considera esse período como de formação da ordem regional. Isto é, os acontecimentos e características que começam a ser empregados de forma incremental no ordenamento sistêmico nesse período são eventos importantes para a consolidação da ordem regional.

Assim, o período inicial, que se estende de 1810 a 1825, é marcado centralmente pelas questões das independências dos Estados, com uma forte presença das potências coloniais e do Reino Unido nas interações regionais. A progressiva formação dos Estados nacionais, entre 1825 a 1860, contribuí para que os novos Estados comecem a atuar no ordenamento regional, mas ainda é incipiente a noção de um sistema de Estados consolidados. O próprio *status quo* sistêmico, nesse período, é incerto. Em termos territoriais e geográficos, o princípio do *uti*

---

<sup>24</sup> Retomando a discussão a respeito da hegemonia como uma alternativa possível na díade anarquia e hierarquia, o Brasil assumiu papel mais central na organização da estrutura sistêmica.

*possidetis*<sup>25</sup> prevalece no período, ainda que contestado, refletindo características da ordem colonial. Com um alto grau de conflito, os Estados lutam por definições territoriais e fronteiriças, buscando estabelecer um status quo sistêmico favorável a suas ambições. A ausência de instituições formais e informais também denota dispersão no ordenamento do período. Em termos econômicos, a economia nesse período permaneceu muito próxima da economia colonial, sustentada principalmente por capitais externos e sem trocas expressivas entre os países do sistema regional (BETHELL, 1985).

Como argumentado por Douglas Lemke (2002), esse sistema começa a apresentar mais interação a partir da década de 1860, com o estabelecimento de conexões infraestruturais e de poder entre os Estados nacionais. A Guerra Hispano Sul-Americana, também conhecida como Guerra das Ilhas Chinha (1864-1866) coloca os Estados da América Espanhola em conflito com a Espanha devido a ingerência nos assuntos internos da região. Desse conflito, tem como consequência a elaboração da Doutrina Calvo, advogando o princípio da não-intervenção extrarregional no território sul-americano. Assim, a partir das guerras centrais, começam a se consolidar noções de uma ordem sistêmica baseada na defesa dos princípios da soberania jurídica, além de reivindicação do direito de autodeterminação e reconhecimento da independência dos países sul-americanos.

Apesar disso, pode-se considerar que nesse período não havia uma afirmação ou contestação direta da ordem, pois ela ainda estava em formação e seu centro de ordenamento ainda era incerto. O Brasil, apesar de ser a potência com maiores capacidades materiais no período, não atuava e nem era reconhecido como centro dessa ordem. Outros países, como Chile e Paraguai, conceberam tentativas de sobrepor-se a esse ordenamento, muito mais voltados, no entanto, aos seus vizinhos do que ao sistema regional como um todo. Ademais, em termos de capacidades materiais, mantiveram-se inferiores ao Brasil durante todo o período. O Paraguai acaba derrotado após a Guerra do Paraguai, e o Chile, apesar da expressiva vitória na Guerra do Pacífico e a ascensão como uma das principais potências sistêmicas, também não se destaca no ordenamento da região nesse período.

Em termos gerais, pode-se considerar esse período como de formação de uma *ordem de balanço de poder*, com tendência conflitiva. No pilar político, a ordem sustentava-se nas heranças do sistema colonial e no status quo territorial ilustrado pelo princípio do *uti possidetis*. A defesa da soberania dos Estados, o direito de autodeterminação e reconhecimento da

---

<sup>25</sup> Segundo o princípio do *uti possidetis*, a ocupação de determinado território confere direito a posse sobre ele. No contexto das independências, as fronteiras dos Estados que se formavam deveriam, a partir da adoção desse princípio, coincidir com as antigas divisões coloniais.

independência dos Estados começaram a se consolidar como pautas políticas importantes. No eixo econômico, coexistiam aspectos do mercantilismo com o nascente liberalismo sustentado pelas potências extrarregionais, principalmente o Reino Unido, principal parceiro comercial dos países da região na época. Essa relação, no entanto, era fortemente de dependência. Entre si, os Estados possuíam poucos vínculos de trocas comerciais e, por consequência, pouca interdependência econômica. Na esfera de segurança, prevalecia a percepção sobre segurança nacional, com preocupações relativas a coesão interna dos Estados e questões territoriais e fronteiriças interestatais.

A Guerra do Paraguai (1864-1870) e a Guerra do Pacífico (1879-1883) revelam um direcionamento em relação ao estabelecimento de certo ordenamento sistêmico. Após as guerras centrais, é possível observar tendências mais sólidas para a consolidação de uma ordem regional de balanço de poder em três aspectos principais. O primeiro, é uma mudança na polaridade do sistema, com definição de uma distribuição de poder tripolar entre Argentina, Brasil e Chile. O Brasil continua como principal potência, mas administra junto as duas outras potências as questões regionais e uma atuação conjunta é visível no ordenamento regional até meados da década de 1950. Após esse período, é possível perceber uma tendência maior à unipolaridade brasileira, com o declínio do Chile (a partir da década de 1920) e da Argentina (a partir da década de 1930) e a ascensão do Brasil (a partir da década de 1950). Apesar da preponderância brasileira e grande diferenciação no final do período, a ordem permanece como padrão, mas diferencia-se do período anterior pela atuação mais enfática das potências regionais na conformação do sistema regional ou, ainda, como alguns autores designam, pela breve existência de um concerto sul-americano (KACOWICZ, 1998)<sup>26</sup>.

Outro aspecto é a consolidação de um status quo sistêmico. Após as guerras centrais, um ordenamento sistêmico mais estável é estabelecido, com aceitação e satisfação das potências centrais e descontentamento das potências periféricas sem, no entanto, haver uma contestação direta ao status quo estabelecido frente as potências regionais. Em consequência disso, o terceiro aspecto notável é a mudança no padrão de cooperação-conflito, com transição para um período de conflito periférico e tendência a uma ordem cooperativa no centro do sistema. A insatisfação e descontentamento das potências secundárias se manifesta nos conflitos

---

<sup>26</sup> Kacowicz (1998) considera esse período como “uma balança de poder institucionalizada” (KACOWICZ, 1998, p. 74, tradução nossa), marcada tanto pela rivalidade entre Argentina e Chile e Argentina e Brasil, quanto por aspectos cooperativos como o Tratado Tripartite, que ficou conhecido como Pacto ABC (1915), a mediação da disputa entre México e Estados Unidos (1914), a mediação no Conflito de Letícia (1932) e acordos a respeito de limites marítimos. Segundo o autor, o período tem fim na década de 1920, quando o Chile tem suas capacidades bastante reduzidas em relação a Argentina e ao Brasil (KACOWICZ, 1998).

periféricos como, por exemplo, na Guerra do Chaco (1932-1935), entre Bolívia e Paraguai, e a recorrência de conflitos entre Peru e Equador. Ainda que a rivalidade entre Argentina e Brasil e Argentina e Chile acentue-se nesse período, coexistem entre as potências regionais um comportamento cooperativo que prevalece nas relações frente a ordem regional.

Assim, há uma mudança incremental na ordem após as guerras centrais, configurando uma *ordem de balanço de poder*, com tendência cooperativa. A aquiescência nesse período é baixa, em que os Estados atuam de forma autônoma e pouco comprometidos com os valores e normas da ordem. Ademais, a existência de insatisfações latentes, principalmente entre as potências secundárias, como Bolívia e Equador, revelam baixa aquiescência em torno desta ordem. Em relação à autoridade, há um equilíbrio de ações entre os Estados, que compartilham de noções como o não-enfretamento e o reconhecimento mútuo. Assim, a autoridade da ordem era baixa, pois a mesma encontrava-se submetida aos Estados, que sustentavam seu aspecto de autonomia fundado na soberania estatal. Por conta disso, as mudanças são mais perceptíveis nos eixos estruturantes da ordem.

No pilar político, a ordem passa a se sustentar mediante uma governança centralizada nos Estados mais fortes, em que princípios como a defesa da soberania, a autodeterminação e a não-intervenção<sup>27</sup> passam a ser institucionalizados, sustentados formalmente em doutrinas como a Doutrina Tobar e a Doutrina Estrada<sup>28</sup>. A resolução pacífica de conflitos e processos de arbitragem também foram característicos no período<sup>29</sup> (KACOWICZ, 1998; HOLSTI, 2004). Ademais, intensificam-se nesse período os documentos, tratados e cartas bilaterais e multilaterais que impõem obrigações para a resolução pacífica de litígios na região. Pode-se citar o Tratado Geral de Arbitragem entre Argentina e Chile, conhecido como Pacto do Maio (1902), o Pacto de Bogotá (1948) e a Carta da Organização dos Estados Americanos (1948) como exemplos.

No eixo econômico, é possível observar um processo de transição de economias fundamentalmente primário-exportadoras para o desenvolvimento de economias nacionais

---

<sup>27</sup> Apesar do compartilhamento do princípio de não-intervenção entre os Estados sul-americanos nesse período, algumas exceções são notáveis, como por exemplo o envolvimento do Brasil no golpe de Estado na Bolívia (1971) e a frequente interferência da Argentina na política boliviana no mesmo período (HOLSTI, 2004). Diante disso, as próprias potências regionais parecem ser as mais suscetíveis a incursar contra o ordenamento que articularam.

<sup>28</sup> A Doutrina Tobar (1907) postulava que a comunidade internacional deveria se recusar a reconhecer qualquer governo que se institui por vias não constitucionais, rompendo relações diplomáticas e formulando declaração de não-reconhecimento, até que o governo fosse reconhecido popularmente. Já a Doutrina Estrada (1930) sustentava o entendimento de que a vocalização do reconhecimento do Estado seria uma ofensa à soberania dos Estados. Assim, os Estados poderiam escolher manter ou não relações diplomáticas com determinado país, mas não questionar a soberania do mesmo.

<sup>29</sup> Apenas no período de 1820 a 1970, os países sul-americanos recorreram a arbitragem 151 vezes (PUIG, 1985 apud HOLSTI, 2004).

mais diversificadas, com posterior crescimento dos processos de industrialização (MOREIRA et al., 2010). O estreitamento de vínculos econômicos entre os Estados mediante eixos logísticos financeiros e infraestruturais também passa a ser mais evidente nesse período, em paralelo ao crescente vínculo com o comércio global. A partir da década de 1960, começa a se fortalecer uma perspectiva regional de comércio, ainda que incipiente, com a criação de organizações de livre comércio, como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC (1960) e o Mercado Comum Latino-Americano (1967).

Na esfera de segurança, em um primeiro momento mantem-se a percepção sobre segurança nacional ao passo que, a partir da década de 1940, é notável uma transição para a noção de segurança hemisférica. Essa mudança está associada diretamente com o papel desempenhado pelos Estados Unidos na região e o contexto emergente da Guerra Fria (PAGLIARI, 2006). Essa perspectiva é formalizada com a criação da Junta Interamericana de Defesa (1942), e consolidada com a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (1947), o TIAR<sup>30</sup>, além da criação da Organização dos Estados Americanos (OEA). Esse consenso normativo em torno da moderação do uso da força se manifesta em diversos outros instrumentos legais, como o Tratado de Tlatelolco (1967), que estabeleceu o continente como zona livre de armas nucleares (KACOWICZ, 1998). Já o mecanismo que regula o comportamento dos Estados permanece o mesmo, focado na autosobrevivência e centrado nas potências regionais; ainda que se deva observar a forte presença dos Estados Unidos na região nesse período e a limitação de ação das potências regionais frente a potência extrarregional.

Na transição da década de 1980 para a década de 1990 é possível observar novas mudanças incrementais na ordem regional. Diversos aspectos tornam-se relevantes nesse período. Um deles é o fortalecimento do Brasil como potência regional, junto as novas características assumidas pela sua política externa. A transição política é guiada pelos princípios de liberalização e inserção internacional, por um lado, e integração regional, pelo outro (CERVO, 2008). O Brasil passou a ver a esfera regional como espaço estratégico de atuação, buscando a liderança dos processos de cooperação regional e assumindo um papel central na ordem regional, cuja estabilidade era fundamental para a projeção internacional do país.

O contexto de fortalecimento do Brasil está diretamente relacionado as características da ordem anterior, marcada pelo conflito periférico e pelo compartilhamento de poder com

---

<sup>30</sup> O TIAR institui-se como um pacto de segurança e defesa coletiva, por meio do estabelecimento de “um acordo de assistência militar mútua multilateral contra ameaças externas; que recomenda aos Estados o uso de métodos pacíficos de solução de conflitos, condenado o uso da força ou o recurso à guerra” (PAGLIARI, 2006, p. 29). Apesar disso, “o TIAR representou muito mais um instrumento formal de defesa contra o avanço do comunismo do que propriamente um mecanismo que servisse para dissuadir agressões externas” (PAGLIARI, 2006, p. 29).

Argentina e Chile, principalmente no período inicial. A existência de focos de tensão na região e a crise entre Argentina e Chile em torno do Canal de Beagle, na década de 1980, demonstram para o Brasil a potencialidade de promover uma maior aquiescência entre os Estados, inserindo-se como articulador da ordem regional. A Guerra das Malvinas (1982), que contribuiu para o declínio da Argentina na distribuição de poder regional, também abre espaço para uma atuação mais enfática do Brasil na região.

Assim, o segundo fator foi a consequente redução dos níveis de conflito regionais após a década de 1980 e a predominância de elementos que incentivavam maiores níveis de cooperação e integração na região. Começa a ser delineada uma maior interdependência econômica com consolidação de organizações de integração como o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL (1991). Essas iniciativas alinhavam-se a ordem internacional que se delineava no pós-Guerra Fria, refletindo características do neoliberalismo e da globalização (CERVO, 2008). A característica internacional e, portanto, a penetração extrarregional são o terceiro aspecto relevante para a compreensão das características e mudanças nesse período da ordem regional.

Assim, é possível apontar uma mudança incremental que leva a uma *ordem regional com tendência à governança*, fundada em uma hegemonia consensual em torno do Brasil (BURGES, 2008). A aquiescência nesse período parece crescer significativamente, considerando que os Estados passam a atuar conjuntamente em diversos eixos, comprometidos com as instituições e blocos regionais. Ademais, insatisfações históricas das potências secundárias começam a se acomodar, com uma crescente satisfação em torno do status quo sistêmico. A autoridade da ordem é moderada, ao passo que diante do fortalecimento das instituições regionais, a autoridade antes centrada nos Estados transita, em algumas esferas, para essas instituições. Exemplos são o MERCOSUL (1991), a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana – IIRSA (2000), e o Conselho de Defesa Sul-Americano – CDS (2008), no âmbito da União de Nações Sul-Americanas, a UNASUL (2008)<sup>31</sup>. Mudanças significativas ocorrem também nos eixos estruturantes da ordem.

No eixo político, a ordem passa a se sustentar no Brasil, enquanto potência regional do período. A construção de uma liderança na região e a tentativa de articulação de uma hegemonia consensual em torno da ordem configuram as principais mudanças no eixo político da ordem regional. Ademais, a consolidação de uma aliança com a Argentina é também uma questão

---

<sup>31</sup> É importante observar que a formalização de instituições não é sinônimo de aumento da autoridade da ordem regional. O que confere essa diferenciação é a característica dessas instituições e principalmente os princípios estabelecidos a partir delas, seu ordenamento jurídico e sua natureza.

central para compreender o avanço da integração e o processo de institucionalização regional que se intensifica no período. Em paralelo, não se pode dissociar a influência da ordem global nessa nova articulação. Segundo Amado Cervo (2008), o neoliberalismo e a globalização incorporaram-se ao projeto político brasileiro devido influências externas, entre elas a tendência mundial dos anos 1970 e 1980 de liberalização comercial, em substituição ao modelo keynesiano de Estado do período anterior; a unificação do mundo e a conformação de uma ordem capitalista, após o fim da Guerra Fria; e a ascensão de governos neoliberais na América do Sul, em países como Chile, Argentina e Peru. Tais mudanças, entre outros fatores, levaram o Brasil a adaptar seu projeto político, ao passo que o mesmo se percebeu isolado na região e no mundo (CERVO, 2008).

Assim, esses fatores políticos refletiram-se na articulação do eixo econômico da ordem regional, que adotava o neoliberalismo e a abertura aos fluxos de comércio e capitais com o intuito de inserir a região no mundo globalizado. A ampliação da cooperação bilateral entre Brasil e Argentina para a esfera regional, fundada nesses princípios, é fundamental para a posterior formação do MERCOSUL (1991) e para o aprofundamento da interdependência econômica na região, bem como para o aumento da aquiescência em torno da ordem regional por parte das potências secundárias, ainda que também tenha sido motivo para insatisfação de outras. Isto porque, apesar do triunfo da característica liberal da ordem na década de 1990, a década de 2000 marca uma reação crítica em relação a influência das potências extrarregionais na região e ao neoliberalismo.

Propostas como o Consenso de Washington (1989), a Iniciativa para as Américas (1990) e a Área de Livre Comércio das Américas – ALCA (1994), que representavam o objetivo dos EUA em estabelecer uma zona de livre comércio no continente americano, passaram a ser vistas como problemáticas para a autonomia da região. A emergência de governos progressistas nos Estados sul-americanos, entre outros aspectos, contribuiu para que os Estados passassem a ver esses projetos político-econômicos como nocivos para sua própria autonomia. A década de 2000 marca, assim, o declínio da influência econômica dos Estados Unidos na América do Sul e um arrefecimento do neoliberalismo (CERVO, 2008). Em contrapartida, uma nova guinada aos blocos regionais e uma maior abertura ao multilateralismo modificam as relações políticas e econômicas da região. Esse período também marca a ascensão do Brasil como potência emergente no cenário internacional e a posterior conformação de um fórum de discussão entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, o chamado BRICS, além de diversos acordos econômicos entre estes países e os países da América do Sul.



Uma das iniciativas que ilustram o protagonismo do Brasil no período e a mudança na característica da ordem regional em termos políticos e econômicos é a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA (2004), posteriormente a União Sul-Americana de Nações – UNASUL (2008). Com uma expressiva atuação do Brasil na sua conformação, a UNASUL representou a aproximação de uma noção mais consolidada de América do Sul, ao unir em um só bloco o MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações – CAN, ampliando a integração regional, antes restrita a aspectos econômicos, às esferas políticas e securitárias. A articulação da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos – CELAC (2010) também é resultado, entre outras agências, da iniciativa brasileira em ampliar sua esfera de influência e aprofundar o processo de integração regional (CARVALHO; GRANATO, 2015; LIMA, 2013).

No eixo securitário, o período marca uma clara transição do modelo de segurança hemisférica para um modelo de segurança regional (PAGLIARI, 2009). Um dos marcos para essa transição é o desmantelamento do TIAR diante da Guerra das Malvinas, quando os Estados Unidos declaram apoio ao Reino Unido no conflito, ação interpretada pelos estados sul-americanos como o fim da interpretação do TIAR como mecanismo de ajuda mútua do sistema interamericano (PAGLIARI, 2006). Além disso, a partir dos anos 2000, um novo debate em torno da segurança para a região começa a surgir na OEA, concomitante a articulação de uma nova agenda dos Estados Unidos, com características de securitização e militarização para o continente, sendo uma de suas expressões o Plano Colômbia (PAGLIARI, 2015). A consolidação do Conselho de Defesa Sul-Americano – CDS (2008) é o resultado de uma percepção securitária que vinha se delineando na região considerando essas mudanças contextuais. Com um papel proeminente do Brasil em sua articulação, sua criação enfatizou “[...] a construção de uma identidade sul-americana em matéria de defesa, considerando as características sub-regionais e nacionais [...]” (PAGLIARI, 2015, p. 24), configurando uma resposta de governança regional a incerteza que se configurava no plano hemisférico.

Nesse sentido, a grande mudança desse período é a característica de governança a ordem adquire nesse período devido ao papel central exercido pelo Brasil e pela maior interação entre os Estados em torno de objetivos comuns. A estrutura sistêmica, por sua vez, tende a uma hegemonia consensual em torno do papel do Brasil, ator unipolar na região. Ainda que tal característica seja questionada por muitos autores (SPEKTOR, 2010; MALAMUD, 2011) e que haja incerteza sobre a consolidação de fato desse papel, parece haver forte relação entre as principais mudanças da ordem regional nesse período e o papel desempenhado pelo Brasil como líder e articulador da ordem regional, além da existência de um grau considerável de aquiescência dos vizinhos em torno da ordem estabelecida. A autoridade apresenta pouca

inflexão, já que a articulação de organizações como a UNASUL preserva o caráter da intergovernabilidade, não havendo compartilhamento de soberania.

### 3.2.3 Polaridade

Avaliar a polaridade do sistema implica investigar a distribuição de poder no sistema e, por conseguinte, quais Estados mais impactam em suas dinâmicas (CASTELLANO, 2017). Considerando que o exercício e projeção de poder no sistema tem base na distribuição de capacidades (WALTZ, 1979), entender as dinâmicas sistêmicas requer uma análise da polaridade. Para mensurar a polaridade, tem-se como foco a análise das capacidades das unidades sistêmicas. Dois caminhos principais podem ser seguidos nessa análise. O primeiro, relacionado a aspectos materiais, tradicionalmente relacionados a perspectiva realista das Relações Internacionais (WALTZ, 1979; MEARSHEIMER, 2001). O outro, a aspectos imateriais, incluindo fatores comportamentais. Assim, avaliar a polaridade sistêmica e identificar as potências regionais e secundárias do sistema implica considerar esses dois aspectos. No entanto, ressalta-se que as capacidades materiais são pré-condições básicas para avaliar a polaridade sistêmica<sup>32</sup> (FRAZIER; STEWART-INGERSOLL, 2010; CASTELLANO, 2017).

