

PODER ADORMECIDO

Um estudo inédito mostra que o Brasil tem apenas 1,5% da capacidade de influência global — menos do que a Holanda ou a Bélgica. Por que o poder brasileiro não se materializa no cenário internacional — e como mudar isso

NATHALIA WATKINS, DE WASHINGTON



Reunião de líderes do G7, em junho, no Canadá: a influência global permanece concentrada nas mãos de poucos países

O

BANQUEIRO E POLÍTICO OLAVO SETÚBAL CHEFIU O MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES Exteriores por apenas um ano, em 1985. Mas, nos círculos diplomáticos, uma das frases que costumava dizer ecoa até hoje: “Poder é PIB”. Quem conta é o embaixador Rubens Barbosa, que foi chefe de gabinete de Setúbal. Mas, se dependesse só do PIB, o Brasil teria sua posição no cenário global consolidada. Afinal, mesmo em tempos de incerteza, o FMI prevê um crescimento de 2,8% em 2019. Trata-se do maior país da América do Sul em território e população e que ocupa o nono lugar na lista das maiores economias mundiais. São predicados invejáveis. Não à toa, o Brasil é visto como uma potência em gestação desde sua independência, em 1822. Contudo, as aspirações domésticas e a percepção estrangeira são frustradas pela incapacidade de traduzir sua força econômica em influência no tabuleiro de poder geopolítico. Um estudo inédito do centro de pesquisa americano Atlantic Council, em parceria com a Universidade de Denver e The Hague Centre for Strategic Studies, revela que o Brasil possui apenas 1,5% da capacidade de influência global. A título de comparação, a Argentina tem um terço da influência brasileira (0,5%), apesar de ocupar apenas o 22º lugar no ranking de maiores economias do mundo. “O Brasil é uma economia tão grande, com tantas oportunidades de comércio, que seria capaz de gerar muitas dependências em outros países e, assim, influenciá-los. Os dados sugerem que essa capacidade é subaproveitada”, afirma o americano Jonathan Moyer, um dos autores da pesquisa “Power and Influence in a Globalized World” e diretor do Frederick S. Pardee Center for International Futures da Universidade de Denver.

Sem dúvida, a economia é um dos pilares do poder político. Na grande maioria dos casos,

nenhum poder é possível sem uma base econômica sólida. Mas o poder é composto por outros elementos, e uma liderança política que canalize o potencial econômico é peça-chave. Por isso, países como a Holanda e a Alemanha têm poder e influência política muito maior do que o tamanho de sua participação na economia global. Com outros países, como o Brasil e o Japão, acontece o contrário. “Ter recursos naturais como gás, petróleo ou até um sistema financeiro robusto não garante influência. É o caso de muitos países da América Latina, cujo potencial econômico fenomenal ainda não se reflete em poder político nas relações internacionais”, diz o geoestrategista espanhol Pedro Baños, autor do livro *Os Donos do Mundo: todos os segredos da luta pelo domínio global*.

De fato, a influência, ou a capacidade de influenciar, deriva de uma combinação de acesso do Estado a recursos nacionais e de dinâmicas relacionais entre os países. As interações nos âmbitos econômico, político e de segurança criam oportunidades para que os países influenciem uns aos outros. Quanto mais importante a troca, maior o nível de dependência e, conseqüentemente, a capacidade de influenciar. Com base nesse princípio, o estudo de Moyer compilou pela primeira vez 43 indica-



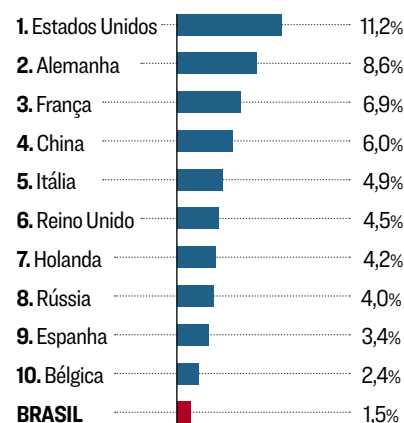
FOTOLICA PRESS/GETTY IMAGES

Ato durante a conferência do clima em Bonn, em 2017: um tema em que o Brasil pode exercer um papel mais relevante

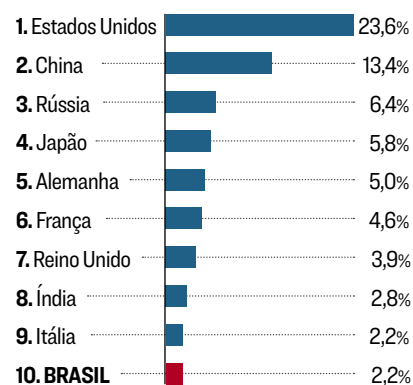
PODER E INFLUÊNCIA GLOBAL

A capacidade do Brasil de exercer sua influência política no cenário internacional é inferior à sua participação na economia global

