



REINALDO GONÇALVES

Economia Política Internacional

*Fundamentos Teóricos e as
Relações Internacionais do Brasil*

ELSEVIER

EDIÇÃO ATUALIZADA

Poder, Vulnerabilidade Externa e Hierarquia no Sistema Internacional

O Capítulo 1 mostra que a questão do poder é central na Economia Política Internacional e evidencia-se que, no âmbito da EPI, o tema político predominante é o da hierarquia do sistema político internacional, com ênfase na hegemonia, particularmente, dos Estados. O Capítulo 2 analisa o papel protagônico do Estado no sistema internacional. O Capítulo 3 destaca o papel da luta intraestatal que envolve classes e grupos sociais na determinação da ação do Estado. Essa ação é determinada, em grande medida, pelas rivalidades de classes e de grupos sociais, que têm no Estado a arena privilegiada de resolução dos seus conflitos de interesses. Portanto, os eixos estruturantes da EPI são tanto a rivalidade interestatal quanto a luta intraestatal. O Capítulo 4 apresenta os fundamentos teóricos das relações econômicas internacionais, que permitem fazer uma distinção clara entre as esferas comercial, produtivo-real (investimento externo direto), tecnológica (transferência via relações contratuais) e financeira.

No entanto, em toda a análise conceitual e teórica apresentada até agora, é evidente que a questão central reside no poder, seja das classes e grupos em cada sociedade que disputam os Estados-nacionais, seja dos Estados no sistema internacional. Nesse capítulo fazemos uma análise empírica do poder no sistema internacional. Para tornar a análise mais interessante, o foco está no poder do Brasil no sistema internacional.

O caso brasileiro é particularmente relevante. A percepção de que o Brasil é um gigante, um verdadeiro Golias, é bastante difundida, tanto no país como no exterior. É o discurso do Brasil-potência no século XX e o discurso do Brasil-líder global no século XXI. No século XIX essa percepção era, inclusive, inspiração para poetas: “Minha terra tem palmeiras, onde canta o sabiá; as aves, que aqui gorjeiam, não gorjeiam como lá. Nosso céu tem mais estrelas, nossas várzeas têm mais flores, nossos bosques têm mais vida, nossa vida mais amores.” (GONÇALVES DIAS, *Canção do Exílio*, 1843).

Parte substantiva da percepção a respeito do Brasil-Golias (Brasil-baleia ou Brasil-transatlântico) advém da extraordinária base material de poder do país. Esse fato é inegável: o Brasil tem um peso específico no cenário internacional em decorrência de uma elevada base material de poder. Essa base dá ao Brasil um grande poder potencial.

Entretanto, a realidade nacional e a realidade dos processos, relações e estruturas do sistema econômico internacional mostram a “desimportância” do país. Por um lado, o Brasil sofre recorrentemente os efeitos de pressões, fatores desestabilizadores e choques externos. Por outro, a evidência é de que mudanças significativas no Brasil têm impacto nulo ou praticamente nulo no resto do mundo. Nos últimos anos, o Brasil tem sido afetado significativamente por crises econômicas em países como México, Tailândia, Rússia, Argentina e Grécia. A recíproca, porém, não é verdadeira. Exemplo recente foi a crise cambial de 1999, quando “o contágio provocado pela desvalorização no Brasil foi surpreendentemente leve” (EICHEN-GREEN, 2003, p. 165).

HIPÓTESES

O problema central para o Brasil é o seguinte: o país tem uma extraordinária base material de poder, ou seja, um elevado poder potencial, ao mesmo tempo em que apresenta uma grande vulnerabilidade

externa, o que implica reduzido poder efetivo. A especificidade do Brasil está tanto no elevado poder potencial quanto na alta vulnerabilidade externa. E mais, pode-se afirmar que a especificidade de maior destaque do Brasil está no enorme diferencial entre o poder potencial e o poder efetivo do país no sistema internacional. Em outras palavras, o Brasil defronta-se com um enorme “hiato de poder”, mais precisamente, um déficit de poder efetivo na arena internacional.

A questão da especificidade do Brasil é fundamental para a definição da política externa brasileira. Há alguns poucos países que, como o Brasil, têm uma forte base material de poder. Exemplos óbvios de países com grande poder potencial são: Estados Unidos, China, Índia e Rússia. No que se refere à vulnerabilidade externa, há dezenas de países, que como o Brasil, têm reduzida capacidade de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos. Aqui a lista é imensa, pois inclui praticamente toda a América Latina, o Caribe e a África, bem como inúmeros países da Ásia e parte da Europa Central e Oriental. No entanto, há um fato a destacar: somente um número pequeno de países pode ser incluído em ambos os conjuntos, ou seja, grande poder potencial e elevada vulnerabilidade externa. Nesse grupo, o Brasil é um exemplo conspícuo.

Nesse capítulo analisa-se empiricamente o poder internacional do Brasil. A análise está focada em três hipóteses: (1) o Brasil tem grande poder potencial; (2) o Brasil tem enorme vulnerabilidade econômica externa e, portanto, reduzido poder efetivo; e (3) o Brasil caracteriza-se por elevado “hiato de poder”, isto é, grande diferença entre o poder potencial e o poder efetivo.

Essas três hipóteses têm implicações sérias e profundas para a definição de estratégias de inserção e políticas de atuação do país no cenário internacional, particularmente, no sistema econômico internacional. Trata-se, então, de identificar e hierarquizar os elementos estruturais e conjunturais que permeiam as estratégias de inserção internacional e a política externa.

CONCEITOS BÁSICOS

Antes da análise empírica cabe apresentar os conceitos básicos: poder potencial; vulnerabilidade econômica externa; poder efetivo; e hiato de poder.

Partindo da conhecida e já mencionada concepção de Weber (1964, p. 152), *poder* de um ator político é a probabilidade de realizar a sua própria vontade independentemente da vontade alheia. Naturalmente, conforme vimos nos capítulos anteriores, há inúmeros atores importantes que operam na arena internacional e procuram obter benefícios por meio do exercício do poder. Dentre esses atores podemos mencionar: indivíduos, classes e grupos sociais; grupos de interesses, opinião pública e mídia; organizações não governamentais; empresas transnacionais; banca internacional; e organizações intergovernamentais. Entretanto, no cenário internacional o ator político com papel protagônico é o Estado. Então, a questão de maior relevância consiste em analisar o poder do Estado no sistema internacional.

O *poder potencial* do Estado assenta-se em uma base material de poder, que é o conjunto dos recursos materiais de poder. Sobre esses recursos o poder potencial de um Estado-nacional pode ser convertido em poder efetivo (DEUTSCH, 1968, p. 22-23). Inúmeros são os recursos usados para se mensurar a base material de poder ou o poder potencial do Estado. As variáveis frequentemente adotadas são população, território e riqueza.

Segundo alguns autores, o poder potencial depende também de variáveis subjetivas, como o prestígio do Estado-nação (MERLE, 1981, p. 76). Há, ainda, a “segunda face” do poder – a “face oculta” –, que expressa a capacidade de um ator político determinar a agenda e a não agenda; ou seja, os temas e os não temas, que devem ser negociados (LUKES, 1974). Naturalmente, a “face oculta” do po-

der pode ter uma base objetiva decorrente do poder efetivo gerado, por exemplo, pelos recursos econômicos e militares. Influência, prestígio e projeção internacional podem derivar do poder econômico e do poder militar. No entanto, essa “segunda face” do poder está associada, geralmente, a uma base subjetiva (liderança derivada, por exemplo, da influência cultural ou do poder ideológico). Nesse ponto, cabe lembrar o importante conceito de hegemonia apresentada por Gramsci e discutido no Capítulo 1. A hegemonia de um ator político decorre do seu poder cultural e ideológico. É a sua capacidade de liderar via consentimento. A lógica da dominação via consentimento existe quando o agente subordinado pensa segundo os parâmetros informados pelos valores, ideias e interesses do agente dominador. Quanto maior a liderança ou a dominação via consentimento, menor a necessidade do uso da ameaça, da coação ou da violência. Assim, a base material de poder é o instrumento da coação, enquanto a liderança ideológica e cultural é a fonte do poder via obtenção do consentimento.

Essas ideias estão na origem do conceito de *soft power* (NYE JR., 2004, cap. 1). Portanto, o *soft power* abarca a influência e a capacidade de atração, cooptação e obtenção do consentimento. Ainda que não seja consensual, há o contraponto entre o *soft power* e o *hard power*. Este último abarca a base material, o poder econômico, o poder tecnológico e o poder militar. Em resumo, a capacidade de coação refere-se ao *hard power* enquanto o *soft power* está referenciado à capacidade de obtenção de consentimento.

Na realidade, não há consenso em relação aos determinantes do poder do Estado-nacional. Autores clássicos no campo das Relações Internacionais apresentam classificações que tendem a abranger variáveis relativas a geografia, recursos naturais, capacidade de produção, preparação militar, população, índole nacional, moral nacional, diplomacia e qualidade do governo (MORGENTHAU, cap. 9) (Quadro 5.1).

Quadro 5.1

Base do poder nacional: determinantes e elementos

Determinantes	Elementos	Exemplo
Geografia	Localização geográfica	EUA: fator insulante dos oceanos
	Tamanho do território	Rússia: 17,1 Km ² milhões
	Fronteira natural	Itália: Alpes
Recursos naturais	Alimentos	Grã-Bretanha: o fato de não ter autossuficiência em alimentos exige o acesso a fontes ultramarinas de alimentos
	Matérias-primas	Rússia e Estados Unidos: próximos do estágio de autossuficiência
	Petróleo: papel estratégico	Arábia Saudita: 23% das reservas mundiais de petróleo
Capacidade de produção	Capacidade industrial	EUA: qualidade e quantidade das plantas produtivas (bens de capital, bens intermediários, bens de consumo); armamento, equipamentos de transporte e comunicação avançados
Preparação militar	Tecnologia	Alemanha (I GG): submarino Grã-Bretanha (I GG): tanques Alemanha/Japão (II GG): Força Aérea EUA (II GG): armas nucleares
	Liderança	Prússia (século XVIII): gênio militar de Frederico, o Grande
	Forças Armadas: quantidade e qualidade	EUA (2004) gastos militares = US\$371 bilhões Forças Armadas = 1,483 mil
População	Tamanho	China: 1,3 bilhão Canadá: 32 milhões
	Taxa de crescimento	Alemanha/Japão: -0,2 % a.a. (previsão 2002-2015)
	Distribuição etária	Potencial para fins militares China = 380 milhões Índia = 294 milhões (homens 15-49 anos)
Índole nacional	Intelecto e caráter	"Bom senso dos britânicos, o individualismo dos franceses e a tenacidade dos russos" (Morgenthau, 1985, p. 263)
Moral nacional	Determinação	Apoio à política externa do governo Opinião pública interna
	"Espírito da tropa"	Capacidade de lutar e enfrentar o perigo
	Divergências	Povo dividido
	Divisões de classes	Conflito de classes
	Qualidade do governo	Representatividade efetiva
Diplomacia	Qualidade	França: quadros e lideranças (Richelieu, Mazarin e Talleyrand)
Qualidade do governo	Equilíbrio entre os recursos e a política	Metas de política externa compatíveis com os recursos de poder
	Equilíbrio entre os recursos	Desequilíbrio nos recursos de poder (excesso de população) transforma-se em fonte de fraqueza
	Harmonia entre a política externa e a opinião pública	Apoio popular
	Opinião pública internacional	Conquista de mentes e corações

Fontes: Elaboração do autor com base em Morgenthau (1985), cap. 9; Banco Mundial (2004); CIA (2004); e SIPRI (2004).

A *vulnerabilidade externa*, conforme visto no Capítulo 1, expressa a capacidade, em razão inversa, de resistência das economias nacionais a pressões, fatores desestabilizadores ou choques externos. A vulnerabilidade tem duas dimensões igualmente importantes. A primeira envolve as opções de resposta com os instrumentos ou recursos disponíveis. E a segunda incorpora os custos de enfrentamento ou de ajuste frente aos eventos externos. A vulnerabilidade externa é multidimensional e abarca os custos da resistência aos efeitos negativos provocados por desequilíbrios de fluxos e estoques nas diferentes partes do sistema internacional.

Vejamos alguns exemplos. Os dados mencionados a seguir são estimativas do FMI (*World Economic Outlook*). O saldo das contas externas (balanço de pagamentos) é um desequilíbrio de fluxo ao longo de um determinado período (um ano). Tudo mais permanecendo constante, em 2015 um país com um superávit externo correspondente a 2% do PIB (Japão) está menos vulnerável em relação à conjuntura internacional do que um país com um déficit de aproximadamente 4% do PIB (Brasil), ao longo desse mesmo ano. O desequilíbrio de estoque, por seu turno, está referenciado a uma determinada data, como é o caso, por exemplo, da dívida pública no final do ano. Tudo mais permanecendo constante, no final de 2015 um país com uma relação dívida pública/PIB de 70% (Alemanha) está menos vulnerável do que um país em que essa relação supera 170% do PIB (Grécia) nessa mesma data.

No âmbito da EPI, a ênfase está na vulnerabilidade econômica externa, ou seja, aquela que ocorre nas distintas dimensões e esferas das relações econômicas internacionais. Como vimos no Capítulo 1, as dimensões do sistema econômico internacional são a bilateral (relações entre residentes de dois países distintos), plurilateral (relações entre residentes de pelo menos três países) e multilateral (escala global, ou seja, atores de praticamente todos os países do mundo). As esferas das relações econômicas internacionais são: comercial, produtiva, tecnológica e monetário-financeira.

