

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
CURSO DE DOUTORADO

RAFAEL MESQUITA DE SOUZA LIMA

LIDERANÇA REGIONAL EM PERSPECTIVA COMPARADA:
Brasil e Turquia

Recife
2018

RAFAEL MESQUITA DE SOUZA LIMA

**LIDERANÇA REGIONAL EM PERSPECTIVA COMPARADA:
Brasil e Turquia**

Tese de doutorado apresentada como requisito obrigatório para obtenção do título de Doutor em Ciência Política, na área de concentração de Política Internacional, pelo Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco

Área de Concentração: Relações
Internacionais

Orientador: Dr. Marcelo de Almeida Medeiros

Supervisores estrangeiros:

Dr. Detlef Nolte (German Institute of Global and Area Studies – GIGA),

Dr. Timothy J. Power (Latin American Centre – University of Oxford)

Recife

2018

Catálogo na fonte
Bibliotecário Rodrigo Fernando Galvão de Siqueira, CRB4-1689

L7321 Lima, Rafael Mesquita de Souza.
Liderança regional em perspectiva comparada: Brasil e Turquia / Rafael Mesquita de Souza Lima. – 2019.
604 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros.

Supervisor: Dr. Detlet Nolte.

Supervisor: Dr. Timothy J. Power.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.

Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Recife, 2019.

Inclui referências e apêndices.

1. Ciência Política. 2. Liderança. 3. Liderança política. 4. Nações Unidas. Assembleia Geral. 5. Brasil - Política e governo. 6. Turquia. I. Medeiros, Marcelo de Almeida (Orientador). II. Nolte, Detlef (Supervisor). III. Power, Timothy Joseph (Supervisor). IV. Título.

320 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2019-010)

RAFAEL MESQUITA DE SOUZA LIMA

**LIDERANÇA REGIONAL EM PERSPECTIVA COMPARADA:
Brasil e Turquia**

Tese de doutorado apresentada como requisito obrigatório para obtenção do título de Doutor em Ciência Política, na área de concentração de Política Internacional, pelo Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco

Aprovada em: 27/11/2018

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Andrés Malamud (Examinador Externo 1)
Universidade de Lisboa

Prof^a. Dr^a. Janina Onuki (Examinadora Externa 2)
Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Timothy J. Power (Examinador Externo 3)
Universidade de Oxford

Dedico este trabalho ao meu Bom Pastor. Nada tem faltado. Bondade e misericórdia têm sempre me seguido.

AGRADECIMENTOS

Após quatro anos e três países, são muitos os agradecimentos. À minha família e entes queridos, por todo o longânimo apoio. Ao professor Marcelo Medeiros, pela parceria, orientação e oportunidades concedidas. Ao professor Dalson Britto e demais do PPGCP-UFPE pela valiosa instrução ao longo desses anos. Espero que este trabalho, fruto dessa formação, esteja à altura do investimento.

Aos membros e colegas do GIGA por inestimável inspiração. Em especial, aos professores Detlef Nolte, Sandra Destradi, Myriam Prys e Andre Bank, pelo privilégio de contribuir com essa linha de pesquisa (e de trabalhar todos os dias com a melhor vista de Hamburgo diante dos olhos); aos colegas Pedro Seabra, Simone Schotte, Ana Karen, Tim Dorlach por seus *inputs* a este trabalho, e a todos os demais consortes do ILAS – a.k.a “GIBAS”.

Aos professores Timothy Power, David Doyle, bem como demais membros do Latin American Centre em Oxford, pela enriquecedora experiência e importantes contribuições. Também à professora Louise Fawcett e ao colega Fahd Kasumovic pelos *insights* sobre a política médio-oriental.

À professora Claudia Schwirplies, da Universität Hamburg.

Aos seguintes servidores do Itamaraty: equipe da biblioteca Embaixador Antônio Francisco Azeredo da Silveira do Itamaraty, pelo apoio no levantamento das listas postos e pessoal no exterior; ao Departamento de Organismos Internacionais (DOI) e ao Chefe da Divisão das Nações Unidas (DNU), Ministro Eugênio Vargas Garcia, e equipe; igualmente a Suellen Paz, do Sinditamaraty, a Guilherme Queiroz; e à equipe da DELBRASGEN. À embaixada da Turquia em Brasília, pela disponibilização dos dados relativos às missões turcas no exterior.

A Luis Schenoni e seus co-autores por compartilharem seus dados. Ao professor Janis van der Westhuizen pelo auxílio na obtenção de dados originais.

Aos amigos cientistas Andy e Ruth Livingstone pela paciência e convivência.

Essa tese de doutorado foi realizada com apoio CAPES através das bolsas PROEX e, para os períodos de estudo no GIGA Institute e na Universidade de Oxford, do PDSE 2016 (Processo nº 88881.132436/2016-01). A apresentação de resultados parciais em congressos internacionais também foi viabilizada com apoio da Propesq-UFPE.

RESUMO

Esta tese analisa o fenômeno da liderança regional em perspectiva comparada. Ela é motivada pela constatação de que não se cumpriram plenamente as expectativas iniciais da literatura, de que as potências regionais desempenhariam naturalmente um papel de líderes e estabilizadoras de suas regiões. Desse modo, o trabalho investiga a liderança regional, comparando dois casos de potências regionais e suas áreas de influência: o Brasil e a América do Sul, de 1995 a 2015, e a Turquia e o Oriente Médio/Norte da África, de 2000 a 2015. A principal pergunta da tese é se Brasil e Turquia exerceram liderança em suas regiões durante o período considerado. A questão é tratada através de duas perguntas auxiliares: se a região foi ou não o principal foco de atenção na política externa desses países; e se suas reivindicações de liderança foram aceitas ou não pelos demais Estados da região e quais fatores explicam suas reações. Para averiguar a importância da região, oferece-se uma base de dados inédita, que mapeia a política externa brasileira e turca em suas dimensões diplomáticas e econômicas nas últimas duas décadas, permitindo comparar a centralidade do regionalismo na política exterior de cada potência. A reação regional, por sua vez, é mensurada por meio do grau de afinidade entre o país e seus vizinhos nas votações da Assembleia Geral das Nações Unidas. Essa variável dependente é tomada como *proxy* para a aceitação ou rejeição da liderança. Para investigar quais as causas do *followership*, a tese sintetiza em um modelo analítico unificado as contribuições da literatura sobre potências regionais. A liderança regional é definida como a confluência de quatro determinantes: Exclusividade, Hierarquia/Influência, Consenso e Provisão. O impacto de cada elemento na produção do *followership* é testado por meio de regressão multivariada em dados *Time-Series Cross-Sectional*. Trata-se, portanto, de um estudo pioneiro por utilizar, em uma área onde abundam os estudos qualitativos *small n*, métodos quantitativos em uma base *large n*. Esta tese contribui com a disciplina sintetizando e testando, de forma original, diversas hipóteses que haviam sido propostas na literatura. Os achados mostram que o caso brasileiro se adequou melhor às expectativas da literatura sobre os determinantes do *followership* que o turco. Verificou-se que Brasília logrou mais liderança junto aos países e nos instantes em que houve mais Exclusividade e Consenso, e menos Hierarquia e Provisão. Em média, essas condições estiveram mais presentes na América do Sul na década de 1990, o que tornou esse momento mais receptivo à liderança brasileira – ainda que tenha sido nos anos 2000 que Brasília reivindicou mais explicitamente a primazia. Ancara teve mais seguidores quando havia menos Exclusividade, de modo que o final dos anos 2000

lhe foi mais propício, embora de modo geral o país tenha tido pouco sucesso. Analisando os dois casos conjuntamente, verifica-se que a variável determinante em ambos os contextos é o Consenso, de modo que a solidariedade ideológica regional desponta como elemento-chave para uma teoria generalista da liderança regional.

Palavras-chave: Liderança. *Followership*. Potência regional. Brasil. Turquia. AGNU. TSCS. Método comparativo.

ABSTRACT

This thesis analyses the phenomenon of regional leadership in comparative perspective. It is motivated by the realization that the early expectations of the literature, namely, that regional powers would naturally perform the role of leaders and stabilizers of their regions, has not been totally fulfilled. Hence, this study investigates regional leadership, comparing two cases of regional powers and their areas of influence: Brazil and South America, from 1995 to 2015, and Turkey and the Middle East/North Africa, from 2000 to 2015. The main research question is whether Brazil and Turkey have exerted leadership in their regions for the studied period. The matter is approached through two auxiliary questions: whether or not the region has been the main focus of attention in the foreign policy of those countries; and whether or not their claims of leadership have been accepted by other states in the region and what factors explain such reactions. In order to assess the importance of the region, an original database is offered, which maps the Brazilian and Turkish foreign policies in their diplomatic and economic dimensions over the last two decades, allowing us to compare the centrality of regionalism in the foreign relations of each power. The regional reaction, in turn, is measured via the degree of affinity between the country and its neighbors at the United Nations General Assembly votes. This dependent variable is taken as a proxy for the acceptance or rejection of leadership. To investigate the causes of followership, the thesis summarizes in a unified analytical model the contributions of the literature on regional powers. Regional leadership is defined as the confluence of four determinants: Exclusivity, Hierarchy/Influence, Consensus and Provision. The impact of each element in the production of followership is tested through multivariate regression in Time-Series Cross-Sectional data. It is, thus, a pioneer study in using quantitative methods in large n datasets, in a field where qualitative small n studies abound. This thesis contributes to the discipline by summarizing and testing, in an original way, numerous hypotheses that had been suggested by the literature. Results show that the Brazilian case fitted better to theoretical expectations on the determinants of followership than the Turkish one. Brasilia enjoyed greater leadership for the countries and years in which there were greater Exclusivity and Consensus, and less Provision and Hierarchy. On average, such conditions were more present in South America in the 1990s, making this moment more receptive to Brazilian leadership – although it was in the 2000s that Brasilia claimed primacy more explicitly. Ankara had more followers when there was less Exclusivity, so that the late 2000s were more favorable,

though overall the country was not very successful. Analyzing both cases jointly, it is possible to see that the determining variable in the two contexts is Consensus, so that regional ideological solidarity stands out as a key element for a more general theory of regional leadership.

Keywords: Leadership. Followership. Regional power. Brazil. Turkey. UNGA. TSCS. Comparative method.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Comparativo entre 18 potências médias segundo capacidades e comportamento.....	49
Figura 2 -	Países emergentes segundo a listagem de diversas organizações financeiras internacionais.....	52
Figura 3 -	Volume de notícias publicadas sobre potências tradicionais (G7) e emergentes (G20 e BRICS) ao longo do tempo.....	56
Figura 4 -	Mercados emergentes e países membros do G20	59
Figura 5 -	Conjuntos de <i>middle powers</i> tradicionais, potências emergentes e potências regionais	70
Figura 6 -	Classificação de tipos de estudos empíricos relativo aos meios, número de casos e possibilidade de controle	103
Figura 7 -	Fluxograma da relação entre potência regional e seguidor	124
Figura 8 -	Primeiro momento da análise (atenção de política externa da potência regional)	125
Figura 9 -	Segundo momento da análise (determinantes da reação do seguidor).....	125
Figura 10 -	Capacidades materiais na América do Sul (1995-2015)	166
Figura 11 -	Estabilidade política na América do Sul (1995-2015)	168
Figura 12 -	Resultados do BLS quanto à participação do Brasil em missões da ONU	174
Figura 13 -	Resultados do BLS quanto aos parceiros preferíveis da PEB.....	175
Figura 14 -	Engajamento dos EUA, UE e China na América do Sul através de comércio e AOD (1995-2015)	183
Figura 15 -	Dependência comercial dos países da América do Sul para com o Brasil (1995-2015)	185
Figura 16 -	Distância ideológica absoluta entre países sul-americanos e Brasil (1995-2015).....	192
Figura 17 -	Resultados do BLS quanto ao destino dos investimentos do BNDES.....	196
Figura 18 -	Afinidade entre Brasil e países sul-americanos nas votações da AGNU (1995-2015).....	205