A partir da análise dos dados das capacidades materiais<sup>33</sup>, ilustrados na Figura 2, e da concentração de poder em termos de capacidades materiais, ilustrados na Figura 3, nota-se que o Brasil se destaca como principal polo, em termos de capacidades materiais, desde o pós-independência. Considerando que avaliar a polaridade do sistema requer a identificação das potências regionais, deve-se considerar a diferenciação entre as capacidades a fim de identificar

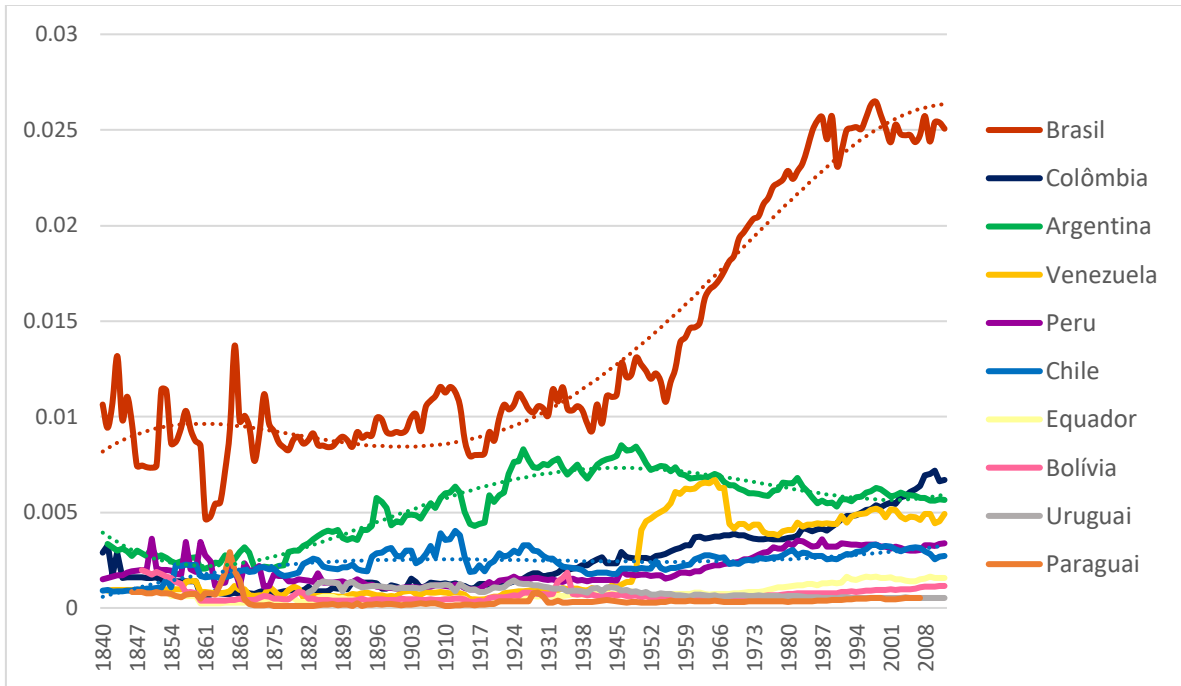
---

<sup>32</sup>É importante fazer a ressalva de que a preponderância em capacidades materiais não é “[...] equivalente a influência ou domínio político” (PRYS, 2010, p. 486, tradução nossa). No entanto, considerando a limitação de mensurar capacidades imateriais a partir de indicadores concretos, a análise da polaridade, neste trabalho, terá como foco a análise das capacidades materiais. Capacidades imateriais e fatores comportamentais foram mencionados na análise da ordem regional, visto que, como já salientado, aspectos imateriais do poder são fundamentais para a compreensão dos fundamentos da hegemonia e das ordens regionais, principalmente na dimensão da aquiescência.

<sup>33</sup>Analisa-se a distribuição de capacidades da América do Sul a partir de dez Estados, que iniciaram seus processos de independência durante o período 1810-1825 e são unidades independentes e soberanas durante todo o período de análise deste trabalho (não são incluídos, portanto, o Suriname, a Guiana e a Guiana Francesa). Os dados do *Composite Index of National Capability* (CINC), em tradução livre Índice Composto de Capacidade Nacional, são uma medida estatística que avalia as capacidades materiais dos Estados, criada por J. David Singer et. al (1972) e adaptada por Singer (1987), para o projeto *Correlates of War – COW*. O índice é composto de uma média de porcentagens de totais mundiais em seis componentes diferentes, sendo eles: gastos militares, contingente militar, consumo de energia primária, produção de ferro e aço, população urbana e população total. Assim, esse indicador é útil para analisar as capacidades materiais dos Estados, principalmente relacionados a força demográfica, econômica e militar, componentes clássicos do *hard power* (NYE, 2002). Parte-se do ano de 1840 devido a maior amplitude de dados disponíveis a partir desse período.

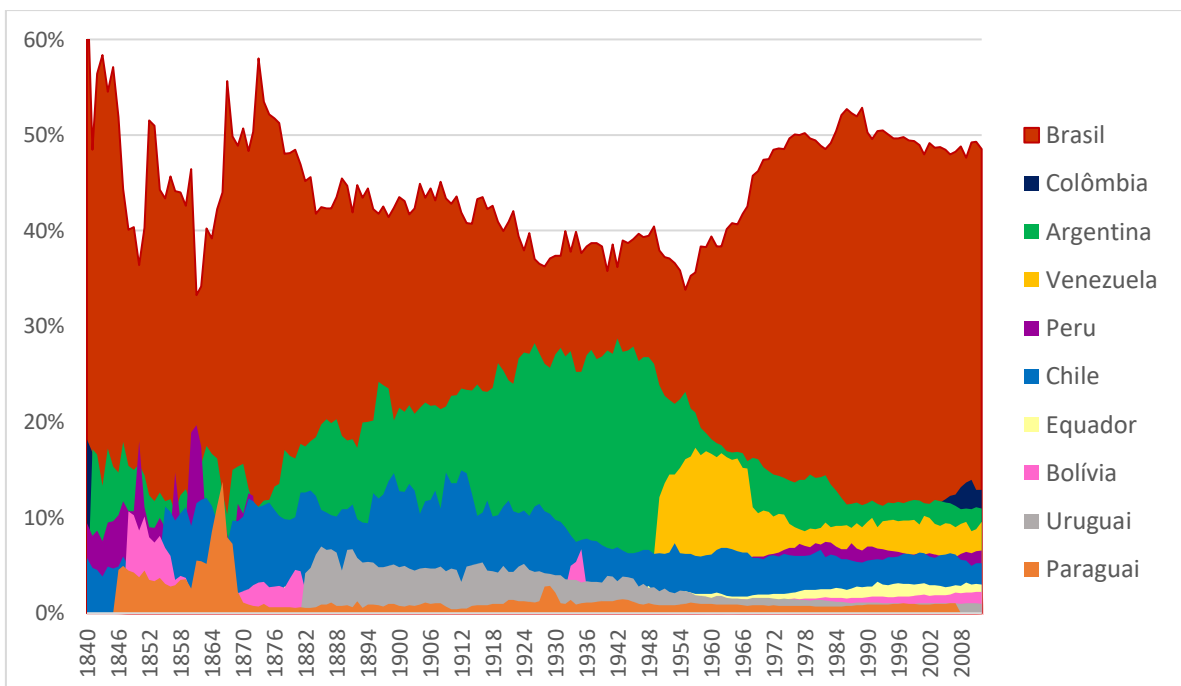
a polaridade sistêmica. Com isso, as diferenças na distribuição de poder do sistema permitem identificar períodos de multipolaridade assimétrica, tripolaridade e unipolaridade.

**Figura 2 – América do Sul: capacidades materiais, CINC, 1840-2010**



Fonte: elaborado pela autora com base em dados do CORRELATES OF WAR-COW (2015).

**Figura 3 – América do Sul: concentração de capacidades materiais, %, 1840-2010**



Fonte: elaborado pela autora com base em dados do CORRELATES OF WAR-COW (2015).

No primeiro período, que podemos delimitar como se estendendo da década de 1840 a década de 1870, é possível observar que, apesar do Brasil se destacar, outros Estados estão relativamente próximos e o *gap* entre suas capacidades não é expressivo. Figuram, como potências sistêmicas, a Argentina, seguida de Peru, Bolívia, Chile e Paraguai, com picos em diferentes períodos, conforme ilustra a Figura 2. Assim, é possível afirmar que a polaridade nesse período consistia numa *multipolaridade com alto grau de assimetria*, isto é, apesar da distribuição de poder entre os polos do sistema, a preponderância do Brasil em relação aos demais produz uma multipolaridade centrada no Brasil.

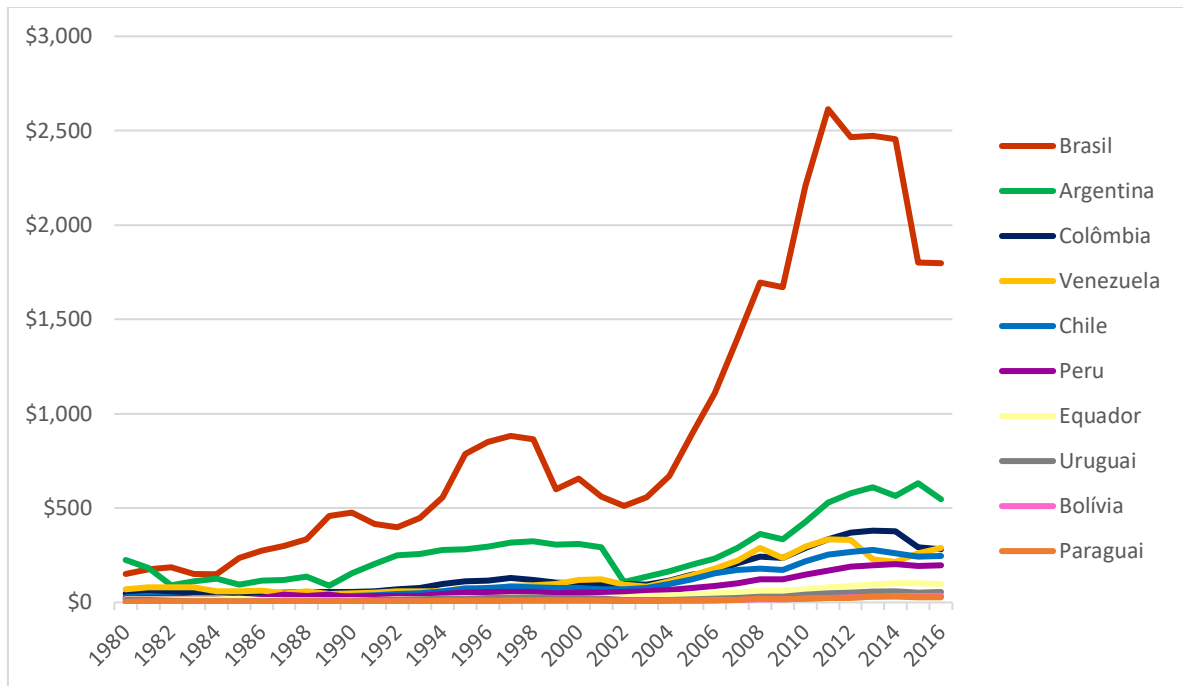
Um segundo período pode ser observado a partir da década de 1880. Na transição dos períodos, entre as décadas de 1860 e 1880 é possível observar um relativo declínio do Brasil, como ilustra a linha de tendência na Figura 2. No mesmo período, é possível identificar o crescimento da Argentina (a partir da década de 1870) e do Chile (a partir da década de 1880). O Brasil recupera o crescimento a partir da década de 1890 e, até a década de 1930, é notável uma distribuição de poder *tripolar* no sistema. Da década de 1930 a década de 1950, Brasil e Argentina ainda se destacam como principais potências, mas já é visível uma diferenciação entre os Estados, ao passo que a Argentina começa a declinar no final do período e o Brasil retoma sua ascensão. No mesmo período, observa-se a ascensão da Venezuela, principalmente entre as décadas de 1950 e 1960, quase igualando-se a Argentina em termos de capacidades materiais.

A partir da década de 1950, portanto, é possível perceber um terceiro período, com grande diferenciação do Brasil frente as demais unidades sistêmicas, caracterizando uma polaridade *unipolar*. Nesse período, o declínio da Argentina é notável, assim como o da Venezuela. No entanto, começa a ter crescimento em suas capacidades materiais a Colômbia, mas com grande diferenciação em relação ao Brasil e ainda sem se equiparar as declinantes Argentina e Venezuela. Peru e Chile são países que também voltam a crescer timidamente nesse período. A Figura 3, que ilustra a concentração de capacidades materiais em percentual indica que o Brasil, representando cerca de 35% das capacidades materiais sul-americanas na década de 1950, chega aos patamares de 50% a partir da década de 1970.

Em paralelo, é interessante observar que, para além das dinâmicas envolvendo as principais potências sistêmicas, as unidades que figuram em termos de capacidades materiais também sofrem oscilações significativas. Essas unidades representam as potências secundárias. Destaca-se a ascensão da Colômbia, da Venezuela e do Peru, com relativa manutenção da Argentina, e notável declínio do Chile se comparado ao status que atingiu durante o segundo

período. Outras unidades, como Equador, Bolívia, Uruguai e Paraguai, permanecem como potências menores.

**Figura 4 – América do Sul: PIB, bilhões de US\$ correntes, 1980-2016**



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de INTERNATIONAL MONETARY FUND-IMF (2016).

Para além dos dados de capacidade material analisados pelo Correlates of War – COW, na dimensão de poder econômico, torna-se um índice relevante as variações no Produto Interno Bruto (PIB), conforme ilustra a Figura 4. Apesar da limitação temporal desse índice, organizado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) apenas a partir da década de 1980, ele ilustra indicativos importantes na compreensão das dinâmicas econômicas regionais e como componente agregador à análise das capacidades materiais. Em relação ao PIB, o Brasil mantém uma posição de destaque e relativa distância das potências secundárias da região, desde o ano de 1982, quando ultrapassa a Argentina em termos de PIB nominal. É interessante observar que essa mudança coincide com o período de ocorrência da Guerra das Malvinas (1982). Entre 1984 e 1986, a Argentina apresenta uma breve recuperação, mas o Brasil consolida seu protagonismo desde então. Ainda assim, apesar do declínio significativo da Argentina, em termos de capacidades materiais, como pode-se observar nas Figura 2 e 3, o país se mantém na segunda posição do PIB, ainda que com grande diferenciação em relação ao Brasil, seguido de Colômbia, Venezuela, Chile e Peru. As potências menores permanecem sendo, inclusive com base na análise do PIB, Equador, Uruguai e Bolívia e Paraguai.

### 3.2.4 Fronteiras

As fronteiras do sistema regional sul-americano podem ser delimitadas a partir dos critérios utilizados para a conceituação dos sistemas regionais. A delimitação de um sistema regional envolve compreender tanto a delimitação da região, que contempla, segundo as perspectivas adotadas nesse trabalho, tanto aspectos geográficos quanto a existência de interações recorrentes entre eles. No caso estudado, pode-se considerar que a formação do sistema regional sul-americano evolui, em um primeiro momento, conjuntamente a consolidação dos Estados nacionais, no período pós-independência. Em meados de 1825, é possível já vislumbrar certa conformação desse sistema, ainda que hajam mudanças importantes nas fronteiras nacionais ao longo do século XIX e XX. A inclusão das Guiana e do Suriname como atores do sistema regional, por exemplo, é mais recente – vinculada aos seus processos de independência tardios, como tratado na seção sobre fundamento estrutural –, e configura um momento de expansão das fronteiras sistêmicas. Tal expansão é contestada em certa medida pela literatura, ao alegar-se o baixo nível de interação entre estes países e os demais do continente. No entanto, fatores como a participação mútua em fóruns como UNASUL e CELAC, por exemplo, são indícios de interação entre eles, além da manutenção de relações bilaterais existentes entre os países da região. Dessa forma, a definição de uma interação mais direta entre os Estados da região é relativamente recente, assim como uma noção difundida de que a América do Sul configura um sistema regional mais coerente do que a América Latina. Essa perspectiva foi incorporada, mais expressivamente, a partir dos anos 2000, tanto pela literatura quanto pela formulação de política externa dos Estados (CERVO, 2008; GALVÃO, 2009; SANTOS, 2014; VIGEVANI; CEPALUNI, 2016). Apesar das poucas variações nas fronteiras do sistema regional, variações nas fronteiras estatais também são importantes para a compreensão da evolução nas interações entre os Estados.

Dessa forma, em relação as fronteiras dos Estados, alterações significativas ocorrem, estando associadas tanto a guerras e conflitos do período quanto a processos de acordo diplomático e arbitragens. A origem desse panorama está associada aos processos de independência, que levaram a muitas fronteiras instáveis e contestáveis na região (BUZAN e WEAVER, 2003). Isto porque a antiga configuração territorial obedecia aos tratados coloniais e dividia o continente, majoritariamente, entre território português e território espanhol. Haviam, ainda, as colônias inglesa, holandesa e francesa no norte do continente, hoje correspondentes aos territórios da Guiana, Suriname e Guiana Francesa. Apesar de grande parte

desses limites terem sido mantidos inalterados, esse momento de transição originou disputas importantes em torno das fronteiras dos Estados e do sistema regional.

Durante o século XIX, os limites territoriais foram constantemente desafiados. Em 1848, com a realização do Congresso de Lima, a nova configuração de fronteiras se baseou pelo princípio do *uti possidetis* (HOLSTI, 2004), que serviu como “[...] base normativa para a solução pacífica da grande maioria das disputas fronteiriças na região” (MILLER, 2007, p. 326). Apesar disso, a adoção do *uti possidetis* não significou estabilidade imediata. Pelo contrário, levantou a novas disputas, já que os países da América Espanhola recorriam a bases históricas de delimitação territorial, e “discordaram fundamentalmente do Brasil, que considerava que os limites territoriais seriam baseados na ocupação efetiva” (HOLSTI, 2004, p. 153, tradução nossa). Outros conflitos interestatais surgiam em torno das fronteiras, principalmente devido a concentração de recursos nesses locais (KACOWICZ, 1998; CENTENO, 2002; HOLSTI, 2004). Como considera Centeno (2002), as fronteiras podem se tornar o principal foco de inimizades entre os países, o que é um fato no caso de alguns países sul-americanos<sup>34</sup>. Assim, as fronteiras dos Estados foram alvo de contestação e sofreram mudanças pontuais durante o século XIX e XX, sendo o *locus* de disputas e conflitos regionais.

Algumas mudanças estão associadas a desintegração da Grã-Colômbia e da Confederação Peru-Bolívia, que dão origem aos Estados da Colômbia, Equador e Venezuela; e Peru e Bolívia. A Figura 5 ilustra as principais mudanças nas fronteiras dos Estados do sistema regional, oriundas de disputas militarizadas ou negociações interestatais. Entre essas mudanças, destaca-se as que foram fruto de conflitos interestatais. As mudanças 1 e 2 estão associadas a ocorrência da Guerra da Cisplatina (1825-1828), que deu origem ao Estado do Uruguai, e a Guerra Grande (1836-1851) e a Guerra do Prata (1851-1852), com disputas territoriais e mudanças de autoridade territorial entre Argentina e Brasil. A mudança 3 está associada a expansão territorial do Peru sobre o território equatoriano na guerra do Peru contra a Grã-Colômbia (1828-1829) e na guerra peruano-equatoriana (1858-1860). As mudanças 5 e 6 correspondem a perdas territoriais do Paraguai para o Brasil e Argentina, em decorrência da Guerra do Paraguai (1864-1870). As mudanças 7 e 8 correspondem a percas do Peru e Bolívia para o Chile, durante a Guerra do Pacífico (1879-1883). A mudança 12 é fruto da Guerra de Zarumilla (1941-1942), com transferência de território equatoriano para o Peru. A mudança 13 corresponde a região disputada entre Bolívia e Paraguai durante a Guerra do Chaco (1932-1935), que acabou por se consolidar como território paraguaio.

---

<sup>34</sup>Trataremos mais sobre isso na discussão sobre a polarização do sistema.

**Figura 5 – América do Sul: principais mudanças territoriais**



Fonte: elaboração da autora.

Conforme a crítica de Tássio Franchi et al. (2017), apesar da existência de um “consenso” em torno do fato de que as mudanças territoriais na América do Sul não foram significativas, algumas modificações tiveram papel central na configuração atual do sistema regional. Entre elas, o fato do Equador, anteriormente, compartilhar de fronteiras com o Brasil; a perda do acesso da Bolívia ao Pacífico; e a contração e expansão territorial do Paraguai durante os séculos XIX e XX. Ademais, inclusive as mudanças territoriais do Brasil são bastante significativas, tendo expandido suas fronteiras, ainda que pacificamente, no período de 1895 e



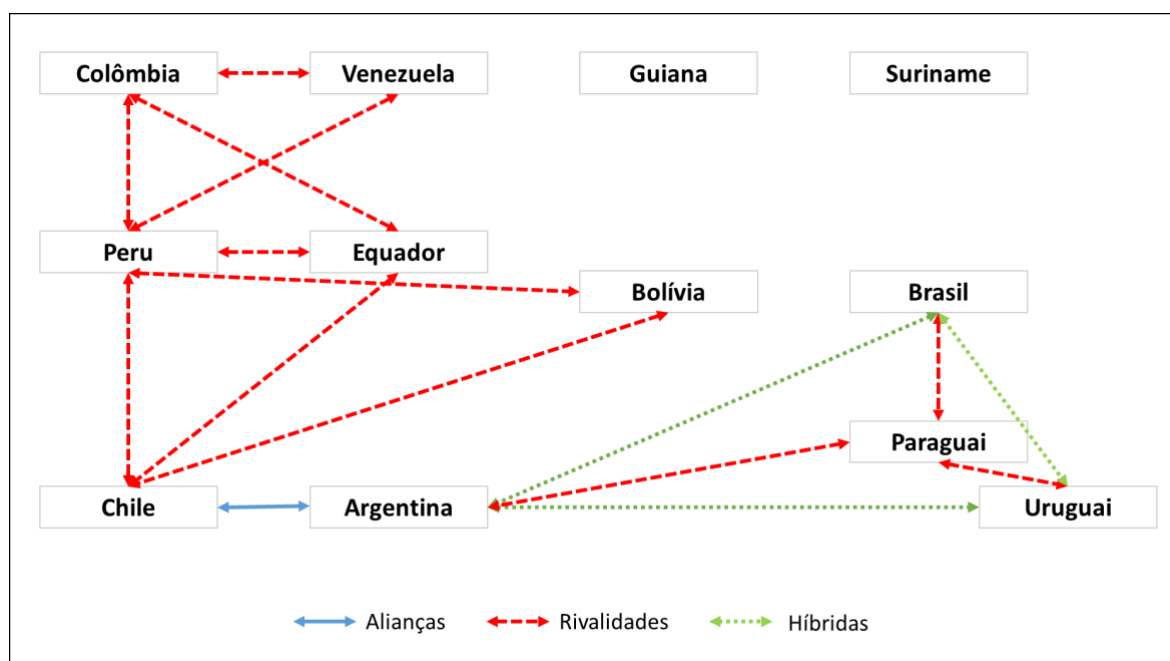
1909 (mudanças 4 e 11 na Figura 5). Dos países limítrofes, apenas o Peru não cedeu território para o Brasil (KACOWICZ, 1998).

### 3.3 AS INTERAÇÕES NO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010)

#### 3.3.1 Polarização

No nível dos elementos da interação, a polarização da região, observada por meio da configuração de alianças e rivalidades entre os Estados do sistema regional, é relativamente estável, com algumas alterações pontuais. Desde o processo de formação regional é possível perceber certa polarização na região, ainda que bastante dispersa, visto que não se observa expressivas alianças ou rivalidades. É possível observar, no entanto, certa aliança entre os países da América Espanhola, principalmente devido à identificação de um inimigo comum no contexto de independência, que era a potência colonial (Espanha). Iniciativas como o Congresso Anfictiônico do Panamá, em 1826, transpareciam a vontade política de líderes independentistas de diversos países em integrar a região (SOUZA, 2012). No entanto, mesmo diante desse contexto cooperativo, algumas rivalidades também começam a surgir nesse período, visto que questões territoriais e disputa por recursos estiverem em jogo na consolidação das fronteiras dos Estados. A Figura 6 ilustra as principais alianças e rivalidades nesse período.

**Figura 6 – América do Sul: polarização (1810-1880)**



Fonte: elaborado pela autora com base em Kacowicz (1998).

