

A emergência de novas potências

A HISTÓRIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS é a narrativa da ascensão e queda das grandes potências. As guerras da revolução e do império retiraram à Espanha, à Suécia e à Holanda o estatuto de grandes potências e revelaram a ascensão da Prússia. A Grande Guerra, causada pela competição entre as estratégias revisionistas da Alemanha unificada e da Rússia imperial, confirmou a emergência dos Estados Unidos como potência internacional, bem como as ambições do Japão e da Itália, membros da coligação vencedora. A II Guerra Mundial, provocada pela emergência das potências revolucionárias totalitárias, deixou para trás vencidos – a Alemanha, o Japão e a Itália – e vencedores – a Grã-Bretanha, a França e a China – para impor a preponderância dos Estados Unidos e da União Soviética, as duas superpotências.

No fim da Guerra Fria, os Estados Unidos tornaram-se a única grande potência sobrevivente. O “momento unipolar”, ao mesmo tempo que antecipava uma nova hierarquia, abriu uma fase de transição em que deviam surgir novas potências. Essa tensão ficou registada nas classificações da estrutura internacional do post-Guerra Fria como um sistema misto, uma “unipolaridade multipolar”, em que coexistem, segundo a fórmula chinesa, “uma superpotência, várias grandes potências”. No mesmo sentido, os documentos oficiais norte-americanos consideram a transição para a multipolaridade como a principal característica do sistema internacional. O diferencial estratégico impressionante que continua a separar os Estados Unidos das outras potências deixa em aberto o sentido último da evolução internacional, mas nem por isso é menos relevante fazer uma avaliação sobre os seis principais Estados correntemente apresentados como as novas potências emergentes.

As potências emergentes

Tipicamente, as novas potências emergentes são velhas potências derrotadas nas guerras hegemónicas anteriores – a Alemanha e a Rússia travaram a II Guerra Mundial depois de terem perdido a I Grande Guerra –, mas também podem ser Estados que se revelam

como potências pela primeira vez. Nesse sentido, na categoria das potências emergentes tanto se podem incluir antigas grandes potências, como a Rússia, o Japão ou a Alemanha, como potências modernas, como o Brasil, ou a China e a Índia, os quais, não obstante serem velhos impérios, só se integraram no sistema internacional depois da II Guerra Mundial. Novos e velhos, antigos ou modernos, todos os candidatos devem ser avaliados segundo critérios objectivos que determinam o estatuto de potência – um território de escala continental, com mais de cem milhões de habitantes, uma economia forte e capacidades científicas e tecnológicas substanciais, forças armadas modernas, com armas nucleares e capacidades espaciais, cibernéticas e de projecção de forças, uma diplomacia experiente, um Estado forte e um regime político estável.

“
As potências emergentes são uma realidade, como o demonstram os casos da China, da Índia ou do Brasil.”

A Rússia, a segunda grande potência nuclear, com uma notável tradição diplomática, continua a atravessar uma crise de identidade nacional, não tem uma economia sólida e está em declínio demográfico. O Japão e a Alemanha, duas das mais avançadas economias mundiais, não são potências nucleares e a potência central europeia tem uma população com pouco mais de oitenta milhões. O Brasil, uma grande democracia, tem uma economia forte e reservas impressionantes de recursos energéticos e matérias-primas, mas desistiu do seu programa nuclear e as suas forças armadas nunca foram postas à prova. A China e a Índia, ambas com mais de mil milhões de habitantes, estão à frente na dimensão demográfica, têm territórios de escala continental e economias em crescimento acelerado, que passaram a estar entre as maiores do mundo. Os dois maiores Estados asiáticos são potências nucleares, com uma clara superioridade da parte da China, e têm

grandes exércitos, também com uma clara vantagem chinesa nos domínios espacial e cibernético, mas ambos sem uma capacidade naval ou de projecção de forças significativa. A diplomacia chinesa é mais experiente do que a indiana, a China é um Estado unificado, enquanto a Índia tem uma estrutura federativa, mas a democracia indiana pode revelar-se mais sólida do que o regime comunista chinês. Nenhum dos candidatos preenche inteiramente todos os critérios, mas os seis Estados referidos como candidatos a potências emergentes são os únicos que parecem ter as qualificações mínimas para merecer uma nota positiva nesta avaliação, ao contrário, por exemplo, da Grã-Bretanha e da França, que não são competitivas nas dimensões espacial e demográfica, ou a África do Sul e a Indonésia, sem expressão económica ou militar significativa.

O estatuto regional

Nas condições do post-Guerra Fria, nenhuma potência relevante pode reclamar esse estatuto se não for uma grande potência regional.