Figura 19 -	Afinidade entre Brasil e outras sub-regiões nas votações da AGNU (1995-2015).....	206
Figura 20 -	Capacidades materiais no MENA (1995-2015)	233
Figura 21 -	Estabilidade política no MENA (1995-2015)	237
Figura 22 -	Resultados de surveys quanto aos parceiros preferíveis da PET (2008-2017)	246
Figura 23 -	Engajamento dos EUA, UE e China no MENA através de comércio e AOD (1995-2015)	252
Figura 24 -	Dependência comercial dos países do MENA para com a Turquia (2000-2015).....	254
Figura 25 -	Afinidade entre Turquia e países do MENA nas votações da AGNU (2000-2015	273
Figura 26 -	Afinidade entre Turquia e países do MENA nas votações da AGNU (todas as resoluções vs. resoluções sobre o Oriente Médio, 2000-2014)...	274
Figura 27 -	Afinidade entre Turquia e outras sub-regiões nas votações da AGNU (2000-2015).....	275
Figura 28 -	Total de visitas presidenciais brasileiras a países estrangeiros por ano (1995-2015).....	279
Figura 29 -	Total de visitas presidenciais brasileiras aos 26 destinos mais frequentes (1995-2015)	281
Figura 30 -	Total de visitas presidenciais brasileiras por país (soma, 1995-2015).....	283
Figura 31 -	Total de visitas presidenciais brasileiras por região por ano (1995-2015)	284
Figura 32 -	Total de visitas presidenciais brasileiras a sub-regiões americanas (1995-2015).....	285
Figura 33 -	Total de visitas presidenciais brasileiras a países e territórios da América do Sul por ano (1995-2015).....	286
Figura 34 -	Número de visitas presidenciais a América do Sul vs. resto do mundo por ano (1991-2015).....	288
Figura 35 -	As 15 organizações e grupos internacionais mais frequentados pelos presidentes brasileiros (soma, 1995-2015).....	289
Figura 36 -	Total de visitas presidenciais brasileiras a eventos multilaterais por ano (1995-2015)	290

Figura 37 -	Total de postos diplomáticos, pessoal e adidos militares do Brasil no exterior por ano (1995-2015)	294
Figura 38 -	Presença diplomática do Brasil por país, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares (média, 1995-2015).....	296
Figura 39 -	Ranking de países em termos de número de postos, pessoal e adidos militares brasileiros (média, 1995-2015)	297
Figura 40 -	Número de postos, pessoal e adidos militares brasileiros por região por ano (1995-2015).....	299
Figura 41 -	Presença diplomática do Brasil na América do Sul, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares por ano (1995-2015)	302
Figura 42 -	Percentual da América do Sul de postos, pessoal e adidos militares brasileiros por ano (1995-2015)	303
Figura 43 -	Número de pessoal das delegações brasileiras em organizações internacionais (média, 1995-2015).....	304
Figura 44 -	Tamanho do pessoal das delegações brasileiras da ONU em diferentes cidades (1995-2015).....	305
Figura 45 -	Visitas presidenciais vs. número de pessoal por mandato presidencial (1995-2015).....	306
Figura 46 -	Visitas presidenciais vs. número de pessoal por mandato presidencial (1995-2015, excluídos os EUA).....	308
Figura 47 -	Pontuações dos 25 principais parceiros brasileiros segundo seu IAD (média, 1995-2015)	312
Figura 48 -	Pontuações para uma amostra de parceiros brasileiros no IAD (1995-2015)	313
Figura 49 -	Comércio brasileiro total por ano (1995-2015).....	315
Figura 50 -	Ranking dos 20 principais parceiros comerciais do Brasil (1995-2015) ...	317
Figura 51 -	Comércio brasileiro total com Argentina, China e EUA por ano (1995-2015)	318
Figura 52 -	Comércio total brasileiro por região por ano (1995-2015)	319
Figura 53 -	Comércio brasileiro total com as sub-regiões americanas por ano (1995-2015).....	320
Figura 54 -	Comércio brasileiro com parceiros sul-americanos por ano (1995-2015)	321

Figura 55 -	Comércio brasileiro total com a América do Sul vs. resto do mundo (1995-2015).....	322
Figura 56 -	Valor total, número de doações e de países beneficiados pela CID brasileira (2007-2014).....	325
Figura 57 -	Destinatários da CID brasileira, por valor e duração das doações (soma, 2007-2014)	327
Figura 58 -	Valor total da CID brasileira por região por ano (2007-2014).....	328
Figura 59 -	Valor total da CID brasileira nas sub-regiões americanas por ano (2007-2014).....	329
Figura 60 -	Valor total da CID brasileira para parceiros sul-americanos por ano (2007-2014).....	329
Figura 61 -	Total de visitas dos presidentes e PMs turcos a países estrangeiros por ano (2000-2015)	341
Figura 62 -	Total de visitas dos presidentes e PMs turcos aos 25 destinos mais frequentes (2000-2015)	342
Figura 63 -	Total de visitas dos presidentes e PMs turcos por país (soma, 2000-2015)	345
Figura 64 -	Total de visitas dos presidentes e PMs turcos por região por ano (2000-2015).....	347
Figura 65 -	Total de visitas dos presidentes e PMs turcos a sub-regiões do MENA (2000-2015).....	350
Figura 66 -	Total de visitas de presidentes e PMs turcos aos países do MENA por ano (2000-2015)	352
Figura 67 -	Número de visitas dos presidentes e PMs turcos ao MENA vs. resto do mundo por ano (2000-2015).....	354
Figura 68 -	Total de visitas dos presidentes e PMs turcos ao MENA, Balcãs, Europa Ocidental, Ásia Central e Cáucaso por ano (2000-2015)	356
Figura 69 -	As 18 organizações e grupos internacionais mais frequentados pelos presidentes e PMs turcos (soma, 2000-2015)	358
Figura 70 -	Participação dos presidentes e PMs turcos em eventos codificados como Conselho da Europa e União Europeia por ano (2000-2015)	359
Figura 71 -	Total de visitas de presidentes e PMs turcos a eventos multilaterais por ano (2000-2015).....	361

Figura 72 -	Presença diplomática da Turquia por país, medida pelo número de postos (média, 2000-2015).....	366
Figura 73 -	Ranking dos 20 países com maior número de postos diplomáticos turcos (média, 2000-2015)	367
Figura 74 -	Número de postos turcos por região por ano (2000-2015)	368
Figura 75 -	Presença diplomática turca nas sub-regiões do MENA por ano (2000-2015)	370
Figura 76 -	Presença diplomática turca no MENA vs. no resto do mundo por ano (2000-2015).....	372
Figura 77 -	Visitas oficiais vs. número de postos por gabinete (2000-2015)	375
Figura 78 -	Pontuação dos 25 principais parceiros turcos segundo seu IAD (média, 2000-2015)	378
Figura 79 -	Pontuações para uma amostra de parceiros turcos no IAD (2000-2015)...	379
Figura 80 -	Comércio turco total por ano (2000-2015).....	380
Figura 81 -	Ranking dos 20 principais parceiros comerciais da Turquia (2000-2015)	382
Figura 82 -	Comércio total turco por região por ano (2000-2015)	383
Figura 83 -	Comércio total turco com as sub-regiões do MENA por ano (2000-2015)	384
Figura 84 -	Comércio turco com parceiros do MENA por ano (2000-2015)	386
Figura 85 -	Comércio turco total com o MENA vs. resto do mundo (2000-2015).....	387
Figura 86 -	Comércio total turco com o MENA, Balcãs, Europa Ocidental, Ásia Central e Cáucaso por ano (2000-2015).....	388
Figura 87 -	Valor total e número de países beneficiados pela AOD turca (2000-2015)	389
Figura 88 -	Os 21 principais receptores da AOD turca (2000-2015).....	391
Figura 89 -	Destinatários da AOD turca, por valor e duração das doações (soma, 2000-2015)	393
Figura 90 -	Valor total da AOD turca por região por ano (2000-2015).....	395
Figura 91 -	Valor total da AOD turca nas sub-regiões do MENA por ano (2000-2015)	396
Figura 92 -	Valor total da AOD turca para parceiros do MENA por ano (2000-2015, sem a Síria).....	397

Figura 93 -	AOD turca para países do MENA vs. outras regiões por ano (2000-2015)	400
Figura 94 -	AOD turca para parceiros do MENA (s/ Síria), Balcãs, África Subsaariana, Ásia Central e Cáucaso (2000-2015)	400
Figura 95 -	Coerência entre IAD e comércio para Brasil e Turquia por governo.....	413
Figura 96 -	Comparativo dos valores das variáveis para América do Sul vs. América Central e Caribe.....	429
Figura 97 -	Coeficientes beta para a regressão <i>Pooled OLS</i> para a base da América Latina.....	432
Figura 98 -	Comparativo entre Brasil/América do Sul e Turquia/MENA nos componentes da liderança/ <i>followership</i> ao longo do tempo	451
Figura 99 -	Comparativo entre Brasil e Turquia nas variáveis Comércio com Potências Extrarregionais, Estabilidade Política e Gap Democrático.....	455
Figura 100 -	Comparativo entre Brasil e Turquia nas variáveis Dependência Comercial da PR, IAD (%), Estabilidade Política da PR, Diferença Ideológica e S-Score	456

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Definições conceituais da literatura para potências regionais e seus critérios.....	63
Quadro 2 -	Resumo das definições da literatura para poder, hegemonia e liderança.....	80
Quadro 3 -	Comparação das cinco categorias de regionalismo, suas definições, atores e forças.....	96
Quadro 4 -	Síntese dos componentes constitutivos das potências regionais, performativos dos líderes regionais e reações dos seguidores	97
Quadro 5 -	Variáveis, indicadores empíricos e fontes.....	139
Quadro 6 -	Integração entre problemas de pesquisa, objetivos, hipóteses, categorias analíticas e variáveis	143
Quadro 7 -	Posicionamento sectário dos chefes de Estado do MENA (1995-2015)....	261
Quadro 8 -	Tipos de organizações e eventos multilaterais do Brasil	289
Quadro 9 -	Periodização dos presidentes e PMs turcos (2000-2015).....	338
Quadro 10 -	Tipos de organizações e eventos multilaterais da Turquia.....	362
Quadro 11 -	Representações permanentes da Turquia junto a organizações internacionais	373
Quadro 12 -	Quadro sumário dos resultados dos testes de hipóteses sobre <i>followership</i> na América do Sul.....	433

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Visões favoráveis à Turquia nos países do MENA (% , 2009-2013)	272
Tabela 2 -	Visões quanto ao papel regional da Turquia (% , médias regionais, 2009-2013)	272
Tabela 3 -	Total de visitas presidenciais brasileiras a países estrangeiros por ano (1995-2015).....	278
Tabela 4 -	Total de visitas presidenciais brasileiras a países e territórios da América do Sul (soma, 1995-2015)	286
Tabela 5 -	Proporção de visitas a países da América do Sul vs. outras regiões por presidente (1995-2015)	287
Tabela 6 -	Total de postos diplomáticos, pessoal e adidos militares do Brasil no exterior por ano (1995-2015)	293
Tabela 7 -	Presença diplomática brasileira por região, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares (média, 1995-2015).....	298
Tabela 8 -	Presença diplomática nas sub-regiões americanas, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares (média, 1995-2015).....	300
Tabela 9 -	Presença diplomática do Brasil nos países da América do Sul, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares (média, 1995-2015)....	301
Tabela 10 -	Comércio brasileiro total por ano (1995-2015).....	316
Tabela 11 -	Valor total, número de doações e de países beneficiados pela CID brasileira por ano (2007-2014).....	326
Tabela 12 -	CID brasileira a países da América do Sul vs. outras regiões por ano (2007-2014).....	330
Tabela 13 -	Total de visitas dos presidentes e PMs turcos a países estrangeiros por ano (2000-2015)	339
Tabela 14 -	Número de visitas dos presidentes e PMs turcos por região (2000-2015, soma).....	346
Tabela 15 -	Total de visitas de presidentes e PMs turcos aos países do MENA (soma, 2000-2015)	351
Tabela 16 -	Proporção de visitas aos países do MENA vs. resto do mundo por governo (2000-2015).....	356