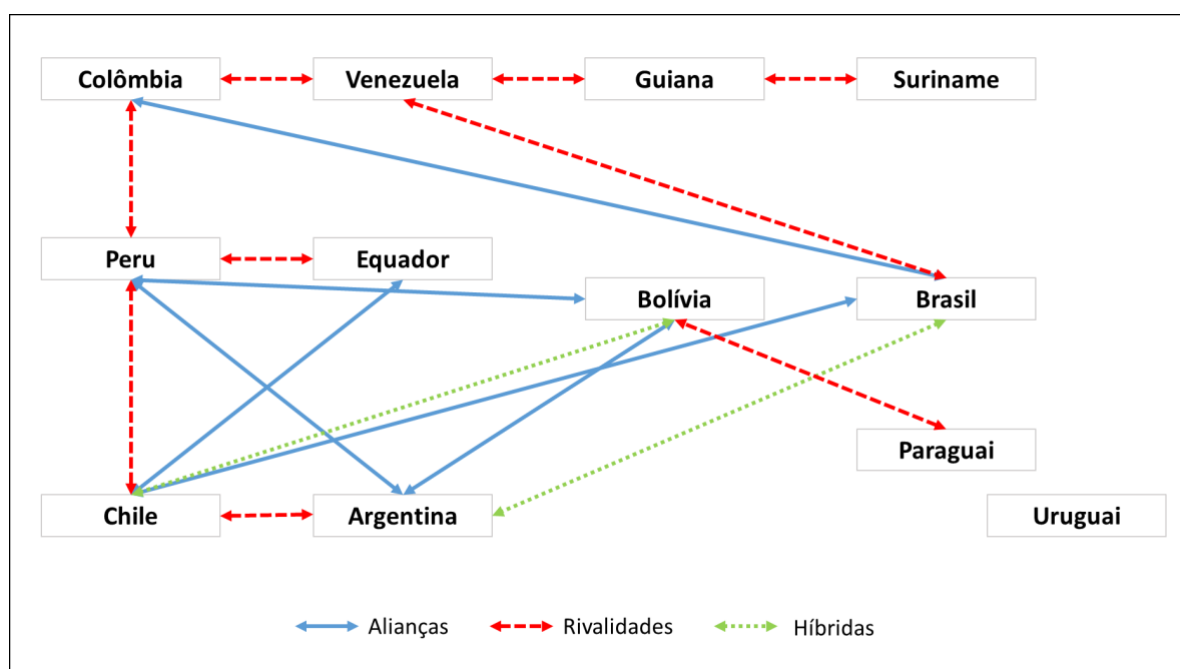
Algumas rivalidades históricas importantes começam a se delinear nesse período inicial (BUZAN; WEAVER, 2003). Um exemplo é a rivalidade Argentina-Brasil, manifestada na Guerra da Cisplatina (1825-1828), na Guerra Grande (1836-1851) e na Guerra do Prata (1851-1852). Conforme Buzan e Weaver (2003, p. 314, tradução nossa), a disputa envolvia “questões de status (liderança na região) com o direto equilíbrio de poder e competição por influência [...]” nos Estados vizinhos. Outra é a rivalidade mútua entre Chile-Peru-Bolívia-Ecuador, que desencadeou, entre outros conflitos, a Guerra da Confederação Peru-Bolívia (1836-1839), a Guerra Peru-Bolívia (1841), a Guerra Peru-Ecuador (1858-1860) e a Guerra do Pacífico (1879-1884), envolvendo predominantemente conflitos territoriais. Como uma excepcionalidade no período, Argentina e Brasil formalizam aliança devido ao Tratado da Tríplice Aliança (1865), junto ao Uruguai, no contexto da Guerra do Paraguai (1864-1870), aproximando-se devido ao conflito, o que permite definir essa aliança como híbrida, uma vez que as unidades sustentavam rivalidades anteriormente. Nesse período, é possível observar uma *média polarização* no período inicial, considerando que apesar da coexistência de alianças e rivalidades, inclusive escalando ao grau de conflito armado, não se formaram blocos coesos e/ou abertamente declarados para nenhum dos propósitos. Já no breve período das guerras centrais, considerando a Guerra do Paraguai (1864-1870) e a Guerra do Pacífico (1879-1883), observa-se uma *alta polarização*, com blocos coesos e declarados de rivalidade interestatal.

Na transição do século XIX para o século XX, outra rivalidade histórica, Argentina-Chile, começa a se delinear de forma mais expressiva (KACOWICZ, 1998; BUZAN; WEAVER, 2003). A disputa por demarcações na região dos Andes, entre 1898 e 1902, apesar de não escalar ao conflito armado, contribui para o acirramento de tensões entre os dois países. Desde o final da Guerra do Pacífico, na metade da década de 1880, a Argentina buscava estreitar laços com Bolívia e Peru, buscando um contrabalanceamento na região devido ao papel do Chile (KACOWICZ, 1998). Nesse meio tempo, o tratado de Paz entre Chile e Bolívia abrandava as rivalidades entre os dois países o que não garante, no entanto, um apaziguamento completo de suas relações. O Chile também se aproxima de Ecuador e Colômbia no período, compartilhando de uma rivalidade em comum contra o Peru, e do Brasil e do Uruguai, devido a posição Argentina. Um acordo de paz entre Chile e Peru se estabelece em 1929 e contribui para estabilidade temporária na relação entre os dois países, que voltam ao conflito em 1975 e só reestabelecem a paz em 1989 (KACOWICZ, 1998). Por outro lado, a rivalidade entre Argentina e Chile se estende durante todo o período, reascendendo em disputas na Antártica, durante a década de 1960, e na disputa pelo Canal de Beagle, entre os anos de 1977 e 1983 (KACOWICZ, 1998; BUZAN; WEAVER, 2003).

Nesse período, também reacende a rivalidade história Argentina-Brasil. Apesar de marcada por períodos de cooperação, principalmente devido a percepções de ameaça mútuas (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 314), a disputa por liderança na região permanece como pano de fundo dessas relações (KACOWICZ, 1998, p. 80). Também é possível apontar para uma certa desconfiança mútua entre ambos os países, com o Brasil temendo um cerco da Argentina em relação a América Espanhola e a Argentina um eventual expansionismo por parte do Brasil (BUZAN, WEAVER, 2003). Durante as décadas de 1960 e 1970, inclusive, há um recrudescimento das tensões devido ao desenvolvimento de programas nucleares, com ambos se recusando a ratificar, na época, o Tratado de Tlatelolco (1967), que visava estabelecer uma zona livre de armas nucleares na América Latina (BUZAN; WEAVER, 2003).

Outras rivalidades marcantes no período são Bolívia-Paraguai, materializada na Guerra do Chaco (1932-1935); Peru-Colômbia, que desencadeia o Conflito de Letícia (1932); e Colômbia-Venezuela, devido a disputa de fronteira marítima sobre o Golfo de Coquivacoa e as Ilhas Monjes (BUZAN; WEAVER, 2003). A mais marcante das rivalidades nesse período, entretanto, parece ser a Peru-Ecuador, com a recorrência de diversos conflitos, destacando-se a Guerra de Zarumilla (1941-1942), motivada principalmente por questões territoriais. A Figura 7 ilustra as principais alianças e rivalidades nesse período.

**Figura 7 – América do Sul: polarização (1880-1980)**



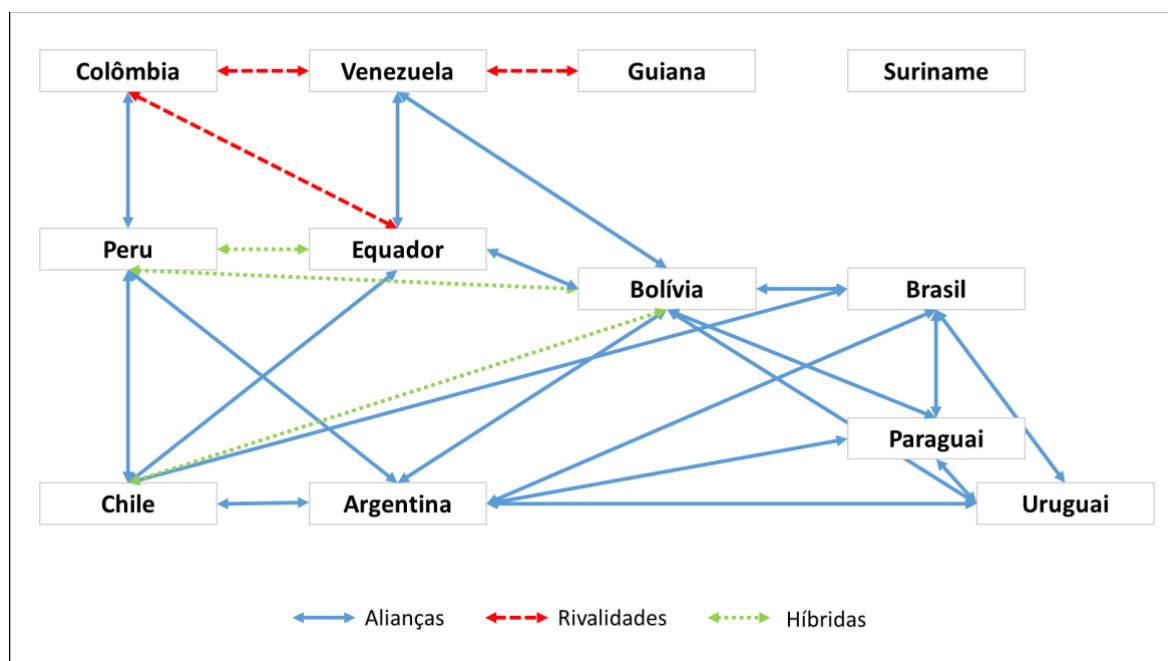
Fonte: elaborado pela autora com base em Kacowicz (1998).

Ainda nesse período, é importante considerar que algumas alianças formais são estabelecidas, ainda que com pouco resultado para a mitigação de conflito entre as potências sistêmicas. O Pacto de Não Agressão, Consulta e Arbitragem – Pacto ABC (1915), por exemplo, tinha como intuito a cooperação entre Argentina, Brasil, e Chile em termos prioritariamente securitários. O pacto, no entanto, apenas foi ratificado pelo Brasil e não entrou em vigência (CERVO; BUENO, 2008). Outras iniciativas de integração e cooperação também se estabelecem no período, mas permanecem coadjuvantes nas dinâmicas entre as unidades sistêmicas. O período também é marcado pela ocorrência da Primeira e Segunda Guerra Mundial, além da Guerra Fria, fatores que contribuem para um clima de desconfiança mútua entre os países da região (KACOWICZ, 1998). Assim, apesar de mudanças significativas no padrão de alianças e rivalidades, pode-se constatar nesse período uma *média polarização*.

A partir do final da década de 1980, é possível observar um padrão de alianças regionais mais amplo, congregando a maioria dos países em alianças estáveis a partir de blocos de diálogo e organizações de cooperação e integração. Certa polarização conflituosa, no entanto, ainda pode ser notada a partir da característica de algumas relações e do pertencimento dos países em um ou outro bloco regional, com existência de rivalidades sutis. Países membros da Aliança do Pacífico, como Chile, Colômbia e Peru, são países fortemente alinhados aos Estados Unidos e mais voltados a cooperação internacional do que a integração regional. No outro extremo, países membros da Aliança para os Povos Latino-Americanos (ALBA), como Bolívia, Equador e Venezuela, rechaçam o papel dos EUA na região, defendendo uma América do Sul autônoma e integrada e preservam algumas rivalidades históricas com os países da Aliança do Pacífico, decorrentes dos conflitos dos séculos XIX e XX. No entanto, países dos dois blocos também compartilham de relações de aliança devido ao pertencimento CAN, formado pela Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Outros países, como os membros do MERCOSUL, como Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai encontram-se numa posição mais moderada, mantendo relações de aliança com ambos os blocos. Guiana e Suriname são relativamente neutros, apesar de permanecer certa rivalidade histórica entre Guiana e Venezuela devido a litígios fronteiriços (BUZAN; WEAVER, 2003). Destaca-se, nesse período, a estabilização entre Argentina-Brasil a partir de 1979, devido a diversos acordos bilaterais e ao processo de construção conjunto do MERCOSUL e outras iniciativas regionais, transformando a rivalidade histórica em aliança estável (KACOWICZ, 1998; BUZAN; WEAVER, 2003). Assim, apesar de haver certa

rivalidade, predominam alianças nesse período<sup>35</sup> que, no entanto, permanecem bastante difusas, configurando uma *baixa polarização*. A Figura 8 ilustra esse cenário.

**Figura 8 – América do Sul: polarização (1980-2010)**

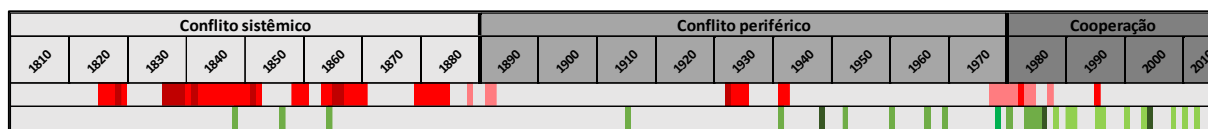


Fonte: elaborado pela autora, com base em Kacowicz (1998).

### 3.3.2 Padrão Cooperação-Conflito

Analisar o padrão cooperação-conflito no sistema regional sul-americano implica avaliar, diretamente, as interações entre os países do sistema em termos de conflitualidade e cooperação. A fim de mensurar a variável e conseguir indicar um padrão nessas relações, apontando a tendência para mais conflito ou mais cooperação no período analisado, identifica-se a partir de dois quadros os principais conflitos interestatais entre os países sul-americanos (Quadro 4, p. 78) e as principais iniciativas de cooperação (Quadro 5, p. 80). A partir da identificação desses eventos, os dados foram colocados em uma linha do tempo, a fim de identificar os padrões de interação (Figura 9), na tentativa de traçar grandes períodos. Como a Figura 9 ilustra, podem-se observar três mudanças significativas. O período inicial é marcado pelo predomínio de conflito sistêmico, o seguinte pelo predomínio de conflito periférico e o terceiro pelo predomínio de cooperação.

<sup>35</sup> Evidentemente, essas alianças e rivalidades não são permanentes, sofrendo discontinuidades a partir de certos eventos. Um exemplo foi a suspensão do Paraguai no MERCOSUL em 2012, em cumprimento a cláusula democrática do bloco, gerando tensões entre os países membros. Esses eventos, no entanto, devido sua temporalidade e caráter transitório, se configuram mais como tendências na polarização do que mudanças de fato.

**Figura 9 – Linha do tempo cooperação-conflito na América do Sul**

Fonte: elaborado pela autora com base nos Quadros 4 e 5.

O primeiro período, identificado pelo predomínio do conflito sistêmico, é marcado pela ocorrência dos conflitos de independência e de construção do Estado, além das guerras centrais, como a Guerra do Paraguai (1864-1870) e a Guerra do Pacífico (1879-1884). Segundo Buzan e Weaver (2003), o predomínio do conflito nesse período pode ser entendido como uma consequência dos processos de independência. Devido ao contexto de instabilidade política e a busca pela consolidação dos Estados nacionais houve, nesse período, diversos focos de guerras civis nos Estados sul-americanos e disputas que levaram a conflitos interestatais, oriundos de dilemas relacionados a consolidação desses Estados, como questões territoriais, principalmente por meio de disputas fronteiriças, e obtenção de recursos (KACOWICZ, 1998; MARES, 2001; CENTENO; 1997, 2003).

**Quadro 4 – Principais conflitos interestatais da América do Sul**

Ano/Período	Nome	Participantes
1825–1828	Guerra da Cisplatina	Argentina vs. Brasil
1828–1829	Guerra Peru-Grã Colômbia	Peru vs. Grã-Colômbia
1836–1839	Guerra da Confederação Peru-Bolívia	Chile, Argentina vs. Bolívia, Peru
1836–1851	Guerra Grande	Argentina, Brasil, Uruguai
1841	Guerra Peru-Bolívia	Peru vs. Bolívia
1851–1852	Guerra do Prata	Brasil vs. Argentina
1858–1860	Guerra peruano-equatoriana	Peru vs. Equador
1863	Guerra Equador-Colômbia	Equador vs. Colômbia
1864–1866	Guerra Hispano Sul-Americana (Guerra das Ilhas Chincha)	Espanha vs. Chile, Equador, Peru, Bolívia
1864–1870	Guerra do Paraguai	Paraguai vs. Argentina, Brasil e Uruguai
1879–1884	Guerra do Pacífico	Chile vs. Peru, Bolívia
1932–1935	Guerra do Chaco	Bolívia vs. Paraguai
1932	Conflito de Letícia	Peru vs. Colômbia
1941–1942	Guerra de Zarumilla	Peru vs. Equador
1877–1984	Disputa do Canal de Beagle	Argentina vs. Chile
1982	Guerra das Malvinas	Argentina vs. Grã-Bretanha
1995	Guerra de Cenepa	Peru vs. Equador

Fonte: elaborado pela autora com base em Kacowicz (1998), Mares (2001) e Centeno (2002).

A Guerra da Cisplatina (1825-1828), a Guerra Grande (1836-1851) e a Guerra do Prata (1851-1852) foram marcantes para o estabelecimento e compreensão das questões geoestratégicas vinculadas a Bacia do Prata e para a consolidação e futuras relações dos estados da Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, bem como condição antecedente para a Guerra do Paraguai (1864-1870). Já a Guerra Peru-Grã-Colômbia (1828-1829), a Guerra da Confederação Peru-Bolívia (1836-1839), a Guerra Peru-Bolívia (1841), a Guerra Peru-Ecuador (1858-1860) e a Guerra Ecuador-Colômbia (1863) envolveram predominantemente disputas territoriais e fronteiriças entre os Estados, sendo eventos importantes para a compreensão das dinâmicas desses países durante os séculos seguintes, bem como para a recorrência dessas tensões em conflitos de maior escala, como na Guerra do Pacífico (1879-1884).

Merecem destaque, nesse contexto e período, a Guerra do Paraguai e a Guerra do Pacífico, por serem os principais conflitos interestatais da América do Sul (HOLSTI, 2004), devido a suas características como guerras centrais, isto é, devido ao impacto direto na configuração sistêmica e ao envolvimento das principais potências regionais no conflito. A Guerra do Paraguai (1864-1870) teve como característica central o comportamento expansionista do Paraguai em busca de maximização de poder e revisão da ordem estabelecida (SCHWELLER, 2006) e, como objetivo, conforme Francisco Doratioto (2002), a consolidação dos Estados nacionais na região. A aliança entre Argentina e Brasil, e a posterior adesão do Uruguai, formalizada no Tratado da Tríplice Aliança (1865), foi a grande reviravolta no conflito. Isto porque o peso da aliança superava as capacidades paraguaias, levando a uma guerra de intensa destruição. A guerra foi responsável por praticamente remover o Paraguai do mapa geopolítico, tendo consequências brutais para o Estado e sua população (CENTENO, 2002) e ocasionando uma nova distribuição de poder na região<sup>36</sup>.

Outro marco fundamental é a Guerra do Pacífico (1879-1883), conflito com interesses oriundos de outros conflitos regionais, em especial na Guerra da Confederação Peru-Bolívia (1836-1839), que teve fortes consequências para as dinâmicas envolvendo Chile, Bolívia e Peru. A vitória do Chile na guerra contra a Confederação Peru-Bolívia desmembrou a união e fortaleceu a posição chilena na região (CENTENO, 2002). A Guerra do Pacífico pode ser compreendida como uma continuidade dessa dinâmica, por meio do comportamento expansionista do Chile e a busca por maximização de poder. Como estopim, o conflito consolidou a ocupação chilena na costa boliviana e nas regiões peruanas de Tarapaca, Tacna e Arica. O exército chileno foi fortalecido e o país sofreu um significativo avanço econômico. Já

---

<sup>36</sup> Ver trecho sobre polaridade.

para Peru e Bolívia, as consequências foram bastante negativas, com grande número de baixas, destruição de infraestrutura e escassez de recursos econômicos (CENTENO, 2002).

Apesar de predominar o conflito sistêmico, pode-se afirmar que existiam alguns focos de cooperação, principalmente no início do período, em que algumas iniciativas de integração estavam vinculadas aos processos de independência<sup>37</sup>. Como considera Kacowicz (1998), o compartilhamento de um espírito de solidariedade entre os Estados incentivava a cooperação hispano-americana por meio dos Congressos Pan-Americanos<sup>38</sup>, que visavam a integração política da região. Como consequência desses congressos, foram firmados o Tratado de Confederação (1846), o Tratado Continental (1856) e a União e Aliança Defensiva (1864). Ainda assim, tais tratados não evitaram a ocorrência de conflito sistêmico entre seus signatários. Nesse período, a característica predominante foi notavelmente o conflito sistêmico, envolvendo quase todas as unidades do sistema regional e com impacto central nas dinâmicas da região.

#### Quadro 5 – Principais iniciativas de cooperação e integração na América do Sul

Ano/Período	Nome	Participantes/Membros <sup>39</sup>
1848	Tratado de Confederação	Peru, Chile, Bolívia, Equador e Nova Granada
1856	Tratado Continental	Chile, Peru, Equador, Bolívia, Paraguai
1864	União e Aliança Defensiva	Colômbia, Chile, Venezuela, Equador, Peru
1915	Pacto de Não Agressão, Consulta e Arbitragem (Pacto ABC)	Argentina, Brasil e Chile
1941	Conferência da Bacia do Prata	Argentina e Brasil
1948	Organização dos Estados Americanos (OEA)	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Paraguai, Venezuela
1948	Criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)	-
1952	Novo Pacto ABC	Argentina, Brasil e Chile
1960	Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)	Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai
1966	Declaração de Bogotá	Chile, Venezuela, Peru e Equador
1969	Acordo de Cartagena – Pacto Andino	Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru
1978	Tratado de Cooperação Amazônica	Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela

<sup>37</sup> Movimentos liderados por figuras importantes nos processos de independência, como Francisco de Miranda, Simón Bolívar, Gaspar Rodríguez de Francia, Bernardo O'Higgins, Miguel Hidalgo, Mariano Moreo e José de San Martín; buscaram a integração entre os Estados que se formavam nesse período (SOUZA, 2012).

<sup>38</sup> Nesse período, destacam-se o Congresso do Panamá (1826), Congresso de Lima (1847-1848), Congressos de Santiago e Washington (ambos em 1856), II Congresso de Lima (1864-1865) e Conferência de Washington (1899-1890).

<sup>39</sup> Considerando os países da América do Sul.