Nesse capítulo a análise empírica restringe-se à vulnerabilidade externa nas diferentes esferas das relações econômicas internacionais. Essas esferas são a comercial (comércio de bens e serviços), produtiva (atuação de empresas transnacionais e investimento externo direto), tecnológica (transferência de know-how e direito de propriedade intelectual), e monetária e financeira (fluxos de moeda, investimentos financeiros, empréstimos e financiamentos). A análise empírica não distingue as dimensões (bilateral, plurilateral e multilateral) do sistema econômico internacional.

Vale destacar que a resistência a fatores desestabilizadores externos é exercida, geralmente, com o uso de políticas macroeconômicas tradicionais – políticas monetária, cambial e fiscal. Os governos podem também usar controles diretos sobre os fluxos de capital, mais especificamente, controles sobre as operações das subsidiárias de empresas transnacionais que atuam no país ou sobre os investimentos de residentes no exterior. Há, ainda, a opção do uso da política comercial que controla os fluxos do comércio de bens e serviços.

A vulnerabilidade externa varia inversamente com as opções de política e diretamente com os custos do ajuste. Por exemplo, um país como a Grécia, que faz parte de uma união monetária, tem pequena margem de manobra já que não dispõe dos instrumentos de política cambial, monetária e comercial para realizar os ajustes internos e externos. Esse fato implica que o processo de ajuste sobrecarrega a política fiscal como instrumento de estabilização macroeconômica.

O processo de globalização tem, sem dúvida alguma, gerado um sistema mais complexo de interdependências das economias nacionais. Entretanto, esse sistema de interdependências é significativamente assimétrico, de tal forma, que se pode falar de “vulnerabilidade unilateral” por parte da grande maioria dos países do mundo, que têm uma capacidade mínima de repercussão em escala mundial (RAMONET, 1998). Qualquer país com vulnerabilidade unilateral é muito sensível frente a eventos externos e sofre, de forma significativa, as consequências de mudanças no cenário internacional, enquanto os eventos domésticos

desse país têm impacto nulo ou praticamente nulo sobre o sistema econômico mundial.

O *poder efetivo* de um país é a probabilidade real desse país de realizar sua própria vontade independentemente da vontade alheia. Assim, o poder efetivo é inversamente proporcional à vulnerabilidade econômica externa. Quanto menor é a vulnerabilidade de um país, mais elevada é a probabilidade desse país realizar a sua própria vontade ou de resistir a pressões externas e, portanto, maior é o seu poder efetivo no sistema internacional. O exercício do poder efetivo na arena internacional depende, então, positivamente do poder potencial (base material de poder) e negativamente da vulnerabilidade econômica externa de cada Estado.

É evidente que o poder potencial não coincide, necessariamente, com o poder efetivo. Há uma distância entre o poder potencial de um país e o poder que efetivamente esse país exerce no sistema internacional. Podemos, então, identificar o *hiato de poder* como a diferença entre o poder potencial e o poder efetivo. Trata-se, então, da diferença entre, de um lado, o conjunto de recursos de poder (base material, poder militar e capacidade tecnológica) e, de outro, o conjunto de vulnerabilidades econômicas.

A associação do poder efetivo com a vulnerabilidade econômica externa tende, naturalmente, a limitar a investigação ao sistema econômico internacional. Isso faz com que as fontes de vulnerabilidade externa e, portanto, de poder efetivo se restrinjam às variáveis objetivas e mensuráveis no campo da Economia. Ou seja, o hiato de poder (distância relativa entre o poder potencial e o poder efetivo) fica restrito aos condicionantes impostos, em boa medida, pelo sistema econômico internacional.

Entretanto, conforme mencionado, o poder potencial, bem como o efetivo, também dependem de variáveis subjetivas como a vontade política, o prestígio, a influência e o poder de cooptação. Nesse sentido, há autores que, com base na experiência do isolacionismo dos Estados Unidos no período entre as duas grandes guerras mundiais,

afirmam que o hiato de poder depende da vontade política, ou seja, da vontade do exercício de poder (MERLE, 1981, p. 249). Ainda no que se refere aos Estados Unidos, deve-se ressaltar que, conforme apontado na literatura sobre Relações Internacionais, o prestígio ou a projeção internacional é um determinante importante do poder (potencial e, até mesmo, efetivo) de um país na arena internacional. No caso dos Estados Unidos, é de se esperar que os estrategistas do Ministério das Relações Exteriores (Departamento de Estado) desse país estejam preocupados com a evolução do antiamericanismo em escala regional e global (Quadro 5.2).

O foco exclusivo nas variáveis objetivas e quantificáveis do sistema econômico internacional é uma limitação do estudo empírico do poder no sistema internacional. A investigação empírica deve ser vista

Quadro 5.2

Antiamericanismo

Há três razões para a ascensão do antiamericanismo no mundo e, principalmente, na América Latina. Estas razões envolvem problemas de desempenho, conduta e estrutura. A primeira refere-se à questão de desempenho dos países latino-americanos, não somente na esfera econômica como também nas esferas social, política e institucional. A maior integração desses países com a economia norte-americana (por meio de qualquer outro esquema bilateral ou plurilateral) implica abertura mais ampla e profunda. Esta abertura transcende a questão do comércio de bens e atinge as esferas produtiva (desnacionalização), tecnológica (dependência e *apartheid*), monetária (dolarização) e financeira (maior endividamento externo e volatilidade). Portanto, o antiamericanismo significa combate e antagonismo às estratégias de abertura que comprometem o desempenho futuro da América Latina, via aumento da vulnerabilidade externa.

O antiamericanismo também é motivado pela conduta do governo norte-americano. Trata-se, aqui, do antagonismo a políticas e ações dos Estados Unidos que agridem e prejudicam grupos sociais, países ou, mesmo, o conjunto da humanidade. Cabe mencionar a rejeição do Tratado de Kyoto sobre poluição do ar, a hostilidade à criação de um tribunal internacional sobre crimes contra a humanidade, o embargo a Cuba (cuja suspensão começou a ser negociada em 2015), o Plano Colômbia, o abuso no uso de leis de propriedade industrial e os ataques unilaterais a outros países. A estrutura concentrada de poder mundial deve também resultar em um crescente antiamericanismo. A hegemonia norte-americana, com seu poder concentrado, remete-nos ao clássico problema do balanço de poder. A inexistência de poder compensatório dá lugar a políticas e ações arrogantes, discricionárias, injustas, irresponsáveis e violentas. Neste sentido, processos de cooperação (inclusive, na área militar) e formação de alianças estratégicas tenderão, cada vez mais, a envolver países com distintos graus de poder efetivo (grandes potências europeias, China, Índia, Rússia, Brasil e outros). É a multipolaridade como eixo estruturante de políticas externas.

unicamente como uma primeira aproximação para a análise do poder (potencial e efetivo) de cada Estado no sistema econômico internacional. Mantém-se, assim, o foco na Economia Política Internacional. Essa metodologia permite a identificação e hierarquização das esferas do sistema econômico internacional que formatam a vulnerabilidade econômica externa e, portanto, o poder efetivo de cada país.

METODOLOGIA

A investigação empírica do poder potencial, da vulnerabilidade econômica externa, do poder efetivo e do hiato de poder baseia-se em uma metodologia focada no cálculo de índices específicos. Esses índices são variáveis reduzidas que medem, para cada país, a diferença entre o desempenho deste país e o desempenho do país com o pior resultado como uma proporção entre a diferença entre o país com o melhor resultado e o país com o pior resultado. A fórmula básica é seguinte:

$$\text{Índice} = \frac{X - X_{\text{Mín}}}{X_{\text{Máx}} - X_{\text{Mín}}} \times 100$$

Sendo X o valor da variável para cada país, $X_{\text{Máx}}$ o maior valor da variável e $X_{\text{Mín}}$ o menor valor da variável. O índice varia de 0 a 100. Quanto maior for o índice, maior é o poder. Os índices de vulnerabilidade externa também são calculados com essa fórmula.

O Índice de Poder Potencial (IPP) é a média simples de três outros índices que expressam o desempenho das seguintes variáveis: tamanho do território, população e valor da produção (renda ou produto nacional). Assim,

$$IPP = \frac{ITT + ITP + ITR}{3}$$

Os índices ITT , ITP e ITR referem-se ao tamanho do território, da população e da economia, respectivamente. O território é medido

em milhões de quilômetros quadrados, a população em milhões de habitantes e o tamanho da economia é expresso pelo Produto Interno Bruto (em milhões de dólares, conceito paridade de poder de compra, PIB PPP). Os índices para cada uma dessas variáveis é calculado com a fórmula básica apresentada anteriormente.

Os índices que compõem o *IPP* são calculados com base na hipótese de “retornos decrescentes”. Na medida em que aumenta, por exemplo, a população, o poder potencial não tende a crescer proporcionalmente. Isso quer dizer que a base de poder de um país com uma população de 100 milhões não é equivalente a 10 vezes a base de poder de outro país com uma população de 10 milhões. O mesmo ocorre com uma população de 1 bilhão, que não tende a gerar um poder potencial equivalente a dez vezes o poder de um país com uma população de 100 milhões. Tanto um país com uma população de 100 milhões ou de 1 bilhão de pessoas pode ter Forças Armadas de 3 milhões de combatentes. Para captar esse fenômeno utilizou-se, na fórmula anterior, o logaritmo natural dos números correspondentes das variáveis (população, território e PIB).

O Índice de Vulnerabilidade Econômica Externa (IVE) é calculado como a média simples de seis indicadores. Os indicadores de vulnerabilidade econômica externa são os seguintes:

- Esfera comercial-produtiva (quatro indicadores): saldo normalizado na balança comercial de bens; saldo normalizado na balança comercial de serviços; concentração das exportações de bens; e relação entre o fluxo de investimento externo direto e a formação bruta de capital fixo.
- Esfera monetário-financeira (dois indicadores): saldo da conta-corrente em relação ao Produto Interno Bruto; e razão entre a renda líquida enviada ao exterior e a exportação de bens e serviços.

No Apêndice, o Quadro 5.A.1 apresenta as hipóteses de comportamento de cada um dos indicadores econômicos bem como as fontes de dados. Por exemplo, o índice de Herfindahl-Hirschmann mostra

o grau de concentração das exportações. Esse índice varia de 0 a 1, e quanto mais elevado esse índice, maior tende a ser a vulnerabilidade externa do país frente às oscilações de preço e quantidade de produtos no sistema mundial de comércio. Outro exemplo, o coeficiente saldo da conta de transações correntes / PIB, que expressa a necessidade de financiamento externo ou a poupança externa: quanto maior esse coeficiente, menor é a vulnerabilidade externa do país em questão.

A vantagem específica desse Índice de Vulnerabilidade Econômica Externa (IVE) está na possibilidade de identificar e quantificar as distintas esferas das relações econômicas internacionais. Esse índice informa o grau de vulnerabilidade externa de cada país nas esferas das relações econômicas internacionais.

O Índice de Poder Econômico (*IPEcon*) é igual a 100 menos o índice de vulnerabilidade econômica externa. Ou seja,

$$IPEcon = 1 - IVE$$

O *IPEcon* pode, então, ser entendido como a probabilidade de um país exercer efetivamente sua própria vontade no cenário internacional, considerando sua situação de vulnerabilidade econômica externa.

Na arena internacional, a base material de poder (expressa pelo *IPP* – Índice de Poder Potencial) e o poder econômico (medido pelo *IPEcon*) resultam no *hard power*. Entretanto, o *hard power* inclui, também, o poder militar e o poder tecnológico. Conseqüentemente, o Índice de Poder Efetivo (IPE) é calculado como:

$$IPE = IPP + IPEcon + IPM + IPTec$$

sendo, *IPM* o Índice de Poder Militar e *IPTec* o Índice de Poder Tecnológico. O *IPM* é calculado a partir dos dados sobre gastos militares como proporção do PIB. A fonte de dados é o Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). O *IPTec* é baseado no Global Innovation Index do INSEAD, Universidade de Cornell e da Organização Mundial da Propriedade Intelectual.

O Coeficiente de Hiato de Poder (*CHP*), por seu turno, é definido como:

$$CHP = \left(\frac{IPP - IPE}{IPP} \right) \times 100$$

Valores positivos do *CHP* indicam que o país tem um poder efetivo inferior ao seu poder potencial. Quanto mais elevado for o poder potencial e menor o poder efetivo, mais elevado é o hiato de poder do país em questão.

A base de dados inclui informações provenientes de diferentes fontes como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). A base de dados do Fundo Monetário Internacional é composta de 186 países. Com essa base (população e PIB, paridade do poder de compra) e os dados sobre tamanho do território das Nações Unidas (Divisão de Estatística) é calculado o Índice de Poder Potencial.

O período de investigação empírica é 1990-2014. Esse período é dividido em subperíodos: 1990-94, 1995-99, 2000-04, 2005-09 e 2010-14. A ordenação do *IPP* dos 186 países em 2013 permite a definição de um painel de 25 países (Top 25) com os maiores índices (maior base material de poder). Os países que fazem parte do Top 25 representam 80% do PIB, 70% da população e 65% do território mundial em 2015.

Os índices de poder econômico, poder militar e poder tecnológico foram calculados somente para os países do painel Top 25. No Quadro 5.A.2, no Apêndice, estão explicitadas as variáveis, fontes dos dados e as metodologias de cálculo.

Ainda como questão metodológica, cabe destacar que as variáveis reduzidas usadas nesse estudo (principalmente, as variáveis econômicas) são muito sensíveis aos valores máximo e mínimo de cada conjunto de dados. Portanto, deve-se ter cautela com valores extraordinariamente altos ou baixos (*outliers*). Esse problema é particularmente evidente no caso dos indicadores econômicos. No caso de todos os indicadores

econômicos, o procedimento padrão é reduzir os efeitos dos *outliers* por meio do cálculo da média dos indicadores para cada subperíodo. No caso dos indicadores econômicos apela-se, ainda, para um segundo procedimento: uso de “*aparar*”. No cálculo do índice (variável reduzida) o valor máximo corresponde ao 5º maior valor da amostra e o valor mínimo ao 5º menor valor.