Tabela 17 -	Número de postos diplomáticos da Turquia no exterior por ano (2000-2015)	364
Tabela 18 -	Presença diplomática turca por região (média, 2000-2015).....	368
Tabela 19 -	Total de postos turcos existentes e inaugurados em países do MENA (2000-2015).....	371
Tabela 20 -	Comércio total turco por ano (2000-2015).....	381
Tabela 21 -	Valor total e número de países beneficiados pela AOD turca por ano (2000-2015).....	390
Tabela 22 -	Valor total da AOD turca para parceiros do MENA (2000-2015).....	399
Tabela 23 -	Comparação do IAD brasileiro e turco por regiões e por governos.....	405
Tabela 24 -	Comparação do comércio total brasileiro e turco por regiões e por governos	408
Tabela 25 -	Comparação da CID brasileira e AOD turca por regiões e por governos	410
Tabela 26 -	Estatísticas descritivas para base de dados da América do Sul.....	419
Tabela 27 -	Resultados das regressões OLS, FE e FD	422
Tabela 28 -	Resultados regressão <i>Pooled OLS</i> com e sem dummies para países	426
Tabela 29 -	Resultado regressão <i>Pooled OLS</i> para as bases da América do Sul vs. América Latina.....	430
Tabela 30 -	Estatísticas descritivas para base de dados do MENA.....	438
Tabela 31 -	Estatísticas descritivas para base de dados do MENA sem Israel, Iraque e Síria	439
Tabela 32 -	Resultados das regressões OLS, FE e FD	442
Tabela 33 -	Resultados regressão FD com e sem dummies para países.....	446
Tabela 34 -	Resultados das regressões OLS e FD para base de dados unificada América Latina e MENA	458
Tabela 35 -	Resultados das regressões OLS, FE e FD para base de dados unificada América do Sul e MENA	460

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Associação Brasileira de Cooperação
ACF	<i>Autocorrelation function</i>
ADF	<i>Augmented Dickey-Fuller</i>
AE	Apêndice Estatístico
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AKP	Partido da Justiça e Desenvolvimento (de “ <i>Adalet ve Kalkınma Partisi</i> ”)
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALBA	Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
ALCA	Acordo de Livre Comércio das Américas (também como FTAA “ <i>Free Trade Agreement of the Americas</i> ”)
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-Americana
ANOVA	Análise de Variância (de “ <i>Analysis of Variance</i> ”)
AoC	Aliança de Civilizações (de “ <i>Alliance of Civilizations</i> ”)
AOD	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (também como ODA “ <i>Official Development Aid</i> ”)
BLS	<i>Brazilian Legislative Survey</i>
BLUE	<i>Best Linear Unbiased Estimators</i>
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
BSEC	Acordo de Cooperação Econômica do Mar Negro (de “ <i>Black Sea Economic Cooperation</i> ”)
CAN	Comunidade Andina
CAP	<i>Common Agricultural Policy (UE)</i>
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CENTO	Organização do Tratado Central (de “ <i>Central Treaty Organization</i> ”)
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

CINC	Índice Composto de Capacidades Materiais (de “ <i>Composite Index of Material Capacities</i> ”)
COE	Conselho da Europa (de “ <i>Council of Europe</i> ”)
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
COW	<i>Correlates of War</i>
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSS	Cooperação Sul-Sul
D-8	<i>Developing 8</i>
DOTS	<i>Direction of Trade Statistics</i>
EAU	Emirados Árabes Unidos
ECO	Organização da Conferência Econômica (de “ <i>Economic Conference Organization</i> ”)
FD	<i>First differences</i>
FE	<i>Fixed effects</i>
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
GCC	Conselho de Cooperação do Golfo (de “ <i>Gulf Cooperation Council</i> ”)
IAD	Índice de Atenção Diplomática
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
ICRG	<i>International Country Risk Guide</i>
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IISS	<i>International Institute for Strategic Studies</i>
LDV	<i>Lagged dependent variable</i>
MENA	Oriente Médio e Norte da África (de “ <i>Middle East North Africa</i> ”)
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MFA	Ministério das Relações Exteriores da Turquia (de “ <i>Ministry of Foreign Affairs</i> ”, no original “ <i>Dışişleri Bakanlığı</i> ”)
MIKTA	México, Indonésia, Coreia do Sul, Turquia e Austrália
MINT	México, Indonésia, Nigéria e Turquia
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti
MNA	Movimento Não-Alinhado

MOU	Memorando de Entendimento (de “ <i>Memorandum of Understanding</i> ”)
MRE	Ministério das Relações Exteriores do Brasil (Itamaraty)
NAFTA	Acordo de Livre Comércio da América do Norte (de “ <i>North America Free Trade Agreement</i> ”)
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização de Estados Americanos
OER	Organização Estado-região
OI	Organização internacional
OIC	Organização da Cooperação Islâmica (de “ <i>Organization of Islamic Cooperation</i> ”)
OLP	Organização para a Liberação da Palestina
OLS	<i>Ordinary Least Squares</i>
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organizações das Nações Unidas
OOF	<i>Other Oficial Flows</i>
OR	Organização regional
ORR	Organização região-região (também “Organizações birregionais”)
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PACF	<i>Partial autocorrelation function</i>
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa Europeia
PCSE	<i>Panel Corrected Standard Errors</i>
PE	Potência emergente
PEB	Política Externa Brasileira
PET	Política Externa Turca
PKK	Partido dos Trabalhadores do Curdistão (de “ <i>Partiya Karkeren Kurdistan</i> ”)
PM	Potência média (Cap. 2); Primeiro ministro (Cap. 9)
PR	Potência regional
PT	Partido dos Trabalhadores
RE	<i>Random effects</i>
RI	Relações Internacionais
RP	Partido do Bem-Estar (de “ <i>Refah Partisi</i> ”)
RTNC	República Turca do Norte do Chipre

SEECF	<i>South-East European Cooperation Process</i>
SIPRI	<i>Stockholm Institute Peace Research Institute</i>
TAW	<i>The Americas and the World</i>
TIKA	Agência de Cooperação e Coordenação da Turquia (de “ <i>Türk İşbirliği ve Koordinasyon İdaresi Başkanlığı</i> ”)
TSCS	<i>Time-Series Cross-Section</i>
U.E.	União Europeia
UfM	União pelo Mediterrâneo (de “ <i>Union for the Mediterranean</i> ”)
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNCLOS	Convenção da ONU sobre o Direito do Mar (de “ <i>UN Convention on the Law of the Seas</i> ”)
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VD	Variável Dependente
VI	Variável Independente
VIF	<i>Variance Inflation Factors</i>
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	32
1.1	PERGUNTAS DE PESQUISA	33
1.2	HIPÓTESES.....	34
1.3	OBJETIVOS.....	35
1.3.1	Objetivo principal.....	35
1.3.2	Objetivos secundários	35
1.4	JUSTIFICATIVA.....	35
1.4.1	Relevância social: líderes, onde estão?	36
1.4.2	Relevância científica: o momento para estudos <i>large n</i> sobre potências regionais	37
1.5	PLANO DA TESE	39
	PARTE I - FUNDAMENTAÇÃO E DESENHO DE PESQUISA	40
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	41
2.1	POTÊNCIAS MÉDIAS, EMERGENTES OU REGIONAIS? DIFERENCIANDO CONCEITOS	42
2.1.1	Potências médias ou <i>middle powers</i>	42
2.1.1.1	Definição pelas capacidades.....	43
2.1.1.2	Definição pelo comportamento	46
2.1.2	Potências emergentes	50
2.1.2.1	Definição econômica	50
2.1.2.2	Definição política	52
2.1.3	Potências regionais	59
2.1.4	Definição de potência regional utilizada nesta tese	62
2.2	PODER, HEGEMONIA E LIDERANÇA	71
2.2.1	Poder.....	71
2.2.2	Hegemonia.....	73
2.2.3	Liderança	76
2.2.4	Definição de liderança adotada nesta tese.....	82
2.3	<i>FOLLOWERSHIP</i>	85
2.3.1	Estados secundários e terciários	85

2.3.2	Reações	87
2.3.2.1	Resistência.....	87
2.3.2.2	<i>Followership</i>	88
2.3.2.3	Neutralidade	89
2.3.3	Determinantes	90
2.4	REGIÕES E REGIONALISMO	91
2.4.1	Definindo regiões	91
2.4.2	Definindo regionalismo	94
2.5	SÍNTESE	97
3	FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA.....	98
3.1	SITUANDO A PESQUISA ONTOLÓGICA E EPISTEMOLOGICAMENTE	98
3.1.1	Ambições e limitações	98
3.1.2	Posicionamento ontológico e epistêmico.....	100
3.2	O MÉTODO COMPARATIVO.....	101
3.2.1	O que é comparar? Definições e aplicabilidade do comparativismo	102
3.2.2	Número de observações: <i>large n</i> x <i>small n</i>	104
3.2.2.1	<i>Trade-off</i> na escolha da quantidade de casos	104
3.2.2.2	Classificando esse estudo	105
3.2.2.2.1	<i>Definições</i>	105
3.2.2.2.2	<i>Porque um estudo large n e TSCS é útil neste campo</i>	106
3.2.3	O que é comparável?	109
3.2.3.1	Equivalência	110
3.2.3.1.1	<i>Conceitos: as palavras designam as mesmas coisas em lugares diferentes?</i>	110
3.2.3.1.2	<i>Operacionalização: encontrando os mesmos fenômenos em contextos diferentes</i>	111
3.3	FERRAMENTAS ESTATÍSTICAS	113
3.3.1	Análise multivariada	113
3.3.2	<i>Time Series Cross Section</i>	114
3.3.3	Suposições da regressão multivariada e como TSCS pode violá-las.....	116
3.3.4	Principais abordagens: <i>Pooled OLS</i>, FD, FE e RE	119
3.3.4.1	<i>Pooled OLS</i>	119
3.3.4.2	<i>First Differences</i>	120
3.3.4.3	<i>Fixed effects</i>	120
3.3.4.4	<i>Random effects</i>	121
3.4	REPLICABILIDADE E TRANSPARÊNCIA.....	122

3.5	SÍNTESE	122
4	DESENHO DE PESQUISA.....	123
4.1	UMA ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA EM DOIS MOMENTOS	123
4.1.1	Primeiro momento: mapeando a política externa das potências regionais.....	123
4.1.2	Segundo momento: a reação dos seguidores e seus determinantes	123
4.2	CONCEITOS, OPERACIONALIZAÇÃO E INDICADORES EMPÍRICOS	126
4.2.1	Primeiro momento: atenção de política externa.....	126
4.2.1.1	Atenção diplomática.....	126
4.2.1.2	Atenção econômica	127
4.2.2	Segundo momento: determinantes da reação regional.....	128
4.2.2.1	Exclusividade	128
4.2.2.2	Hierarquia/Influência.....	130
4.2.2.3	Consenso	133
4.2.2.4	Provisão	134
4.2.2.5	Variável dependente	137
4.3	HIPÓTESES	140
4.4	INTEGRANDO PERGUNTAS, CONCEITOS E HIPÓTESES	142
	PARTE II - A POLÍTICA EXTERNA E O REGIONALISMO DAS	
	POTÊNCIAS REGIONAIS.....	145
5	BRASÍLIA E ANCARA: JUSTIFICANDO A ESCOLHA DOS CASOS	146
5.1	DO IMPERADOR AO ACORDO NUCLEAR: A TRAJETÓRIA DE EX- IMPÉRIOS A PAÍSES EMERGENTES.....	146
5.2	COMPARAÇÕES ENTRE BRASIL E TURQUIA NA LITERATURA RECENTE.....	147
5.3	UTILIDADE METODOLÓGICA DA COMPARAÇÃO DE CASOS DESSEMELHANTES.....	147
5.4	BRASIL E TURQUIA: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS NAS SUAS CONSTITUIÇÕES E PAPÉIS	149
6	A POLÍTICA EXTERNA E O REGIONALISMO DO BRASIL.....	153
6.1	APRESENTAÇÃO: A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E O REGIONALISMO NA AMÉRICA DO SUL	153
6.1.1	Definição da região: América Latina vs. América do Sul.....	153
6.1.2	Visão geral da política externa brasileira.....	155
6.1.2.1	Independência e Império	155