...continuação

<b>1980</b>	Tratado de Montevidéu – Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela
<b>1983</b>	Grupo de Apoio a Contadora	Venezuela, México, Colômbia
<b>1984</b>	Conselho de Cartagena	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru, Uruguai, Venezuela
<b>1985</b>	Declaração de Iguazu	Argentina, Brasil
<b>1986</b>	Grupo do Rio	Argentina, Brasil, Colômbia, Peru, Uruguai, Venezuela
<b>1986</b>	Ata para integração Brasil-Argentina – Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE)	Argentina, Brasil
<b>1988</b>	Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento	Argentina, Brasil
<b>1990</b>	Ata de Buenos Aires	Argentina, Brasil
<b>1991</b>	Tratado de Assunção – Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)	Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai
<b>1995</b>	Organização do Tratado Cooperação Amazônica (OTCA)	Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Venezuela
<b>1996</b>	Comunidade Andina (CAN)	Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela
<b>2000</b>	Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela
<b>2003</b>	Acordo de Complementação Econômica MERCOSUL-CAN	Bolívia, Colômbia, Venezuela, Equador, Peru, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai
<b>2004</b>	Declaração de Cuzco – Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA)	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela
<b>2004</b>	Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA)	Venezuela (com adesão da Bolívia em 2006, Equador em 2009, e Suriname em 2012)
<b>2008</b>	Tratado Constitutivo – União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela
<b>2010</b>	Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe (CELAC)	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela
<b>2012</b>	Aliança do Pacífico	Chile, Colômbia, Peru

Fonte: elaborado pela autora com base em Kacowicz (1998) e Souza (2012).

Passado o período de intensa conflitualidade sistêmica, vinculadas aos processos de independência, pós-independência e consolidação dos Estados regionais, o segundo período, que se estende da década de 1880 a década de 1980 corresponde ao que muitos autores designam como “longa paz sul-americana” (BATTAGLINO, 2008, 2012; CENTENO, 2002; KACOWICZ, 1998; MARTÍN, 2006), período de “zona de não-guerra” (HOLSTI, 2004, p. 154) ou, segundo uma visão mais crítica, de “paz violenta” (MARES, 2001). Nesse período,

poucos conflitos são levados para a esfera de guerra interestatal devido ao equilíbrio de poder e dissuasão criados pela configuração de poder após as guerras sistêmicas (HOLSTI, 2004). Considera-se que guerras do século XX foram “notavelmente mais limitadas e menos destrutivas do que as do século dezanove” (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 304, tradução nossa). Ainda assim, importa observar que apesar da ausência de guerras centrais, guerras locais e periféricas tiveram grande impacto no período, como a Guerra do Chaco (1932-1935) e a Guerra de Zarumilla (1941). Ademais, conflitos interestatais como o Conflito de Letícia (1932) e a disputa pelo Canal de Beagle (1977-1984), apesar de não terem escalado para o nível de guerra, tiveram grande impacto nas relações regionais do período e foram importantes focos de conflitualidade sistêmica.

Assim, pode-se afirmar que o conflito permanece predominante, ainda que assuma a característica de conflito periférico. Isto, porque as guerras desse período assumem a característica de guerras locais, envolvendo principalmente as potências menores, derrotadas nas guerras centrais do período anterior<sup>40</sup>. Importa observar que, apesar de locais, estas guerras impactam significativamente as dinâmicas do sistema regional. Além dos principais conflitos, listados no Quadro 4 (p. 76), outros pequenos focos de rivalidade entre esses países constituem um cenário de conflitualidade latente durante o período, como no caso da rivalidade Peru-Bolívia, que desencadeou, em 1995, a Guerra de Cenepa (MARES, 2001).

Outro exemplo é a Guerra do Chaco (1932-1935), que foi um conflito trágico de grandes proporções entre Paraguai e Bolívia, em torno da região do Chaco Boreal. O conflito histórico tem como pano de fundo as perdas territoriais dos países em decorrência dos conflitos anteriores: para a Bolívia, que tinha perdido o acesso ao mar para o Chile na Guerra do Pacífico, o acesso através do Rio Paraguai pelo Chaco era fundamental; já para o Paraguai, o controle do Chaco serviu para amenizar a catástrofe pós-Guerra do Paraguai (CENTENO, 2002). Com o colapso do exército boliviano em 1935, o Paraguai conquistou a disputa territorial, anexando o território boliviano. Já a Guerra de Zarumilla (1941-1942) foi um conflito entre Peru e Equador, no qual o Peru ocupou territórios equatorianos da região da Zarumilla e o Equador perdeu cerca de 40% do território reivindicado (MARES, 2001).

Ainda nesse período, a Guerra das Malvinas, apesar de envolver apenas um Estado sul-americano, a Argentina, contra uma grande potência extrarregional, o Reino Unido, representou uma guerra central para o sistema regional, visto que impactou significativamente a distribuição

---

<sup>40</sup> Guerra do Chaco (1932-1935), envolvendo o Paraguai, derrotado na Guerra do Paraguai (1864-1870) e a Bolívia, derrotada na Guerra do Pacífico (1879-1883). Guerra de Zarumilla (1941-1942), envolvendo Peru, derrotado na Guerra do Paraguai (1864-1870) e Equador.

de poder na região (polaridade). Desde 1833, quando o Reino Unido passou a ocupar o território das ilhas Malvinas, a Argentina contestava esta ocupação territorial, que foi reclamada em sua integralidade em 1982, com a invasão do território (KACOWICZ, 1998; MALLMANN, 2016). A disparidade de capacidades entre os dois países, com a superioridade britânica, levou a Argentina a se render em junho do mesmo ano.

Apesar dessas exceções, a resolução dos demais conflitos, nesse período, rumou para iniciativas mais voltadas a procedimentos de arbitragem na resolução de conflitos. Conforme Holsti (2004, p. 156), “nenhuma outra região do mundo tem tantos documentos, tratados e cartas bilaterais e multilaterais que impõem obrigações para a resolução pacífica de litígios”. A crise entre Argentina e Chile (1898) sobre a região dos Andes chegou a um acordo por meio dos Pactos de Maio, em 1902 (KACOWICZ, 1998). O conflito de Letícia (1932), disputa territorial entre Peru e Colômbia, também foi resolvido por negociações, em 1934. Outro exemplo marcante foi a crise da disputa pelo Canal de Beagle (1978), envolvendo Argentina e Chile, marcada pela arbitragem de figuras como a Rainha Elizabeth II e o Papa João Paulo II. Outras conflitualidades marcantes foram o aumento de tensões entre Brasil e Argentina (1975-1985), fundado na competição nuclear e desenvolvimento de indústrias bélicas; e uma pequena disputa de armamentos entre Colômbia e Venezuela, em 1987, devido a aspectos territoriais (HOLSTI, 2004).

Apesar dos conflitos e das relações tensas entre as potências secundárias e entre as potências regionais<sup>41</sup>, esse período marcou o início e aprofundamento de importantes processos de cooperação e integração. Iniciativas desse período, como o Pacto ABC, a Organização de Estados Americanos (OEA), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), o Pacto Andino e o Tratado de Cooperação Amazônica, são eventos fundamentais para o desenvolvimento institucional da região e sua progressiva institucionalização. Tais iniciativas colocaram em diálogo países com tensões latentes e começaram a contribuir, progressivamente, para a procedimentos de resolução pacífica de conflitos, ainda que tenham falhado, em grande medida, durante as Guerra do Chaco (1932-1935) e Guerra de Zarumilla (1941-1942).

O terceiro período é o que apresenta a mudança mais significativa, em termos de avanço da cooperação em detrimento do conflito. Com exceção da Guerra de Cenepa (1995), entre Peru e Bolívia, e outros choques de baixa intensidade, como a crise diplomática entre Colômbia, Venezuela e Equador, é expressivo o avanço da cooperação, por meio de acordos e iniciativas

---

<sup>41</sup> Ver na discussão sobre polaridade. Grande parte desse período é marcado pela tripolaridade da região, com distribuição de poder entre Argentina, Brasil e Chile.

de integração regional. A partir do fim da década de 1980, as iniciativas de integração regional se proliferam e se fortalecem na região. Segundo Hurrell (2005, p. 185), “a década de 1990 testemunhou uma expansão muito significativa das instituições regionais e mudanças importantes na ambição, alcance e densidade da governança regional”. Progressivamente, uma articulação rumo a maior cooperação teve início, de maneira bilateral, entre Brasil e Argentina. A aproximação entre os dois países dá origem aos marcos iniciais do MERCOSUL, constituído a partir do Tratado de Assunção em 1991, firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Também em 1991, outra iniciativa importante foi a assinatura do Acordo para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, por meio do qual Brasil e Argentina afirmaram exclusividade do uso pacífico da energia nuclear, resolvendo o conflito do período anterior. Apesar do caráter iminentemente econômico, o MERCOSUL teve um importante papel em tornar a “[...] cooperação em segurança bastante explícita” (HURRELL, 2005, p. 212, tradução nossa).

Essas experiências institucionais prévias condicionam o desenvolvimento de novas instituições. Nos anos 2000, foi concretizada a sul-americanização das propostas de cooperação e integração, o que já vinha sendo anunciada na década de 1990 com a criação de iniciativas como a Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), em 1993 e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), em 2000. A Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), que surge na ocasião da cúpula de Cuzco, realizada em 2004, é uma das iniciativas que sinalizam mais concretamente essa mudança. É na cúpula dos Estados Sul-Americanos em Brasília que a organização se consolidou institucionalmente, adotando como nome União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e firmando o Tratado Constitutivo em 24 de maio de 2008 (CERVO; BUENO, 2008). Assim, a UNASUL surge como uma organização de perfil distinto das anteriormente consolidadas na região, aproximando-se mais “de um instrumento de governança regional que dos padrões clássicos de integração” (SARAIVA, 2011, p. 12). A UNASUL também estabelece um importante marco ao promover a convergência entre o MERCOSUL, a Comunidade Andina de Nações (CAN) e a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), contemplando setores de atuação que vão além das questões econômicas (CEPIK, 2008). Fundamentalmente, destaca-se a iniciativa de cooperação na esfera securitária, com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, que “[...] se articula como um esforço sul-americano para produzir consensos e institucionalizar a aproximação regional” (PAGLIARI, 2009, p. 232), sendo um de seus objetivos, inclusive, consolidar a região como zona de paz (PAGLIARI, 2010). O estabelecimento e consolidação das iniciativas de cooperação desse período, a exemplo do Mercado Comum do Sul –

MERCOSUL (1991), da Comunidade Andina – CAN (2004), e da União de Nações Sul-Americanas – UNASUL (2008), constituem um fator chave para a mudança no padrão cooperação-conflito na região.

#### 3.4 O FATOR EXTERNO NO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010): A PENETRAÇÃO EXTRARREGIONAL

No contexto de independência, durante a década de 1810, a influência da penetração extrarregional na região já era perceptível. Destaca-se a interferência bélica da Espanha na região, principalmente durante a Guerra das Ilhas Chinha (1864-1866), em que as ex-colônias espanholas uniram-se para derrotar o domínio espanhol na região, reivindicando o reconhecimento de suas independências. Nesse primeiro período, além da forte presença das potências coloniais na região, principalmente de Portugal e Espanha, é expressivo a atuação desempenhada pelo Reino Unido, cujo papel, apesar de permeado pelas relações que esse país mantinha com as potências coloniais e seus interesses estratégicos devido ao contexto do Bloqueio Continental<sup>42</sup>, já se direcionava aos Estados em formação (BETHELL, 1985). Assim, o reconhecimento das independências representou a ambição do Reino Unido em integrar os novos Estados em sua ordem econômica mundial, pleiteando a abertura desses mercados e incentivando trocas comerciais, fornecendo empréstimos como estímulo e criando um vínculo estreito, principalmente de dependência, com os países da América do Sul<sup>43</sup> (BETHELL, 1985).

Outro ator extrarregional de grande relevância para as dinâmicas sul-americanas, os Estados Unidos, também já desempenhava certa influência na região desde a década de 1820. Assim, “[...] prevaleceu, nos primeiros cem anos de independência da América Latina, a disputa entre Estados Unidos e Inglaterra pela divisão da região em suas áreas de influência ou mesmo de domínio direto” (SOUZA, 2012, p. 90). Os Estados Unidos, no contexto da Doutrina Monroe (1823), tentaram estabelecer alguma relação com os recém-formados Estados sul-americanos que se consolidavam no período. Sua inserção era particularmente temida pelo Chile e pela Argentina (MARES, 2001). O Chile temia que os EUA ingerissem nos resultados da Guerra do

---

<sup>42</sup> O Bloqueio Continental foi a determinação de Napoleão Bonaparte, em 1806, para que se fechassem os acessos aos portos dos países submetidos ao domínio do Império Francês a navios do Reino Unido, fragilizando suas trocas comerciais e visando fragilizar a economia britânica. Intervenções à Espanha e Portugal impuseram aos países o bloqueio, levando a consequências econômicas e políticas também para estes países.

<sup>43</sup> No contexto de independência do Brasil, por exemplo, o reconhecimento do Reino Unido foi quase imediato. Além dos interesses econômicos na relação com o Brasil, que era o terceiro maior mercado estrangeiro do Reino Unido no período, o reconhecimento tornava-se importante para que as repúblicas das ex-colônias espanholas também fossem reconhecidas, as quais o Reino Unido também nutria grande interesse comercial (BETHELL, 1985).

Pacífico e concedessem saída ao mar a Bolívia e restabelecesse os territórios peruanos conquistados pelos chilenos. Já Argentina temia que os EUA bloqueassem “[...] as aspirações argentinas à liderança latino-americana e talvez até ajudassem a fazer do Brasil sua posição para a América do Sul” (MARES, 2001, p. 69, tradução nossa). Esse período inicial designa uma *alta penetração extrarregional*.

Apesar disso, a literatura considera que sua atuação preponderante na região só se deu a partir do início do século XX, entre os anos de 1901 e 1904, principalmente com objetivos econômicos (KACOWICZ, 1998; MARES, 2001; BUZAN; WEAVER, 2003). Esse período marca o início da Política do “Big Stick”, com claros objetivos de expansão econômica, ainda que o fator geoestratégico também começava a se tornar importante (BUZAN; WEAVER, 2003). Inicialmente, o espaço que começa a ocupar os Estados Unidos nas dinâmicas regionais era fortemente rejeitado pelos governos sul-americanos, alimentando um forte antiamericanismo na região (BUZAN; WEAVER, 2008). A emergência da Alemanha como potência externa com forte atuação na região, durante a década de 1930, somada e reação antiamericana do período, marca uma mudança estratégica na atuação dos EUA (MARES, 2001; BUZAN; WEAVER, 2003). Uma das formas como isto se manifestou foi a partir da Política da Boa Vizinhança (1933), que levou os EUA a “cessaram a intervenção militar e a interferência diplomática nos assuntos latino-americanos” até a década de 1950 (MARES, 2001, p. 68, tradução nossa). Esse período pode ser caracterizado como de *média penetração extrarregional*.

Após a Segunda Guerra Mundial, uma forte influência dos EUA começou a se reestruturar na região, com a consolidação da liderança econômica estadunidense e a expansão de sua hegemonia política (KACOWICZ, 1998; MARES, 2001; SOUZA, 2012). Os EUA passaram ao status de “[...] o maior parceiro comercial e investidor de capital, e a força dominante por trás das iniciativas pan-americanas e suas instituições militares, econômicas e políticas” (KACOWICZ, 1998, p. 78, tradução nossa). As mudanças sistêmicas e o advento da Guerra Fria levaram os EUA a perceber o espaço geopolítico sul-americano como estratégico em termos de segurança (BANDEIRA, 2008). Esse contexto marca a institucionalização do sistema interamericano e o estabelecimento de um sistema de cooperação estabelecido a partir dos Estados Unidos, por meio do Ato de Ato de Chapultepec de 1945, do Tratado de Assistência Recíproca Interamericana de 1947 (Tratado do Rio) e da Conferência de Bogotá (1948), com a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) (KACOWICZ, 1998; BANDEIRA, 2008). Segundo Buzan e Weaver (2003), essas instituições “serviram de estruturas para legitimar as intervenções norte-americanas e como arena para os países latino-americanos

empurrar suas demandas e tentar influenciar a política dos EUA” (BUZAN e WEAVER, 2003, p. 308-309).

Paralelamente, o contexto de Guerra Fria leva a emergência de novas potências extrarregionais na América do Sul, principalmente da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) durante as décadas de 1950 e 1960 (LEMKE, 2002). Esse período também marca a recuperação de certa autonomia por parte dos países sul-americanos, com o desenvolvimento de diversas iniciativas de cooperação e integração regionais. Assim, a posição hemisférica dos Estados Unidos passa a ser cada vez mais desafiada, resultando em um declínio relativo dos EUA, principalmente a partir da década de 1970 (KACOWICZ, 1998; AYERBE, 2002). Apesar disso, o contexto de Guerra Fria e a forte disputa bipolar entre EUA e URSS leva ambos os países a reforçar sua atuação na região. A luta anticomunista penetra em muitos dos Estados sul-americanos, contribuindo para a implementação de golpes e regimes militares na região nesse período, como uma expressão clara do impacto ideológico dos Estados Unidos na região (KACOWICZ, 1998). Esse período, que se estende da Segunda Guerra Mundial até o fim da Guerra Fria, pode ser identificado como de *alta penetração extrarregional*. Eventos como a intervenção armada do Reino Unido durante a Guerra das Malvinas (1982), além da alta influência dos atores externos nas dinâmicas regionais, são característicos de uma alta penetração extrarregional. No caso da Guerra das Malvinas (1982), apesar da característica bilateral da disputa, o evento é considerado um conflito central para a região por envolver a atuação de uma potência extrarregional e ter grande impacto nas dinâmicas de interação.

O fim da Guerra Fria durante as décadas de 1980 e 1990 marca também a ascensão do neoliberalismo e de uma nova tentativa de influência norte-americana nas dinâmicas regionais (AYERBE, 2002; SOUZA, 2012). Propostas como o Consenso de Washington (1989), a Iniciativa para as Américas (1990) e a Área de Livre Comércio das Américas – ALCA (1994), representaram a busca dos EUA em estabelecer uma zona de livre comércio no continente americano. Apesar de todos os países terem, na época, aceitado a proposta, os governos sul-americanos reviram o posicionamento e optaram por voltarem-se a blocos regionais em contrapartida (SOUZA, 2012). Assim, a década de 2000 marca o declínio da supremacia econômica estadunidense na América do Sul. Em contrapartida, os governos sul-americanos voltam-se aos blocos regionais, com uma maior abertura ao multilateralismo, permitindo a inserção de novas potências externas na região, contexto ilustrado principalmente pelo crescente papel da China no continente como importante parceiro comercial (MILLER, 2007; PECEQUILO, 2013). Apesar dessas mudanças, os EUA permanecem como principal potência extrarregional na América do Sul, ainda que com atuação menos expressiva, voltada

principalmente a questões como narcotráfico, geopolítica do petróleo e relações comerciais (BUZAN; WEAVER, 2003; BANDEIRA, 2008). Assim, esse período recente, visível principalmente a partir da década de 2000, pode ser caracterizado como de *baixa penetração extrarregional*.

### 3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Este capítulo teve como objetivo analisar o sistema regional da América do Sul no período que se estende da década de 1810, que marca o início dos processos de independência dos países da região, até a década de 2010, caracterizada pelo momento atual. A partir da análise dos elementos estruturais e interacionais do sistema regional, além do fator externo da penetração extrarregional, é possível perceber continuidades e mudanças nas dinâmicas regionais da América do Sul. A análise sobre a ordem regional intersecciona-se, em diversos momentos, com aspectos e mudanças dos outros elementos de análise, revelando uma possível relação de causalidade entre esses fatores. No próximo capítulo, serão traçados os panoramas gerais de continuidade e mudança e serão investigadas as possíveis causas sistêmicas para as mudanças observadas na ordem regional.



## **4 PRINCIPAIS MUDANÇAS NA ORDEM REGIONAL SUL-AMERICANA NO PERÍODO PÓS-INDEPENDÊNCIA E SUAS POSSÍVEIS CAUSAS SISTÊMICAS**

Este capítulo tem como objetivo identificar as principais mudanças na ordem regional sul-americana no período pós-independência e investigar sua relação com as mudanças no sistema regional no mesmo período, buscando identificar suas possíveis causas sistêmicas. Para tanto, a primeira seção buscará relacionar os padrões de continuidade e mudança nos elementos da estrutura e interação do sistema regional com as mudanças observadas na ordem regional. A segunda seção deste capítulo buscará identificar como as possíveis causas sistêmicas afetam os processos de mudança identificados, a partir de uma análise que incorpora a ferramenta de *process tracing* (VAN EVERA, 2002; GEORGE; BENNETT, 2005; VENNESSON, 2008).

Assim, o presente capítulo busca realizar o teste da hipótese de pesquisa, que sugere que as principais mudanças na ordem regional da América do Sul no período pós-independência podem ser identificadas em três períodos distintos: (i) formação da ordem regional de balanço de poder (1810-1880); (ii) ordem regional de balanço de poder (1880-1980); (iii) tendência à ordem regional de governança (1980-2010). Essas mudanças estão vinculadas à ocorrência de guerras sistêmicas, em especial a Guerra do Paraguai (1864-1870), a Guerra do Pacífico (1879-1883) e a Guerra das Malvinas (1982), tendo como possíveis causas sistêmicas as variações na (i) penetração extrarregional; (ii) distribuição de poder entre as unidades (polaridade); e (iii) consolidação de alianças ou rivalidades entre as unidades (polarização).

### **4.1 MUDANÇAS NA ORDEM E NO SISTEMA REGIONAL SUL-AMERICANO (1810-2010)**

Conforme dialogado no capítulo anterior, na análise do elemento do sistema regional objeto deste estudo, a ordem regional, é possível identificar três períodos que caracterizam de maneira distinta os aspectos e tipos de ordem vigentes no sistema regional da América do Sul no período pós-independência. Propõe-se uma periodização e classificação que identifica um período inicial de formação da ordem regional de balanço de poder, que se estende da década de 1810, a partir do início dos processos de independência dos Estados sul-americanos, até a década de 1880. Em um segundo momento, segue-se um período da ordem regional de balanço de poder, já consolidada, que se estende do fim da década de 1880 até a década de 1980. Por fim, um período que sinaliza uma mudança incremental na ordem regional de balanço de poder, com tendência a uma ordem regional de governança, a partir da década de 1980.

**Quadro 6 – Continuidade e Mudança no sistema regional da América do Sul (1810–2010)**

	1) Formação ordem regional de balanço de poder (1810-1880)							2) Ordem regional de balanço de poder (1880-1980)										3) Tendência a ordem regional de governança (1980-2010)			
	1810	1820	1830	1840	1850	1860	1870	1880	1890	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
		.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....					.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
				x	x	x					x			x	x	x	x	x	x	x	x
<b>Princípio ordenador</b>	Anarquia																			Tendência a hegemonia	
<b>Polaridade</b>	Multipolaridade assimétrica (Brasil)							Tripolar (Brasil, Argentina, Chile)							Tendência a unipolaridade (Brasil)						
<b>Ordem</b>	Formação de balanço de poder							Balanço de poder										Tendência a governança			
<b>Polarização</b>	Média					Alta		Média										Baixa			
<b>Padrão de Cooperação-Conflito</b>	Conflito sistêmico							Conflito periférico										Cooperação			
<b>Penetração extrarregional</b>	Alta							Média							Alta				Baixa		

Fonte: elaboração da autora, com base no modelo analítico de estudo de regiões proposto por Castellano (2017).