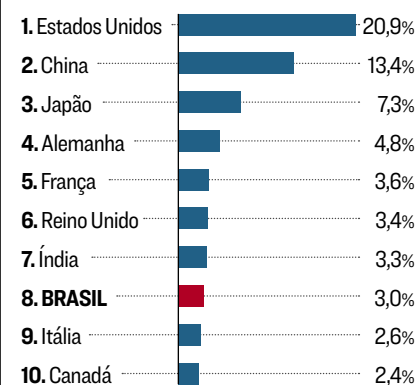
Índice da capacidade de influência bilateral estrangeira (participação global)



Índice de poder global (participação global)



Produto interno bruto (participação global)



Fontes: Atlantic Council, Universidade de Denver e The Hague Centre of Strategic Studies

dores de influência econômica, política e de segurança a partir da análise de 200 milhões de observações ao redor do mundo desde 1963. O resultado é o Índice da capacidade de influência bilateral estrangeira (FBIC, da sigla em inglês), que quantifica a influência de um país em relação aos outros. Os resultados indicam que a influência global é dispersa e está cada vez mais difusa. Além disso, um crescente número de países exerce mais influência sobre regiões cada vez mais geograficamente distantes. De fato, as mudanças trazidas pela globalização melhoram a já privilegiada posição do Brasil para materializar seu poder. “O poderio militar, que é um ponto fraco do Brasil, tornou-se menos importante. O mundo está mais aberto para a diversidade e sociedades multiculturais, entre as quais o Brasil é um exemplo. O cenário é mais favorável ao Brasil”, diz o especialista em relações internacionais Giulio

Gallarotti, da Universidade Wesleyan, em Connecticut, nos Estados Unidos.

Ainda assim, é difícil conseguir um lugar ao sol. A influência global permanece concentrada nas mãos de poucos países. Os Estados Unidos lideram o ranking de FBIC, com 11% de participação global, seguidos da Alemanha (9%), França (7%) e membros da União Europeia como a Itália, o Reino Unido, a Holanda, a Espanha e a Bélgica. A Rússia fica com 4% de capacidade de influência global. Na América Latina, o Chile, o Peru, a Colômbia e o Equador exercem mais influência que o Brasil. É curioso observar que a China e o Brasil tinham a mesma parcela de influência em 1960 e ambos cresceram no mesmo ritmo até o fim da Guerra Fria — quando o Brasil declinou e a China continuou a crescer (veja gráfico). É claro que esse resultado inclui variáveis circunstanciais, como demografia e o aumento no número de países que dividem o poder global, mas o paralelo dá uma ideia da dimensão da oportunidade perdida pelo Brasil.

UM PAÍS VOLTADO PARA DENTRO

Há muitas razões pelas quais o Brasil não exerce seu potencial de poder. O primeiro motivo é a política interna. “É difícil fazer acordos em nível global enquanto o país é consumido por crise política e escândalos de corrupção transnacionais. Depois da eleição, a prioridade deve ser reconsolidar a democracia brasileira para que um papel de liderança possa surgir”, diz o cientista político Tom Long, da Universidade de Warwick, no Reino Unido, e autor do livro *Latin America Confronts the United States: asymmetry and influence*. Segundo o especialista, o Brasil teve um raro pico de influência em 2012, quando o se beneficiou do alto preço das commodities e teve um líder carismático. “Desde a Segunda Guerra Mundial, o Brasil viveu mais voltado para o desenvolvimento interno. O país tinha inflação alta e não atraía apoio para seu modelo de crescimento”, diz Long. “A primeira vez que encontrou espaço foi durante o segundo mandato de Lula.”

Mas relações duradouras entre nações não são feitas de altos e baixos. Para ditar as regras internacionais é preciso poder estrutural. Isso exige vontade política e planejamento de longo

prazo, com a participação em fóruns internacionais, uma voz ativa em blocos regionais e fortalecimento de parcerias como o BRICS. O bloco que reúne o Brasil, a Rússia, a Índia, a China e a África do Sul é considerado o mais promissor entre os clubes dos quais o Brasil faz parte, dado que há uma reorganização da ordem mundial na qual a influência dos Estados Unidos encolhe, enquanto a da China aumenta. Mas, para beneficiar-se dessa relação, é fundamental demonstrar estabilidade política. Só assim o Brasil poderá fazer as reformas estruturais para desburocratizar a economia e melhorar o ambiente para investimentos externos. “Hoje, a corrupção que envolve o processo decisório impede que sejam formuladas políticas públicas pragmáticas e eficientes”, diz o cientista político americano Joshua Spero, professor da Universidade Estadual de Fitchburg, em Massachusetts, nos Estados Unidos.