6.1.2.2	Primeira República	157
6.1.2.3	Pós-Segunda Guerra	157
6.1.2.4	Pós-Guerra Fria e redemocratização	159
6.2	O BRASIL COMO POTÊNCIA REGIONAL: CARACTERÍSTICAS CONSTITUTIVAS	160
6.2.1	Pertencimento	160
6.2.1.1	Da América Latina à do Sul	160
6.2.1.2	O Atlântico Sul: uma nova região?	163
6.2.2	Recursos	165
6.2.2.1	<i>Hard power</i>	165
6.2.2.2	<i>Soft power</i>	166
6.2.2.3	Estabilidade	167
6.2.3	Desejo de liderança.....	169
6.2.3.1	Atores	169
6.2.3.2	Reivindicações de liderança	171
6.2.4	Síntese	176
6.3	O BRASIL COMO LÍDER REGIONAL: O STATUS DE LIDERANÇA	177
6.3.1	Exclusividade	177
6.3.1.1	EUA.....	177
6.3.1.2	União Europeia.....	179
6.3.1.3	China	181
6.3.2	Hierarquia/Influência	184
6.3.3	Consenso.....	187
6.3.3.1	Não-coerção.....	187
6.3.3.2	Ideologia.....	188
6.3.4	Provisão	194
6.3.4.1	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.....	194
6.3.4.2	Estabilidade e segurança	197
6.3.5	Síntese	198
6.4	<i>FOLLOWERSHIP</i>	199
6.4.1	Argentina.....	200
6.4.2	Chile.....	201
6.4.3	Colômbia	201
6.4.4	Venezuela	202

7	A POLÍTICA EXTERNA E O REGIONALISMO DA TURQUIA.....	207
7.1	APRESENTAÇÃO: POLÍTICA EXTERNA OTOMANA E TURCA, REGIONALISMO NO MENA	207
7.1.1	Definição da região MENA.....	207
7.1.2	Visão geral da política externa turca.....	212
7.1.2.1	A era otomana	212
7.1.2.2	Era republicana e a Guerra Fria.....	213
7.1.2.3	Pós-Guerra Fria	214
7.1.2.4	Anos 2000: a entrada do AKP	216
7.1.2.5	Anos 2010: Primavera Árabe e autoritarismo doméstico.....	218
7.2	TURQUIA COMO UM PODER REGIONAL: CARACTERÍSTICAS CONSTITUTIVAS	219
7.2.1	Pertencimento	220
7.2.1.1	A Turquia entre Ocidente e Oriente	220
7.2.1.2	A identidade ocidental.....	221
7.2.1.3	Tradição antiocidental	225
7.2.1.4	Identidades islâmica e otomana.....	226
7.2.1.5	Ainda um país dividido?.....	230
7.2.2	Recursos	231
7.2.2.1	<i>Hard power</i>	231
7.2.2.2	<i>Soft power</i>	234
7.2.2.3	Estabilidade	235
7.2.3	Desejo de liderança.....	238
7.2.3.1	Atores	238
7.2.3.2	Reivindicações de liderança	241
7.2.3.3	O modelo turco	243
7.2.3.4	O fim das ambições?	244
7.2.4	Síntese	246
7.3	A TURQUIA COMO LÍDER REGIONAL: O STATUS DE LIDERANÇA	247
7.3.1	Exclusividade	248
7.3.1.1	EUA.....	248
7.3.1.2	U.E.....	249
7.3.1.3	China	250
7.3.2	Hierarquia/Influência	253

7.3.3	Consenso.....	256
7.3.3.1	Não-coerção.....	256
7.3.3.2	Ideologia.....	257
7.3.4	Provisão	262
7.3.4.1	AOD	263
7.3.4.2	Segurança e estabilidade	264
7.3.5	Síntese.....	265
7.4	<i>FOLLOWERSHIP</i>	266
7.4.1	Egito.....	267
7.4.2	Arábia Saudita.....	267
7.4.3	Irã.....	268
7.4.4	Israel.....	270
7.4.5	Síria.....	271
8	ATLAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	277
8.1	ATENÇÃO DIPLOMÁTICA	277
8.1.1	Diplomacia presidencial.....	277
8.1.1.1	Visão geral.....	278
8.1.1.2	Países visitados.....	280
8.1.1.3	Regiões visitadas	284
8.1.1.4	As Américas e sub-regiões	285
8.1.1.5	Região vs. Mundo.....	287
8.1.1.6	Organizações e eventos multilaterais	288
8.1.2	Presença diplomática	291
8.1.2.1	Visão geral.....	292
8.1.2.2	Presença diplomática por país	295
8.1.2.3	Presença diplomática por região.....	298
8.1.2.4	Presença diplomática na América e sub-regiões	300
8.1.2.5	Região vs. Mundo.....	302
8.1.2.6	Organizações e eventos multilaterais	303
8.1.3	Índice de atenção diplomática	305
8.1.3.1	Nem toda atenção é a mesma: comparando diplomacia presidencial e presença diplomática	305
8.1.3.2	Construindo o índice	309
8.2	ATENÇÃO ECONÔMICA.....	313

8.2.1	Comércio	314
8.2.1.1	Visão geral.....	315
8.2.1.2	Parceiros comerciais.....	316
8.2.1.3	Regiões	318
8.2.1.4	A América do Sul e suas sub-regiões	319
8.2.1.5	Região vs. Mundo.....	322
8.2.2	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID)	323
8.2.2.1	Visão geral.....	324
8.2.2.2	Países beneficiados.....	326
8.2.2.3	Regiões beneficiadas	328
8.2.2.4	As Américas e suas sub-regiões	328
8.2.2.5	Região vs. Mundo.....	330
8.3	SÍNTESE: O PERFIL DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (1995-2015) ...	331
9	ATLAS DA POLÍTICA EXTERNA TURCA	336
9.1	ATENÇÃO DIPLOMÁTICA	336
9.1.1	Diplomacia presidencial.....	336
9.1.1.1	Visão geral.....	338
9.1.1.2	Países visitados.....	342
9.1.1.3	Regiões visitadas	346
9.1.1.4	MENA e sub-regiões	349
9.1.1.5	Região vs. Mundo.....	354
9.1.1.6	Organizações e eventos multilaterais	357
9.1.2	Presença diplomática	362
9.1.2.1	Visão geral.....	363
9.1.2.2	Presença diplomática por país	365
9.1.2.3	Presença diplomática por região.....	367
9.1.2.4	Presença diplomática no MENA e sub-regiões	370
9.1.2.5	Região vs. Mundo.....	372
9.1.2.6	Organizações e eventos multilaterais	373
9.1.3	Índice de atenção diplomática	374
9.1.3.1	Comparando diplomacia presidencial e presença diplomática.....	374
9.1.3.2	Construindo o índice	377
9.2	ATENÇÃO ECONÔMICA.....	379
9.2.1	Comércio	380

9.2.1.1	Visão geral.....	380
9.2.1.2	Parceiros comerciais.....	382
9.2.1.3	Regiões	382
9.2.1.4	MENA e sub-regiões	383
9.2.1.5	Região vs. Mundo.....	387
9.2.2	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD)	388
9.2.2.1	Visão geral.....	389
9.2.2.2	Países beneficiados.....	390
9.2.2.3	Regiões beneficiadas	394
9.2.2.4	MENA e suas sub-regiões	395
9.2.2.5	Região vs. Mundo.....	400
9.3	SÍNTESE: O PERFIL DA POLÍTICA EXTERNA TURCA (2000-2015)	401
10	COMPARANDO A ATENÇÃO BRASILEIRA E TURCA ÀS SUAS REGIÕES.....	403
10.1	REGIÕES: DESTINO OU DESENCANTO?.....	403
10.2	COERÊNCIA ENTRE ATENÇÃO DIPLOMÁTICA E ECONÔMICA.....	412
10.3	CONCLUSÕES PARCIAIS SOBRE OS CASOS.....	416
	PARTE III - ANÁLISE EMPÍRICA DOS DETERMINANTES DO FOLLOWERSHIP	417
11	BRASIL E AMÉRICA DO SUL: ANÁLISE EMPÍRICA	418
11.1	DESCRIÇÃO DA BASE DE DADOS	418
11.2	ANÁLISE EXPLORATÓRIA DAS VARIÁVEIS.....	420
11.3	MODELO, REGRESSÃO E DIAGNÓSTICOS.....	420
11.4	RESULTADOS.....	422
11.4.1	Variações e testes de robustez	425
11.4.1.1	Modelo idiossincrático (efeitos fixos explícitos).....	425
11.4.1.2	Escopo: aumentando a vizinhança.....	427
11.5	SÍNTESE: O PERFIL DO <i>FOLLOWERSHIP</i> SUL-AMERICANO (1995- 2015).....	433
12	TURQUIA E MENA: ANÁLISE EMPÍRICA	438
12.1	DESCRIÇÃO DA BASE DE DADOS	438
12.2	ANÁLISE EXPLORATÓRIA DAS VARIÁVEIS.....	439
12.3	MODELO, REGRESSÃO E DIAGNÓSTICOS.....	440
12.4	RESULTADOS	441

12.4.1	Variações e teste de robustez.....	446
12.5	SÍNTESE: O PERFIL DO <i>FOLLOWERSHIP</i> DO MENA (2000-2015).....	448
13	UM MODELO UNIFICADO DE LIDERANÇA E <i>FOLLOWERSHIP</i>.....	450
13.1	LIÇÕES DAS ANÁLISES DO BRASIL E TURQUIA	450
13.1.1	Quando e para quem éramos líderes	452
13.2	UM MODELO UNIFICADO DE LIDERANÇA E <i>FOLLOWERSHIP</i> ?	454
13.2.1	Viabilidade do <i>pooling</i> de casos brasileiro e turco	454
13.2.2	Análise exploratória	457
13.2.3	Resultados	458
13.2.4	Testes de robustez.....	460
13.2.5	Discussão: liderança e consenso	462
14	CONCLUSÃO	467
14.1	RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS	467
14.1.1	A prioridade da região	467
14.1.2	As reações à liderança e suas causas.....	470
14.2	AVANÇOS E CONTRIBUIÇÕES	472
14.3	LIMITAÇÕES.....	475
14.4	CAMINHOS PARA PESQUISA FUTURA.....	477
	REFERÊNCIAS	479
	APÊNDICE GEOGRÁFICO A – DIVISÕES REGIONAIS DA	
	POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	510
	APÊNDICE GEOGRÁFICO B – DIVISÕES REGIONAIS DA	
	POLÍTICA EXTERNA TURCA	514
	APÊNDICE ESTATÍSTICO A – ANÁLISE EMPÍRICA DO BRASIL.....	518
	APÊNDICE ESTATÍSTICO B – ANÁLISE EMPÍRICA DA TURQUIA	552
	APÊNDICE ESTATÍSTICO C – ANÁLISE EMPÍRICA CONJUNTA	
	BRASIL E TURQUIA.....	585

1 INTRODUÇÃO

As primeiras décadas do novo milênio viram a ascensão de muitas potências, mas de poucos líderes. A economia e, junto com ela, as aspirações de diversos Estados se dilataram de forma prodigiosa. Para vários deles, entretanto, tais ambições não se traduziram de forma consistente em novas lealdades ou centralidades que reorientassem de modo decisivo a política global.