O Quadro 6 ilustra essa proposta de periodização e reúne os elementos sistêmicos analisados e seus momentos de continuidade e mudanças. Os traços pontilhados identificam os períodos de guerras interestatais locais e os traços contínuos os períodos de guerras interestatais centrais. Os símbolos em “X” sinalizam os momentos das principais iniciativas de cooperação e integração. A periodização indicada no topo do quadro acompanha as mudanças no elemento sistêmico da ordem regional. Assim, o Quadro 6 é uma síntese da análise histórico-descritiva feita no Capítulo 2 deste estudo, no qual são avaliadas as principais características, continuidades e mudanças do sistema regional considerando os elementos do nível estrutural e interacional.

Nesta seção, busca-se relacionar essas características e momentos de continuidade e mudança com os períodos da ordem regional. Como é visível no Quadro 6, os momentos de mudança nos outros elementos sistêmicos parecem ter relação, em alguma medida, com a periodização atribuída às mudanças na ordem regional. O desafio reside em identificar quais variáveis estão relacionadas com essa mudança e como se dá essa relação, ou seja, se as mudanças nas variáveis sistêmicas e interacionais antecedem as mudanças na ordem ou se sucedem essas mudanças. Assim, identificaremos quais variáveis importam ser consideradas nessa análise e, a partir disso, investigaremos sua relação com as mudanças na ordem, considerando a análise histórico-descritiva e retomando aspectos importantes para entender essas relações.

O princípio ordenador do sistema vincula-se ao tipo de ordem vigente no sistema, como sugerido no Capítulo 1 deste trabalho. O Quadro 6 ilustra a manutenção da anarquia como princípio ordenador do sistema no período que se estende da década de 1810 até a década de 2000, na qual uma tendência para a hegemonia pode ser identificada. Assim, durante o período em que o princípio ordenador do sistema é anárquico, a ordem regional opera sob a lógica do balanço de poder. No momento em que a ordem regional tende a operar sob mecanismo de governança, há uma tendência para que o princípio ordenador seja a hegemonia. No entanto, como o princípio ordenador é mais estrutural que a ordem, isto é, mais estável, entende-se que a mudança no mesmo pode ser compreendida como uma consequência da tendência de mudança percebida na ordem, a partir da década de 1980, enquanto a tendência de mudança no princípio ordenador só é percebida a partir da década de 2000.

Em relação a polaridade, o Quadro 6 ilustra três mudanças principais. Um primeiro período, entre as décadas de 1810 e 1880, identifica uma multipolaridade assimétrica, sendo o Brasil a principal potência. Um segundo momento designa uma tripolaridade, com Brasil, Argentina e Chile como potências regionais no período de 1880 a década de 1950. Por fim, o

terceiro período caracteriza-se pela unipolaridade do Brasil, da década de 1950 até a década de 2010. O primeiro momento de mudança, de uma multipolaridade assimétrica para uma tripolaridade, acompanha o período de mudança na ordem. Já no segundo momento de mudança, a polaridade muda na década de 1950, antes de uma mudança na ordem, identificada apenas na década de 1980. Esses padrões de continuidade e mudança sugerem que há uma associação entre as duas variáveis. Porém, como a ordem é mais estrutural que a polaridade, ou seja, mais estável, mudanças na polaridade podem ser compreendidas como antecedentes às mudanças na ordem. No entanto, para apontarmos se são fatores causais, intervenientes ou condição antecedente ao processo de mudança, é preciso investigar o processo causal.

Conforme o Quadro 6, a polarização pode ser identificada em quatro períodos distintos. Um período inicial, que se estende da década de 1810 a década de 1860, como de média polarização. Em seguida, um segundo período, da década de 1860 a 1880, com alta polarização, coincidindo com os momentos de guerras centrais. Em um terceiro momento, visualiza-se uma média polarização, no período de 1880 a 1980. De 1980 a 2010, identifica-se uma baixa polarização. Assim, é possível visualizar que os dois momentos de mudança na ordem acompanham mudanças na polarização do sistema. Em um primeiro momento, o surgimento de uma alta polarização no período de 1860 a 1880 antecede a mudança na ordem na década de 1880. No segundo período, a mudança na polarização ocorre no mesmo período, na década de 1980. Essas mudanças também sugerem uma relação entre as duas variáveis. Semelhante a polaridade, apenas um rastreamento do processo causal poderá sugerir se a polarização é fator causal, interveniente, condição antecedente ou consequência do processo de mudança da ordem regional.

Já o padrão cooperação-conflito apresenta três períodos distintos. De 1810 a 1880 identifica-se o predomínio do conflito sistêmico; da década de 1880 a década de 1980, um período de conflito periférico; e da década de 1980 a década de 2010, prevalece a cooperação. As mudanças no padrão cooperação-conflito parecem acompanhar os mesmos períodos de mudança na ordem. Logo, a coincidência temporal sugere uma correlação entre as duas variáveis. Surgem, nesse caso, duas possibilidades: a de que o padrão cooperação-conflito anteceda as mudanças na ordem, e a de que possa ser uma consequência dessas mudanças. Novamente, é necessário um rastreamento do processo para apontar essa correlação a identificar o papel desta variável na cadeia de mudanças do sistema regional.

O fator externo, a penetração extrarregional, apresenta variação em quatro períodos principais. O primeiro, da década de 1810 a década de 1870, identifica uma alta penetração extrarregional. Em seguida, da década de 1870 a década de 1950, há uma redução do fator

externo, com uma média penetração extrarregional. O terceiro momento, identificado da década de 1950 a década de 2000 marca o recrudescimento, com alta penetração extrarregional. Por fim, da década de 2000 a 2010, assinala-se uma baixa penetração extrarregional. A penetração extrarregional parece não acompanhar, diretamente, as mudanças na ordem regional, apresentando períodos de mudança distintos. Isso não quer dizer, no entanto, que esse fator não afete as características da ordem ou influencie seu processo de mudança. É possível notar, por exemplo, que períodos de alta penetração extrarregional associam-se a mudanças tanto na ordem quanto nas outras variáveis. Alguns momentos em que essa relação se torna mais evidente, conforme ilustrado no Quadro 6, são a mudança na polarização nas décadas de 1860 e 1870, a polaridade na década de 1950 e o princípio ordenador na década de 2000.

Outro fator a ser observado é a presença de guerras interestatais no sistema e sua relação com as mudanças na ordem. Na linha do tempo do Quadro 6, é possível observar que os momentos de guerras interestatais centrais, identificados por linhas contínuas, coincidem com os momentos de transição da ordem e também com os momentos de mudança nos outros elementos do sistema. O primeiro momento de mudança, nas décadas de 1870 e 1880, é marcado pela Guerra do Paraguai (1864-1870) e pela Guerra do Pacífico (1879-1883). Já no segundo período de mudança, a Guerra das Malvinas (1982) constitui outra guerra central para o sistema. Ademais, as guerras locais, identificadas por traços pontilhados, também parecem ter alguma relação com as mudanças que se sucedem, principalmente na polarização no período da década de 1860 a década de 1880.

Também na linha do tempo do Quadro 6, os símbolos em “X” identificam as principais iniciativas de cooperação e integração regionais. É visível sua maior presença no terceiro período da ordem, coincidindo com o segundo momento de mudança. A proliferação de iniciativas de integração e cooperação sugere maior interdependência entre os membros do sistema e um maior grau de institucionalização, correspondendo a tendência a governança que a ordem assume nesse período. Novamente, é visível uma correlação entre os dois fatores, mas só um rastreamento no processo permitirá inferir se esse fator é causa ou consequência das mudanças na ordem.

Em síntese, percebe-se que as mudanças nos elementos estruturais e interacionais do sistema relacionam-se em alguma medida com as mudanças na ordem regional. Torna-se necessário investigar qual a relação, buscando identificar uma cadeia causal desses processos de mudança, a fim de identificar as causas sistêmicas para os períodos de mudança na ordem. Para isso, a próxima seção irá retomar os momentos históricos de mudança, buscando apontar a sequência dessas mudanças e estabelecer o processo causal entre as variáveis.

## 4.2 CAUSAS SISTÊMICAS PARA AS MUDANÇAS NA ORDEM REGIONAL SUL-AMERICANA

Esta seção busca identificar como os elementos sistêmicos identificadas na seção anterior, sendo eles a polaridade, a polarização, o padrão cooperação-conflito e a penetração extrarregional, afetam os processos de mudança na ordem regional sul-americana, a partir da utilização da ferramenta do *process tracing* (VAN EVERA, 2002; GEORGE; BENNETT, 2005; VENNESSON, 2008). A utilização do *process tracing* deriva da interpretação de que este procedimento de pesquisa permite “identificar processos que ligam um conjunto de condições iniciais a um determinado resultado” (VENNESSON, 2008, p. 224, tradução nossa). Portanto, o *process tracing* parece ser um mecanismo relevante para identificar cadeias causais e vincular a variável dependente (VD) deste estudo, a ordem regional, as variáveis independentes (VI) propostas, sendo elas a penetração extrarregional, a polaridade e a polarização. Também se torna importante identificar o vínculo entre a condição antecedente, as guerras centrais, e as variáveis causais elencadas.

Para tanto, essa seção tem como intuito traçar os processos causais que levaram as mudanças no sistema. O Quadro 7 identifica essas mudanças tendo como base o Quadro 2 (p. 47), apresentado no Capítulo 1 desse trabalho, que vincula as mudanças do princípio ordenador, da ordem e da polaridade ao tipo de estrutura sistêmica. No Quadro 7, os quatro momentos de mudança dessas variáveis são identificados pelos números romanos. A mudança (I) corresponde a transição do período de consolidação da ordem de balanço de poder (1810-1880), para o período da ordem de balanço de poder (1880-1980). As mudanças (II) e (III) compreendem o período da ordem de balanço de poder (1880-1980), e antecedem a tendência de mudança para uma ordem regional de governança (1980-2010). Já a mudança (IV) identifica uma mudança incremental na ordem regional de governança, correspondente a mudança no princípio ordenador do sistema, na década de 2000.

As subseções a seguir tratarão dos períodos da ordem regional e as mudanças apontadas, buscando identificar o que levou a essas alterações e qual a relação causal entre as variáveis apresentadas no Quadro 7, sendo elas o princípio ordenador, a ordem e a polaridade, além do papel das outras variáveis identificadas na seção anterior, como a polarização, o padrão cooperação-conflito e a penetração extrarregional. Também se tornam variáveis importantes a serem consideradas no rastreamento do processo causal a ocorrência das guerras interestaduais locais e centrais. Por fim, é apresentada uma síntese dos processos identificados, na tentativa de identificar a existência ou não de um padrão de mudanças para a ordem regional na América

do Sul, a fim de identificar as causas sistêmicas e as condições antecedentes ao processo, avaliando a hipótese de trabalho proposta neste estudo.

**Quadro 7 – Mudanças na ordem e estrutura sistêmica da América do Sul (1810-2010)**

Princípio Ordenador	Ordem	Estrutura sistêmica	
		<i>Polaridade unipolar</i>	<i>Polaridade multipolar</i>
Hierarquia	Governo	Império	Constitucional
Hegemonia	Governança	Hegemonia consensual 2000-2010 (IV)	Hegemonia coletiva
Anarquia	Balanço de poder	Centrada 1950 (III)	País 1880 (II)
			1810 (I)

Fonte: elaboração da autora.

#### 4.2.1 Formação da ordem regional de balanço de poder (1810-1880) – Mudança (I)

No primeiro período da ordem, da década de 1810 a 1880, correspondente a formação da ordem de balanço de poder, observamos o processo de mudança (I), que gradualmente leva a consolidação de uma ordem regional de balanço de poder no segundo período identificado (1880-1980). Essa mudança pode ser compreendida como a consequência das mudanças ocorridas nos outros elementos sistêmicos. Compreender a sequência e o contexto dessas mudanças auxilia na identificação do processo causal da mudança (I). Como dialogado no Capítulo 2 deste trabalho, os processos de independência e as guerras de consolidação dos Estados podem ser compreendidas como condições importantes para a formação do sistema regional sul-americano. Isto porque, além de alterar o fundamento estrutural do sistema, como já tratamos anteriormente, estas guerras historicamente desencadearam novos conflitos e lutas sociais (CENTENO, 1997), tanto por terem levado a fronteiras instáveis e contestadas (BUZAN; WEAVER, 2003) quanto por terem alterado fundamentalmente a distribuição de capacidades na região, ou seja, sua polaridade. As guerras de independência e as guerras do

pós-independência podem, portanto, ser interpretadas como o primeiro fator nessa cadeia causal, ocasionando uma mudança na distribuição de capacidades da região.

Além de fatores como a ameaça constante do conflito, particularidades dos processos de independência dos países também podem ser apontados como fatores que influenciaram a construção de capacidades destes Estados. No eixo do Cone Sul, a particularidade no processo de independência do Brasil, com ausência de guerras, influenciou a construção do Estado e de suas capacidades, principalmente pela preservação das bases políticas e econômicas, possibilitando a manutenção de sua integridade territorial (CENTENO; 1997, 2002). Outra exceção as tendências pós-independências na América do Sul foi o Paraguai, que teve sua independência obtida em 1814. Em sequência desse processo, os governos paraguaios, com fortes características autoritárias, incentivaram e investiram no desenvolvimento militar do país, ao ponto de ter se tornado, na época, o exército mais forte da América do Sul, devido ao intenso investimento em equipamentos militares e o projeto de Lopez de criar um novo império sul-americano (CENTENO; 1997, 2002).

As guerras internas de consolidação do Estado no Brasil, assim como disputas internas entre Buenos Aires e as províncias federalistas, na Argentina, também são fatores importantes para a compreensão da definição da polaridade na região (SCHWELLER, 2006, p. 110). Na sequência do período dos conflitos de independência e pós-independência, a Guerra da Cisplatina (1825-1828) e a Guerra do Prata (1851-1852) foram marcantes para o estabelecimento e compreensão das questões geoestratégicas vinculadas a Bacia do Prata. A Guerra da Cisplatina, travada entre Brasil e Argentina, levou a independência do Uruguai, enquanto a Guerra do Prata consistiu na disputa entre os dois países para estabelecer a hegemonia sobre a região, da qual o Brasil saiu vitorioso. Esses conflitos, somados as particularidades do Brasil e Paraguai frente aos demais países da região constituem um pano de fundo importante para a Guerra do Paraguai (1864-1870), em que a maior concentração de capacidades adquirida a partir dos processos de independência é fundamental para compreender suas dinâmicas.

Já no eixo da costa do Pacífico, a recorrência de guerras no pós-independência, principalmente motivadas por questões territoriais, também se torna um elemento relevante para compreender a distribuição de poder que se estabelece na região. A Guerra da Confederação Peru-Bolívia (1836-1839), por exemplo, teve fortes consequências para as dinâmicas envolvendo Chile, Bolívia e Peru. A vitória do Chile desmembrou a união e fortaleceu a posição chilena na região, contribuindo para sua consolidação (CENTENO, 2002). Ademais, períodos que assinalam picos de poder em países como Peru e Bolívia coincidem, por



exemplo, com os períodos das guerras Peru-Bolívia (1841-1842) e Peru-Ecuador (1858-1860). Como interveniente a este processo, devemos considerar o impacto da penetração extrarregional, principalmente com relação a intervenção da Espanha no continente, que levou a Guerra Hispano Sul-Americana (1864-1866), também conhecida como Guerra das Ilhas Chinha, e que parece ter contribuído fundamentalmente para o decréscimo das capacidades materiais do Peru, que no período anterior oscilava entre segunda e terceira maior capacidades entre os países sul-americanos, mesmo após as guerras anteriores. No Capítulo 2 (p. 67), quando apresentamos a Figura 2 e a Figura 3 para tratarmos da polaridade do sistema, é visível o decréscimo de capacidades do Peru e o aumento de capacidades materiais do Chile, que se dá a partir da década de 1850.

Tais mudanças na polaridade e o aumento nas capacidades do Paraguai e do Chile podem ser compreendidas como condições que incentivaram, ou ao menos permitiram, um comportamento expansionista desses países<sup>44</sup>; o Paraguai, em relação a sub-região do Cone Sul, e o Chile, em relação a sub-região da costa do Pacífico. No período que se estende da década de 1860 a 1880, a invasão do Paraguai ao território argentino, e a invasão do Chile ao território boliviano, violam a soberania desses Estados e levam ao aumento do conflito sistêmico, provocando uma articulação dos países reativos. Assim, a polarização regional torna-se alta em torno das alianças e rivalidades que começam a se formar. No caso do eixo de conflito no Cone Sul, a Argentina une-se ao Brasil, em busca de conter o expansionismo paraguaio. Na costa do Pacífico, o Peru responde aliando-se à Bolívia, temendo que o Chile avançasse sobre seu território. Nesses processos, igualmente importante a se destacar é o papel desempenhado pelo Reino Unido, que por meio da penetração extrarregional atuou de forma a incentivar as guerras, principalmente a Guerra do Paraguai, favorecendo as partes vitoriosas através do estreitamento de relações comerciais (FRANK, 1969, p. 287; BETHELL, 1995, p. 269).

Assim, tais condições levam a ocorrência das duas principais guerras interestatais da América do Sul: a Guerra do Paraguai (1864-1870) e a Guerra do Pacífico (1879-1883), guerras centrais para o sistema regional sul-americano, devido ao impacto que produzem na configuração sistêmica e ao envolvimento das principais potências regionais no conflito. A Guerra do Paraguai (1864-1870) foi a consequência da ação revisionista do Paraguai, em contestação a ordem que se estabelecia, com o objetivo de consolidar sua liderança sob a região (SCHWELLER, 2006). As consequências da guerra possuem um papel relevante na

---

<sup>44</sup>Tal comportamento seria expresso a partir da política externa desses países e de sua ação em relação a região. Por isso, a análise de política externa, apesar de não ser realizada neste trabalho, que exclui a análise sobre os elementos das unidades, seria um passo importante para avaliar essa hipótese com mais precisão.

consolidação da ordem regional de balanço de poder principalmente pelo seu impacto na definição da polaridade sistêmica. O Paraguai foi completamente destruído, com expressivas perdas populacionais e territoriais. Já a Argentina, para quem o conflito possibilitou a ascensão em termos de capacidade e a consolidação como segundo polo de poder na região; e o Brasil, para o qual a guerra foi “oportunidade para testar o exército nacional em uma guerra real e, finalmente, mostrar-se como aliados, em vez de estrangeiros, para as outras nações sul-americanas” (SCHWELLER, 2006, p. 117, tradução nossa), consolidaram-se como potências regionais.

Da mesma forma, a Guerra do Pacífico (1879-1833) impactou na transformação da polaridade sistêmica ao definir o Chile como terceiro polo de poder na região. Além das conquistas territoriais, o Chile teve seu exército fortalecido e um significativo avanço econômico (CENTENO, 2002). Já para Peru e Bolívia, as consequências foram negativas, com grande número de baixas, destruição de infraestrutura e escassez de recursos econômicos (CENTENO, 2002). Com isso, percebe-se que essas guerras tiveram importantes implicações na definição da polaridade na região. Ambas as guerras sufocaram duas potências em ascensão, Bolívia e Paraguai, que desde então são Estados menores nas dinâmicas da região (MARES, 2001). Assim, reduziram também a polarização regional, acomodando o revisionismo das potências secundárias com a imposição dos resultados das guerras como *status quo*. Essa acomodação de poder e polarização dá origem ao comportamento recorrente que consolida uma ordem de balanço de poder na região, com uma estrutura sistêmica padrão, fundada na tripolaridade de Brasil, Argentina e Chile. Essa conformação entre as potências regionais leva a redução do conflito sistêmico, provocando a alteração no padrão cooperação-conflito.

#### **4.2.2 Ordem regional de balanço de poder (1880-1980) – Mudanças (II) e (III)**

O processo de mudança (I), assinalado na seção anterior, leva à consolidação da ordem regional de balanço de poder que se estende do período da década de 1880 à década de 1980. Como abordado anteriormente, a estrutura sistêmica nesse período funda-se em uma balança de poder padrão entre as três potências regionais, Brasil, Argentina e Chile, que começam uma cooperação no centro do sistema e reduzem o conflito sistêmico. Assim, o padrão cooperação-conflito é modificado, e passa a prevalecer como característica o conflito periférico. A ordem articulada, portanto, garante a estabilidade do sistema mediante a manutenção do conflito entre as potências secundárias, com as potências regionais atuando timidamente em processos de mediação e arbitragem.

Apesar dessa ordem permanecer operando sob a lógica de balanço de poder até a década de 1980, como sugerido, é importante observar mudanças que ocorrem na estrutura sistêmica nesse período. O processo de mudança (II), assinalado no Quadro 7, marca uma mudança na polaridade do sistema na década de 1950, quando o Brasil começa a assinalar um crescimento expressivo em suas capacidades. O Chile apresenta declínio ainda na década de 1930, e a Argentina a partir da década de 1950, colaborando para uma tendência de mudança na polaridade em favor da unipolaridade brasileira. Compreender essa mudança, no entanto, requer que assim como no período anterior, nos voltemos para os outros elementos sistêmicos, a fim de identificar suas causas.

Como o Quadro 6 no início deste capítulo ilustra, a alteração na polaridade do sistema na década de 1950 não é acompanhada por nenhuma outra mudança na estrutura ou nas interações do sistema. O mesmo quadro indica, no entanto, a presença de uma alta penetração extrarregional no período. De fato, eventos como a Grande Depressão (1929) e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) podem ser variáveis importantes na compreensão dessa mudança. Além disso, aspectos relativos às unidades do sistema e questões domésticas, não investigados nesse estudo, também parecem ser variáveis explicativas relevantes para o entendimento dessa mudança. Em alguma medida, os dois aspectos estão relacionados, já que algumas mudanças no nível das unidades são consequências das dinâmicas internacionais do período. O declínio do Chile, por exemplo, na década de 1930, é justificado por muitos autores como uma consequência da crise de 1929, pois o país dependia em grande medida de capitais estrangeiros e tinha boa parte da sua economia calcada nas bolsas de valores estadunidenses (MOREIRA et al., 2010). A crise mundial, portanto, fator externo ao sistema regional, parece ter impactado nessa mudança. Da mesma forma, o declínio da Argentina e a ascensão do Brasil estão relacionados as desenvolturas da Segunda Guerra Mundial. A posição de neutralidade assumida pela Argentina teve como consequência a reação negativa dos Estados Unidos, que passaram a promover o isolamento da Argentina no continente (CERVO, 2013). Ademais, parecem influenciar nessa mudança os processos domésticos pelos quais a Argentina passava nesse período, em especial devido ao contexto do peronismo e do golpe militar de 1955 que destituiu o governo de Peron. O Brasil, por outro lado, desempenhou durante esse período um jogo duplo, como caracteriza Amado Cervo (2013), entre a Alemanha e os Estados Unidos, obtendo benefícios em termos de segurança, comércio exterior e processo de industrialização. As consequências da Segunda Guerra permitiram ao país uma base para o seu desenvolvimento industrial, com a construção da grande usina siderúrgica de Volta Redonda em 1943 (CERVO, 2013). Também significou um fortalecimento nas forças armadas e incrementos da

infraestrutura aérea e portuária, herança do alinhamento com os Estados Unidos durante o conflito. A participação do Brasil no conflito também foi determinante para sua inserção internacional (CERVO, 2008), uma vez que o Brasil foi o único país da América Latina a combater na guerra, além do fato de ter desempenhado papel significativa como membro fundador da Organização das Nações Unidas (ONU).