Isso nos leva ao segundo motivo pelo qual o Brasil não transforma seu poder econômico em influência: escolhas diplomáticas equivocadas. Está claro que, para fazer parte do seleto grupo que dita normas mundiais, o Brasil precisa selecionar áreas nas quais realmente pode gerar impacto e torná-las prioridades de Estado, e não apenas de um governo. Não foi o caso nas tentativas de mediar conflitos no Oriente Médio, por exemplo. “Um país que ajuda a solucionar grandes desafios globais aumenta sua influência. Depois da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos aumentaram seu poder ao se comprometerem com a segurança dos europeus. A China está ganhando influência com os projetos de infraestrutura da política ‘Um cinturão, uma rota’”, diz o americano Matthew Burrows, coautor do estudo “Power and Influence” e diretor de Previsões, Estratégias e Riscos do Atlantic Council. “O Brasil está bem posicionado para ajudar a solucionar a falta de alimentos e pode lucrar transferindo suas tecnologias para outras regiões — e não mediando conflitos no Oriente Médio.”

Em terceiro lugar, a percepção entre os brasileiros de que temas internacionais são distantes e, portanto, secundários também pesa na balança. Isso dificulta até mesmo a elaboração de uma meta para canalizar a potencial influência brasileira, uma vez que há também

Para aumentar sua influência global, o Brasil precisa escolher áreas em que pode gerar mais impacto

diferentes tipos de influência – e cabe ao Brasil escolher qual tipo quer exercer. Os russos, por exemplo, exercem influência por meios belicosos, como a venda de armas. Os chineses usam o comércio e os investimentos para imprimir suas digitais, por exemplo, em países africanos e latino-americanos. Já os europeus usam a economia, mas privilegiam a influência política e marcos legais.

QUAL É A NOSSA MARCA?

Não faltam áreas nas quais o Brasil poderia imprimir sua marca e aumentar sua influência. O país poderia liderar áreas como comércio de

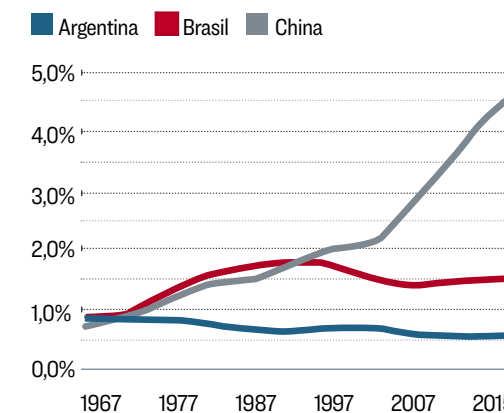
produtos agrícolas, mudanças climáticas e o debate sobre crime e homicídios. Em nível regional, poderia tomar a liderança e evitar que tragédias como a que acontece na Venezuela. A resposta tardia e inadequada à crise no país vizinho foi mais uma oportunidade perdida de mostrar liderança regional. “Poder é sempre relativo e, comparado a outros atores, o Brasil não faz muito. Brasília defende o princípio de soberania e critica governos considerados intervencionistas, mas não propõe qualquer alternativa”, diz o cientista político David Mares, coautor do livro *Aspirational Power: Brazil on the long road to global influence*.



Trens de alta velocidade na China: o país está aumentando sua influência externa com projetos de infraestrutura

FICAMOS PARA TRÁS

Até meados dos anos 1990, o Brasil e a China tinham o mesmo índice de capacidade de exercer influência global. Depois, a China abriu distância



Fontes: Atlantic Council, Universidade de Denver e The Hague Centre of Strategic Studies

Neste contexto de transformação do sistema global, é urgente que o Brasil defina prioridades também no cenário internacional. “A próxima eleição será um divisor de águas e influenciará as próximas gerações”, diz Rubens Barbosa, que foi embaixador do Brasil em Washington e preside o Instituto de Relações Internacionais e Comércio Exterior (Irice). “O mundo não vai esperar pelo Brasil. Ou acertamos a mão e voltamos a ter uma visão de longo prazo e voltamos a crescer, ou continuaremos um país fechado e atrasado.” Parece simples escolher o melhor caminho, mas não tem sido fácil chegar lá. ✧