Ademais, há um ajuste particularmente importante no que se refere ao indicador de poder econômico na esfera monetário-financeira internacional. Mais especificamente, atribui-se o índice máximo (100) para os Estados Unidos nos casos dos dois indicadores financeiros: saldo da conta-corrente em relação ao Produto Interno Bruto; e razão entre a renda líquida enviada ao exterior e a exportação de bens e serviços. Esse ajuste baseia-se no fato de que, independentemente dos indicadores externos financeiros dos Estados Unidos (por exemplo, o saldo altamente negativo de transações correntes do balanço de pagamentos), esse país é o centro do sistema financeiro internacional e do sistema monetário internacional. Essa centralidade deriva do peso relativo do sistema financeiro dos Estados Unidos e do protagonismo do dólar americano, que é moeda-chave da economia mundial com funções de meio de pagamento, reserva de valor e unidade de conta.

Para o cálculo do Índice de Poder Efetivo (*IPE*) todos os índices agregados (*IPP*, *IPecon*, *IPM* e *IPTec*) são normalizados de forma que o país do painel com maior índice tem valor máximo (100). Em todos os casos, os índices são calculados tendo como referência a média simples de cada variável para cada país em cada um dos subperíodos.

ANÁLISE EMPÍRICA: *HARD POWER*

A análise empírica desenvolvida nessa seção está restrita ao *hard power*. A Tabela 5.1 apresenta as variáveis usadas no cálculo do Índice de Poder Potencial (*IPP*). A última coluna dessa tabela apresenta o próprio *IPP* dos 25 países com o maior poder potencial em 2010-14. A ordenação é decrescente segundo os valores dos índices nesse período. Os dados referem-se às médias do subperíodo 2010-14. Esses países

compõem o nosso painel Top 25. Conforme mencionado, os países que fazem parte desse painel representam 80% do PIB, 70% da população e 65% do território mundial em 2015.

Tabela 5.1
Índice de Poder Potencial, 2010-14: Produto Interno Bruto, população e território

Ordem	País	Produto Interno Bruto (US\$ bilhão PPP)	População (milhão hab.)	Território (milhão Km ²)	Índice de Poder Potencial (IPP)
1	China	14.830	1.354	9.597	100
2	Estados Unidos	16.166	314	9.629	96
3	Índia	6.326	1.227	3.287	95
4	Rússia	3.342	143	17.098	91
5	Brasil	3.067	199	8.515	90
6	Indonésia	2.341	245	1.905	86
7	México	1.979	117	1.958	84
8	Canadá	1.476	35	9.971	84
9	Japão	4.536	128	378	82
10	Irã	1.304	76	1.648	81
11	Austrália	1.008	23	7.741	81
12	Nigéria	918	165	924	81
13	Alemanha	3.525	81	357	80
14	Paquistão	794	179	796	80
15	França	2.477	63	552	79
16	Arábia Saudita	1.437	29	2.150	79
17	Turquia	1.364	75	784	79
18	Argentina	884	41	2.780	79
19	Egito	877	83	1.001	79
20	Reino Unido	2.385	64	243	77
21	Itália	2.111	60	301	77
22	Espanha	1.527	47	506	77
23	Tailândia	912	68	513	77
24	África do Sul	657	52	1.221	77
25	Argélia	501	37	2.382	77

Fonte: Elaboração do autor. FMI e ONU.

Os dados mostram que há um conjunto de cinco países que têm extraordinária base de recursos territoriais, humanos e econômicos. Em ordem decrescente do IPP, esses países são: China, Estados Unidos, Índia, Rússia e Brasil. Ou seja, o Top 5 inclui o *hegemon* e os países que formam o BRIC. Na segunda bateria dos cinco países com maior IPP encontramos três países asiáticos (Indonésia, Japão e Irã) e dois da América do Norte (Canadá e México). Além dos Estados Unidos, esta lista abarca países que são potências regionais ou sub-regionais e que têm projeção internacional. Os outros 15 países do painel Top 25 são: Europa (Alemanha, França, Reino Unido, Itália e Espanha); Oceania (Austrália); Ásia (Paquistão, Turquia, Tailândia e Arábia Saudita); África (Nigéria, Egito, África do Sul e Argélia); e América do Sul (Argentina).

Os países que fazem parte do grupo Top 5 com maior poder potencial têm população superior a 200 milhões de habitantes, território de pelo menos 3 milhões de km² e PIB maior do que US\$3 trilhões (média 2010-14). Entretanto, deve-se notar que há significativa heterogeneidade nesse grupo. A população da China é nove vezes maior do que a da Rússia; o território da Rússia é cinco vezes maior do que o da Índia; e o PIB dos Estados Unidos é cinco vezes maior do que o do Brasil. No período 2010-14, o índice máximo (normalizado) é o da China (100), seguida de perto pelos Estados Unidos (96), e o menor é o do Brasil (90).

A percepção acerca da especificidade do Brasil potência é, então, confirmada pelo IPP, que coloca o Brasil como o país com o 5º maior poder potencial do mundo (IPP = 90). No grupo dos países com IPP mais elevados, o Brasil tem a quarta maior população, o quarto maior território e o quinto maior PIB.

A Tabela 5.2 mostra a evolução do IPP no período 1990-2014. A primeira constatação é que a China mantém-se na primeira posição ao longo desses 25 anos. No início do período (1990-94) ela dividia a primeira posição com os Estados Unidos. Entretanto, tendo em vista o

extraordinário crescimento econômico da China, esse país conseguiu manter-se como único ocupante da primeira posição desde meados dos anos 1990. Entre 1990 e 2014 o PIB real dos Estados Unidos triplicou enquanto o PIB chinês multiplicou-se por 16. Ou seja, a China tem logrado aumentar significativamente sua base material de poder via crescimento econômico.

Tabela 5.2

Evolução do Índice de Poder Potencial (IPP): 1990-2014

Ordem		1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-14
1	China	100	100	100	100	100
2	Estados Unidos	100	99	98	97	96
3	Índia	96	95	95	95	95
4	Rússia	95	93	93	92	91
5	Brasil	93	92	91	91	90
6	Indonésia	88	87	87	86	86
7	Canadá	86	86	85	84	84
8	México	86	86	85	84	84
9	Japão	86	85	84	83	82
10	Austrália	83	82	82	81	81
11	Irã	83	82	82	82	81
12	Nigéria	80	80	80	81	81
13	Alemanha	84	83	82	81	80
14	Paquistão	81	81	81	81	80
15	Argentina	81	81	80	80	79
16	Egito	80	79	79	79	79
17	França	83	82	81	80	79
18	Arábia Saudita	80	79	79	79	79
19	Turquia	81	80	80	80	79
20	Reino Unido	80	79	79	78	77
21	Argélia	79	78	78	78	77
22	Itália	81	80	79	78	77
23	África do Sul	79	79	78	78	77
24	Espanha	80	79	79	78	77
25	Tailândia	79	78	78	77	77

Fonte: Elaboração do autor. FMI e ONU. Países ordenados segundo o IPP em 2010-14.

Os dados sobre evolução do IPP mostram também a perda relativa dos outros países desenvolvidos, além dos Estados Unidos. O cálculo do IPP leva em conta um conjunto de 186 países, na maior parte países em desenvolvimento. Em consequência, os diferenciais de população e, principalmente, crescimento de renda observados no período implicam a queda do IPP dos países desenvolvidos relativamente ao conjunto dos países em desenvolvimento. Entretanto, vale destacar que há países em desenvolvimento que tiveram o seu IPP reduzido ao longo do nosso período de análise que é de um quarto de século. Os destaques entre os perdedores são, sem dúvida alguma, Rússia e Brasil. O baixo crescimento econômico observado (relativamente ao resto do mundo) é o fator determinante da queda do IPP do Brasil de 93 em 1990-94 para 90 em 2010-14. De fato, o IPP do Brasil mostra tendência de queda. O desempenho relativamente fraco do PIB brasileiro é o fator determinante dessa tendência de queda.

A Tabela 5.3 apresenta a evolução do Índice de Poder Militar (IPM) no período 1990-2013, calculado com os dados do SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). Nessa área o *hegemon* é, indiscutivelmente, os Estados Unidos. Por outro lado, os países europeus experimentam queda expressiva do IPM ao longo do período. No conjunto dos países em desenvolvimento, a China passou da 8ª posição em 1990-94 para a 2ª posição em 2010-13. Ou seja, a China logra aumentar significativamente o seu poder militar e torna-se a segunda maior potência militar ao longo do período de 25 anos. Outro destaque de elevação do IPM é a Índia, que passa da 7ª posição para a 3ª posição. O Irã também tem elevação significativa do seu IPM. Por outro lado, a Rússia também experimenta queda do IPM. O Brasil, por seu turno, não sofre perda no *rank* mundial (mantém-se na 9ª posição) embora o seu IPM apresente queda expressiva ao longo do tempo.

Tabela 5.3
Evolução do Índice de Poder Militar (IPM): 1990-2013

Ordem		1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-13
1	Estados Unidos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2	China	10,6	16,2	24,5	30,6	44,6
3	Índia	10,8	16,2	18,3	17,9	23,2
4	Rússia	23,3	17,0	17,5	16,5	19,5
5	Arábia Saudita	17,4	20,1	16,7	13,9	17,8
6	França	13,0	14,3	11,6	8,7	7,9
7	Reino Unido	12,2	11,8	10,2	8,3	7,7
8	Alemanha	12,3	11,5	9,2	6,5	6,3
9	Brasil	9,7	8,0	7,2	5,6	6,2
10	Japão	7,0	9,4	8,2	6,3	6,1
11	Irã	2,8	4,4	4,3	5,5	4,5
12	Itália	7,9	9,1	8,4	5,7	4,5
13	Turquia	5,0	7,2	5,8	3,8	3,9
14	Paquistão	4,5	5,3	3,6	3,0	3,1
15	Argélia	0,8	2,0	1,8	1,4	2,7
16	Indonésia	2,4	3,1	1,3	1,3	2,1
17	Austrália	2,1	2,5	2,1	1,9	2,0
18	Canadá	3,2	3,0	2,1	2,0	1,8
19	Egito	3,1	3,4	3,0	2,2	1,7
20	Espanha	3,1	3,2	2,4	2,2	1,6
21	Tailândia	2,1	2,3	0,9	1,1	1,4
22	México	1,1	1,5	0,8	0,6	1,1
23	Argentina	0,9	1,1	0,3	0,3	0,6
24	África do Sul	2,0	1,1	0,6	0,5	0,5
25	Nigéria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: Elaboração do autor. SIPRI e FMI.

Nota: Países ordenados segundo o IPM em 2010-14.

O poder militar de alguns poucos países é reforçado pelo poder nuclear. Aqui há uma questão de natureza metodológica que dificulta a reconfiguração do índice de poder militar calculado a partir de gastos na área de defesa. Não obstante essa limitação metodológica, que impede a construção de um índice mais abrangente, cabe fazer referência ao poder nuclear, que é muito concentrado em escala global. Segundo estimativas do SIPRI, nove países têm um total de 15.850 ogivas nucleares em 2015 (Gráfico 5.1). A Rússia é o país com o maior número de ogivas nucleares (7.500); inclusive, maior que o número total de ogivas dos

EUA (7.260). De fato, o poder nuclear mundial está concentrado nos Estados Unidos e na Rússia. Entretanto, o protagonismo dos Estados Unidos decorre do fato de que esse país tem o maior número de ogivas nucleares prontas para ação imediata (2.080), e que é maior do que aquelas disponíveis na Rússia (1.780). Esses dois países respondem por 93% do total de ogivas nucleares existentes no planeta. As potências nucleares na Europa são Reino Unido e França e as potências nucleares na Ásia são China e Índia. Paquistão, Israel e Coreia do Norte também possuem ogivas nucleares.

A Tabela 5.4 lista o Índice de Poder Tecnológico (IPTec) dos países do painel. Esse dado restringe-se a 2014 já que não há uma série mais longa do Global Innovation Index calculado por INSEAD, Universidade de Cornell e a Organização Mundial da Propriedade Intelectual. O IPTec é o índice normalizado (maior índice = 100) do Global Innovation Index. Os destaques são Reino Unido, Estados Unidos, Canadá e Alemanha. China é o país em desenvolvimento que ocupa a mais alta posição (9^a). A Rússia está na 12^a posição e a Índia na 19^a posição. O Brasil ocupa a 16^a posição.