A Rússia e o Brasil têm posições de clara preponderância, respectivamente no “espaço post-soviético” e na América do Sul, desde logo por serem os únicos Estados regionais reconhecidos como potências internacionais, uma vez que nem a Ucrânia, nem a Argentina pertencem a essa categoria. Tal como o Brasil, que esteve na origem do Mercosul e da União das Nações Sul-Americanas, a Rússia tem usado quadros multilaterais, como a Comunidade de Estados Independentes ou a Organização do Tratado de Segurança Colectiva, para consolidar o seu estatuto regional. A Índia teria uma posição comparável se o Paquistão não fosse uma potência nuclear e não pudesse contar com a China como aliado, mas nem por isso deixa de ser a principal potência da Ásia do Sul em todas as dimensões relevantes. A China e o Japão são competidores na Ásia Oriental, onde ambos impuseram a sua hegemonia em momentos históricos diferentes e disputam entre si a preponderância económica regional. A vantagem estratégica nuclear da China é evidente, mas o Japão pode tornar-se uma potência nuclear num prazo curto, enquanto a economia japonesa é mais avançada mas a chinesa pode pas-

sar a ser competitiva em domínios críticos. Nem o “Império do Meio”, nem o “Império do Sol Nascente” são reconhecidos pelos Estados asiáticos como referências exemplares e as estruturas multilaterais regionais, nomeadamente a Associação das Nações do Sudeste Asiático, têm sido construídas à margem da China e do Japão. A proeminência regional da Alemanha ficou demonstrada quando pôde realizar, com a França, a unificação monetária europeia e, com a Grã-Bretanha, o duplo alargamento da União Europeia e da Aliança Atlântica para integrar as democracias post-comunistas da Europa Central e Oriental, que determinou o sentido de evolução dos equilíbrios europeus no post-Guerra Fria, mas pode ser prejudicada pelo declínio da confiança nas instituições europeias.

Os seis candidatos são todos potências regionais, embora nem todos possam pretender ser potências hegemónicas nos respectivos “complexos regionais”. E nem todas as potências regionais são potências emergentes, quer por não terem qualificações mínimas, quer por não serem potências ascendentes.

A ascensão das novas potências

O critério decisivo para completar a avaliação é o reforço da posição relativa das potências emergentes na balança do poder internacional desde o fim da Guerra Fria.

A China, a Índia e o Brasil têm todos uma posição nitidamente mais forte, à qual corresponde um reconhecimento internacional inequívoco do seu estatuto como grandes potências. Os Estados Unidos reconheceram a China como a única potência que pode vir a disputar o lugar deixado vago pela União Soviética e, na sequência da crise financeira, apresentaram os chineses como os seus parceiros indispensáveis na restauração da estabilidade económica. A Rússia não quis deixar de estar ao lado da China na formação da Organização de Segurança e Cooperação de Xangai, que integra as antigas repúblicas soviéticas da Ásia Central na fronteira entre as duas grandes potências continentais. No mesmo sentido, os Estados Unidos reconheceram o estatuto da Índia como potência nuclear e consideram a parceria estratégica entre as duas grandes democracias indispensável para contrabalançar a ascensão da China. O Brasil,

tal como a Índia, é candidato ao estatuto de membro permanente do Conselho de Segurança e ambos estão, tal como a China, na primeira linha do G-20, que se tornou o centro da concertação das políticas económicas. A posição internacional do Brasil tem sido consolidada pelas suas relações bilaterais com a China e a Índia e o seu estatuto regional foi reforçado com a adesão de todos os Estados da América do Sul à União das Nações Sul-Americanas.