No sistema interestatal, sua constituição anárquica implica que a questão da liderança está em fluxo constante. Com o fim da Guerra Fria, a ordem bipolar que até então regera o planeta foi substituída por um momento de inequívoca primazia dos EUA e subsequente universalização da ordem liberal. Ao final dos anos 1990, Huntington (1999) classificou aquele período histórico como “uni-multipolar”, em que Washington, embora claramente dominante, não possuía capacidade plena para agir unilateralmente em todas as questões. Os limites do poderio estadunidense na manutenção da ordem internacional se tornariam uma questão mais premente ao término da década. As grandes economias semiperiféricas que emergiram nos anos 2000 tanto reorientaram o epicentro internacional quanto passaram a reivindicar um papel mais assertivo na política global. A ordem liberal internacional já fora repetidamente desafiada, porém agora o protesto não partia de fracos (HURRELL, 2006).

Esse movimento foi cristalizado principalmente pela ascensão dos chamados BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e, posteriormente, África do Sul), seguido de outros colegiados como o G20, indicando que o poder no sistema internacional se estava pulverizando (COOPER, 2013). Nesse contexto de crescente multipolaridade, quais atores deterão maior influência – e sobre quem – se torna uma questão destacada. Concomitantemente, o fim da bipolaridade fez das regiões espaços mais autônomos e efetivos, em torno dos quais as relações internacionais passaram a se organizar (FAWCETT; HURRELL, 1995; HURRELL, 2007). Assim, a projeção de poder de algumas das potências emergentes assumiu uma feição distintamente regional. Vendo seu entorno como um ambiente mais factível para o exercício da preeminência, elas buscaram consolidar seu papel como líderes regionais.

Em síntese, a mitigação da hegemonia norte-americana, que motivava outros agentes a exercerem um papel mais influente, somou-se à emergência de grandes economias semiperiféricas, regionalmente dominantes, e ávidas por atingirem um status de maior prestígio. Produziu-se, assim, um instante na política mundial pontuado por variados ensaios de liderança regional. O desempenho desses países intermediários, contudo, provou-se às vezes arrojado,

frequentemente inconclusivo, e quase sempre contestado. Sendo a liderança mais uma questão de aceitação que de domínio, gerenciar as dinâmicas regionais e extrair seguimento ou *followership* de seus vizinhos mostrou-se um desafio para esses aspirantes, por vezes acima de suas capacidades.

Quais as dinâmicas por trás dessas reivindicações de liderança e sua correspondente reação da parte dos seguidores? De que forma os países candidatos a líderes buscaram consolidar seu papel de influência? Quais fatores podem explicar seu sucesso ou fracasso em atingir um status de liderança e como mensurar esse desempenho? O que esse fenômeno ensina sobre os rearranjos do poder no sistema internacional atualmente? Tais questões merecem uma investigação detalhada e é o que buscarei executar nesta tese.

Em especial, da galeria de aspirantes, dois países se destacam. Brasil e Turquia, distintos entre si em tantos aspectos, mostraram-se semelhantes no entusiasmo por um papel de líderes sul-americano e médio-oriental, respectivamente. Suas experiências mistas de êxito e fracasso também se provaram parecidas, de modo que a comparação entre ambos pode ser reveladora sobre os reais alcances e limites, causas e consequências do exercício de liderança regional da parte de países intermediários.

1.1 PERGUNTAS DE PESQUISA

A indagação deste trabalho é:

(1) *Se Brasil e Turquia exercem liderança em suas regiões.* Para respondê-la, é preciso tratar antes algumas questões correlatas. Considera-se nesta tese que a liderança é um fenômeno relacional, cuja materialização depende de atributos e ações do líder e de uma resposta dos seguidores. Assim, para saber se há liderança, é preciso saber se há seguidores, e para observar se ela possui caráter regional, deve-se observar se as ações de liderança visaram a região. Em outras palavras, é preciso preliminarmente verificar:

(2) *Se a região é o ambiente principal junto ao qual esses países têm buscado exercer liderança.* Isto é, se as iniciativas mais relevantes da política externa dos supostos líderes se dirigem à sua região imediata ou a outros grupos de países. Dito de outra forma, trata-se de saber o quão importantes são as regiões, em comparação com o resto do mundo. Apenas após essas considerações, se pode então perguntar:

(3) *Se esse papel liderança tem sido aceito pelas regiões ou não e quais fatores explicam sua aceitação ou contestação.*

Assim, a pergunta (2) preocupa-se com quais são, de fato, os parceiros relevantes para as potências regionais. Pesquisar a liderança sem responder a essa questão de início seria impossível, pois antes de saber se alguém lidera é preciso saber *a quem* este lidera. A resposta para essa indagação é de natureza descritiva, pois envolve a quantificação das iniciativas da política externa brasileira e turca, e comparação do grau de importância atribuído às regiões. A pergunta (3), por sua vez, monitora a resposta das regiões, verificando se houve *followership* ou contestação e, em seguida, quais as causas de cada reação. Desse modo, a pergunta é descritiva em um primeiro momento, em que se metrificam e comparam as reações regionais, e causal logo após, em que se testam os determinantes do *followership*.

1.2 HIPÓTESES

As três perguntas de pesquisa são de naturezas distintas: há questões descritivas e há causais. Para as questões descritivas, hipóteses podem ser formuladas em termos de sim ou não, ao passo que as causais exigem hipóteses sobre a direcionalidade da relação entre duas variáveis.

Assim, as hipóteses desta tese dizem respeito, em seu momento descritivo, a se o fenômeno da liderança regional se produziu ou não. Já na sua faceta causal, elas prognosticam como é a relação entre um determinante do *followership* e seu resultado.

As perguntas descritivas (1) e (2) são amplas e sua verificação consiste em avaliar em que medida seus predicados se cumpriram. Suas hipóteses são alternativas entre cenários com e sem o cumprimento de suas expectativas. Desse modo, as seguintes hipóteses são propostas:

H1: *Brasil e Turquia exerceram liderança em suas regiões*. Sendo a hipótese nula de que ambos não exerceram liderança.

H2: *A América do Sul e o Oriente Médio/Norte da África foram os principais ambientes junto aos quais Brasil e Turquia, respectivamente, buscaram exercer liderança*. Sendo a hipótese nula que essas regiões não foram o destino prioritário das iniciativas de política externa dos dois países. A justificativa para a definição desses agrupamentos como as regiões imediatas do Brasil e Turquia, bem como a relação de quais países são incluídos nelas, são oferecidas nos Capítulos 6 e 7, respectivamente.

A pergunta (3), por sua vez, é a única causal, de modo que lhe são necessárias tantas hipóteses quantas forem as variáveis independentes ou determinantes que se queiram testar. Para fins de fluidez do texto, apresento nesta seção apenas uma macro-hipótese acerca dos determinantes da reação regional, tomados em conjunto.

A liderança e sua aceitação regional são aqui teorizadas como o produto de quatro componentes: Exclusividade, Hierarquia, Consenso e Provisão. Espera-se que a presença desses elementos no âmbito regional seja conducente ao *followership* ou, em outras palavras, à liderança efetiva. Logo:

H3: *A presença dos componentes Exclusividade, Consenso, Hierarquia e Provisão aumenta o followership regional.* Sendo sua hipótese nula que não há relação entre esses elementos e a reação dos países liderados.

O embasamento teórico que justifica a conceituação da liderança através desses quatro componentes, bem como o conteúdo de cada um deles, serão trabalhados em detalhe no Capítulo 2. As hipóteses causais específicas às variáveis independentes serão destrinchadas uma a uma no Capítulo 4, quando também apresentarei todas as variáveis adotadas.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo principal

(1) Avaliar em que medida Brasil e Turquia têm ou não exercido liderança regional, comparando suas políticas externas e a reação de suas regiões dos anos 1990 aos 2010.

1.3.2 Objetivos secundários

(2) Fazer um levantamento extensivo e inédito das interações políticas e econômicas entre cada potência, suas regiões e outros atores ao longo período de interesse;

(3) Monitorar a aceitação ou rejeição dessas reivindicações de liderança pelos países secundários de cada região, mais especificamente observando seu grau de convergência com a potência regional nas votações na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) durante o período estudado;

(4) Comparar variáveis explicativas de diferentes orientações teóricas para discernir seu impacto sobre a reação dos países secundários em cada região.

1.4 JUSTIFICATIVA

Convém que a pesquisa científica seja relevante em dois âmbitos. Em primeiro lugar, para a sociedade, envolvendo um assunto que de fato importe para vida dos indivíduos. Em

seguida, deve ter importância acadêmica, isto é, propor-se a avançar o conhecimento disponível e aperfeiçoar o estado da arte científico (KING; KEOHANE; VERBA, 1994). Acredito que o tema ora escolhido, bem como o método usado para tratá-lo, cumprem tais critérios, conforme detalhado a seguir.

1.4.1 Relevância social: líderes, onde estão?

O regionalismo no contexto da emergência dos grandes países semiperiféricos ainda carece de um tratamento consolidado e sistemático na literatura. As primeiras reflexões sobre o papel das potências emergentes tomaram como natural que elas tenderiam a desempenhar liderança regional (JORDAAN, 2003; SCHOEMAN, 2000). Tal relação foi problematizada em estudos posteriores, os quais apontaram que o exercício da liderança regional não é garantido e os emergentes colecionam um misto de sucesso e fracasso neste esforço (FLEMES; WOJCZEWSKI, 2011; HURRELL, 2006; LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015; MALAMUD, 2011b). Os casos do Brasil e da Turquia deixam especialmente claro que essas previsões iniciais não se cumpriram, conforme o dinamismo econômico, a influência política e a estabilidade regional de todo os dois se esvaíram nos últimos anos. Como países que, há pouco, eram considerados como modelos a serem seguidos, influentes local e globalmente, se mostraram subitamente impotentes para lidar com os desafios regionais – e mesmo seus próprios problemas domésticos? Será que, de fato, “os emergentes caíram”, como sugeriu uma articulista?¹

Os últimos episódios no interior e ao redor desses países tornam sua compreensão premente. A violência e instabilidade no Oriente Médio pós-Primavera Árabe, sobretudo na Síria; o naufrágio da Venezuela em autocracia e pobreza – e subsequente polarização regional acerca da ação a adotar; a guinada autoritária na política turca; a recessão econômica e instabilidade política no Brasil: esses e outros eventos revelam a fragilidade das ordens regionais e das “potências” que, esperava-se, deveriam estabilizá-las. Fazem-se, portanto, necessárias novas investigações sobre se, de fato, esses países comportaram-se como líderes de suas regiões nos últimos anos.

Além da urgência em melhor compreender por que o comportamento desses atores se provou contrário às expectativas, esta investigação é relevante dada a lacuna de estudos sistemáticos comparativos sobre a política externa de grandes nações periféricas. A tese

¹ “*The world’s rising powers have fallen*” (NOSSEL, 2016)

monitora as políticas externas brasileira e turca ao longo de um intervalo temporal extenso. Isso é relevante na medida em que fornecerá uma imagem completa da dinâmica evolutiva de suas regiões, além de apontar onde as potências regionais vêm investindo suas capacidades diplomáticas e quais reações emergiram. Para alguns dos países em questão, este será o primeiro estudo a apresentar, de forma sistemática, dados primários sobre diplomacia presidencial e capacidades diplomáticas no exterior.

Esta investigação preenche, dessa maneira, uma lacuna importante, propondo-se a monitorar longitudinalmente a política exterior de países emergentes. Em uma ordem global cada vez mais multipolar e regionalizada, maior atenção ao comportamento dos atores do Sul Global é há muito devida, porém frequentemente negligenciada.² Na verdade, uma investigação sobre o quão centrais são as regiões nas relações externas desses países, em comparação com outros parceiros mundo afora, pode produzir evidências inéditas sobre a saliência e efetividade do regionalismo das últimas décadas.

1.4.2 Relevância científica: o momento para estudos *large n* sobre potências regionais

Metodologicamente, busco fazer uma contribuição original ao analisar este fenômeno de modo quantitativo. A maioria dos estudos sobre potências regionais adere ao estudo de caso como principal abordagem (ALDEN; SOKO, 2005; FLEMES; WEHNER, 2015; FLEMES; WOJCZEWSKI, 2011; HERZOG, 2014; PINHEIRO; GAIO, 2014; PRYS, 2009).