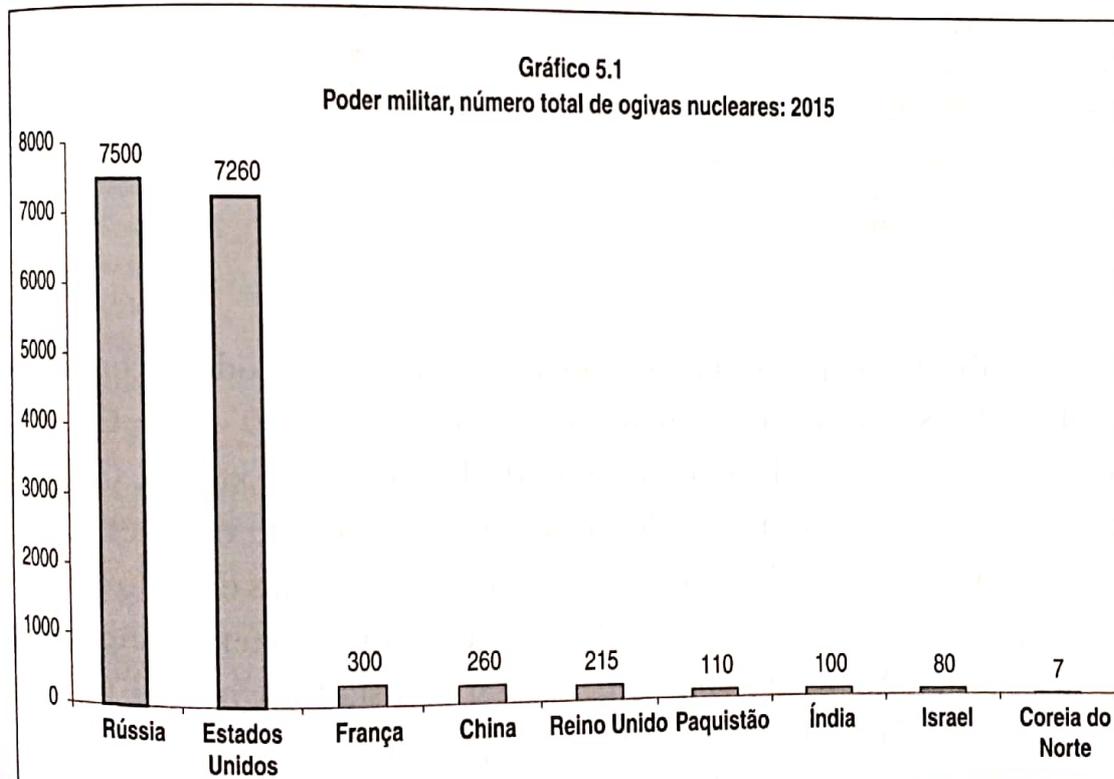


Tabela 5.4
Índice de Poder Tecnológico (IPTec): 2014

Ordem	País	Índice de Poder Tecnológico (IPTec)
		100
1	Reino Unido	96
2	Estados Unidos	90
3	Canadá	90
4	Alemanha	88
5	Austrália	84
6	França	84
7	Japão	79
8	Espanha	75
9	China	73
10	Itália	67
11	Arábia Saudita	63
12	Rússia	63
13	Tailândia	61
14	África do Sul	61
15	Turquia	58
16	Brasil	58
17	México	56
18	Argentina	54
19	Índia	51
20	Indonésia	48
21	Egito	45
22	Nigéria	42
23	Irã	39
24	Argélia	38
25	Paquistão	38

Fonte: Elaboração do autor. INSEAD, Cornell University, WIPO. *The Global Innovation Index, 2014*.
<https://www.globalinnovationindex.org/content.aspx?page=data-analysis>.

Nota: Países ordenados segundo o IPTec.

A Tabela 5.5 apresenta a evolução do Índice de Poder Econômico (IPEcon). Esse índice é calculado como: $IPEcon = 100 - IVE$. Ou seja, 100 menos o Índice de Vulnerabilidade Econômica Externa. O IVE é calculado como a média simples de seis indicadores de relações econômicas internacionais. A Alemanha é o país com o mais elevado IPEcon (ou seja, com a menor vulnerabilidade econômica externa). Ao longo do período, a Alemanha logra ultrapassar os Estados Unidos e o Japão já que passa da 3ª posição em 1990-94 para a 1ª posição em 2010-13. Estados Unidos, Japão e China são os países que, recorrentemente, ocu-

com as três primeiras posições ao longo dos 25 anos. O país desenvolvido com o menor IPEcon é a Austrália que, além da dependência em relação à exportação de *commodities* e ao fluxo de investimento externos, tem déficits crônicos no balanço de pagamentos (transações correntes).

Tabela 5.5
Evolução do Índice de Poder Econômico (IPEcon): 1990-2013

Ordem		1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-13
1	Alemanha	90	75			
2	Estados Unidos	94	84	66	98	100
3	Japão	100	93	100	96	94
4	China	83	75	91	92	94
5	Itália	83	100	83	100	92
6	França	86	88	83	79	86
7	Tailândia	58	67	80	75	85
8	Argélia	58	48	79	68	77
9	Irã	40	72	65	67	72
10	Espanha	54	65	67	67	72
11	Paquistão	50	41	53	55	69
12	Turquia	74	71	70	32	63
13	Reino Unido	65	66	70	55	61
14	Arábia Saudita	58	55	61	61	59
15	Índia	59	55	81	58	59
16	África do Sul	88	64	73	67	58
17	Indonésia	49	59	60	50	56
18	Argentina	39	25	75	63	54
19	México	33	46	58	68	52
20	Canadá	48	46	39	53	52
21	Rússia	48	57	63	55	51
22	Egito	77	70	68	50	45
23	Egito	63	56	74	55	43
24	Nigéria	40	27	41	39	40
25	Austrália	37	46	41	48	30
	Brasil	71	24	39	58	30

Fonte: Elaboração do autor, SIPRI e FMI.

Nota: Países ordenados segundo o IPEcon 2010-14.

A China é o país em desenvolvimento com o mais elevado IPEcon. Vale notar que o poder econômico da China aumenta significativamente ao longo do período. Outros países em desenvolvimento também

apresentam índices relativamente elevados na medida em que têm baixa vulnerabilidade externa na esfera produtiva (ou seja, reduzido grau de desnacionalização), além de superávits recorrentes na balança comercial de bens e nas contas das transações correntes do balanço de pagamentos. Ou seja, têm baixa vulnerabilidade externa nas esferas comercial, produtiva e financeira. Os destaques são Tailândia, Argélia e Irã. A Índia mantém o seu IPEcon relativamente estável enquanto a Rússia experimenta queda expressiva do seu índice ao longo do período.

O Brasil aparece como o país com o menor IPEcon no painel em 2010-13. Esse fato expressa a vulnerabilidade econômica externa estrutural do país nas esferas comercial (crescente dependência em relação às *commodities*), produtiva (desnacionalização) e financeira (recorrentes déficits de transações correntes e elevado coeficiente de despesas com juros, lucros e dividendos em decorrência do passivo externo). Em 1990-94 o Brasil ocupou a 10ª posição. Ao longo de um quarto de século o país perde posições e chega à última posição do *rank* do painel Top 25 em 2010-13.

Vale notar ainda o fenômeno da volatilidade dos índices, principalmente de alguns países em desenvolvimento. Esse fato é particularmente evidente no caso do Brasil e reflete, sem dúvida alguma, a própria instabilidade macroeconômica e a baixa capacidade de resistência frente à conjuntura internacional (elevada vulnerabilidade externa). No conjunto do BRIC, a China experimenta ganhos de poder econômico e a Índia mantém-se relativamente estável, enquanto Rússia e Brasil evidenciam forte queda de poder econômico ao longo de um quarto de século.

Dentre os países com baixo IPEcon, além do Brasil, há a Argentina, que está na 18ª posição em 2010-13. Aqui não parece haver surpresa tendo em vista a similaridade dos processos de formação histórica e de inserção internacional desses dois países, inclusive, no final do século XX e início do século XXI. Por exemplo, a experiência neoliberal envolveu marcante ruptura tanto na Argentina quanto no Brasil a partir

de 1990. Deve-se notar, no entanto, que há diferenças no padrão de vulnerabilidade externa desses países, principalmente a partir de 2003, quando na Argentina houve mudanças na direção de um modelo desenvolvimentista com foco na redução da vulnerabilidade externa (renegociação do passivo externo, menor liberalização comercial e financeira, e reindustrialização). Por outro lado, o Brasil mantém o modelo de corte mais liberal (Modelo Liberal Periférico com desindustrialização, desnacionalização e reprimarização da estrutura de produção e das exportações) inaugurado em 1990 (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007; CARCANHOLO, 2005; GONÇALVES, 2013). O Brasil mostra-se comparativamente menos vulnerável do que a Argentina na esfera comercial, porém a vulnerabilidade brasileira é maior nas esferas produtivo-real e monetário-financeira.

O Índice de Poder Efetivo (IPE) é a média simples dos índices examinados anteriormente (IPP, IPM, IPTec e IPEcon). O *hegemon* (Estados Unidos) mantém sua posição de maior poder efetivo no período 1990-2013, como evidencia a Tabela 5.6. No caso dos Estados Unidos o elevado poder efetivo decorre de uma extraordinária base de poder material, inegável dinamismo do sistema nacional de inovações e evidente poder militar. No que se refere ao poder econômico, os pontos fortes dos Estados Unidos são: competitividade internacional no setor de serviços; diversificação do padrão de comércio exterior e estoque de ativos específicos (tecnologia, capacidade gerencial, organizacional e mercadológica) de empresas residentes que atuam internacionalmente. Além disso, o poder econômico dos Estados Unidos decorre do fato de que a moeda desse país é a moeda de curso internacional, que serve como unidade de conta, reserva de valor e meio de pagamento em escala global. Além da hegemonia no sistema monetário internacional, os Estados Unidos têm papel protagônico no sistema financeiro internacional. Isso ocorre porque o país é um dos principais centros do sistema financeiro internacional e, além disso, suas empresas bancárias e financeiras têm operações em escala global. De fato, os Estados Unidos exercem a dominação monetária e financeira no sistema internacional.

Tabela 5.6
Evolução do Índice de Poder Efetivo (IPE): 1990-2013

Ordem		1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-13
1	Estados Unidos	100	100	100	100	100
2	China	69	70	72	78	81
3	Alemanha	71	68	63	71	71
4	Japão	71	68	68	68	69
5	França	68	71	65	64	66
6	Reino Unido	66	68	63	63	63
7	Itália	63	68	62	61	62
8	Índia	56	69	61	60	60
9	Canadá	58	58	61	59	59
10	Espanha	55	62	54	55	59
11	Arábia Saudita	57	60	56	56	59
12	Tailândia	52	58	62	54	58
13	Rússia	66	56	56	57	56
14	Turquia	57	64	61	51	53
15	Austrália	54	58	55	56	52
16	Irã	43	58	54	50	52
17	Indonésia	49	53	49	52	50
18	México	46	53	54	50	50
19	África do Sul	59	50	51	49	50
20	Argélia	45	54	47	48	50
21	Argentina	45	44	49	53	49
22	Paquistão	45	43	49	40	48
23	Brasil	59	44	49	55	48
24	Egito	50	48	50	47	44
25	Nigéria	42	49	52	42	44
			40	42	42	43

Fonte: Elaboração do autor.

Nota: Países ordenados segundo o IPE 2010-14.

Como é de se esperar, todos os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU (a posição no *rank* do IPP em 2010-13 está entre parênteses): Estados Unidos (1), China (2), França (5), Reino Unido (6) e Rússia (13) estão no painel. Duplicar o número de membros permanentes do Conselho de Segurança, segundo o critério IPE, significa incorporar Alemanha, Japão, Itália, Índia e Canadá. Somente a Rússia, que tem o 13º maior IPE, não está no Top 10 do IPE. No conjunto dos países em desenvolvimento, além da China e da Índia, os destaques no *rank* do IPE são Arábia Saudita, Tailândia, Rússia, Turquia e Irã. Os países da América do Sul ocupam posições relativamente baixas: México (18ª), Argentina (21ª) e Brasil (23ª) e, portanto, dificilmente se qualificam como candidatos “naturais” à liderança internacional,

mesma na hipótese de se triplicar o número de membros (15 países) do Conselho de Segurança da ONU.

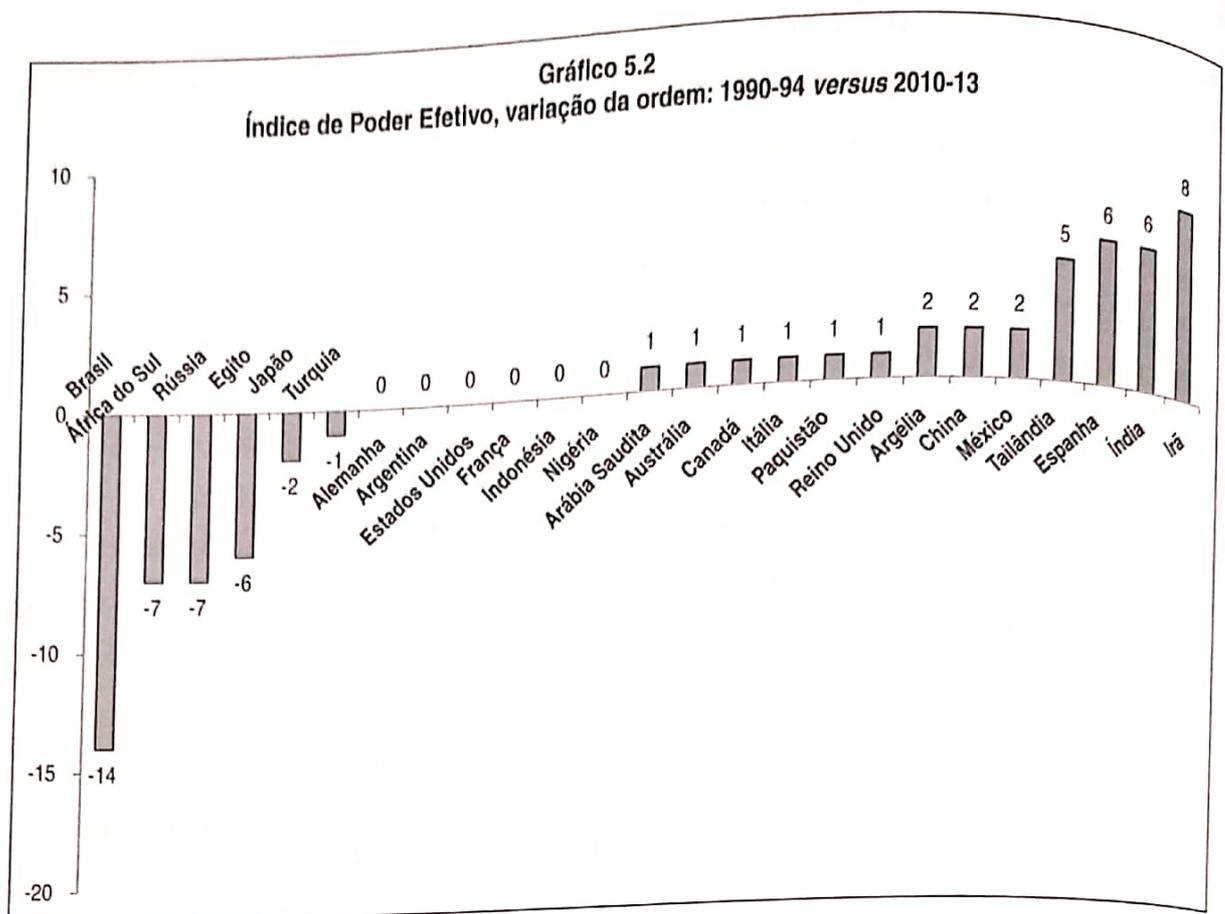
A evolução do IPE pode ser analisada também em termos da ordenação (*rank*), como está na Tabela 5.7. Essa tabela evidencia que, na maioria dos casos, não houve praticamente nenhuma mudança significativa no *rank* dos países quando as posições de 2010-13 são comparadas com as de 1990-94. Trata-se, aqui, de comparações de variações de ordem que não ultrapassam duas posições. Nesse caso estão dois terços dos países do painel (17 países). Por outro lado, quatro países avançaram pelo menos cinco posições: Tailândia, Espanha, Índia e Irã. Os países que perderam pelo menos seis posições são África do Sul, Rússia, Egito e Brasil.