Já o processo de mudança (III) sinaliza a transição da década de 1950 para a década de 1980, que leva a uma nova mudança incremental na ordem regional, com tendência a uma ordem regional de governança. Apesar da progressiva consolidação do Brasil como ator unipolar a partir da década de 1950, tendo seu maior crescimento em termos de capacidades nas décadas de 1960 e 1970, quando as triplicou em relação ao período anterior (RODRIGUEZ, 2013), a mudança na polaridade, à altura, não foi suficiente para ocasionar uma mudança na ordem regional. Novamente, o elemento da penetração extrarregional, que fornece em alguma medida explicação para esse aumento de capacidades, parece ser um fator importante para a compreensão do fato. O contexto da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria significaram uma alta interferência dos Estados Unidos nas dinâmicas da região, por um lado revigorando as relações diplomáticas regionais e o pan-americanismo, e por outro consolidando uma dominação econômica e ideológica na região (CERVO, 2013). O estabelecimento do TIAR e da OEA sinalizaram a abertura de portas da região para os Estados Unidos. Nesse contexto, para o Brasil, a presença do Estados Unidos na região, embora tenha viabilizado seu empoderamento relativo inicial na década de 1940, significou posteriormente uma limitação para sua atuação, fragilizando suas capacidades estatais e impossibilitando uma mudança na ordem regional.

Apesar dos desafios postos, o Brasil começou gradualmente a se fortalecer na ordem regional a partir da década de 1960 e principalmente nas décadas de 1970 e 1980. Esse período marca uma mudança na orientação da política externa do Brasil para os Estados Unidos e para a região, com busca por maior autonomia (VIGEVANI; CEPALUNI, 2013)<sup>45</sup>. O relacionamento conflitivo entre Argentina e Chile devido à disputa do Canal de Beagle, entre as décadas de 1970 e 1980, oferece incentivos sistêmicos para que o Brasil se posicione na ordem regional como acomodador das disputas regionais. A interferência do Reino Unido no

---

<sup>45</sup> Apesar deste trabalho não ter se debruçado sobre a análise da política externa, elemento de análise do nível das unidades, sua conformação é entendida como fundamental para a análise de alguns processos de mudança, principalmente para a tendência de governança que a ordem vem a assumir a partir da década de 1980. Como apontado por Rodriguez (2013), a Política Externa é compreendida como uma resposta aos efeitos estruturais em função de suas capacidades materiais e, por isso, deve ser analisada em correlação as mudanças estruturais. Apesar das limitações deste trabalho em abordar esse nível de análise, algumas contribuições da literatura serão apresentadas a fim de compreender as mudanças na ordem regional.

território das Ilhas Malvinas, ocasionando a Guerra das Malvinas (1982), torna-se um novo ponto de inflexão no ordenamento regional, contribuindo para o declínio da Argentina em termos de capacidades, assegurando a unipolaridade regional em torno do Brasil (SCHENONI, 2016)<sup>46</sup>. A intervenção provoca na região, principalmente a partir da intensificação do vínculo entre Brasil e Argentina, uma nova polarização. Durante o ano de 1986, como sinalização de uma série de medidas de confiança mútua, os países assinam doze protocolos de cooperação (CERVO, 2008), considerados pela literatura da integração regional como as bases institucionais para a posterior criação do MERCOSUL (1991).

O contexto mundial pós-Guerra Fria, somado a ocorrência da Guerra das Malvinas, pode ser entendido como outro elemento que leva a uma mudança na polarização sistêmica. O posicionamento do Brasil nesse período passa a ter como prioridade sua inserção na ordem global (CERVO, 2008), conformando um novo olhar para a região, que Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni (2013) designam como a “autonomia pela integração”. A criação do MERCOSUL (1991) reflete essas preocupações, na medida em que a integração conduzida nesse período assume características prioritariamente econômicas, voltados a integração da região na ordem capitalista liberal do pós-Guerra Fria. Essas novas configurações regionais levaram a mudança na ordem regional, que assume gradualmente uma tendência de governança, uma vez que a aquiescência a nova ordem cresce significativamente se comparado ao período anterior, e certa autoridade passa a ser sustentada a partir do fortalecimento das instituições regionais. A conformação dessa ordem leva ao aumento da cooperação sistêmica, alterando o padrão cooperação-conflito nesse período.

#### **4.2.3 Tendência a ordem regional de governança (1980-2010) – Mudança (IV)**

O período de mudança (IV) sinaliza outra alteração incremental na ordem regional a partir da década de 2000. Essa mudança se torna mais evidente ao sugerir uma modificação no princípio ordenador do sistema, com tendência a hegemonia, levando a uma estrutura sistêmica fundada na hegemonia consensual em torno do Brasil. O contexto anterior, de uma polarização a favor da ordem mundial e das tendências das instituições regionais operarem prioritariamente na esfera econômica e segundo os preceitos do neoliberalismo, passa por uma inflexão diante da crise que esse modelo sofre a partir da década de 2000 (CERVO, 2008). A consequência é

---

<sup>46</sup> Luis Leandro Schenoni (2016, p. 21, tradução nossa) também considera como fatores determinantes para o declínio da Argentina e a mudança pacífica na polaridade fatores domésticos como “as mudanças nas coalizões na Argentina, o enfraquecimento da burguesia local e a burocracia estatal”.

uma significativa redução na penetração extrarregional nesse período, principalmente pelo abrandamento da influência dos Estados Unidos no sistema regional. Esses constrangimentos estruturais possibilitaram uma nova mudança na política externa no Brasil (VIGEVANI; CEPALUNI, 2013; CERVO; BUENO, 2008), e é nesse período que a América do Sul passa a ser vista pelo Brasil como parte de seu projeto estratégico e como meio para consolidação de seu polo de poder (COUTO, 2007). A soma desses fatores interacionais, a penetração extrarregional e a reação da política externa, levam a um novo aumento de capacidades do Brasil, reforçando a unipolaridade sistêmica.

Contudo, esses fatores não explicam sozinhos a tendência de mudança no princípio ordenador, nem o incremento de uma ordem de governança nesse período. Como argumentado no Capítulo 1 e 2 deste estudo, é possível constatar essas mudanças a partir do grau institucionalização regional, aferido a partir da aquiescência e autoridade em torno da ordem regional. Muitos autores são céticos ao papel do Brasil como líder regional (MALAMUD, 2011; SPEKTOR, 2010), enquanto outros compartilham da interpretação de que é possível identificar uma tendência a hegemonia no papel brasileiro a partir da década de 2000 (BURGES, 2008; LIMA, 2013; SCHENONI, 2016). Isto porque o protagonismo desempenhado pelo Brasil na formação de blocos e iniciativas de integração regional refletiram-se nos padrões de relacionamento entre os Estados da região e nas características que a arquitetura institucional regional assumiu a partir desse período. Assim, a articulação da União de Nações Sul-Americanas – UNASUL (2008), o alargamento institucional no MERCOSUL, a reorientação da política para a construção de um poder regional, e a constante ampliação dos espaços de integração e liderança desempenhada nos processos de cooperação em segurança e defesa são sinais que apontam para essa tendência a hegemonia (FLEMES, 2010).

Portanto, a teorização sobre uma hegemonia consensual, no termo utilizado por Burges (2008), permite compreender como a ordem atual opera a partir de mecanismos de governança e liderança do Brasil, ainda que haja altos custos e desafios para sua consolidação como hegemonia regional. Isso porque a consolidação da hegemonia, entendida nesse trabalho segundo a perspectiva gramsciana, depende profundamente da aquiescência e autoridade em torno da ordem estabelecida. Segundo Flemes (2010), a consolidação de uma maior aceitação dos países da região dependeria da habilidade brasileira em mediar os interesses regionais, provendo estabilidade regional e incentivos materiais. Outra dimensão importante é a da autoridade, ao passo que uma maior institucionalização dos processos de integração poderia ser um caminho para o compartilhamento da soberania a partir dessas instituições. Devido a esses desafios, a mudança no princípio ordenador observada nesse período da ordem é compreendida

como uma tendência e não como uma mudança concreta. Apesar disso, a análise desse processo causal nos permite identificar os constrangimentos sistêmicos e interacionais que levam à mudança nas estruturas sistêmicas.

#### **4.2.4 Síntese: processo causal e padrão de mudanças na ordem regional da América do Sul (1810-2010)**

As seções anteriores analisaram, a partir das mudanças identificadas nos elementos estruturais e interacionais do sistema regional sul-americano, os processos causais que levaram aos dois momentos de mudança identificados na ordem regional da América do Sul no período estudado, da década de 1810 a década de 2010. Esses dois momentos de mudança correspondem a transição do período de formação para a consolidação da ordem regional de balanço de poder, a partir da década de 1880, e desta para a tendência de uma ordem regional de governança, a partir da década de 1980. Essas mudanças podem ser entendidas a partir dos períodos de mudança, analisados anteriormente. O Quadro 8 sintetiza a análise feita, identificando o esquema causal de mudanças na ordem regional da América do Sul e o processo de mudanças ilustrados anteriormente, no Quadro 7 (p. 95).

A partir do Quadro 8, torna-se mais claro compreender o esquema causal que leva as mudanças na ordem regional nos dois períodos identificados. A partir desses processos, é possível identificar tipologias para essas mudanças, no intuito de compreender as principais características. O primeiro tipo de mudança, que consolida a ordem regional de balanço de poder, pode ser entendida como uma resposta em busca do fortalecimento e balanceamento entre os atores regionais. Isto é, as causas sistêmicas que levam a mudança na ordem provocam nas potências sistêmicas a necessidade de operar para seu fortalecimento nesse sistema, garantindo sua posição e estabilidade na ordem, e o balanceamento, a fim de garantir o status quo e o equilíbrio de poder. O segundo tipo de mudança, que leva a tendência de uma ordem regional de governança, parece ser uma resposta de fortalecimento e relacionada a penetração extrarregional. Assim como no período anterior, o fortalecimento visa garantir a posição da potência sistêmica, nesse caso de unipolaridade, o Brasil, como principal polo da região. Já a penetração é um gatilho importante para a transformação nessa ordem, visto que a redução observada permite o fortalecimento da atuação da potência regional e a maior institucionalização regional, em reação a interferência extrarregional.

**Quadro 8 – Processo causal de mudanças na ordem regional da América do Sul**

<i>Tipo</i>	<i>N.º</i>	<i>Esquema Causal</i>	<i>Casos</i>
Ordem Fortalecimento-Balanceamento	(I)	Guerra (Independência e Espanha) → Polaridade (aumento de capacidades do Paraguai, Peru e Chile) → Aumento do conflito sistêmico (PE revisionista) → Polarização (reativos) → Guerra Central → Definição da Polaridade → Redução da Polarização → Ordem → Redução do conflito sistêmico	América do Sul, 1810-1880→ 1880-1980
Ordem Fortalecimento-Penetração	(II)	Guerra (II GM) → Polaridade (aumento de capacidades do Brasil)	América do Sul, 1880-1980→ 1980-2010
	(III)	→ Penetração extrarregional (fragiliza capacidades estatais principalmente do Brasil; Reino Unido nas Malvinas) → Guerra Central → Definição da Polaridade → Polarização (contra intervenção e a favor da ordem global/globalização) → Ordem → Cooperação	
	(IV)	→ Penetração extrarregional (redução) → Polaridade → Princípio Ordenador	

Fonte: elaboração da autora, com base no modelo de Schweller (2006).

A partir dos dois tipos de mudanças traçadas, é possível identificar, ainda, um padrão nas mudanças, identificando os processos comuns aos dois casos. O Quadro 9 ilustra esse padrão de mudanças. As duas mudanças identificadas na ordem regional na América do Sul, no período analisado, derivaram de uma guerra antecedente. No primeiro caso, as guerras de independência e a guerra contra um ator extrarregional, a Espanha, no caso da Guerra das Ilhas Chinha (1864-1866), além dos conflitos internos ocorridos no Brasil e Argentina. No segundo caso, a Segunda Guerra Mundial. Essas guerras impactaram a polaridade regional, ocasionando mudanças na distribuição de poder do sistema regional. No primeiro caso, levou ao fortalecimento do Chile, Paraguai e Peru. No segundo caso, ao incremento de capacidades do Brasil. Por sua vez, a polaridade impactou em aspectos interacionais, na polarização (derivada de opções da política externa dos atores) e na penetração extrarregional, levando a ocorrência de guerra(s) central(is). No primeiro caso, a política externa dos estados beligerantes e a polarização levaram a Guerra do Paraguai (1864-1870) e a Guerra do Pacífico (1879-1883). No segundo caso, o fator interacional que impactou foi a penetração extrarregional, desencadeando a Guerra das Malvinas (1982). Após as guerras centrais, em ambos os casos, a polaridade sistêmica foi definida, de acordo com o resultado das guerras. No primeiro caso, a Guerra do



Paraguai permitiu a manutenção do Brasil e a ascensão da Argentina como potências regionais, já a Guerra do Pacífico, o fortalecimento do Chile. No segundo período, a Guerra das Malvinas contribuiu para o declínio da Argentina e a consolidação da unipolaridade, com o Brasil como potência regional. Em ambos os casos, essas mudanças ocasionam redução na polarização sistêmica, diminuindo o padrão de rivalidades e levando a uma mudança na ordem regional. A nova ordem conformada pelos vencedores promoveu mudanças no padrão cooperação-conflito, reduzindo o conflito sistêmico.

### Quadro 9 – Padrão no processo causal de mudanças na ordem regional da América do Sul

<i>Esquema Causal</i>							
Guerra antecedente →	Polaridade →	Fator interacional (Polarização/ Penetração) →	Guerra central →	Definição da polaridade →	Polarização →	Ordem →	Padrão de Cooperação-Conflito

Fonte: elaboração da autora.

Por sua vez, essa análise também identificou uma mudança incremental na ordem regional de governança no período da década de 2000 a 2010, com uma tendência de mudança no princípio ordenador do sistema. O processo que leva a essa mudança está ilustrado no Quadro 10. A partir da definição de uma ordem com tendência a governança, na década de 1980, fatores interacionais, como a polarização (possivelmente derivada de opções da política externa da potência regional) e a redução da penetração extrarregional abrem espaço para o aprofundamento da polaridade, com incremento de capacidades do Brasil. Esses fatores, influenciados pela agência da potência regional, possibilitam um maior grau de institucionalização regional, com o aumento da aquiescência dos atores regionais em torno da ordem e também de uma autoridade moderada em torno dela, o que caracteriza uma tendência ao estabelecimento de uma estrutura sistêmica fundada na hegemonia consensual e a alteração do princípio ordenador.

### Quadro 10 – Processo causal de mudança do princípio ordenador do sistema regional da América do Sul

<i>Esquema Causal</i>				
Mudança na ordem →	Fator interacional (Polarização + Penetração) →	Aprofundamento da polaridade →	Institucionalização →	Princípio ordenador

Fonte: elaboração da autora.

Assim, a partir da análise dos processos causais que levaram as mudanças identificadas, e da identificação do padrão existente entre ambos os casos analisados, é possível identificar aspectos comuns à hipótese proposta por esse trabalho. No Quadro 9, que sintetiza o padrão de mudanças, a área hachurada identifica o trecho do processo causal que coincide com a hipótese de pesquisa proposta. Os elementos anteriores, a guerra antecedente e a polaridade sistêmica, não haviam sido previstos na hipótese inicial de trabalho, e revelaram-se como condições antecedentes importantes para a compreensão dos processos de mudança. A guerra central comprovou-se como condição antecedente e a polaridade e a polarização como condições necessárias para a mudança na ordem regional. Como consequência, aspecto também não previsto na hipótese inicial, o impacto da mudança da ordem no padrão cooperação-conflito e no princípio ordenador também se tornaram importantes para a compreensão das consequências da mudança no elemento sistêmico da ordem no sistema regional da América do Sul.

#### 4.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Este capítulo teve como objetivo identificar as causas sistêmicas que levaram as mudanças na ordem regional da América do Sul no período pós-independência. A primeira seção identificou a relação das principais mudanças no sistema regional sul-americano no período pós-independência com as mudanças identificadas na ordem regional. Após identificar a coincidência temporal de mudanças entre estes elementos, a segunda seção deste capítulo buscou identificar as causas sistêmicas a partir de uma análise que utilizou da ferramenta e referencial metodológico do *process tracing*. Assim, identificou-se os processos causais que levaram as mudanças e o padrão existente entre os dois processos, permitindo uma comparação entre os resultados obtidos e a hipótese de trabalho proposta.

## 5 CONCLUSÃO

Os processos de integração e cooperação nas regiões do Sul Global nos anos 1990 despertaram interesse, tanto acadêmico quanto político, sobre as regiões. Essa tendência, que pode ser interpretada como uma característica da ordem regional de governança que começa a se delinear na década de 1980, contrasta com o engajamento e os resultados obtidos desse projeto, que parecem apresentar, nos últimos anos, mais limitações do que avanços. Na América do Sul, a aparente estagnação das dinâmicas regionais leva muitos estudos a questionarem sobre a consistência e efetividade das iniciativas de integração e cooperação e da tendência dos Estados em voltarem-se para seus vizinhos, bem como a discutir a hegemonia e liderança do Brasil sobre a região. Este estudo procurou contribuir para uma perspectiva mais crítica em relação a este pensamento e para a expansão dos estudos sobre as relações internacionais da América do Sul, ao analisar quais foram as principais mudanças da ordem regional no período pós-independência e identificar suas possíveis causas sistêmicas a partir de uma análise macro-histórica, a fim de compreender os padrões de mudanças e condicionantes estruturais e interacionais que impactam as dinâmicas e os processos regionais.

O primeiro capítulo deste estudo abordou as perspectivas teóricas e os principais conceitos trabalhados nesta pesquisa. A discussão a respeito do Regionalismo e dos sistemas regionais possibilitou situar a agenda de pesquisa deste estudo e discutir como surgem e o que propõem os estudos sobre ordens regionais, em paralelo. O modelo analítico de estudo de regiões (CASTELLANO, 2017), sob o qual a análise desse trabalho se fundamenta, também foi apresentado nesse capítulo. A segunda seção do capítulo teve como foco a discussão do elemento sistêmico estrutural da ordem regional, objeto de estudo deste trabalho, e propôs uma revisão sobre o conceito de ordem regional sob uma perspectiva transteórica, isto é, compreendido a partir de diferentes tradições de pesquisa e a partir de uma perspectiva eclética (CASTELLANO et al., 2016; LAUDAN, 2011). Isso possibilitou compreender o conceito adotado e proposto por este estudo, que interpreta as ordens como o grau de governo do sistema regional, estabelecido por meio de valores, regras e normas políticos, econômicos, sociais e securitários do sistema, e identificado por meio da mensuração da institucionalização de instituições formais e informais.

Foram revisados os principais fatores causais da institucionalização de ordens regionais atribuídos pela literatura, sendo eles a penetração extrarregional, a concentração de poder na região (polaridade) e a convergência de interesses, entendida a partir da polarização do sistema,

sendo esses fatores as variáveis independentes propostas pela hipótese deste trabalho. A partir dessa incursão teórica, foi apresentada a proposta de operacionalização deste estudo, que sugere avaliar a institucionalização a partir dos fatores temporal-espacial, da aquiescência e da autoridade. A partir disso, o estudo propôs uma relação entre o grau de institucionalização e os tipos de ordem: balanço de poder, governança e governo. Também foram sugeridos padrões de relação entre os principais elementos da estrutura do sistema, sendo eles o princípio ordenador, a ordem, e a polaridade, e propostos tipos de configuração da estrutura sistêmica. Essa proposta está ilustrada no Quadro 2 desse trabalho (p. 47). Em seguida, buscou-se tratar sobre o papel da guerra na transformação de ordens sistêmicas, compreendido como condição antecedente às causas sistêmicas para mudança nas ordens regionais.

O segundo capítulo analisou as continuidades e mudanças nos elementos estruturais e interacionais do sistema regional da América do Sul no período pós-independência, entre as décadas de 1810 e 2010, a partir de uma análise macro-histórica. Os elementos da estrutura são o fundamento estrutural, a ordem, a polaridade e as fronteiras regionais. Esses elementos foram identificados por meio de tipologias. Os elementos interacionais são a polarização e o padrão-cooperação conflito. A polarização foi identificada por grau, e o padrão cooperação-conflito por tipologia. Como fator externo, considerando o sistema regional como sistema aberto, avaliamos também o fator da penetração extrarregional, mensurado por grau. A partir disso, foi possível observar continuidades e mudanças nas dinâmicas regionais da América do Sul no período analisado. Apesar de ter-se destacado a análise da ordem nesse capítulo, por ser o objeto de estudo desse trabalho, a análise dos demais elementos do sistema regional permitiu perceber possíveis intersecções e associações na variação desses elementos, indicando pistas de uma eventual relação de causalidade entre as variáveis.

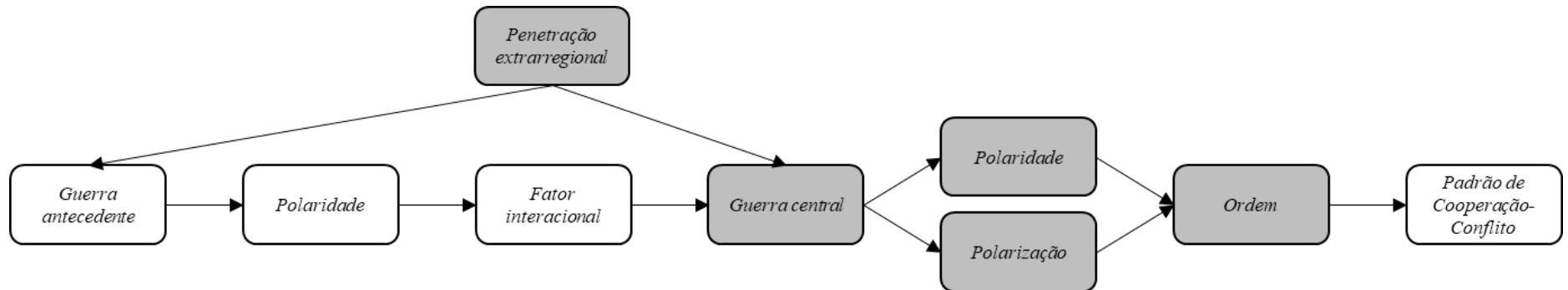
O terceiro capítulo identificou os períodos de mudança da ordem e dos demais elementos do sistema regional e buscou analisar a relação entre as variações nos elementos sistêmicos e as mudanças na ordem regional. Para isso, foram traçados períodos de ordem, de acordo com a análise feita no capítulo anterior, segundo seu tipo e temporalidade. Três períodos de ordem foram identificados: (i) formação da ordem regional de balanço de poder (1810-1880); (ii) ordem regional de balanço de poder (1880-1980); e (iii) tendência a ordem regional de governança (1980-2010). Buscou-se, a partir da adoção da ferramenta de *process tracing*, investigar os processos causais que levaram a essas mudanças a fim de identificar as variáveis causais e realizar o teste da hipótese sugerida. A partir das duas mudanças identificadas, do primeiro para o segundo período e do segundo período para o terceiro, foram traçados quatro processos causais, ilustrados nos Quadro 8 (p. 104) e Quadro 9 (p. 105). A descrição dos

processos causais, retomando processos históricos e eventos descritos nas análises dos elementos sistêmicos no Capítulo 2, permitiu identificar quais variáveis impactaram nas mudanças da ordem regional e como se deram esses processos.