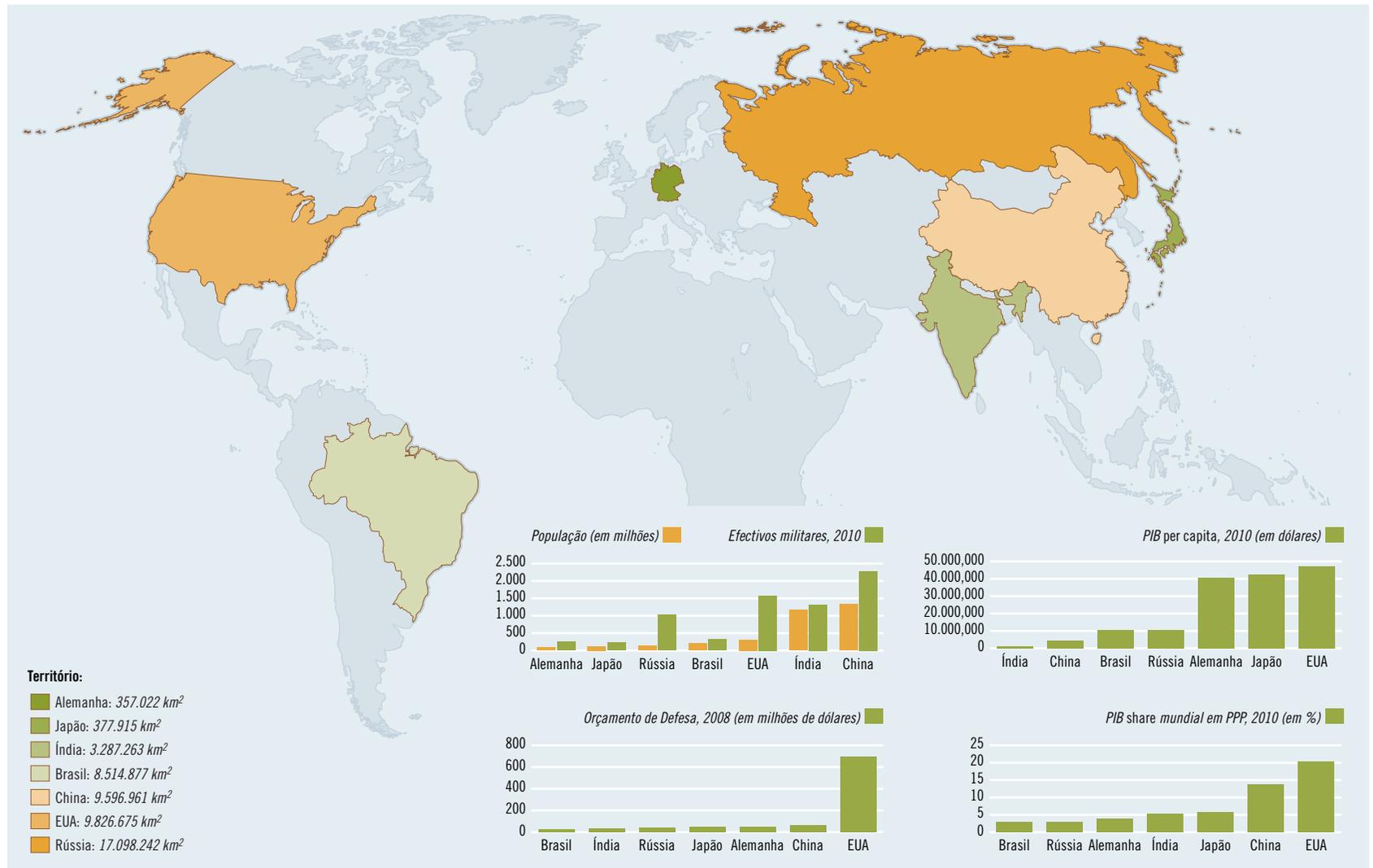
A resposta é mais difícil para a Rússia, a Alemanha e o Japão. A Rússia perdeu o seu lugar como uma das duas superpotências, mas não deixou de ser a única potência nuclear comparável aos Estados Unidos, de quem continua a ser um parceiro indispen-

sável na limitação das armas estratégicas. O declínio económico e demográfico tem sido compensado por uma determinação das elites em restaurar o estatuto da Rússia como grande potência, sustentado pelo seu estatuto estratégico, pelos recursos energéticos e pelas reservas de matérias-primas. A força do ressentimento pode vir a superar os limites impostos pela derrota na Guerra Fria. A Alemanha unificou-se e restaurou a sua soberania, bem como a sua centralidade nos equilíbrios europeus e, nesse sentido, foi um dos vencedores da Guerra Fria. Porém, a posição relativa da sua economia, em que assenta o seu poder internacional, tem diminuído perante o crescimento acelerado da China, da Índia e do Brasil, enquanto as

suas capacidades estratégicas e militares, inferiores às da Grã-Bretanha e da França, são demasiado limitadas para a principal potência regional poder ser responsável pela defesa europeia. O Japão tem perdido peso relativamente à China, o seu competidor directo, em quase todos os domínios. Tal como no caso da Alemanha, uma dependência crescente e excessiva da aliança com os Estados Unidos prejudica a vontade de assumir maiores responsabilidades de segurança regional, embora, no caso japonês, as forças de defesa tenham sido reforçadas nos últimos anos, com a crescente competição militar entre as potências asiáticas.

A emergência de novas potências é um mito ou uma realidade? As potências emergentes

são uma realidade, como o demonstram os casos da China, da Índia ou do Brasil. A China está a revelar-se, de forma acelerada, como uma potência internacional, a ascensão da Índia tornou-se mais necessária com a percepção da ameaça chinesa e o Brasil consolidou a sua posição como principal potência regional. A Rússia pode ainda tentar regressar como uma potência revisionista, a Alemanha tem de demonstrar a sua capacidade para dirigir a União Europeia e o Japão continua a oscilar entre a dependência norte-americana e os riscos da hegemonia chinesa. Todavia, enquanto a posição internacional dos Estados Unidos se puder manter, a transição para a multipolaridade vai continuar a ser um mito. ■



Potências emergentes e EUA. Fonte: Território e População: CIA, *The World Factbook*; Efectivos e Orçamentos Militares: IISS, *The Military Balance 2010*; PIBs: FMI, *World Economic Outlook Database*, Outubro 2010.