Tabela 5.7

Evolução do Índice de Poder Efetivo (IPE) segundo a ordem: 1990-2013

	1990-94	1995-99	2000-04	2005-10	2010-13	Varição na ordem (2010-13 vs. 1990-94)
Brasil	9	21	19	14	23	-14
África do Sul	10	16	18	21	17	-7
Rússia	6	8	9	10	13	-7
Egito	18	20	17	23	24	-6
Japão	2	2	3	4	4	-2
Turquia	13	13	13	18	14	-1
Alemanha	3	6	6	3	3	0
Argentina	21	24	21	16	21	0
Estados Unidos	1	1	1	1	1	0
França	5	3	4	5	5	0
Indonésia	19	17	14	17	19	0
Nigéria	25	25	25	24	25	0
Arábia Saudita	12	11	8	12	11	1
Austrália	16	14	15	11	15	1
Canadá	11	9	11	9	10	1
Itália	8	5	7	7	7	1
Paquistão	23	23	22	25	22	1
Reino Unido	7	7	5	6	6	1
Argélia	22	22	23	22	20	2
China	4	4	2	2	2	2
México	20	19	24	20	18	2
Tailândia	17	15	12	15	12	5
Espanha	15	10	16	13	9	6
Índia	14	12	10	8	8	6
Irã	24	18	20	19	16	8

Fonte: Elaboração do autor.



O Brasil é, de longe, o país que experimenta o maior número de perdas de posições no *rank* de poder efetivo ao longo de um quarto de século (Gráfico 5.2). O Brasil ocupa a 9ª posição 1990-94 e a 23ª posição em 2010-13, ou seja, perdeu 14 posições. Na primeira década do século XXI a conjuntura econômica internacional favoreceu o país, o que implicou melhora do Índice de Poder Econômico. Entretanto, considerando a elevada vulnerabilidade econômica externa estrutural do Brasil, a crise financeira global que eclodiu em 2008 teve forte e negativo impacto sobre os indicadores econômicos do país. O resultado não poderia ser outro: significativa queda do poder efetivo. Cabe destacar que a queda do Índice de Poder Efetivo brasileiro é determinada não somente pela redução expressiva do poder econômico (IPEcon) como também pela diminuição do poder militar (IPM) e do poder potencial (IPP).

O Brasil caracteriza-se, sem dúvida alguma, por significativo déficit de poder na arena internacional. A Tabela 5.8 evidencia o Coeficiente de Hiato de Poder (CHP). Os países com menor CHP são os Estados Unidos, os países europeus (Alemanha, França, Reino Unido e Itália),

Japão e China. Nesse grupo, China e Estados Unidos se destacam por terem as duas maiores bases materiais de poder (os maiores Índices de Poder Potencial) e os dois maiores índices de poder efetivo (IPE). Portanto, pode-se argumentar que Estados Unidos e China são potências globais. Vale notar que os Estados Unidos são o único país cujo IPE é maior do que o IPP, ou seja, o país está “aquecido” (acima da sua capacidade material) em termos de poder internacional. Na Europa, a França e, principalmente, a Alemanha se destacam pelos elevados IPPs e IPEs (e baixos CHPs) e, conseqüentemente, são potências regionais. Na Ásia, além da China, há o Japão que se qualifica como potência regional tendo em vista os seus indicadores de elevado poder potencial, grande poder efetivo e baixo hiato de poder.

Tabela 5.8

Evolução do Coeficiente de Hiato de Poder (CHP, %): 1990-2013

Ordem		1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-13
1	Brasil	36,0	47,7	45,8	39,8	47,1
2	Nigéria	47,4	49,9	47,6	47,8	47,0
3	Egito	37,5	38,0	34,5	40,2	43,7
4	Indonésia	44,5	39,5	37,4	40,1	42,0
5	Paquistão	45,0	45,9	39,5	50,9	40,4
6	México	47,1	41,3	45,6	40,5	39,8
7	Argentina	44,2	46,6	38,3	34,1	38,7
8	Rússia	30,5	31,4	34,2	38,3	38,1
9	Índia	41,3	38,9	35,9	36,8	37,1
10	Irã	48,1	35,7	39,6	38,3	36,2
11	Argélia	42,8	43,6	40,4	38,9	36,0
12	Austrália	34,9	29,8	34,1	30,7	35,5
13	África do Sul	25,4	31,3	35,2	37,4	34,8
14	Turquia	29,8	27,9	31,1	35,5	32,8
15	Canadá	32,3	27,4	28,6	29,7	29,8
16	Arábia Saudita	28,7	26,3	22,0	29,4	27,1
17	Tailândia	34,1	28,9	28,0	30,5	26,4
18	Espanha	30,5	24,4	31,4	29,5	23,7
19	China	31,3	29,8	28,4	21,6	19,3
20	Itália	22,6	13,6	22,2	22,4	19,2
21	Reino Unido	17,8	14,6	19,6	18,7	18,1
22	França	17,8	13,6	19,9	20,8	16,4
23	Japão	17,6	16,0	19,4	18,0	16,1
24	Alemanha	15,7	17,4	23,5	12,7	10,5
25	Estados Unidos	-0,4	-1,4	-2,0	-3,1	-4,2

Fonte: Elaboração do autor.

Nota: Países ordenados segundo o CHP 2010-14.

Por outro lado, há países em desenvolvimento (Brasil, México, Argentina, Índia e Rússia) que apresentam elevado hiato de poder. Ou seja, esses países estão aquém do potencial dado pela base material. A redução da vulnerabilidade econômica externa é determinante para a diminuição do hiato de poder desses países. Os dados mostram que o Brasil é o país com o maior hiato de poder no painel.

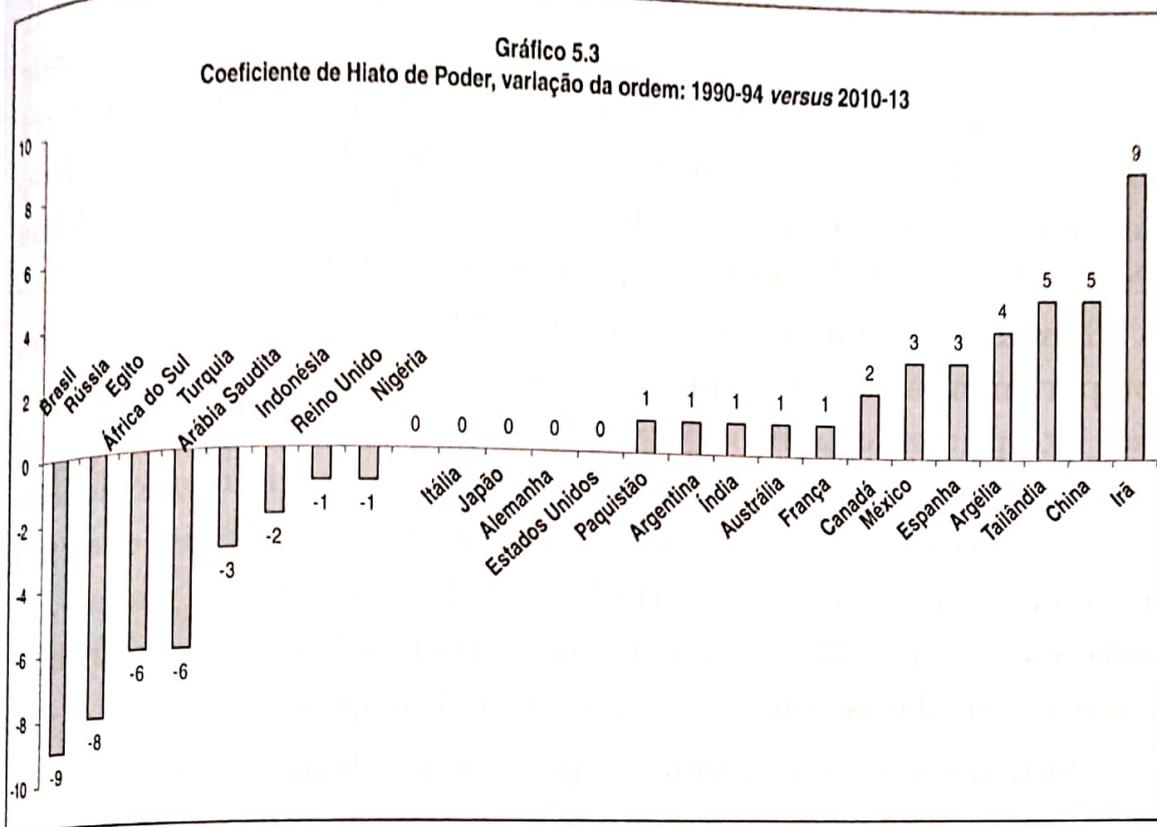
O CHP do Brasil aumentou significativamente quando se compara 1990-94 com 2010-13. O Gráfico 5.3 mostra as variações nas ordenações dos países nesses dois subperíodos de tal forma que um número negativo significa que o país subiu no *rank* mundial no que se refere ao CHP (classificado em ordem decrescente). Nesse gráfico o Brasil é o país que tem a maior redução de posições no *rank* mundial visto que passa da 10ª posição em 1990-94 para a 1ª posição em 2010-13, ou seja, perde nove posições. Outros países que experimentam perdas expressivas no *rank* são Rússia, Egito e África do Sul. Países desenvolvidos como os Estados Unidos, Alemanha e Japão não experimentaram alterações no *rank* mundial de coeficientes de hiato de poder. Por outro lado, há países que, além de terem quedas significativas no CHP, têm melhoras no *rank* mundial (China, Tailândia e Irã), ou seja, reduziram a distância relativa entre o poder potencial e o poder efetivo.

O aumento do hiato de poder do Brasil é explicado, em grande medida, pela queda do poder efetivo do país ao longo desse período. O Brasil tem, de um lado, uma extraordinária base material de poder (elevado IPP, com tendência de queda). De outro, o país tem um baixo poder efetivo (derivado, em grande medida, da alta vulnerabilidade econômica externa), que apresenta redução quando se compara 1990-94 com 2010-13. Portanto, o Brasil tem expressivo hiato de poder com tendência de aumento.

Os dados sobre poder tecnológico não permitem a construção de uma série para todo o período. Entretanto, os indicadores sobre gastos com ciência e tecnologia apontam que – na era da globalização e no contexto de aceleração do progresso técnico associado à tecnologia da informação, biotecnologia e nanotecnologia –, muito provavelmente,

o sistema de inovação brasileiro “ficou para trás”. Esse fenômeno agrava a tendência de perda do poder efetivo do Brasil no período em análise. O Quadro 5.3 mostra evidência na área de registro de patentes.

Conseqüentemente, a evidência aponta na seguinte direção: o Brasil não se qualifica para exercer papel de liderança global e, muito provavelmente, também não se qualifica para liderança regional.



Quadro 5.3

Vulnerabilidade na esfera tecnológica: Brasil perde patentes para estrangeiros

“Em pleno século XXI, a biopirataria permanece no Brasil, atingindo a fauna e a flora, principalmente, na região amazônica. A questão ganhou destaque com o recente episódio do cupuaçu, cuja marca e patente haviam sido depositados por empresas japonesas interessadas na exportação de derivados da fruta. A reação brasileira sustou o processo em relação ao cupuaçu. Mas existem dezenas de outros produtos da fauna e da flora brasileiros já patenteados por estrangeiros no exterior, principalmente, por laboratórios farmacêuticos. Até o popular guaraná tem patente depositada nos Estados Unidos...”

Exemplos de produtos da flora amazônica patenteados no exterior: quebra-pedra; guaraná; espinheira-santa; muirapuama; borracha; pfaffia; sangue-de-drago; e andiroba.

Fonte: “Fauna e flora brasileira são ameaçadas”. *Gazeta Mercantil*, 17 de maio de 2004, p. A-11.