O tópico já vem sendo estudado há mais de uma década na forma atual e pode-se afirmar que avançou de um momento inicial interpretativo para um mais preocupado com testes e validações. A maturação do campo é revelada pelas tendências da literatura especializada. Enquanto os primeiros artigos da área voltavam-se para esforços classificatórios, de construção de tipologias e teorias (DESTRADE, 2010; HURRELL, 2006; JORDAAN, 2003; NOLTE, 2010; PRYS, 2010; SCHOEMAN, 2000; SOARES DE LIMA; HIRST, 2006), os últimos têm se ocupado de testar ou validar os predicados que foram desenvolvidos ao longo do tempo, bem como alargar o escopo conceitual do campo (ALDEN; LE PERE, 2009; BURGESS, 2015; DAL, 2016; FLEMES, 2010a; GODEHARDT; NABERS, 2011a; MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; MOURÓN; ONUKI, 2015). O presente trabalho se inscreve neste último filão. Assim, não será minha preocupação nevrálgica oferecer conceitos ou taxonomias inteiramente

² Lall (2016, p. 415) afirma que a abundância de dados sobre nações desenvolvidas e a escassez dos mesmos para o restante do mundo leva muitas análises em RI a padecerem de um “viés de democracias avançadas”, comprometendo o potencial de generalização dessas pesquisas.

originais, já que o campo dispõe de uma rica literatura com esse propósito. Não obstante, como a imprecisão semântica é um problema importante, a tese oferecerá, lateralmente, contribuições conceituais e terminológicas.

Embora a transição da agenda de pesquisa de um momento para o próximo represente uma maturação, a prevalência de estudos qualitativos *small n* implica que muitas das hipóteses e argumentos teóricos produzidos até hoje têm alcance inferencial limitado (FLEMES; NOLTE, 2010). Isto é, suas conclusões são restritas a certos contextos e não foram verificadas em um número maior de observações.

Ademais, a política externa das potências regionais tem sido frequentemente analisada enfatizando alguns episódios diplomáticos notáveis da *high politics*, tais como esforços de mediação, gerenciamento de crises, ou tensões vicinais, o que gera problemas de representatividade e raridade. Um estudo *large n* como o atual é uma contribuição significativa para o campo, ao testar os vários argumentos teóricos elaborados até aqui contra uma população vasta de casos, não dependendo exclusivamente de episódios dramáticos da política regional.

Em especial, utilizar um modelo multivariado possibilita contrastar as diferentes variáveis que foram consideradas pela literatura como determinantes da política externa das potências regionais umas contra as outras, o que permite estimar seus pesos causais relativos em diferentes contextos regionais (MAHONEY, 2008; RAGIN, 2004).

Ademais, o extenso levantamento de dados necessário para uma pesquisa como esta levou a criação de bancos de dados inéditos sobre a política externa brasileira e turca, que deverão ser um recurso valioso para a comunidade científica. Uma discussão mais técnica dos benefícios de um estudo *large n* multivariado é oferecida no Capítulo 3 (Seção 3.2.2).

Em síntese, esta tese se mostra relevante tanto para a academia quanto para a sociedade estendida. Academicamente, o estudo é original por adotar uma abordagem quantitativa – até então subutilizada no campo – a qual deverá superar algumas limitações anteriores na literatura e complementar o entendimento disponível do tema. Legará também à comunidade acadêmica bancos de dados inéditos sobre a política externa dos países estudados. Socialmente, a compreensão do fenômeno em questão faz-se oportuna, em virtude da estranha falha desses Estados em liderar suas regiões e consequente falange de instabilidades que se produziu nelas nos últimos anos.

1.5 PLANO DA TESE

A tese organiza-se em três partes. A primeira (Capítulos 2 a 4) trata das definições, teorias e métodos empregados, bem como da estratégia para conduzir a investigação. A segunda parte (Capítulos 5 a 10) apresenta os líderes e suas políticas externas, enquanto a última seção (Capítulos 11 a 14) trata dos liderados, suas reações e as causas destas; acha-se aí também a conclusão geral da tese.

No Capítulo 2, será lançada a fundamentação teórica da pesquisa. Nele, apresento os principais conceitos da tese: potências médias, intermediárias e regionais; poder, hegemonia e liderança; *followership* e regiões. O objetivo será rever sistematicamente a literatura disponível e construir um modelo analítico original. No Capítulo 3, discuto os fundamentos da metodologia empregada, o método comparativo, e como esse pode oferecer respostas aos questionamentos que norteiam a análise. Introduzo também o ferramental estatístico que será empregado. O Capítulo 4 apresenta formalmente o desenho de pesquisa para investigar a questão da liderança e *followership*, seguido do conjunto de variáveis e hipóteses adotadas.

O Capítulo 5 devota-se à apresentação e à descrição dos casos selecionados. Aqui será justificada a escolha do Brasil e da Turquia como casos de liderança regional. Nos Capítulos 6 e 7, respectivamente, será conduzida a revisão da literatura relevante sobre a política externa e regionalismo de cada um desses líderes. Através dessa apreciação, buscarei diagnosticar o quão bem esses casos se encaixam nas expectativas do modelo teórico de liderança regional desenvolvido no Capítulo 2.

Os Capítulos 8, 9 e 10 responderão se as regiões são ou não o principal foco da política externa desses países. Será apresentada a base de dados original desenvolvida para esta tese. Trata-se de um atlas que mapeia a distribuição dos recursos da política exterior desses Estados ao longo do tempo. A exposição dos dados permitirá verificar quais regiões e parceiros têm sido prioritários na política externa brasileira e turca.

A última pergunta de pesquisa, a saber, se o comportamento das potências regionais resultou em *followership*, será explorada nos capítulos subsequentes. Os Capítulos 11 e 12 analisam a resposta da América do Sul e do Oriente Médio/Norte da África, respectivamente, e irão testar estatisticamente quais são os determinantes mais influentes na produção dessa reação. O Capítulo 13 encerra a análise quantitativa testando um modelo unificado para ambos os casos. O Capítulo 14 concluirá a tese, sintetizando suas contribuições e limitações. Apêndices geográficos e estatísticos são fornecidos ao final.

PARTE I - FUNDAMENTAÇÃO E DESENHO DE PESQUISA

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As potências médias surgem quando estão sendo revistas as qualificações necessárias para que se atinja o status de grande potência. O número de potências médias varia inversamente em relação ao das grandes potências. No século XIX, quando as grandes potências representavam um grupo estável e relativamente numeroso, não havia nenhuma potência média reconhecida. (WIGHT, 2002, p. 49)

Nearly every country considers itself to be 'rising' (KISSINGER, 2015, p. 7–8)

Como as citações de Martin Wight e Henry Kissinger acima sugerem, é em tempos de mudança no tabuleiro político internacional que a definição do que é uma potência se torna uma questão. A proliferação em anos recentes de rótulos para classificar os países de capacidade intermediária é indicativa que, de fato, a classe média da comunidade de Estados se expandiu e isso trará consigo consequências importantes para a política internacional. É, portanto, oportuno discernir com mais nitidez quem são essas novas potências: são todas de um mesmo tipo? Quais fatores as definem? O que elas de fato têm em comum?

Nesta seção, são feitas a revisão teórica e a definição conceitual necessárias para responder às perguntas tese, quais sejam (1) se Brasil e Turquia exercem liderança em suas regiões, (2) se a região é o ambiente principal junto ao qual esses países têm buscado exercer liderança e (3) se essas iniciativas têm sido aceitas ou não e quais fatores explicam cada reação. Essas indagações delimitam o campo no qual a atual investigação se desenrola, sendo necessário agora dar um sentido concreto aos substantivos e verbos das orações. No que tange os agentes e seus comportamentos, é preciso definir a que classe de ator pertencem os dois países selecionados, i.e.: as potências regionais e o que significa liderar. Semelhantemente, é necessário conceituar quem são os possíveis seguidores da região e em que se caracteriza o comportamento de aceitação ou *followership*. Por fim, a própria definição de região deve ser visitada. Dessa forma, os conceitos centrais abordados neste capítulo são: (1) potência (média, emergente e regional); (2) poder, hegemonia e liderança; (3) seguidores e *followership*; e (4) região.

Alguns destes conceitos padecem de imprecisão ou falta de consenso quanto ao seu conteúdo exato. Por isso, ao longo do capítulo, me concentro em definir os termos de interesse diferenciando-os de conceitos próximos. Feitas as distinções, apresento então as definições retidas para a tese. Para eleger quais definições conceituais são apropriadas, uso os critérios propostos por Gerring (1999): coerência e diferenciação. Isto é, serão julgadas mais úteis para a atual pesquisa aquelas conceituações: cujos atributos definidores apresentarem maior

consistência interna, permitindo o delineamento de grupos relativamente harmônicos de casos sob a mesma classe – i.e.: menor variação intraclasse –; e que definam claramente as fronteiras do termo, diferenciando-o de outros adjacentes de sentido próximo – i.e.: menor ambiguidade e interseção com classes vizinhas.

2.1 POTÊNCIAS MÉDIAS, EMERGENTES OU REGIONAIS? DIFERENCIANDO CONCEITOS

Nesta seção diferencio o principal conceito deste trabalho, potência regional, de outros termos adjacentes. Embora possa ser confundido com outras categorias, como potência intermediária ou emergente, a seguinte revisão da literatura demonstrará que é possível traçar limites semânticos.

Uma das dificuldades em definir a classe média dos Estados deve-se à natureza do próprio sistema internacional. Embora seja relativamente fácil identificar os poucos países que ocupam o topo da hierarquia internacional de poder, e igualmente simples os demais que estão na última raia da impotência, o intervalo entre estes é preenchido por uma população bastante heterogênea, com variadas capacidades de poder, nível de desenvolvimento econômico, cultura e trajetória histórica. Assim, qualquer termo que ambicione recobrir tantas unidades díspares será inevitavelmente controverso.

Tais países são frequentemente denominados intermediários ou emergentes de forma intercambiável, mas raramente com justificações teóricas ou empíricas aprofundadas por trás dessa nomenclatura. Por um lado, isso pode ser devido à multiplicidade de papéis que esses Estados desempenham, em nível global e regional, o que torna difícil capturá-los satisfatoriamente com apenas um conceito. Algumas potências regionais são também intermediárias e vice-versa (FLEMES, 2010b). Por outro lado, a variedade de termos cabíveis, muitos sem diferenciação rigorosa uns dos outros, bem como a falta de quadros comumente aceitos na comunidade de pesquisa, contribuem para uma imprecisão conceitual.

Diferencio três conceitos, frequentemente tomados como sinônimos: (1) potências médias (ou *middle powers*), (2) potências emergentes e (3) potências regionais.

2.1.1 Potências médias ou *middle powers*

A conceituação mais abrangente possível dos países situados em uma posição mediana na hierarquia internacional é de uma potência média, potência intermediária ou *middle power*.

Encontramos na literatura duas formas de localizar um *middle power*: ou por suas

capacidades, ou por seu comportamento.³

2.1.1.1 Definição pelas capacidades

Uma primeira forma de definir quem são as potências médias (doravante PM) no sistema internacional é observar aquelas que não estão nem no ápice nem na base da hierarquia internacional de poder. Carsten Holbraad (1984), atendendo principalmente para as hierarquias regionais de PIB e população, identifica um conjunto de 18 PMs. Dentre estas, contam-se Japão, Alemanha, China, França e Reino Unido, países que ou são detentores de assentos permanentes no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) (uma distinção *de jure* em relação ao resto dos Estados soberanos), ou possuem economias avançadas (uma distinção *de facto*). Por virtude dessas distinções, a lista pode ser reduzida a apenas 13: África do Sul, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Espanha, Índia, Indonésia, Irã, Itália, México, Nigéria e Polônia. O conjunto resultante, por sua vez, é tão diverso que o autor conclui que o único fator que poderia agrupá-los é extrínseco, ou seja, as pressões sistêmicas às quais eles são expostos e reagem com base em sua posição intermediária no sistema internacional. Ele concede que este ponto de vista explica em certa medida por que *middle powers* podem vir a adotar um comportamento colaborativo.⁴

Afora isso, a heterogeneidade das identidades e interesses dos Estados de capacidades intermediárias é muito grande. Isso ficou patente no contexto da Guerra Fria, em especial nos movimentos anticoloniais dos anos 1960-1970. Para Holbraad, este momento marcou um ponto em que alguns poderes médios passaram a se preocupar “mais com justiça do que com ordem internacional” (p. 205), colocando alguns desses intermediários em campos opostos do debate.