Assim, o Capítulo 3 deste estudo voltou-se para o teste da hipótese de pesquisa sugerida, uma vez que se busca comparar os resultados obtidos pelo estudo de caso e contrastá-los com a hipótese inicial. Observou-se que a hipótese proposta foi parcialmente comprovada, correspondendo a uma parte do processo causal, como ilustrado no Quadro 8 (p. 104). Esse trecho identifica as guerras centrais como condições antecedentes às mudanças na polaridade e na polarização do sistema, que nos dois casos analisados foram condições necessárias para a mudança na ordem. A penetração extrarregional também se apresentou como condição necessária, mas a ela se somaram outros fatores importantes, não considerados na análise deste trabalho, como a política externa das unidades sistêmicas. Em ambos os casos analisados, fatores interacionais condicionados pela política externa foram condição necessária para a transformação na ordem sistêmica. Ademais, ainda anterior a esse processo, observou-se a ocorrência de guerras antecedentes, que impactaram fundamentalmente na polaridade regional, contribuindo para os processos causais descritos anteriormente.

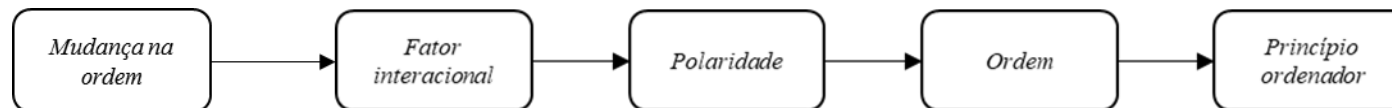
Além disso, adicionalmente à hipótese proposta, também pode-se identificar algumas consequências sistêmicas das mudanças na ordem regional. Nos dois casos, a mudança na ordem impactou o padrão cooperação-conflito do sistema. A Figura 10 ilustra o modelo de variáveis obtido após a identificação do processo causal, considerando o padrão entre os dois casos. A área hachurada identifica as variáveis que coincidem com a hipótese inicial prevista por este trabalho. As demais variáveis são as identificadas no processo causal, adicionais ao previsto pela hipótese de pesquisa. Além do proposto, também foi observada uma mudança incremental no terceiro período da ordem (1980-2010), a partir da década de 2000, impactando o princípio ordenador do sistema. Essa tendência de mudança parece derivar de fatores interacionais que condicionam um aprofundamento na polaridade sistêmica, com aumento de capacidades do unipolo regional. A mudança nos fatores interacionais, condicionantes desse processo causal, parece ser ocasionada por mudanças na política externa das unidades sistêmicas, fator que apesar de não ter sido avaliado por este estudo revelou-se como central para a compreensão dessas mudanças. O processo está ilustrado na Figura 11, que identifica o modelo de variáveis obtidos a partir da identificação do processo causal em relação as mudanças no terceiro período da ordem, de tendência a governança. Esses fatores, conjuntamente, levam a um aprofundamento da institucionalização regional, incrementando as características da ordem sistêmica e impactando o princípio ordenador.

**Figura 10 – Modelo de variáveis após identificação do processo causal de mudanças na ordem regional sul-americana (1810-2010)**



Fonte: elaboração da autora.

**Figura 11 – Modelo de variáveis no processo causal de mudanças do princípio ordenador sul-americano (1810-2010)**



Fonte: elaboração da autora.

A partir do teste de hipóteses e do processo causal traçado pela análise das características e mudanças no sistema regional da América do Sul no período pós-independência, pode-se perceber que os condicionantes e as características da ordem são fundamentais para compreender as mudanças no padrão cooperação-conflito da região e, neste caso, a diminuição do conflito sistêmico e a prática de cooperação entre os Estados, entre elas a integração regional. No caso da América do Sul, essas mudanças foram antecedidas por guerras locais e centrais que influenciaram a polaridade e a polarização sistêmicas que, por sua vez, junto a fatores interacionais, possivelmente afetados por incentivos domésticos, influenciaram no desencadeamento de guerras centrais que foram determinantes para novas mudanças na polaridade e na polarização, levando a mudança na ordem regional. Ademais, a possibilidade de mudanças incrementais na ordem, a partir de fatores interacionais e o incremento de capacidades da(s) potência(s) regional(is), ambos também possivelmente afetados por incentivos domésticos, revelam uma possibilidade de mudança no princípio ordenador do sistema.

Nesse sentido, este trabalho levantou diversas questões que parecem contribuir para avanços tanto na análise das relações internacionais da América do Sul quanto para a literatura e teoria de Relações Internacionais. Entre elas, o estudo sobre o sistema regional sul-americano no pós-independência a partir de uma análise macro-histórica, considerando seus elementos estruturais e interacionais, permitiu identificar a relação entre mudanças estruturais e interacionais no sistema regional, auxiliando na identificação de padrões, rupturas e tendências para a região. Além das causas sistêmicas para a mudança na ordem regional, foram identificadas importantes consequências desses dois momentos de ordens, que demonstraram a redução do conflito sistêmico, possibilitando, nestes casos, o aumento da cooperação na região. Assim, os avanços observados nos processos de cooperação e integração podem ser entendidos como produtos das ordens estabelecidas nos períodos indicados.

A compreensão da ordem se revelou um aspecto fundamental para o entendimento tanto das relações regionais quanto da inserção da região no sistema internacional. Assim, este estudo também contribui para o pensamento estratégico brasileiro e elaboração de políticas públicas, em especial da política externa, na medida em que sugere que o papel da potência regional é central para a conformação da ordem regional e seus resultados. Sendo, atualmente, o Brasil a potência regional da América do Sul, sua capacidade estatal, política externa e a atuação e comportamento nas relações com os vizinhos e na própria ordem são determinantes para a estabilidade e prosperidade da região, principalmente em termos de redução do conflito sistêmico e promoção e efetividade de iniciativas cooperativas e de integração que abranjam

todo o sistema. O estudo sugere, portanto, que debruçar-se sobre o processo de formulação da política externa e investigar elementos que condicionam sua adoção parecem ser determinantes para produzir transformações profundas em ordens regionais.

Em termos teóricos, este trabalho contribui para a expansão de estudos sobre ordens regionais na literatura de Relações Internacionais e colabora para a inserção do tema na academia brasileira. Em relação ao modelo teórico adotado, proposto por Castellano (2017), o estudo de caso neste trabalho sugere que a ordem é mais estrutural que a polaridade sistêmica. Em outras palavras, a ordem é mais estável que a polaridade e, assim, uma mudança na polaridade não pressupõe uma mudança imediata na ordem regional. Também em relação ao modelo adotado, o presente trabalho propôs a abertura do fundamento estrutural, contemplando, para além da organização funcional das unidades, o princípio ordenador do sistema. No caso de sistemas que apresentam pouca diferenciação funcional das unidades, como é o caso do sistema aqui analisado, o princípio ordenador torna-se um importante elemento para avaliar o impacto das ordens regionais e suas possíveis consequências para mudanças do sistema, notavelmente, mudanças no fundamento estrutural.

Outras contribuições adjacentes a este trabalho residem na discussão a respeito do papel da guerra na transformação de ordens regionais. Assim como, a partir da leitura sobre os sistemas regionais, propõe-se a adaptação do conceito de ordens internacionais para o nível de análise regional, sugere-se a mesma adaptação para os conceitos de guerras centrais e guerras locais. Comumente, a literatura de Relações Internacionais atribui às guerras nas regiões a categoria de guerras locais ou periféricas. Este trabalho observou que algumas dessas guerras podem ser centrais para o sistema regional. Além disso, mesmo guerras periféricas para o sistema regional podem ser determinantes para a conformação de ordens regionais, já que nos dois processos causais analisados, as guerras antecedentes foram gatilhos para a mudança sistêmica. Tal distinção também permitiu o diálogo com a literatura que busca explicar a aparente paz sul-americana a partir do século XX ou, como designado por alguns autores, a “longa paz sul-americana” (BATTAGLINO, 2008, 2012; CENTENO, 2002; KACOWICZ, 1998; MARTÍN, 2006) e o período de “zona de não-guerra” (HOLSTI, 2004, p. 154). O resultado obtido a partir da análise desse trabalho aproxima-se da classificação de Mares (2001, p. 28) que, a partir de uma perspectiva mais crítica, considera o período como de “paz violenta”. De fato, este trabalho permitiu observar que a redução do conflito sistêmico durante o século XX está vinculada à ordem de balanço de poder estabelecida nesse período, com cooperação apenas no centro do sistema, entre as potências regionais da época, enquanto guerras periféricas continuavam a ocorrer na periferia e garantiam a estabilidade do centro do sistema.



Também buscou-se contribuir para as leituras sobre a polaridade da região. A análise das capacidades materiais por meio de dados quantitativos do CINC, desenvolvidos pelo COW (2017), permite observar divergências na leitura de outros autores sobre a polaridade regional. Entre elas, destaca-se o período de tripolaridade entre as décadas de 1880 e 1930, em que as potências regionais são Brasil, Argentina e Chile; período este que já havia sido observado por Kacowicz (1998), que o caracterizou como uma espécie de concerto sul-americano. Autores como Schenoni (2016) atribuem a esse período uma bipolaridade entre Brasil e Argentina, mas a participação do Chile na conformação da ordem e suas expressivas capacidades materiais, observadas nas leituras dos dados do COW, como ilustrado na Figura 2 (p. 67) e na Figura 3 (p. 67), sugerem uma tripolaridade nesse período.

Outro aspecto diz respeito ao período das décadas de 1980 e 1990, quando a integração regional e acordos de cooperação avançam na região. Grande parte da literatura sobre integração regional atribui a esse período uma estratégia de balanceamento entre Brasil e Argentina por uma maior integração regional. A partir da análise da polaridade deste estudo, no entanto, observa-se que a Argentina vinha sofrendo uma estagnação de crescimento desde a década de 1950, que se concretizou como declínio a partir da década de 1980. Por outro lado, o Brasil passou, no mesmo período, por um expressivo aumento de suas capacidades. Somado às características que a ordem regional começa a adquirir nesse período, com tendência a governança, essa disparidade sugere que ao contrário do que muitos autores observam, o comportamento da Argentina em relação ao Brasil está mais próximo de *regional balancing* e do *bonding*<sup>47</sup> e não de balanceamento tradicional. Isso também contesta a visão de que um equilíbrio de poder traria mais estabilidade (MORGENTHAU, 1949; WALTZ, 1979), facilitando o avanço de processos de integração na região. No caso estudado, o avanço desses processos, a partir da década de 1980, se deram justamente frente a disparidade de poder, com a unipolaridade brasileira. Tal constatação aproxima-se das abordagens da teoria da transição de poder (ORGANSKI, 1969; ORGANSKI; KUGLER, 1980) e da estabilidade hegemônica (KINDLEBERGER, 1973; GILPIN, 1981).

Esse argumento também contribui para compreender o papel do Brasil na região e permite-nos identificar elementos de hegemonia em seu comportamento e atuação. Como discutido nesse trabalho, não se pode afirmar que a ordem regional atual seja de fato de

---

<sup>47</sup> Segundo Rodriguez (2013), o *regional balancing* “refere-se à estratégia adotada por estados com ameaças vizinhas e que a resolução dependa do alinhamento com a potência unipolar”. Já o *bonding*, “se refere ao conjunto de práticas para se associarem ao mais poderoso. Ela pretende produzir vinculações com o estado mais poderoso e assim os atores com menores capacidades buscam ser considerados na tomada de decisão do ator unipolar” (RODRIGUEZ, 2013, p. 46).

governança, nem que o princípio ordenador seja a hegemonia e o Brasil o ator hegemônico. Mas alguns indicadores, trabalhados ao longo do trabalho, permitem atestar elementos de hegemonia em sua atuação, principalmente durante a década de 2000, configurando essas mudanças como tendências. A centralidade assumida pelo Brasil na conformação de iniciativas como a CASA (2004), posterior UNASUL (2008), a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e da CELAC (2010) representam a tentativa de um ordenamento regional fundado na governança, com incremento moderado da autoridade dessas instituições. No entanto, o avanço de processos de integração e cooperação na unipolaridade não torna menos importante o papel desempenhado pelas potências secundárias. Pelo contrário, como já observado por Castellano (2017), sua atuação e comportamento são fundamentais para compreender a conformação das ordens regionais, tanto pela dimensão da aquiescência, quanto pela da autonomia, fundada no elemento de soberania negativa (JACKSON, 1990; CASTELLANO, 2017).

Ademais, em trabalhos que tenham como caso de estudo as regiões periféricas, é imperativo considerar a existência de dificuldades adicionais para a unipolaridade traduzir-se em hegemonia. Isso porque os fatores interacionais e o aprofundamento da polaridade são constrangidos por desafios mais robustos na consolidação de capacidades estatais. Adicionalmente, a porosidade dos sistemas regionais e a dependência em relação as potências extrarregionais também parecem ser fatores determinantes. Potências regionais em desenvolvimento dificilmente conseguem arcar com custos de políticas externas que garantam aquiescência regional sem o aprofundamento de suas capacidades estatais. Por isso, parecem ser necessárias para a viabilidade desses projetos a adoção de políticas de Estado sustentáveis e de longo prazo. Além disso, regiões periféricas com baixa competição sistêmica no nível interregional também parecem produzir poucos incentivos para que tais potências percebam necessidades reais de reformarem suas políticas externas, fortalecerem o Estado, criarem estruturas de governança (MALAMUD; ALCANIZ, 2017; MALAMUD, 2017) e ordens mais aceitas.

A integração das perspectivas do Regionalismo, dos sistemas regionais e do modelo analítico do estudo de regiões permitiram a fundamentação teórica deste estudo e auxiliaram na construção de uma compreensão mais ampla sobre a formação e mudanças nas ordens regionais. No entanto, uma das principais lacunas deste trabalho reside no fato de não ter aplicado em sua totalidade o modelo analítico de estudo de regiões proposto por Castellano (2017). Uma análise sistêmica, de fato, requereria a avaliação, para além dos elementos estruturais e interacionais, que contemplasse os elementos das unidades do sistema, sendo eles a política externa e as

características das unidades. Devido à natureza deste trabalho, à limitação de espaço e ao grande número de unidades do sistema regional estudado, essa incursão não foi feita, apresentando limites importantes para essa análise, uma vez que o impacto da política externa e da capacidade estatal, como visto na identificação dos processos causais, parece ser de extrema importância para a compreensão das mudanças e incremento das características da ordem.

Dessa forma, embora o trabalho tenha focado nos aspectos estruturais e interacionais do sistema regional, é importante observar que todos esses elementos são filtrados e afetados por questões internas às unidades sistêmicas. A partir do processo causal analisado, no caso das guerras antecedentes, são fatores internos a serem considerados a opção e o processo de tomada de decisão por participar ou não da guerra e a inserção na cadeia de formação de alianças. Na definição da polaridade, igualmente importantes são as opções das elites políticas por auto-fortalecimento ou enfraquecimento e suas condições para isso. Nos fatores interacionais, da mesma forma, a opção das elites em agirem no sistema de forma a sustentá-lo ou alterá-lo e as pressões que sofrem de forças extrarregionais também parecem determinantes. Em relação as guerras centrais e a definição da polaridade que se segue, a decisão sobre ir à guerra e o desempenho dos atores são derivados de estratégias e escolhas domésticas. A polarização pós-guerra e a articulação da ordem regional parecem depender dos eixos de preferências e instituições sustentadas pelos governos e sociedades dos países vencedores. Assim, os condicionantes domésticos e a própria características das instituições internas se refletem no ordenamento regional. Em relação às alterações no padrão de cooperação e conflito, além de serem determinadas pelas variáveis anteriores, principalmente pela ordem regional, como sugerido neste trabalho, o ímpeto e capacidades das elites dos Estados em sustentar a sua posição também parecem ser variáveis importantes. Outra questão fundamental no âmbito doméstico parece ser o papel da articulação da política externa e sua influência na conformação das ordens regionais, principalmente na formação de sistemas hegemônicos e ordens de governança. Como considerado pelos realistas neoclássicos, a política externa não é determinada exclusivamente por relações estruturais. Assim, estudos que contemplem o nível doméstico de análise parecem fundamentais para a compreensão do processo de formação de política externa dos Estados da região, bem como para avaliar a relação entre este fator e as mudanças na estrutura sistêmica.

Outras limitações dizem respeito a operacionalização de algumas variáveis. A análise do padrão cooperação-conflito, por exemplo, acabou sustentando-se em elementos históricos e consistiu em uma narrativa de momentos de conflito e momentos de cooperação. Uma análise sobre o padrão cooperação-conflito a partir do processamento de dados de *event data* não foi

desenvolvida, também por questões de limitação de espaço e acessibilidade aos dados. Apesar de não prejudicar a análise sistêmica, já que é possível perceber padrões a partir da narrativa histórica, essa escolha teria contribuído para um maior rigor metodológico. Ainda em relação a operacionalização, no caso da polaridade, foram avaliados dados sobre capacidades materiais baseados no CINC, apesar deste trabalho atribuir igual importância às capacidades imateriais como indicadores de polaridade. Uma maior atenção a estes fatores e a busca por dados, para além do CINC, também teriam contribuído para um maior rigor metodológico, na medida em que as capacidades imateriais da(s) potência(s) regional(is) seriam fundamentais para, por exemplo, avaliar aspectos da ordem do sistema, como a aquiescência e a autoridade.

Nesse sentido, a própria dificuldade em mensurar a ordem, apesar das contribuições oferecidas para a operacionalização do conceito mediante o seu grau de institucionalização, também caracteriza outra de suas limitações. A aquiescência, sendo um elemento imaterial, ligado à percepção e comportamento dos demais Estados em relação à ordem vigente, apresenta um grande desafio de operacionalização. Como já apontado por Lima (2013) existem poucos indicadores sobre a aceitação das potências secundárias, o que torna extremamente difícil uma análise apurada dessa variável. A autoridade, ainda que mais acessível de ser investigada, também apresenta desafios importantes, na medida em que uma análise mais cuidadosa requereria uma dedicação maior ao estudo das instituições regionais. No caso das instituições formais, uma perspectiva jurídica e empírica sobre seus tratados e acordos constitucionais, práticas e ações também seria de grande relevância para aferir a autoridade da ordem e sua dimensão temporal-espacial, principalmente no que tange o amplo conhecimento dos princípios institucionais e a formalização das regras.

Diante dos desafios e limites encontrados, deste trabalho sugere novos problemas e agendas de pesquisa que podem ser explorados tanto em relação a novos casos, principalmente em outras regiões do Terceiro Mundo, quanto para aprofundamento no caso da América do Sul. Todas as limitações aqui apontadas apresentam pontos que podem ser contemplados e mais aprofundados em estudos futuros. Ademais, *insights* teóricos oriundos dessa narrativa podem ser investigados em estudos de outros temas e agendas de pesquisa, como por exemplo, a discussão sobre a formação de sistemas hegemônicos, a possibilidade da hegemonia como princípio ordenador sistêmico, a relação entre princípio ordenador, ordem e polaridade na conformação de estruturas sistêmicas, a relação entre distribuição de poder e estabilidade, e o papel das guerras na conformação de ordens regionais e internacionais. Também surgem desta pesquisa questões pertinentes em relação às tendências futuras para a ordem regional sul-americana. Visto que apontamos uma tendência para a governança entre as décadas de 1980 e

2010, em que medida o ordenamento atual confirma ou nega esta tendência? Quais os desafios para a consolidação do Brasil como hegemonia regional? Como seu papel é percebido pelos demais Estados? É possível vislumbrar novas mudanças para a ordem regional da América do Sul em um futuro próximo e, caso sim, como se dariam essas mudanças? Nos períodos analisados, guerras locais e centrais foram gatilhos para a mudança na ordem regional. O advento das armas nucleares e o avanço da cooperação seriam capazes de promover mudanças pacíficas na ordem regional? Sem o gatilho das guerras, como seriam esses processos causais e quais os resultados para a ordem regional? Esses e outros questionamentos oriundos deste trabalho parecem ser caminhos para o avanço desta pesquisa e para a expansão dos estudos sobre as ordens regionais e as relações internacionais sul-americanas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACHARYA, Amitav. Ideas, norms, and regional orders. In: PAUL, T. V. (Org.). *International relations theory and regional transformation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 183–209.
- ACHARYA, Amitav. Norm Subsidiarity and Regional Orders: Sovereignty, Regionalism, and Rule-Making in the Third World. *International Studies Quarterly*, v. 55, n. 1, p. 95–123, 2011.
- ACHARYA, Amitav. The Emerging Regional Architecture of World Politics. *World Politics*, v. 59, n. 4, p. 629–652, 2007.
- ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- ADOGHAME, Paul G. African Foreign Policy: Integrating Political Economy and Decisionmaking Perspectives. In: BRAVEBOY-WAGNER, JACQUELINE ANNE (Org.). *The Foreign Policies of the Global South: Rethinking Conceptual Frameworks*. Boulder: Lynne Rienner, 2003. p. 79–98.
- ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.
- ARON, Raymond. War and Industrial Society. In: BRAMSON, Leon; GOETHALS, George W. *War — Studies from Psychology, Sociology, Anthropology*. New York: Basic Books, p. 351–394, 1964.
- ARRIGHI, Giovanni; SILVER, Beverly J. Capitalism and world (dis)order. *Review of International Studies*, v. 27, p. 257–279, 2001.
- AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia*. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- AYOOB, Mohammed. From Regional System to Regional Society: Exploring Key Variables in the Construction of Regional Order. *Australian Journal of International Affairs*, v. 53, n. 3, p. 247–260, 1999.
- BARNETT, Michael; DUVALL, Raymond. Power in International Politics. *International Organization*, v. 59, n. 1, p. 39–75, 15 jan. 2005.
- BATTAGLINO, Jorge Mario. Palabras mortales: ¿Rearme y carrera armamentista en América del Sur? *Nueva Sociedad*, n. 215, p. 23–34, 2008.
- BATTAGLINO, Jorge Mario. The coexistence of peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of peace. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 55, n. 2, p. 131–151, 2012.
- BETHELL, Leslie. O imperialismo britânico e a Guerra do Paraguai. *Estudos Avançados*, v. 9, n. 24, p. 269–285, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n24/v9n24a14.pdf>. Acesso em: 26 out. 2017.