SOFT POWER E CONTRAPONTO

A análise empírica desenvolvida até aqui está restrita ao *hard power*. No entanto, conflito e harmonia na arena internacional dependem da capacidade de influência e cooptação dos atores estatais. Essa capacidade é o *soft power*. Da mesma forma que a quantificação de *hard power*, o cálculo de indicadores de *soft power* tem sérias limitações quanto a metodologia, métrica e qualidade dos dados. Muito provavelmente, essas limitações são ainda mais sérias no cálculo do índice de *soft power* do que no cálculo do *hard power*. Tendo em mente esses problemas, cabe fazer referência à Tabela 5.9 que apresenta um índice de *soft power* calculado para um painel de 30 países por duas empresas britânicas de consultoria (Portland e ComRes). O índice apresentado no relatório de 2015 abarca 60 indicadores nas áreas de cultura, educação, comprometimento, comportamento digital, empreendedorismo e governo. No top do *rank* (nas oito primeiras posições) estão Reino Unido, Alemanha, Estados Unidos, França e Japão. Esses cinco países são precisamente aqueles que estão nas seis primeiras posições de *rank* do índice de poder efetivo apresentado na Tabela 5.6 (período 2010-13). Portanto, o elevado *soft power* reforça o grande *hard power* desse conjunto de países, que inclui a potência global e as potências regionais na Europa e na Ásia.

Outra questão de destaque é a posição da China. No que se refere ao *hard power*, esse país tem o segundo mais elevado índice de poder efetivo em 2010-13. Entretanto, a China ocupa a última posição no *rank* de *soft power*. Mesmo países com fraco poder efetivo como o Brasil têm índice de *soft power* maior do que a China. Portanto, pode-se afirmar que o déficit de *soft power* da China reduz o seu protagonismo na arena internacional comparativamente às potências norte-americanas (Estados Unidos), europeias (Alemanha, França e Reino Unido) e, inclusive, à outra potência regional asiática (Japão).

Retornando à questão do *hard power*, passemos à comparação de alguns países que se contrapõem quanto aos indicadores e índices de poder. No conjunto dos países desenvolvidos os Estados Unidos (*hegemon*) e a Alemanha (maior potência regional europeia) são destaques

Tabela 5.9
Índice de *Soft Power* (Poder Suave): 2015

Ordem		Índice de <i>Soft Power</i>
1	Reino Unido	100
2	Alemanha	98
3	Estados Unidos	97
4	França	97
5	Canadá	95
6	Austrália	91
7	Suíça	89
8	Japão	88
9	Suécia	88
10	Holanda	86
11	Dinamarca	84
12	Itália	83
13	Áustria	82
14	Espanha	82
15	Finlândia	80
16	Nova Zelândia	79
17	Bélgica	78
18	Noruega	77
19	Irlanda	74
20	Coreia do Sul	72
21	Cingapura	69
22	Portugal	65
23	Brasil	62
24	Polônia	62
25	Grécia	60
26	Israel	59
27	Rep. Checa	57
28	Turquia	56
29	México	56
30	China	54

Fonte: Índice normalizado do Índice de *Soft Power* apresentado em Portland/ComRes. *The Soft Power 30. A Global Ranking of Soft Power*. Londres: Portland/ComRes, 2015. O índice abarca 60 indicadores nos seguintes temas (exemplos de indicadores são mencionados entre parênteses): cultura (influência da língua), educação (quantidade de universidades de ponta), comprometimento (número de participações em organizações internacionais), comportamento digital (acesso à internet), empreendedorismo (número de patentes) e governo (eficácia, governança do setor público).

no que se refere aos índices de poder. Por outro lado, a Austrália é o país desenvolvido com menor índice de poder efetivo. O contraste dos indicadores desses países elucida questões importantes relativas ao poder internacional.

Os diferenciais entre os índices de poder potencial e de poder tecnológico da Austrália e da Alemanha não são particularmente elevados. Nem mesmo em relação ao poder militar os índices evidenciam uma desvantagem expressiva da Austrália. A grande desvantagem da Austrália em relação à Alemanha está no Índice de Poder Econômico, conforme mostra a Tabela 5.10. O índice australiano é 30 e o índice alemão é 100. Na realidade, a Austrália apresenta elevada vulnerabilidade econômica externa. Esse país tem fraco desempenho comparativamente à Alemanha e aos Estados Unidos na competitividade do setor de serviços, no padrão de comércio (concentração das exportações) e na dependência em relação ao capital e financiamento externos. Além do elevado desequilíbrio de fluxos expresso no recorrente déficit de conta-corrente do balanço de pagamentos, a Austrália tem um significativo desequilíbrio de estoque evidenciado pelo passivo externo. Em consequência, a Austrália é o país desenvolvido com o menor índice de poder econômico. No painel Top 25 somente o Brasil tem um IPEcon menor do que a Austrália. E no conjunto dos países desenvolvidos, a Austrália é o país que tem o mais elevado coeficiente de hiato de poder.

Tabela 5.10

Contraponto: Austrália, Alemanha e Estados Unidos

	IPP	IPM	IPTec	IPEcon	IPE (ordem)	CHP (%)
Austrália	81	2	88	30	52(15)	35,5
Alemanha	80	6	90	100	71(3)	10,5
Estados Unidos	96	100	96	94	100(1)	-4,2
Vulnerabilidade econômica externa: indicadores						
	Saldo normalizado do comércio de bens	Saldo normalizado do comércio de serviços	Índice de concentração das exportações de bens	Fluxo de IED / FBKF (%)	Saldo conta corrente / PIB (%)	Renda líquida enviada ao exterior (despesa) / Exportação de bens e serviços (%)
Austrália	0,012	-0,080	0,270	12,8	-3,4	-15,5
Alemanha	0,080	-0,043	0,094	7,5	6,6	5,1
Estados Unidos	-0,193	0,181	0,088	6,8	-2,7	-10,7

Notas: Dados para 2010-13. IPP – Poder Potencial. IPM – Poder Militar. IPTec – Poder Tecnológico. IPEcon – Poder Econômico. IPE – Poder Efetivo (normalizado). CHP – Coeficiente de Hiato de Poder.

O indicador de base material de poder não evidencia grandes diferenças entre China, Índia e Brasil, como mostra a Tabela 5.11. O mesmo ocorre em relação ao índice de poder tecnológico no contraponto entre Brasil e Índia. Por outro lado, o índice de poder militar (IPM) do Brasil é bastante inferior ao IPM indiano e, principalmente, ao IPM chinês. Esse fenômeno também ocorre no caso do índice de poder econômico do Brasil. O IPEcon do Brasil é o menor do painel (25ª posição em 2010-13) enquanto China e Índia ocupam a 4ª e 15ª posição, respectivamente. Em consequência, o índice de poder efetivo do Brasil é significativamente menor do que o da Índia e da China. Mais uma vez, com baixo risco de exagero, pode-se afirmar que China tem forte poder efetivo, Índia tem um poder moderado-forte e Brasil um poder fraco em comparação com os outros grandes *players* internacionais.

No conjunto dos países em desenvolvimento do painel, o Brasil é o que tem o menor índice de poder efetivo (23ª posição no *rank* do Top 25 em 2010-13). Por outro lado, China e Índia são os destaques no *rank* do IPE (China = 2; Índia = 8 em 2010-13). O risco de exagero parece pequeno ao se afirmar que a China é uma potência global e a Índia uma potência regional.

Tabela 5.11

Contraponto: Brasil, Índia e China

	IPP	IPM	IPTec	IPEcon	IPE (ordem)	CHP (%)
Brasil	90	6	58	30	48(23)	47,1
Índia	95	23	54	58	60(8)	37,1
China	100	45	75	92	81(2)	19,3
Vulnerabilidade econômica externa: indicadores						
	Saldo normalizado do comércio de bens	Saldo normalizado do comércio de serviços	Índice de concentração das exportações de bens	Fluxo de IED / FBKF (%)	Saldo conta corrente / PIB (%)	Renda líquida enviada ao exterior (despesa) / Exportação de bens e serviços (%)
Brasil	0,040	-0,345	0,156	13,9	-2,7	-14,9
Índia	-0,175	0,057	0,180	4,8	-3,0	-4,6
China	0,081	-0,173	0,100	3,7	2,5	-1,9

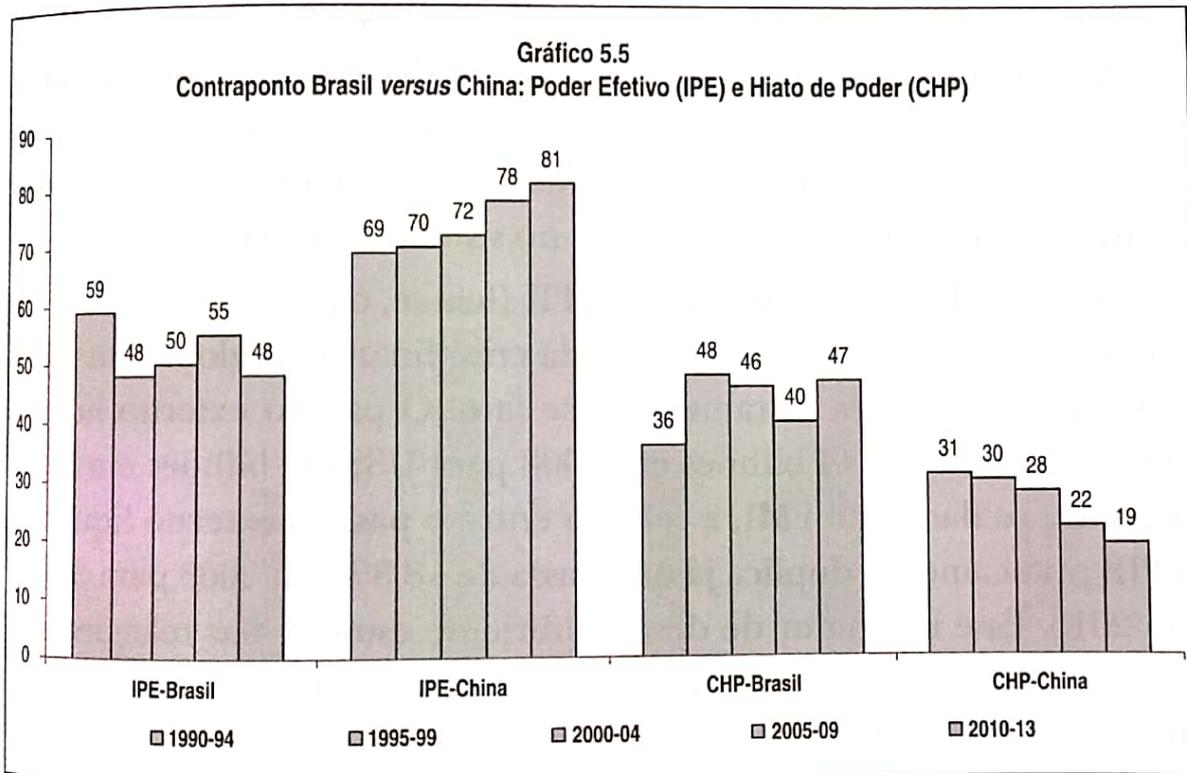
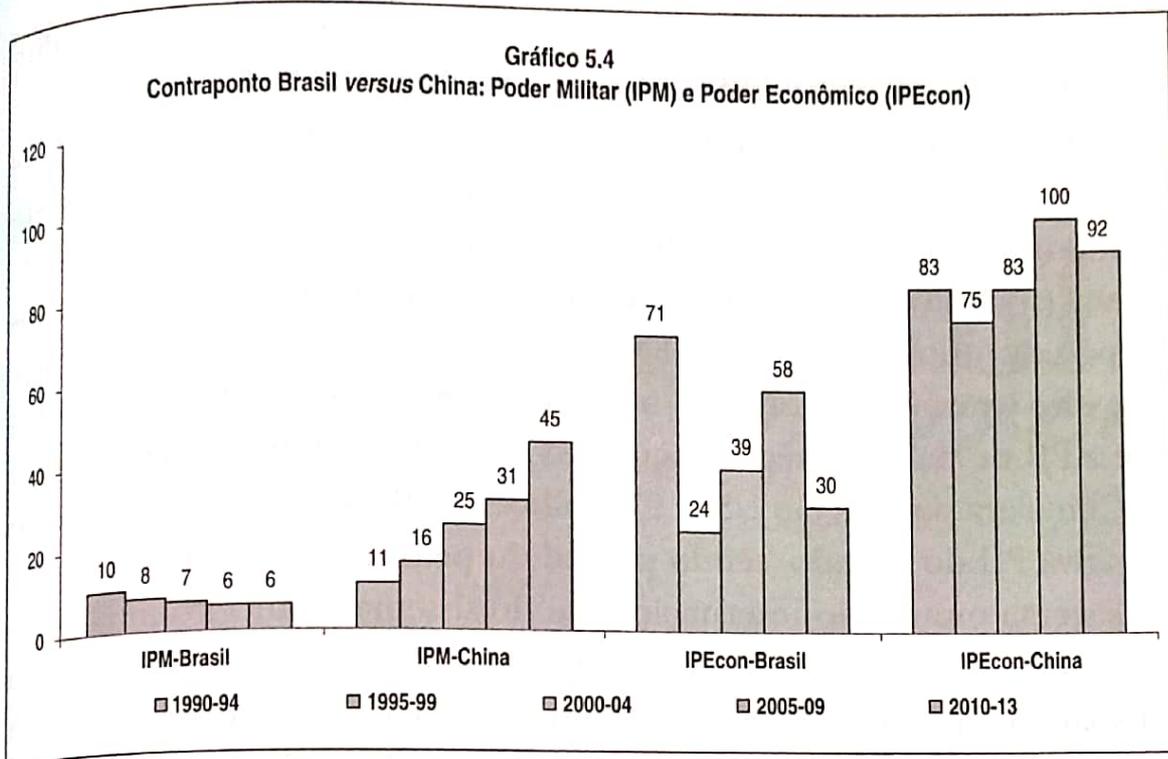
Notas: Dados para 2010-13. IPP – Poder Potencial. IPM – Poder Militar. IPTec – Poder Tecnológico. IPEcon – Poder Econômico. IPE – Poder Efetivo (normalizado). CHP – Coeficiente de Hiato de Poder.