Outra classificação amplamente difundida é a de Robert O. Keohane (1969), que sugere hierarquizar os países em quatro estratos, de acordo com sua capacidade de influenciar o sistema internacional e ser, concomitantemente, afetado por este, porém sempre levando em conta a atitude e percepção do chefe de Estado.

Um Estado “determinante do sistema” [*system-determining*] desempenha um papel

³ Cooper, Higgott e Nossal (1993) identificam quatro conceituações para *middle powers*: posicional, geográfica, normativa e comportamental, esta última proposta por eles. Para este trabalho, ignoro a definição geográfica pelas interseções potencialmente indesejadas com a conceituação de região e potência regional, e a normativa pela carga semântica compartilhada com a definição comportamental.

⁴ “The position of such states in the hierarchy of powers does suggest that their incentives to respect and uphold international law may be in some respects stronger than those of others. Being weaker and more exposed than great powers, they are less able to override the law in their dealings with other states and more dependent on a system of rules and conventions protective of the sovereign rights of states. Being richer and less dependent on others than most small states, they have more to lose from a state of international lawlessness and perhaps also more to gain from a degree of international organization.” (HOLBRAAD, 1984, p. 209)

crítico na formação do sistema: o “poder imperial” em um sistema unipolar e as duas grandes potências em um sistema bipolar são exemplos. Em uma segunda categoria estão os Estados “influentes do sistema” [*system-influencing*], que não podem dominar um sistema individualmente, mas que podem, no entanto, influenciar significativamente sua natureza por meio de ações unilaterais e multilaterais. Em terceiro lugar, alguns Estados que não contam poder afetar o sistema agindo isoladamente podem, no entanto, exercer um impacto significativo no sistema, trabalhando por meio de pequenos grupos ou alianças ou através de organizações internacionais universais ou regionais: eles podem ser rotulados como “com efeito sistêmico” [*system-affecting*]. Finalmente, a maioria dos sistemas internacionais contém alguns Estados que pouco podem influenciar as forças do sistema que os afetam, exceto em grupos que são tão grandes que cada Estado tem influência mínima e que podem ser, por sua vez, dominados pelas potências maiores. Para esses pequenos Estados “sem efeito sistêmico” [*system-ineffectual*], a política externa é um ajuste à realidade, não um rearranjo dela. Pode-se referenciar a esses quatro tipos de Estados, em conformidade com o uso tradicional, como poderes “grandes”, “secundários”, “médios” e “pequenos” [*“great”, “secondary”, “middle” and “small” powers*] (KEOHANE, 1969, p. 295–296, tradução minha).⁵

Assim, em sua classificação, EUA e, à época, a URSS seriam *great powers*; Reino Unido, França, Alemanha, China, Japão e “talvez a Índia”, *secondary powers*; Canadá, Suécia, Paquistão, Brasil, Argentina e outros “Estados comparáveis”, *middle powers* (p. 296). Note-se, portanto, que essa classificação a partir da capacidade influenciar e ser influenciado pelo sistema internacional permite agrupar Estados que divergem em seu grau de desenvolvimento, bem como nas atitudes para com a ordem liberal vigente (e.g.: Canadá e Suécia dividem o ranking com Paquistão e Brasil).

Laura Neack (1993), buscando dar rigor quantitativo à definição de *middle powers*, aplica a técnica de Análise de Clusters para agrupar em conjuntos distintos uma população de pouco mais de uma centena de países. Acompanhando ao longo de 20 anos (1960-1980) cinco variáveis, relacionadas tanto a capacidades materiais quanto ao desenvolvimento econômico⁶, ela verifica que os países podem ser agrupados em três grupos: “*great states*”, “*middle states*” e “*small states*”. Muito dos países que normalmente figuram na lista de *middle power*, como Canadá e os países nórdicos, aqui são *great states*. O núcleo estável de *middle states* da autora

⁵ No original: “A “system-determining” state plays a critical role in shaping the system: The “imperial power” in a unipolar system and the two Great Powers in a bipolar system are examples. In a second category are “system-influencing” states which cannot expect individually to dominate a system but may nevertheless be able significantly to influence its nature through unilateral as well as multilateral actions. Thirdly, some states that cannot hope to affect the system acting alone can nevertheless exert significant impact on the system by working through small groups or alliances or through universal or regional international organizations: These may be labeled “system-affecting”. Finally, most international systems contain some states that can do little to influence the system-wide forces that affect them, except in groups which are so large that each state has minimal influence and which may themselves be dominated by larger powers. For these small, “system-ineffectual” states foreign policy is adjustment to reality, not rearrangement of it. These four types of states can be referred to briefly, in conformity with traditional usage, as “great,” “secondary,” “middle,” and “small” powers.” Todas as traduções da tese são de minha responsabilidade.

⁶ População, Gasto Militar per Capita, PIB per Capita, Taxa de Analfabetismo e Mortalidade Infantil.

é composto por 31 países, em sua maioria latino-americanos, e que apresentam diferenças marcadas daquelas democracias avançadas. Os *middle states* pertencem predominantemente ao Terceiro Mundo, atingiram um grau considerável de industrialização e passaram a desempenhar um papel importante na política internacional, embora alguns deles sejam Estados bastante novos, sobretudo os africanos e asiáticos.

Semelhantemente, Alberto Valencia & Daniel Ruvalcaba (2010) se valem de uma abordagem quantitativa, voltada a características demográficas e econômicas. Eles também frisam a heterogeneidade que atravessa o grande grupo de países intermediários. As PMs são para eles “Estados secundários desenvolvidos”. Embora materialmente menos possantes que as grandes potências globais, eles gozam de níveis iguais ou superiores de desenvolvimento econômico e político. Assim, os autores também veem o desenvolvimento econômico interno como fator diferenciador entre as potências intermediárias.

Mais recentemente, Hongying Wang & Erik French (2013) falam sobre “*middle range powers*” e os definem de forma muito semelhante aos “*system-affecting states*”.⁷ Eles buscam mensurar a contribuição de diferentes países intermediários com a governança global através de suas contribuições humanas, financeiras e ideacionais à atual ordem liberal. Buscam, portanto, dar corpo empírico à compreensão de PMs como atores preservadores do sistema, já incluindo, portanto, aspectos comportamentais à sua definição. Mesmo assim, como eles comparam o desempenho de seis países de trajetórias e preferências bastante distintas⁸, pode-se também afirmar que essa abordagem, embora observe empiricamente um comportamento esperado das PMs (a preservação da ordem) e não só características, ignora aspectos narrativos ou simbólicos que diferenciam entre países intermediários antigos e novos. Curiosamente, a pesquisa mostra que alguns países que não seriam *middle powers* típicos, como Índia e Brasil, na verdade contribuem consideravelmente na manutenção da ordem liberal.

Para este trabalho, é meu entendimento que apenas um quociente de influência derivado de capacidades materiais, como sugere Keohane, ou uma resultante predisposição colaborativa, como define Holbraad, não são suficientes para diferenciar entre potências intermediárias, dado que esses fatores permitem reunir num mesmo grupo tanto países que aderem à ordem liberal quanto países que desejam contestá-la. Andrew Hurrell (2000) adverte sobre os limites de

⁷ “[W]e define middle range powers as countries that are neither at the apex nor the bottom of the international power structure. They are not so powerful as to be able to exert decisive influence on major issues of international security and economy. Nor are they so powerless as to be unable to protect themselves from the undesirable impacts of other countries’ actions. They have considerable resources and capabilities, but are not dominant in international relations.” (WANG; FRENCH, 2013, p. 985)

⁸ Dois do antigo bloco soviético (Rússia e China), duas economias avançadas (Japão e Canadá) e dois países em desenvolvimento (Brasil e Índia)

definir um *middle power* com base num feixe estático de atributos compartilhados, aconselhando ao invés adotar uma abordagem mais construtivista. “*Middle-powermanship*”, ele argumenta, deve ser entendido como uma narrativa e ideologia norteadora dos próprios atores.

Segundo o autor,

ver *middle powers* não como uma categoria definida por algum conjunto de atributos objetivos ou por circunstâncias geopolíticas ou geoeconômicas objetivas; mas sim como uma identidade ou ideologia auto-criada. [...] *Middle-powermanship*, nessa visão, torna-se uma narrativa orientadora inserida no contexto, uma ideologia de política externa particular que pode ser rastreada historicamente, enraizada no interior e à volta de partes específicas da burocracia e que talvez possa estar relacionada a padrões ou tendências mais amplas na política interna do país. (HURRELL, 2000, p. 1, tradução minha)⁹

Assim, para este estudo, *middle powers* ou PMs são aquelas que, para além de uma posição intermediária na hierarquia internacional de poder, apresentam um certo estilo diplomático e atitude para com a ordem liberal. Julgo essa diferenciação produtiva, por fornecer uma visão mais granular do conjunto de países com capacidades intermediárias, dividindo este grande grupo em subunidades mais coesas.

A forma de estudo demandada para uma conceituação como esta é ligeiramente distinta daquela utilizada para a definição por capacidades, dado que não convém reduzir essas atitudes ou estilo a apenas atributos compartilhados entre unidades genéricas, intercambiáveis do sistema internacional. Tais inclinações são, na origem, resultados de um processo historicamente situado, como se verá adiante.

2.1.1.2 Definição pelo comportamento

Segundo Wight (2002), embora desde o século XVI se encontrem tratados acerca da hierarquia de poderes internacionais – geralmente classificando os países segundo seu grau de soberania –, a classificação e hierarquização de potências tornou-se pela primeira vez um assunto diplomático no Congresso de Viena (1815), quando foi reconhecida uma categoria de “potências menores” entre os Estados alemães. Isso se observou novamente nas discussões em torno da Liga das Nações no início do século XX e, enfim, em 1945, na alvorada da ONU. Na época, buscava-se assegurar um estatuto diferenciado para tais países no novo órgão. As candidatas de então eram Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Holanda, México e Polônia.

⁹ No original: “to see *middle powers* not as a category defined by some set of objective attributes or by objective geopolitical or geoeconomic circumstances; but rather as a self-created identity or ideology. [...] *Middle-powermanship*, on this view, becomes an embedded guiding narrative, a particular foreign policy ideology that can be traced historically, that is rooted within and around particular parts of the bureaucracy, and that can be perhaps related to broader trends or tendencies in the domestic politics of the country.”

É, portanto, no pós-Segunda Guerra que o termo *middle power* tem origem, sendo primeiramente usado para identificar um grupo relativamente circunscrito de países do bloco capitalista que apresentava semelhanças políticas, econômicas e atitudinais no que tange sua política externa. Canadá, Austrália e os Países Nórdicos são tidos como arquetípicos dessa primeira geração de potências intermediárias, pois aderiram prontamente à ordem liberal e demonstraram um comportamento dedicado à manutenção da mesma.

Alan K. Henrikson (1997) entende que elas são, portanto, “gerentes” do sistema internacional. Robert W. Cox (1996), por sua vez, assevera que *middle powers* agem no sentido de preservar o *status quo*, pois aprofundam e cristalizam normas e práticas da ordem internacional estabelecida pelos grandes poderes. Elas são eficientes nesse trabalho de manutenção, porque não são percebidas como tendo ambições de dominação e geralmente não trazem a bagagem negativa do colonialismo.