- BETHELL, Leslie. *The Independence of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- BORGES, André. Desenvolvendo argumentos teóricos a partir de estudos de caso: o debate recente em torno da pesquisa histórico-comparativa. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica*, n. 63, p. 46–59, 2007.
- BORGES, Jorge Luis. *Obras Completas I*. São Paulo: Editora Globo, 4ª edição, p. 516-523, 2000.
- BULL, Hedley. *A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial*. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- BURGES, Sean W. Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War. *International Relations*, v. 22, n. 1, p. 65–84, mar. 2008.
- BUZAN, Barry. *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era*. Brighton, Sussex, UK: Wheatsheaf Books, 1983.
- BUZAN, Barry; JONES, Charles A.; LITTLE, Richard. *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*. New York: Columbia University Press, 1993.
- BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. *Regions and Powers: the structure of international security*. New York: Cambridge University Press, 2003.
- CARVALHO, Glauber; GRANATO, Leonardo. Mercosul, Unasul e Celac: trajetórias e reflexões na perspectiva brasileira. *Anais do FoMerco*: Fórum Universitário Mercosul, XV Congresso Internacional, p. 278-292, 2015. Disponível em: [https://www.academia.edu/20260596/Anais\\_do\\_FoMerco\\_F%C3%B3rum\\_Universit%C3%A1rio\\_Mercosul\\_-\\_XV\\_Congresso\\_Internacional](https://www.academia.edu/20260596/Anais_do_FoMerco_F%C3%B3rum_Universit%C3%A1rio_Mercosul_-_XV_Congresso_Internacional). Acesso em: 23 out. 2017.
- CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: A Elite Política Imperial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- CASTELLANO, Igor. *Política externa da África Austral: Guerra, construção do Estado, e ordem regional (África do Sul, Angola, Moçambique, Zimbábue e Namíbia)*. Porto Alegre: CEBRÁFRICA-UFRGS, 2017.
- CASTELLANO, Igor; VEDOVATO, Ana Luiza; MALLMANN, Arthur Lersch; PEREIRA, Cecília Maieron. *O Papel da Guerra na Configuração e Transformação de Ordens Sistêmicas*. Seminários de Estudos Estratégicos (I SEE-CMS, III SEBREEI e IV CdU) - GT Defesa e Segurança Internacional. Porto Alegre, 2016.
- CENTENO, Miguel Angel. Blood and Debt: War and Taxation in Nineteenth-Century Latin America. *American Journal of Sociology*, v. 102, n. 6, p. 1565–1605, 1997. Disponível em: <http://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/231127>. Acesso em: 7 abr. 2017.
- CENTENO, Miguel Angel. *Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America*. University Park: The Pennsylvania State University Press, 2002.
- CEPAL. *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. 1994.

- CEPIK, Marco. *América Do Sul: Economia & Política Da Integração Regional*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- CEPIK, Marco. Segurança na América do Sul: traços estruturais e dinâmica conjuntural. *Análise de Conjuntura OPISA*, n. 9, p. 1–11, 2005.
- CERVO, Amado Luiz. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CERVO, Amado Luiz. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. 3. ed. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais/Editora da Universidade de Brasília, 2008.
- CLARK, Ian. *Hegemony in International Society Abstract and Keywords*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- CLAUSEWITZ, Carl Von. Da Guerra. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- CORAZZA, Gentil. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. *Ensaio FEE*, v. 27, n. 1, p. 135–152, 2006.
- CORRELATES OF WAR-COW. National Material Capabilities (v5.0). 2017. Disponível em: <<http://www.correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities/nmc-v5-1>>. Acesso em: 5 jun. 2017.
- COUTO, Leandro Freitas. O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 50, n. 1, p. 159–176, 2007.
- COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. *Millennium - Journal of International Studies*, v. 12, n. 2, p. 162–175, 1983.
- COX, Robert W. Gramsci, hegemony, and international relations: an essay in method. In: COX, ROBERT W; SINCLAIR, TIMOTHY (Org.). *Approaches to world order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. p. 124–143.
- COX, Robert W. *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press, 1987.
- DAVIS, Mike. O imperialismo nuclear e a dissuasão extensiva. In: THOMPSON, Edward et al. *Exterminismo e Guerra Fria*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- DESTRADE, Sandra. Empire, Hegemony, and Leadership: Developing a Research Framework for the Study of Regional Powers. *Review of International Studies, Cambridge*, v. 36, n. 4, p. 903–930, 2010.
- DEUTSCH, Karl W. et al. No Title. In: NELSEN, BRENT F.; STUBB, ALEXANDER (Org.). *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*. London: Lynne Rienner Publishers, Boulder, p. 121–143, 1967..



- DEUTSCH, Karl W. et al. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. New York: Greenwood, 1969.
- DEUTSCH, Karl W.; SINGER, J. David. Multipolar Power Systems and International Stability. *World Politics*, v. 16, n. 3, p. 390–406, 1964.
- DEWITT, David. Common, Comprehensive, and Cooperative Security. *The Pacific Review*, v. 7, n. 1, p. 1–15, 2007.
- DORATIOTO, Francisco. *Maldita Guerra*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- DOYLE, Michael. Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. *Philosophy and Public Affairs*, v. 12, n. 3, p. 205–235, 1983. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2265298>>. Acesso em: 25 abr. 2017.
- FAWCETT, Louise. Exploring Regional Domains: A Comparative History of Regionalism. *International Affairs*, v. 80, n. 3, p. 429–446, maio 2004. Disponível em: <<https://academic.oup.com/ia/article-lookup/doi/10.1111/j.1468-2346.2004.00391.x>>. Acesso em: 13 jan. 2017.
- FAWN, Rick. “Regions” and their study: wherefrom, what for and whereto? *Review of International Studies*, v. 35, n. S1, p. 5, 2009. Disponível em: <[http://www.journals.cambridge.org/abstract\\_S0260210509008419](http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0260210509008419)>. Acesso em: 13 jan. 2017.
- FLEMES, Daniel. A visão brasileira da futura ordem global. *Contexto Internacional*, v. 32, n. 2, p. 403–436, 2010.
- FONTANA, Benedetto. *Hegemony and Power: On the Relation between Gramsci and Machiavelli*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1993.
- FRANCHI, Tássio; MIGON, Eduardo Xavier Ferreira Glaser; VILLARREAL, Roberto Xavier Jiménez. Taxonomy of interstate conflicts: is South America a peaceful region? *Brazilian Political Science Review*, v. 11, n. 2, p. 1–23, 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-38212017000200206&lng=en&tlng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-38212017000200206&lng=en&tlng=en)>. Acesso em: 23 jul. 2017.
- FRANK, Andre Gunder. *Capitalism and underdevelopment in Latin America*. New York: Monthly Review Press, 1967.
- FRAZIER, Derrick; STEWART-INGERSOLL, Robert. Regional powers and security: A framework for understanding order within regional security complexes. *European Journal of International Relations*, v. 16, n. 4, p. 731–753, 21 dez. 2010. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354066109359847>>. Acesso em: 24 abr. 2017.
- GALVÃO, Thiago Gehre. América do Sul: construção pela reinvenção (2000–2008). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 52, n. 2, p. 63–80, 2009.
- GARZÓN PEREIRA, Jorge F. Hierarchical regional orders: An analytical framework. *Journal of Policy Modeling*, v. 36, n. S1, p. S26–S46, 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jpolmod.2013.10.007>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

- GEORGE, Alexander L.; BENNETT, Andrew. *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press, 2005.
- GILPIN, Robert. *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987.
- GILPIN, Robert. *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- GOLDSTEIN, Joshua S. A Conflict-Cooperation Scale for WEIS Events Data. *Journal of Conflict Resolution*, v. 36, n. 2, p. 369–385, 1992.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- HAAS, Ernst B. International Integration: The European and the Universal Process. *International Organization*, v. 15, p. 366–392, 1961.
- HAAS, Ernst B. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press, 1958.
- HANSON, Jonathan K.; SIGMAN, Rachel. *Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research*. World Bank Political Economy Brown Bag Lunch Series, 2013.
- HILL, Christopher. *The Changing Politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan, 2003.
- HOFMANN, Stephanie C.; MÉRAND, Frédéric. Regional organizations à la carte: the effects of institutional elasticity. In: PAUL, T. V. (Org.). *International relations theory and regional transformation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 133–157.
- HOLSTI, Kalevi J. *The state, war, and the state of war*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- HUNTINGTON, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press, 2006.
- HURRELL, Andrew. Explaining the resurgence of regionalism in world politics. *Review of International Studies*, v. 21, n. 4, p. 331–358, 26 out. 1995. Disponível em: <[http://www.journals.cambridge.org/abstract\\_S0260210500117954](http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0260210500117954)>. Acesso em: 16 jan. 2017.
- HURRELL, Andrew. Hegemony and Regional Governance in the Americas. In: FAWCETT, LOUISE; SERRANO, MÓNICA (Org.). *Regionalism and Governance in the Americas*. London: Palgrave Macmillan, 2005. p. 185–207.
- HURRELL, Andrew. One world? Many worlds?: The place of regions in the study of international society. *International Affairs*, v. 83, n. 1, p. 127–146, 2007.
- HURRELL, Andrew. Regionalism in Theoretical Perspective. In: FAWCETT, LOUISE; HURRELL, ANDREW (Org.). *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 37–73.

- IKENBERRY, John G. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- IKENBERRY, John G. *Power, Order, and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND-IMF. *The World Economic Outlook (WEO) Database*. 2017. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx>>. Acesso em: 30 jun. 2017.
- KACOWICZ, Arie M. *Zones Of Peace In The Third World*. Albany: State University of New York Press, 1998.
- KAPLAN, Morton. *System and Process in International Relations*. Huntington, NY: Krieger, 1957.
- KATZENSTEIN, Peter J. *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2005.
- KELLY, Robert E. Security Theory in the “New Regionalism”. *International Studies Review*, v. 9, n. 2, p. 197–229, 2007.
- KEOHANE, Robert O. *After hegemony: Cooperation and discord on the world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- KEOHANE, Robert O. *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview, 1989.
- KEOHANE, Robert O. The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economics Regimes, 1967-77. In: HOLSTI, OLE R. (Org.). *Changes in the International System*. Boulder: Westview, 1980.
- KINDLEBERGER, Charles. *The world in depression, 1929-1939*. Berkeley: University of California Press, 1973.
- KUGLER, Jacek; LEMKE, Douglas. *Parity and War*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 1997.
- KUGLER, Jacek; LEMKE, Douglas. The Power Transition Research Program. In: MIDLARSKY, MANUS (Org.). *Handbook of War Studies II*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 2000. p. 129–163.
- KUGLER, Jacek; ORGANSKI, A. F. K. The Power Transition: A Retrospective and Prospective Evaluation. In: MIDLARSKY, MANUS (Org.). *Handbook of War Studies*. Boston: Unwin Hyman, 1989. p. 171–194.
- LAKE, David A. *Hierarchy in international relations*. Ithaca and London: Cornell University Press, 2009.
- LAKE, David A. Regional hierarchy: authority and local international order. *Review of International Studies*, v. 35, n. S1, p. 35, 23 fev. 2009. Disponível em:

- <[http://www.journals.cambridge.org/abstract\\_S0260210509008420](http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0260210509008420)>. Acesso em: 16 jan. 2017.
- LAKE, David A.; MORGAN, Patrick. *Regional Orders: Building Security in a New World*. University Park: Pennsylvania State University Press, 1997.
- LAUDAN, Larry. *O progresso e seus problemas: rumo a uma teoria do crescimento científico*. São Paulo: Editora UNESP, 2011.
- LAYNE, Christopher. Kant or Can't: The Myth of the Democratic Peace. *International Security*, v. 19, n. 2, p. 5–49, 1994.
- LEE, L. R. *US Hegemony and International Legitimacy: Norms, power and followership in the wars on Iraq*. London: Routledge, 2010.
- LEMKE, Douglas. *Regions of War and Peace*. New York: Cambridge University Press, 2002.
- LIMA, Maria Regina Soares de. Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, v. 90, p. 167–201, 2013.
- LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs*, v. 82, n. 1, p. 21-40, 2006.
- MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. *Opinião Pública*, v. XI, n. 2, p. 249–286, 2005.
- MALAMUD, Andrés. A Leader without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy. *Latin American Politics & Society*, v. 53, n. 3, p. 1–24, 2011.
- MALAMUD, Andrés. Foreign Policy Retreat: Domestic and Systemic Causes of Brazil's International Rollback. *Rising Powers Quarterly*, v. 2, n. 2, p. 149-168, 2017.
- MALAMUD, Andrés; ALCANIZ, Isabella. Managing Security in a Zone of Peace: Brazil's Soft Approach to Regional Governance. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 60, n. 1, p. 1-22.
- MALLMANN, Arthur Lersch. *Guerra pelas Malvinas: A Percepção das Elites Políticas argentinas na formulação da Política Externa*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2016. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/gecap/images/tccs/MALLMANN-2016-UFSM-TCC.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2017.
- MANSFIELD, Edward D.; SNYDER, Jack. Democratization and the Danger of War. *International Security*, v. 20, n. 1, p. 5–38, 1995.
- MAOZ, Zeev. Network Polarization, Network Interdependence, and International Conflict, 1816-2002. *Journal of Peace Research*, v. 43, n. 4, p. 391–411, 2006.

- MARES, David R. *Violent peace: militarized interstate bargaining in Latin America*. New York: Columbia University Press, 2001.
- MARTÍN, Félix E. *Militarist peace in South America: conditions for war and peace*. New York: Palgrave Macmillan, 2006.
- MARTINS, José Miguel Quedi. Considerações Finais: Recomposição Hegemônica e as Relações Internacionais do Brasil. In: MARTINS, José Miguel Quedi (org.) *Relações Internacionais Contemporâneas 2012/02: Estudos de Caso em Política Externa e de Segurança*. Porto Alegre: ISAPE, 2013.
- MARTINS, José Miguel Quedi. *Digitalização e Guerra Local como Fatores do Equilíbrio Internacional*. Tese (Doutorado em Ciência Política), Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.
- MEARSHEIMER, John J. *The tragedy of great power politics*. New York: WW Norton & Company, 2001.
- MIGDAL, Joel S. *Estados débiles, Estados fuertes*. México: FCE, 2011.
- MILLER, Benjamin. *States, Nations, and the Great Powers: The Sources of Regional War and Peace*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- MITTLEMAN, James; FALK, Richard. Global hegemony and regionalism. In: CALLEYA, STEPHEN C. (Org.). *Regionalism in the Post-Cold War World*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd., 2000. p. 3–22.
- MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. A Importância Geopolítica da América do Sul na Estratégia dos Estados Unidos. *Revista da Escola Superior de Guerra*, v. 24, n. 50, p. 7–35, 2008.
- MORAVCSIK, Andrew. *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NJ: Cornell University Press, 1998.
- MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS, Marcela Cristina; SILVA, André Luiz Reis Da. *As Relações Internacionais da América Latina*. Petrópolis: Vozes, 2010.
- MORGENTHAU, Hans J. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2003.
- MORIN, Edgar. *Introdução ao Pensamento Complexo*. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- MUNTSCHICK, Johannes. *Theorising Regionalism and External Influence: A Situationstructural Approach*. Mainz Papers on International and European Politics, nº 2. Mainz: Chair of International Relations, Johannes Gutenberg University, 2012.
- NABERS, Dirk. Power, Leadership and Hegemony in International Politics. In: FLEMES, DANIEL (Org.). *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd., 2010.
- NOLTE, Detlef. How to compare regional powers: analytical concepts and research topics. *Review of International Studies*, v. 36, n. 4, p. 881–1, 2010.

- NOLTE, Detlef. Regional Powers and Regional Governance. In: GODEHARDT, NADINE; NABERS, DIRK (Org.). *Regional Powers and Regional Orders*. London and New York: Routledge, 2011. p. 49–67.
- NYE, Joseph S. *Paradoxo do Poder Americano*. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- ONEAL, John R. Transforming regional security through liberal reforms. In: PAUL, T. V. (Org.). *International Relations Theory and Regional Transformation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 158–180.
- ORGANSKI, A. F. K. *World politics*. New York: Knopf, 1968.
- ORGANSKI, A. F. K.; KUGLER, Jacek. *The War Ledger*. Chicago: Chicago University Press, 1980.
- OWEN, John M. Economic interdependence and regional peace. In: PAUL, T. V. (Org.). *International Relations Theory and Regional Transformation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 107–132.
- OWEN, John M. How Liberalism Produces Democratic Peace. *International Security*, v. 19, n. 2, p. 87–125, 1994.
- PAGLIARI, Graciela de Conti. Conselho de Defesa Sul-Americano e a adoção de medidas de fortalecimento da confiança. *Carta Internacional*, v. 10, p. 23–40, 2015.
- PAGLIARI, Graciela de Conti. *O Brasil e a Segurança na América do Sul*. Curitiba: Juruá, 2009.
- PAGLIARI, Graciela de Conti. Segurança e Defesa na América do Sul: a Cooperação Regional e o Papel do Brasil. *Diálogo*, n. 16, p. 13–29, 2010.
- PAGLIARI, Graciela de Conti. Segurança hemisférica: uma discussão sobre a validade e atualidade de seus mecanismos institucionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 49, p. 26–42, 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0034-732920060001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0034-732920060001&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 22 set. 2017.
- PAUL, T. V. *International Relations Theory and Regional Transformation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- PECEQUILO, Cristina Soreanu. A América do Sul como espaço geopolítico e geoeconômico: o Brasil, os Estados Unidos e a China. *Contexto Internacional*, v. 8, n. 2, p. 100–115, 2013.
- PEDERSEN, Thomas. Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration. *Review of International Studies*, v. 28, n. 4, p. 677–696, 2002.
- PEREIRA, Jorge F. Garzón. Hierarchical regional orders: An analytical framework. *Journal of Policy Modeling*, v. 36S, p. S26–S46, 2014.
- PRYS, Miriam. Hegemony, Domination, Detachment: Differences in Regional Powerhood. *International Studies Review*, v. 12, n. 4, p. 479–504, 2010.



- REIS, Fábio Wanderley. Governabilidade, instituições e partidos. *Novos Estudos*, v. 41, 1995.
- REZENDE, Lucas Pereira. *Sobe e Desce: Explicando a Cooperação Em Defesa Na América Do Sul*. Brasília: Editora da UnB, 2015.
- ROBINSON, William I. Giovanni Arrighi: Systemic Cycles of Accumulation, Hegemonic Transitions, and the Rise of China. *New Political Economy*, 2010.
- RODRIGUEZ, Júlio César Cossio. *Os Efeitos de Limitadas Capacidades Materiais na Política Externa de Potências Intermediárias do Sistema Internacional - O Caso do Brasil*. Tese (Doutorado em Ciência Política). Lisboa: Universidade de Lisboa, 2013.
- ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto. *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- RUGGIE, John Gerard. Review: Continuity and Transformation in the World Polity: Toward a Neorealist Synthesis. *World Politics*, v. 35, n. 2, p. 261–285, 1983.
- SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. *A América do Sul no discurso diplomático brasileiro*. Brasília: FUNAG, 2014. Disponível em: <<http://funag.gov.br/loja/download/1099-a-america-do-sul-no-discurso-diplomatico-brasileiro.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2017.
- SARAIVA, Miriam Gomes. *Integração regional na América do Sul: processos em aberto*. Belo Horizonte: 3º Encontro Nacional da ABRI, 2011.
- SARTORI, Giovanni. *Cómo hacer ciencia política: lógica, método y lenguaje en las ciencias sociales*. Madrid: Taurus, 2011.
- SARTORI, Giovanni. *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. London: Macmillan, 1994.
- SCHENONI, Luis Leandro. *Regional Power Transition: Lessons from the Southern Cone*. GIGA Working Papers, 293, p. 1-32, 2016.
- SCHMIDT, Brian C. On the History and Historiography of International Relations. In: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas; SIMMONS, Beth A. *Handbook of International Relations*. London: SAGE Publications Ltd, p. 3-28, 2013.
- SCHWELLER, Randall L. *Unanswered threats: Political constraints on the Balance of Power*. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- SCHWELLER, Randall L.; PRIESS, David. A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate. *Mershon International Studies Review*, v. 41, n. 1, p. 1–32, 1997.
- SIL, Rudra; KATZENSTEIN, Peter J. Analytic eclecticism in the study of world politics: Reconfiguring problems and mechanisms across research traditions. *Perspectives on Politics*, v. 8, n. 2, p. 411–431, 2010.
- SIMPSON, Gerry. *Great Powers and Outlaw States: Unequal Sovereigns in the International Legal Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

- SINGER, J. David. Reconstructing the Correlates of War Dataset on Material Capabilities of States, 1816-1985. *International Interactions*, v. 14, p. 115-32, 1987.
- SINGER, J. David; BREMER, Stuart; STUCKEY, John. Capability Distribution, Uncertainty, and Major Power War, 1820-1965". In: RUSSETT, Bruce (ed.). *Peace, War, and Numbers*. Beverly Hills: Sage, p. 19-48, 1972.
- SOLINGEN, Eitel. Economic Liberalization, Political Coalitions, and Emerging Regional Orders. In: LAKE, DAVID A.; MORGAN, PATRICK (Org.). *Regional Orders: Building Security in a New World*. New York: Penn State University Press, 1997. p. 68–100.
- SOLINGEN, Eitel. *Regional orders at Century's Dawn: Global and Domestic Influences on Grand Strategy*. Princeton: Princeton University Press, 1998.
- SOUZA, Nilson Araújo De. América Latina: as ondas da integração. *OIKOS*, v. 11, n. 1, p. 87–126, 2012.
- SPEKTOR, Matias. Ideias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n. 1, p. 25–44, 2010.
- STEWART-INGERSOLL, Robert; FRAZIER, Derrick. *Regional Powers and Security Orders: a theoretical framework*. New York: Routledge, 2012.
- SVARTMAN, Eduardo Munhoz. A Agenda de Defesa Do Brasil Para a América Do Sul. In: ARTURI, CARLOS SCHMIDT (Org.). *Políticas de Defesa, Inteligência E Segurança*. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. p. 48–65.
- THOMPSON, William R. The Regional Subsystem: A Conceptual Explication and a Propositional Inventory. *International Studies Quarterly*, v. 17, n. 1, p. 89–117, 1973.
- TILLY, Charles. *Coerção, Capital e Estados Europeus*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.
- TILLY, Charles. *Democracy*. New York: Cambridge University Press, 2007.
- VAN EVERA, Stephen. *Guia para estudantes de ciencia politica*. Barcelona: Gedisa S.A., 2002.
- VASQUEZ, John A. Capability, Types of War, Peace. *The Western Political Quarterly*, v. 39, n. 2, p. 313-327, 1986.
- VENESSON, Pascal. Case Studies and Process Tracing: theories and practices. In: DELLA PORTA, DONATELLA; KEATING, MICHAEL (Org.). *Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 223–239.
- VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. *A Política Externa Brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula*. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2013.
- WALTZ, Kenneth W. The Stability of a Bipolar World. *Daedalus*, v. 93, n. 3, p. 881–909, 1964.



- WALTZ, Kenneth W. *Theory of International Politics*. Reading: Addison-Wesley, 1979.
- WATSON, Adam. *Hegemony and History*. London: Routledge, 2006.
- WATSON, Adam. *The Evolution of International Society*. London: Routledge, 1992.
- WENDT, Alexander E. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, v. 46, n. 2, p. 391–425, 2007.
- WENDT, Alexander E. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- WENDT, Alexander E. The agent-structure problem in international relations theory. *International Organization*, v. 41, n. 3, p. 335, 1987.
- WOHLFORTH, William C. The Stability of a Unipolar World. *International Security*, v. 24, n. 1, p. 5–41, 1999.
- ZIMMERMAN, William. Hierarchical Regional Systems and the Politics of System Boundaries. *International Organization*, v. 26, n. 1, 1972.