No que se refere ao baixo poder econômico do Brasil – ou seja, a elevada vulnerabilidade econômica externa – cabe mencionar que o país tem baixa competitividade internacional no setor de serviços, grande dependência em relação ao capital estrangeiro na esfera produtiva (desnacionalização) e alto grau de dependência ao financiamento externo (déficits recorrentes na conta de transações correntes do balanço de pagamentos). Ainda que o país tenha um coeficiente relativamente baixo de concentração das exportações, esse ponto forte do padrão de inserção internacional do país tem se deteriorado em função da reprimarização da estrutura de exportações, principalmente, no século XXI. Segundo dados da UNCTADSTAT, o coeficiente de concentração (média anual) do Brasil duplicou entre 1990-94 e 2010-13. Ou seja, um ponto forte se transforma em um ponto fraco e agrava a situação de alta vulnerabilidade econômica externa do país.

No *rank* mundial de poder, o contraponto entre o “maratonista” China e o “lanterninha” Brasil pode parecer inapropriado. Entretanto, esse contraponto tem a vantagem de chamar atenção para questões relevantes. Esse contraponto aparece no Gráfico 5.4, que evidencia a evolução dos índices de poder militar e poder econômico dos dois países. O IPM do Brasil mostra tendência de queda ao longo do período de 25 anos (1990-2013) enquanto o IPM da China mostra clara, contínua e forte tendência de aumento. Ademais, o IPEM do Brasil é significativamente menor do que o da China e os diferenciais destes índices tendem a aumentar ao longo do tempo.

O índice de poder econômico do Brasil é bastante instável e depende sobremaneira da conjuntura internacional. O IPEcon da China também é influenciado pela conjuntura internacional; no entanto, ele mostra tendência evidente de melhora no período em análise. O diferencial entre o IPEcon da China e o IPEcon do Brasil aumenta.

O Gráfico 5.5 mostra a evolução dos índices de poder efetivo e dos coeficientes de hiato de poder. Enquanto o IPE do Brasil varia significativamente, com queda na comparação entre o início e o fim do período em análise, o IPE da China mostra clara tendência de aumento.



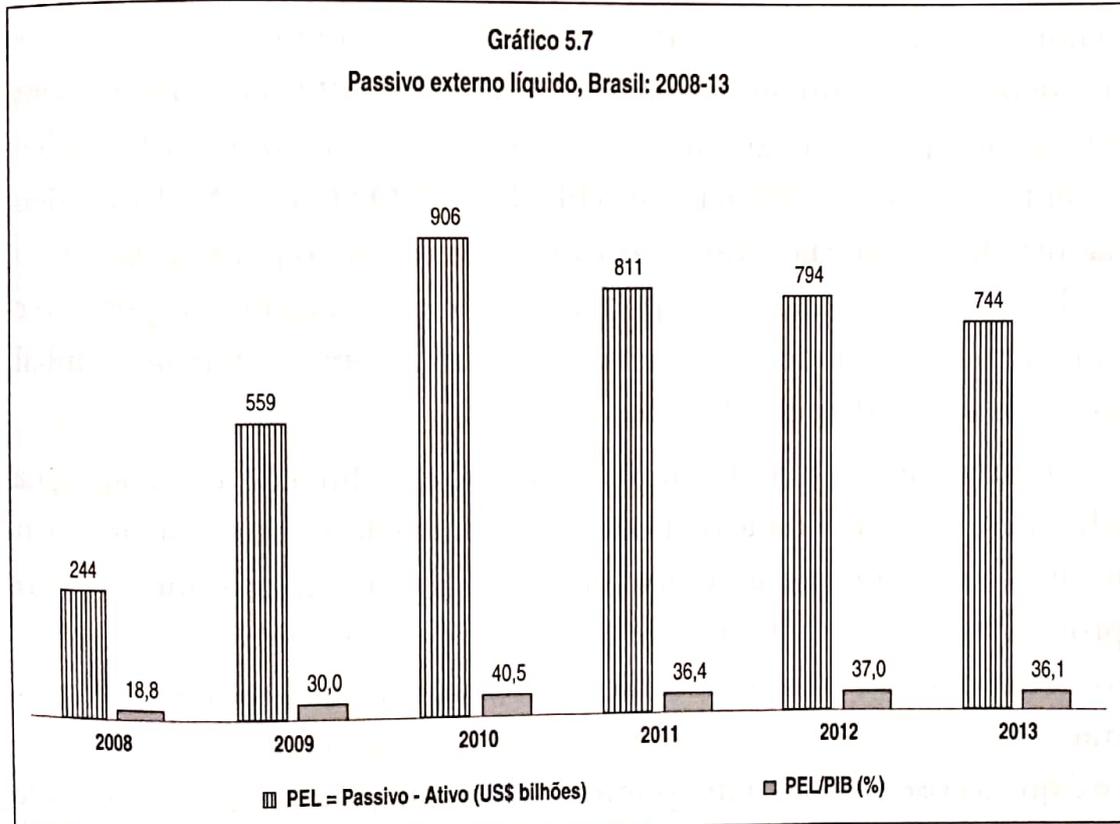
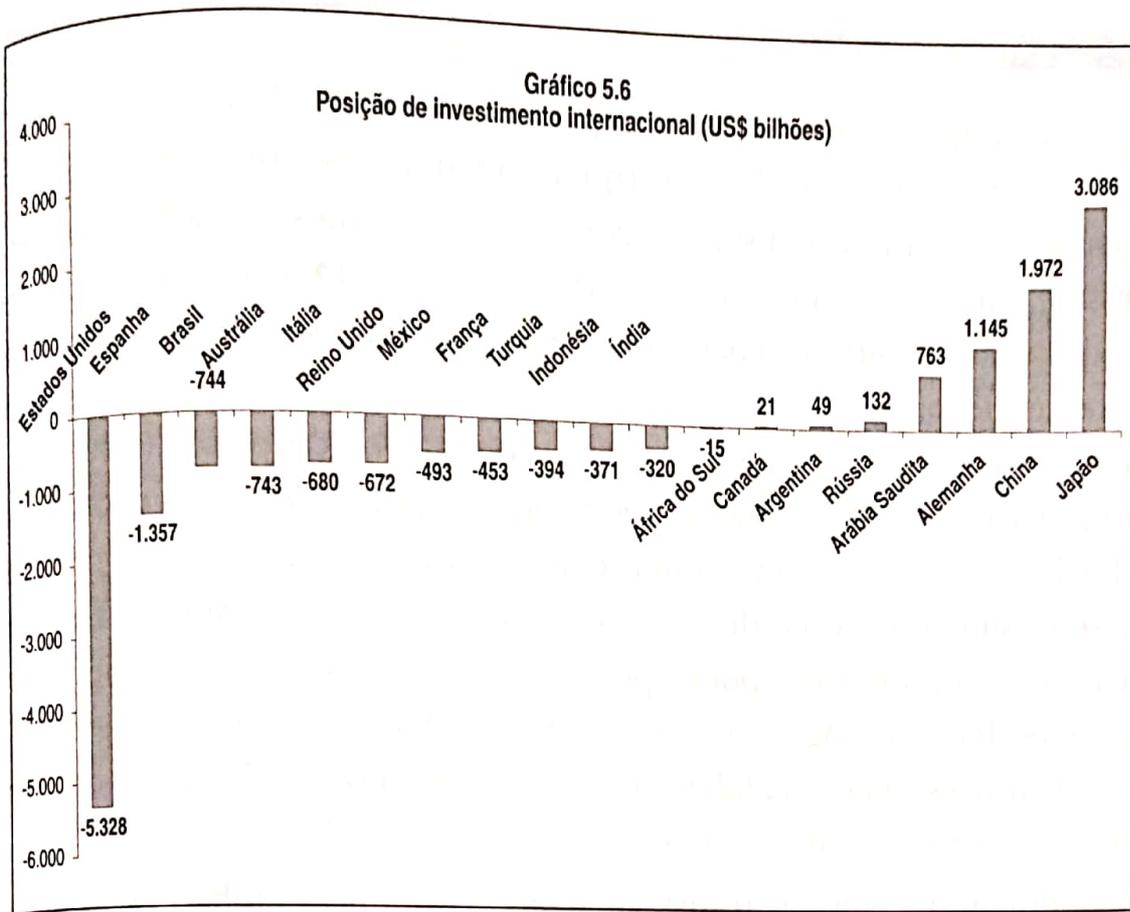
Em consequência, o CHP da China cai continuamente enquanto o CHP do Brasil oscila em torno de níveis elevados. Conforme mencionado, o CHP do Brasil é o mais alto do painel. Portanto, a China aparece

como protagonista enquanto o Brasil desempenha o papel de coadjuvante e, mais provavelmente, de figurante na arena internacional.

O contraponto entre o Brasil e a China é ainda marcante quando se leva em conta o desequilíbrio de estoque derivado da posição de investimento internacional (PII). A PII é a diferença entre o total dos ativos externos (inclusive reservas internacionais) e o total dos passivos externos do país. A fonte de dados é o FMI. O Gráfico 5.6 mostra que, em 2013, o passivo externo do Brasil era maior do que seu ativo externo de forma que a PII do país era negativa em US\$744 bilhões. Por outro lado, a PII da China era positiva em US\$1.972 bilhões. O Brasil tinha a terceira mais negativa PII do mundo, sendo precedido pelos Estados Unidos (centro do sistema monetário internacional e do sistema financeiro internacional) e pela Espanha. A eclosão da crise financeira global em 2008 levou a Espanha a um forte processo de ajuste macroeconômico. A economia espanhola é a mais importante da periferia endividada da área do euro, da qual faz parte juntamente com Irlanda, Portugal e Grécia.

Vale notar que Japão, China e Alemanha têm posições bastante confortáveis no que diz respeito à posição de investimento internacional. Esse fato, certamente, é determinante do poder econômico e, portanto, do poder efetivo desses países no sistema internacional.

No caso do Brasil, a situação da PII (leia-se, o passivo externo líquido negativo) piorou após a eclosão da crise financeira global em 2008. O Gráfico 5.7 ilustra claramente esse fato. O passivo externo líquido aumentou de US\$244 bilhões em 2008 para US\$744 bilhões em 2013. Segundo os dados do FMI, a relação entre o passivo externo líquido e o PIB praticamente duplica já que passa de 18,8% em 2008 para 36,1% em 2013. Esse indicador de desequilíbrio de estoque nas relações econômicas internacionais mostra, inegavelmente, que o Brasil experimentou forte aumento da sua vulnerabilidade econômica externa após a eclosão da crise financeira global em 2008. Além de criar restrições à estabilização macroeconômica, esse desequilíbrio reduz ainda mais o já baixo poder efetivo do país na arena internacional.



SÍNTESE

No Capítulo 1 evidencia-se que, no âmbito da EPI, o tema político predominante é o da hierarquia do sistema político internacional, particularmente, dos Estados, com ênfase na questão da hegemonia. Esse é o foco da análise empírica do Capítulo 5. Os exercícios apresentados nesse capítulo deixam claro que os Estados Unidos continuam exercendo papel de *hegemon* no sistema internacional. Esse país tem não somente uma extraordinária base material de poder (território, população e renda) como também elevado poder econômico. Os Estados Unidos são, inequivocamente, a maior potência militar do planeta e seu sistema nacional de inovações é dinâmico e robusto. Os Estados Unidos têm, portanto, poder potencial, poder econômico, poder militar e poder tecnológico que resultam no mais alto nível de poder efetivo. As transformações globais que ocorreram a partir da última década do século XX não alteraram o protagonismo dos Estados Unidos.

Por outro lado, as transformações econômicas globais estão associadas à ascensão da China. Esse país tem se revelado como o ator de maior destaque no processo de globalização econômica, que se caracteriza pelo crescimento extraordinário dos fluxos internacionais de bens, serviços e capital, acirramento da concorrência e maior interdependência entre as economias nacionais (PINTO & GONÇALVES, 2015). Além da forte base material e do significativo aumento do poder econômico, a China logra expandir seu poder militar e fortalecer seu poder tecnológico. O resultado é a ascensão da China como potência mundial, somente superada pelos Estados Unidos.

Entretanto, no que se refere à ascensão da China deve-se considerar a hipótese de estabilidade do poder econômico desse país, principalmente, após a eclosão da crise global em 2008. Há incertezas críticas e sérios problemas: bolhas de preços de ativos reais e financeiros; endividamento; pressão por aumento dos salários; pressão por melhores condições de trabalho; crescente desigualdade; e desaceleração econômica. A hipótese é que a crise global foi um ponto de inflexão na trajetória de crescente poder econômico da China na arena internacional (Quadro 5.4).

Quadro 5.4

China: cenário de estabilidade do poder econômico

Desde 1978 o Partido Comunista chinês tem dirigido o sistema capitalista mais estável, dinâmico e cruel (exploração do trabalhador) da história do capitalismo. Após 30 anos de crescimento econômico acelerado em um sistema de capitalismo de estado, a eclosão da crise global em 2008 representou um ponto de inflexão para a China. Esse país entrou em processo de desaceleração em 2012 já que o crescimento da renda caiu de taxas anuais próximas de 10% para taxas inferiores a 7%. O milagre do capitalismo de estado chinês durou muito tempo! Na medida em que o sistema capitalista avança na China, as suas deficiências ficam mais evidentes. O principal problema sistêmico do capitalismo é a insuficiência da demanda agregada, ou seja, o baixo crescimento e a instabilidade do consumo e, principalmente, do investimento. O segundo problema é o aumento da desigualdade. Após um terço de século, o sistema econômico chinês é cada vez mais capitalista na sua lógica econômica, porém com forte intervenção estatal que tem como base o patrimonialismo, a corrupção, o nepotismo e a repressão. Na China os vícios sociais, políticos e institucionais dos países atrasados são agregados aos problemas sistêmicos do capitalismo. Esses problemas são cada vez mais evidentes. Os déficits gêmeos (liberdade e desigualdade) crescem na China, ao mesmo tempo em que o sistema econômico torna-se menos dinâmico e mais instável.

Durante mais de duas décadas o crescimento econômico da China dependeu significativamente da expansão das suas exportações. Já na virada do século XX para o século XXI, as exportações chinesas de bens e serviços perderam força como fator de crescimento econômico. Como parte do processo de ajuste, pelo lado da demanda (gastos), houve estímulos para a expansão do investimento e, mais recentemente, do consumo. Em consequência, houve forte aumento do endividamento e dos preços dos ativos reais e financeiros. A eclosão da crise global em 2008 abortou a trajetória mercantilista chinesa. A crise antecipou o ponto de inflexão da China na sua trajetória extraordinária de ganhos de poder econômico, principalmente, nas esferas produtiva e comercial.

A crise global foi um verdadeiro freio de arrumação para a China. Pelo lado da oferta, o governo chinês tem procurado ganhar musculatura nas esferas comercial, produtiva, tecnológica e financeira. É uma questão em aberto saber até que ponto a China terá sucesso em sua estratégia de ajuste no horizonte previsível. Para ilustrar, houve a criação de instrumentos financeiros como o Banco Asiático de Infraestrutura e o Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS. Esses são instrumentos financeiros para alavancar as exportações de bens e serviços chineses. No Sudeste Asiático a China tem explorado o mecanismo de cadeias produtivas (fragmentação do processo produtivo em escala regional) para reduzir custos e aumentar a competitividade internacional dos seus produtos. A estratégia da China também envolve o investimento em países africanos (por exemplo, Angola) e latino-americanos (Brasil, Peru etc.) para transformá-los em economias-satélites fornecedoras de produtos primários. Esses arranjos comerciais, produtivos e financeiros servem para consolidar e, eventualmente, expandir o poder econômico chinês. Eles também são instrumentos econômicos de política externa, ou seja, instrumentos de pressão e dominação na dimensão plurilateral e, principalmente, na dimensão bilateral das relações internacionais.

No *front* interno, os chineses estão tendo os custos de aprendizado da gestão de uma economia capitalista mais sofisticada. Há incertezas críticas e sérios problemas: bolhas de preços de ativos reais e financeiros; endividamento; pressão por aumento dos salários; e pressão por melhores condições de trabalho. A maior desigualdade também é uma fonte de descontentamento, que também aumenta em decorrência da desaceleração econômica.

Na China há uma ditadura controlada por grupos políticos em aliança com um aparato repressivo violento. Sem dúvida, há um potencial de desestabilização interna que tende a aumentar em função dos riscos e incertezas críticas. No que se refere à economia, a tendência é de desaceleração do crescimento econômico, aumento da desigualdade e da instabilidade. Quanto mais o capitalismo avança na China, maior é a probabilidade de ocorrência de crises financeiras e reais. A China não escapa do tridente satânico do capitalismo: instabilidade, desperdício e desigualdade. Os chineses estão descobrindo uma máxima do capitalismo e da economia de mercado: não há benefício sem custo. O capitalismo de estado e o aparato repressivo somente adiam o dia do "juízo final" ou do "ajuste de contas". Considerando as incertezas críticas e os riscos no *front* interno, o cenário dominante no *front* externo é o de estabilidade do poder econômico da China.

Na Europa os indicadores apontam também para a ascensão da Alemanha. Após a reunificação ocorrida em 1990, a Alemanha consolidou e expande seu poder econômico. A Alemanha tem a mais forte base material e o mais dinâmico sistema de inovações da Europa Ocidental. Ainda que o seu poder militar seja inferior ao da França e do Reino Unido, o fato é que o índice de poder efetivo da Alemanha é maior do que os dos seus rivais mais próximos na disputa pela liderança europeia (França, Reino Unido e Itália). De fato, os indicadores apontam que a Alemanha é a principal potência regional europeia.

Na Ásia, há uma mudança na balança de poder com a ascensão da Índia e, principalmente, da China e a perda de posição do Japão. Essa perda decorre do menor poder militar e da menor base material do Japão comparativamente à Índia e, principalmente, à China. A superioridade tecnológica do Japão em relação às outras potências regionais (China e Índia) não compensa a queda do poder econômico em decorrência do menor dinamismo da economia japonesa, ou seja, a relativa estagnação a partir de 1990. Segundo os dados do FMI, no período 1990-2014 a renda (PIB) do Japão cresceu 2,0 vezes enquanto as rendas da Índia e da China aumentaram 7,4 e 16,1 vezes, respectivamente. Outro indicador importante é a participação no valor das exportações mundiais de bens e serviços. Segundo os dados da UNCTAD, a participação do Japão caiu de 7,6% em 1990 para 3,6% em 2013, enquanto a participação da Índia aumentou de 0,5% para 2,0% e a da China cresceu de 1,3% para 10,4% nesse mesmo período. O sistema mundial de comércio é um jogo de soma zero: os ganhos relativos da China e da Índia têm como contrapartida as perdas do Japão.

A evidência empírica trazida pelos indicadores analisados nesse capítulo apoia as três hipóteses levantadas inicialmente a respeito da posição do Brasil no sistema internacional. Em primeiro lugar, os dados sobre tamanho do território, população e PIB mostram, inequivocamente, que o Brasil tem um grande poder potencial, pois o país está entre

os cinco países com maior IPP (Índice de Poder Potencial) do mundo, juntamente com China, Estados Unidos, Índia e Rússia. Confirma-se, assim, a percepção geral a respeito do extraordinário poder potencial do Brasil a partir de uma grande base material de poder. Evidencia-se também a tendência de queda do poder potencial do Brasil a partir de 1990. O fraco desempenho do PIB brasileiro é o fator determinante nessa tendência de queda ao longo de 25 anos.

Em segundo lugar, o Brasil tem uma enorme vulnerabilidade econômica externa, ou seja, um reduzido poder econômico no âmbito das suas relações internacionais. No painel de 25 países o Brasil aparece na 25ª posição em 2010-13, ou seja, é o país com o maior índice de vulnerabilidade econômica externa. Essa vulnerabilidade é menos acentuada na esfera comercial, mas é elevada na esfera produtiva e, principalmente, muito alta na esfera monetário-financeira. Cabe ressaltar que essa última tende a ser mais instável do que as duas primeiras. Ou seja, o Brasil é mais vulnerável, precisamente, na esfera monetário-financeira, que apresenta a maior instabilidade no contexto da globalização financeira.

Em terceiro lugar, o Brasil se defronta com um elevado “hiato de poder”, ou seja, uma grande diferença entre o poder potencial e o poder efetivo. Isso resulta tanto do elevado poder potencial quanto do reduzido poder efetivo. A evidência mostra que em 2010-13 o Brasil tem o maior coeficiente de hiato de poder (CHP) do painel de 25 países (Top 25 da base material de poder). Ademais, há evidente tendência de elevação do CHP do país em consequência, principalmente, da queda do índice de poder efetivo do país (causado pela alta vulnerabilidade econômica externa).

Naturalmente, a metodologia e os indicadores apresentados nesse capítulo revelam-se unicamente como exercícios que dão uma ideia mais precisa (ou menos imprecisa) e mais abrangente (ou menos limitada) da realidade. O objetivo é apresentar uma abordagem que, embora não seja a exata expressão da realidade – visto que marcada por limitações conceituais, metodológicas e empíricas –, tem o propósito de focar em questões de grande relevância para a inserção do país

na arena internacional. Mais precisamente, essa abordagem deriva do método da Economia Política Internacional que foca nas relações entre política e economia. Esse método parte do princípio de que a rivalidade interestatal implica o exercício do poder, e que esse poder se assenta não somente sobre uma base material como também sobre a capacitação militar e tecnológica. E, ademais, o exercício do poder na arena internacional depende da capacidade de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques no campo das suas relações econômicas internacionais.

O poder econômico na arena internacional (probabilidade de realizar a própria vontade) é a razão inversa da vulnerabilidade econômica externa. Para o Estado-nacional o exercício do poder no sistema internacional depende dos recursos econômicos e da própria capacidade de resistência a pressões externas nas esferas comercial, produtiva, tecnológica, monetária e financeira. Confundir poder potencial com poder efetivo (sendo o poder econômico um dos componentes) é um grave erro na definição de estratégias e políticas externas.

O poder potencial informa o que o país “pode ser” enquanto o poder efetivo exprime o que o país “é”. Confundir o “pode ser” com o “efetivamente é” constitui grave erro estratégico. Isso vale tanto para indivíduos e empresas como para Estados. Figurante que pretende atuar como protagonista comete um erro que, geralmente, implica derrotas. No caso de Estados, esse tipo de erro, frequentemente, compromete a projeção internacional do país e causa derrotas no sistema internacional.

Não é preciso esperar o “dia do juízo final” – quando derrotas desastrosas ocorrem – para se reconhecer que o poder internacional de determinado país depende da sua capacidade de resistir a pressões externas nas diferentes esferas das relações econômicas internacionais. Não se trata somente da fragilidade provocada por elevados coeficientes de endividamento interno e externo, principalmente, do setor público (FRANKEL, 2006). Há outros mecanismos de fragilização que transcendem a lógica financeira, em geral, e das finanças públicas, em

particular. No que diz respeito à vulnerabilidade econômica externa (perda de poder econômico), a dependência em relação à exportação de *commodities* pode ter efeitos ainda mais desastrosos do que um elevado passivo externo. Elevado grau de desnacionalização da economia nacional também introduz um forte componente de vulnerabilidade. Isso ocorre porque a dinâmica econômica do país passa a ser determinada, em grande medida, por estratégias, condutas e desempenho de agentes econômicos não residentes (empresas transnacionais).

Considerando as limitações dos exercícios apresentados, que implicações podemos tirar dos resultados empíricos?

O Brasil tem significativo déficit de poder na arena internacional e, portanto, não se qualifica para exercer papel de liderança global e, muito provavelmente, também não se qualifica para liderança regional. Há um mega hiato entre potencialidade e realidade. Deixando de lado os arrebatamentos poéticos do século XIX e a visão do Brasil-potência no século XX (regime militar), o fato é que o discurso do Brasil-líder global expresso no século XXI reflete a combinação de ignorância, ilusão e má-fé.

A principal implicação de política é que o Brasil precisa ter como diretriz fundamental do seu projeto de desenvolvimento, a redução da sua própria vulnerabilidade econômica externa. Para que isso ocorra é necessário mudar as diretrizes e políticas domésticas que afetam a inserção internacional do país e agravam a sua vulnerabilidade externa nas esferas comercial, produtivo-tecnológica e monetário-financeira. A análise empírica apresentada nesse texto mostra que é necessário a redução da vulnerabilidade externa em todas as esferas (GONÇALVES, 2013). E isso passa, fundamentalmente, por mudanças na natureza do modelo de desenvolvimento e nas políticas domésticas.

Mudar o modelo implica, para começar, interromper e reverter o processo de deslocamento da estrutura de produção na direção do setor primário-exportador. O Brasil está destinado a ser “vagão” no sistema econômico internacional se continuar tendo como focos de acumula-

ção de capital, absorção de mão de obra qualificada e progresso técnico os setores do petróleo, pecuária, mineração, soja e outras *commodities*.

QUESTÕES PARA REVISÃO

- Por que o Brasil tem um grande poder potencial no sistema internacional?
- Por que o Brasil tem um reduzido poder efetivo no sistema internacional?
- O que significa o alto hiato de poder do Brasil?
- Por que o Brasil tem uma elevada vulnerabilidade externa na esfera produtivo-tecnológica?
- Por que o Brasil tem uma enorme vulnerabilidade na esfera monetário-financeira?
- Por que a vulnerabilidade externa do Brasil na esfera comercial aumentou no século XXI?
- Por que países como a Alemanha e a China têm uma baixa vulnerabilidade externa?
- Qual é a sua avaliação a respeito da efetiva liderança do Brasil no sistema internacional?
- Quais fatores são determinantes do extraordinário aumento do poder efetivo na China na arena internacional?
- Por que os Estados Unidos mantêm a posição de *hegemon* no sistema internacional ao longo do período 1990-2013?

LEITURAS ADICIONAIS E PORTAIS

O livro recomendado é o clássico da análise realista das Relações Internacionais de Hans Morgenthau, *A Política entre as Nações: A Luta pelo Poder e pela Paz* (Brasília: Editora UnB, 2003 [5ª edição, 1985]), principalmente, o Capítulo 9.

As principais fontes de dados internacionais são: Banco Mundial, *World Development Indicators* (BM-WDI); United Nations Conference on Trade and Development, *Statistical Database* (UNCTADSTAT); e Fundo Monetário Internacional, *World Economic Outlook Database* (FMI-WEO). Dados disponíveis na internet.

Ver, também, os seguintes portais: www.sourceoecd.org; www.cia.gov; e www.first.sipri.org. Esses dois últimos têm dados, inclusive, sobre Forças Armadas e gastos militares.

O portal globaledge.msu.edu/ibrd tem *links* com fontes de dados internacionais. Outro portal útil é o da Fletcher School of Law and Diplomacy da Tufts University, www.fletcher.tufts.edu.