Cooper, Higgott e Nossal (1993) afirmam que *middle powers* são identificáveis por seu comportamento de política externa. Este não decorre de características constitutivas ou posições no sistema internacional, mas de ação deliberada localizada contextualmente. As características comportamentais que os diferenciam são (1) propensão a buscar soluções multilaterais a problemas internacionais, (2) advogar compromisso e (3) geralmente ser “parte da solução” dos problemas em nível internacional. Em síntese, PMs são “estabilizadoras”, dado que um sistema instável pode ser mais danoso para elas devido à sua relativa vulnerabilidade, e “legitimadoras”, porque se beneficiam da hegemonia liberal internacional e suas instituições, não tendo, portanto, nem incentivos nem recursos para alterá-la.

Sean Burges (2013) também vê no caráter cooperativo e agenda normativa elementos definidores da identidade de *middle power*. Termos normativos ou legais são os preferidos no momento de catalisar consenso, e sua atuação conciliadora serve, em último grau, para reforçar os preceitos sistêmicos originalmente estabelecidos pelos Estados dominantes¹⁰.

Note-se que, para os autores citados nesta subseção, *middle powers* não são Estados que mostram um comportamento legitimador e formador de coalizões *em geral*, mas especificamente aqueles que o fazem em prol da ordem liberal, liderada pelos EUA desde o pós-Segunda Guerra. Assim, por exemplo, Eduard Jordaan (2003) entende que *middle powers*

¹⁰ “A middle power became a state with an ability and consistent willingness to frame potential solutions to international conundrums in terms that privileged a broadly humanitarian, legalistic agenda encapsulated in international regimes and institutions, but in a manner that was able to draw consensus from competing national interests of other middle powers and assent from major powers. The key component here was adherence to the normative agenda advanced by the major powers so that even ostensibly oppositional middle power initiatives ultimately served to reinforce the systemic precepts advanced by the dominant state.” (BURGES, 2013, p. 289)

tradicionais não incluem Estados que: (1) desviam da ortodoxia econômica (Cuba, China), (2) são não-ocidentais nuclearizados (China, Índia e Paquistão), (3) patrocinam terrorismo (Líbia e Síria), ou (4) Estados para os quais a democratização mundo afora não é prioridade (México e a maioria dos países do Oriente Médio).

No volume editado por Cooper (1997), que utiliza o conceito de “diplomacia de nicho” como um marcador para identificar o comportamento de *middle powers*, o autor afirma que PMs “autodeclaradas” são um conjunto estrito de economias avançadas do Norte com mentalidade similar: Canadá, Austrália, Suécia e Noruega. Porém, ele concede que é possível pensar em uma “lista alternativa” que inclui oito países do Sul Global que ocupam uma posição ambígua: Índia, Brasil, Indonésia, Nigéria, Malásia, Argentina, Turquia e África do Sul.

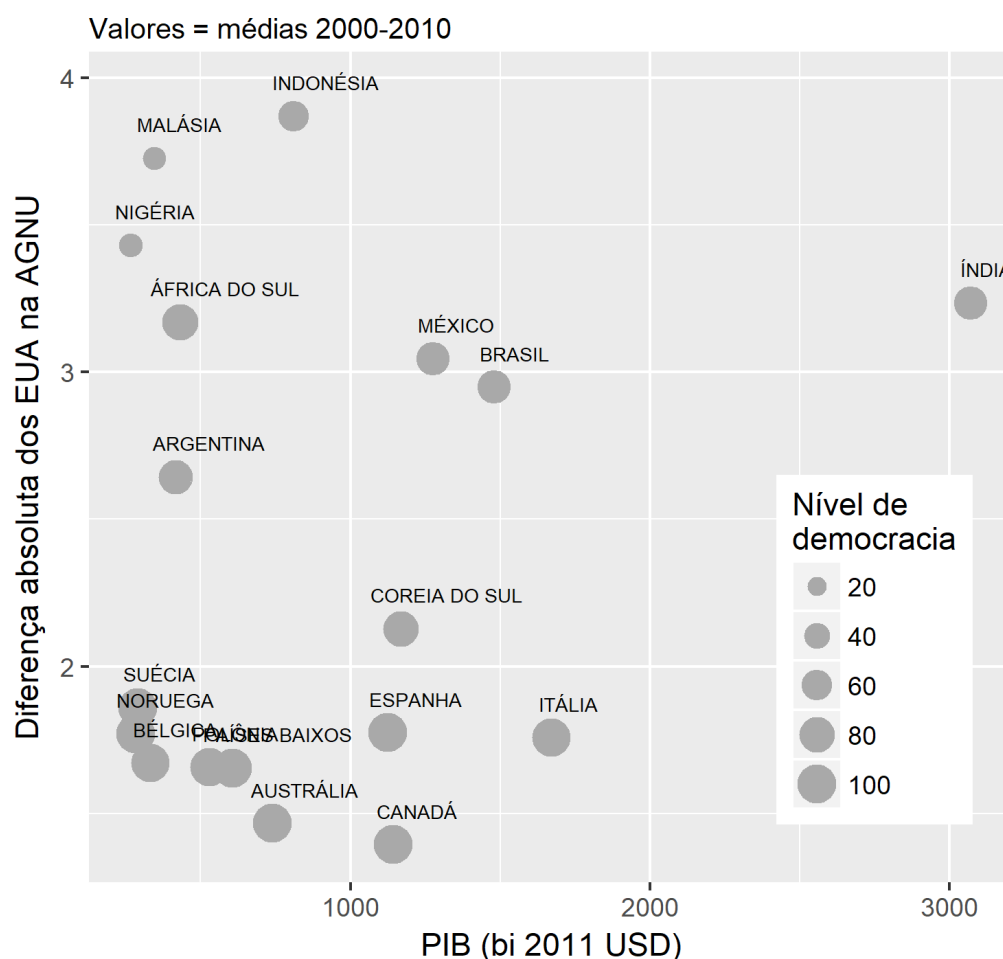
À luz das duas abordagens apresentadas, que intitulei *capacidades e comportamento*, pode-se concluir que, se PMs forem definidas apenas em termos de seus recursos, resulta um grupo heterogêneo de países com capacidades de poder intermediárias, contendo tanto países do Norte quanto do Sul Global. A perspectiva comportamental, por sua vez, isola as PMs como um grupo mais seletivo de países que demonstram um estilo diplomático e papel na governança global específicos.

A título de ilustração, comparando as listagens dos autores citados nesta seção, se obtém um grupo de 18 países que foram citados por pelo menos duas obras, sendo dez do Norte (Austrália, Bélgica, Canadá, Coreia do Sul, Espanha, Holanda, Itália, Noruega, Polônia, Suécia) e oito do Sul Global (África do Sul, Argentina, Brasil, Índia, Indonésia, Malásia, México, Nigéria)¹¹. Um breve comparativo demonstra o grau de divergência existente entre eles. A Figura 1 abaixo posiciona cada país em relação ao seu PIB (eixo horizontal), qualidade de democracia (área do círculo) e alinhamento com os EUA (eixo vertical). Esses indicadores são *proxies* para capacidades, nível de desenvolvimento e atitude face à ordem liberal, respectivamente. Como se pode ver, as PMs do Norte são um grupo muito mais homogêneo de países, diferindo pouco entre si em termos de PIB, qualidade de democracia e alinhamento com os EUA. Já as PMs do Sul, como um todo, estão distantes das do Norte, sobretudo em termos de seu alinhamento com Washington. Algumas dessas, não obstante, apresentam níveis

¹¹ Essa contagem não se pretende uma verificação empírica do conceito, já que leva em conta apenas as listas dos autores que consultei e, portanto, incorre naturalmente em problemas de amostragem por conveniência e não-representatividade.

equiparáveis de desenvolvimento democrático – e mesmo superiores em se tratando de PIB. Nota-se, ademais, que as potências do Sul são mais heterogêneas entre si em todos os três quesitos, indo desde potências dominantes em termos materiais (Índia), até países mais pobres e fracamente democráticos (Nigéria e Malásia), e alguns intermediários (México e Brasil).

Figura 1 - Comparativo entre 18 potências médias segundo capacidades e comportamento



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados compilados no *Quality of Government Standard Dataset* (TEORELL et al., 2017).¹²

¹² A base QOG recolhe dados de terceiros. Dados de PIB originários de Feenstra (2016) e níveis de democracia do índice composto *Freedom House/Polity* (FREEDOM HOUSE, 2016). Dados das votações na AGNU de Voeten et al. (2017). A escala *Freedom House-Polity* original vai de 0 (menos democrático) a 10 (mais democrático). No gráfico os valores foram elevados ao quadrado para melhor visualização das diferenças entre as áreas dos círculos. A base de Voeten et al. traz consigo um índice desenvolvido por Bailey et al. (2015), que posiciona cada país em um “ponto ideal” num espaço unidimensional de preferências. Com base em uma análise do conteúdo das resoluções da AGNU, esse espaço corresponde ao posicionamento pró ou anti-Occidente. A distância absoluta entre cada país e os EUA pode ser utilizada, grosso modo, como uma *proxy* da atitude face à ordem liberal.

É meu entendimento que as PMs do Norte melhor representam os *middle powers* tradicionais, sobretudo casos clássicos como Austrália, Canadá, Suécia, Noruega e demais que ocupam o canto inferior esquerdo do gráfico. O grupo de países do Sul, embora com respeito a capacidades possa ser considerado intermediário, é melhor definido por um conceito próprio: potências emergentes ou, para alguns deles, potências regionais, como argumento em seguida.

2.1.2 Potências emergentes

Para esta tese, é necessário distinguir entre *middle powers* tradicionais e novos, dado que estes emergem num contexto distinto daqueles. As potências emergentes (PEs) experimentaram sua ascensão política e econômica mais tarde que as PMs anteriores, já no ocaso da ordem bipolar e prevalência da hegemonia liberal. Por essa razão, conforme se verá, trata-se de uma categorização que responde sobretudo a cartografias e recortes econômicos, embora possua expressivas conexões com a política internacional.

Jean-Jacques Gabas & Bruno Losch (2008) identificam duas formas distintas de conceituar potências emergentes, embora haja, naturalmente, interseção entre ambas. A primeira é mais clássica e geral, que considera principalmente a problemática do desenvolvimento econômico, e a segunda se preocupa com a projeção política desses países.

2.1.2.1 Definição econômica

Um ponto de partida para uma definição dos emergentes é a grande classe geral de países ditos em desenvolvimento. Esta é uma versão mais polida do rótulo “subdesenvolvido”, o qual teve seu uso disseminado, segundo alguns autores, a partir do discurso dos Quatro Pontos do presidente Truman de 1949 (RIST, 2010). Eventualmente, no cenário da Guerra Fria, a categoria Terceiro Mundo tornou-se prevalente para denotar um conjunto de nações que partilhava características de atraso econômico e uma agenda política de priorização do desenvolvimento, redução da vulnerabilidade face às potências dominantes e superação da herança do colonialismo (HURRELL, 2012).

Com o fim da ordem bipolar, foi declarada a vitória ideológica do liberalismo e dos regimes democráticos, de modo que as novas classificações identitárias refletiriam a preponderância da lógica do mercado e aderência ao sistema liberal. Hurrell (2012) argumenta que o rótulo de Terceiro Mundo começou a perder relevância com o fim da polarização

ideológica e a mitigação de fatores que caracterizavam esse grupo, como a pobreza e a falta de importância política.

Assim, os vocábulos que anteriormente definiam os Estados em termos de alinhamento político-ideológico foram substituídos por aqueles referentes ao mercado, de modo que os Estados comunistas de outrora se tornaram as economias em transição de hoje. O conceito de mercados emergentes começou a ganhar raízes nos anos 1980, quando essa categoria foi acompanhada com mais atenção pela imprensa financeira especializada e fundos de investimentos, que perscrutavam os países subdesenvolvidos em busca de possibilidades de investimento e mercados inexplorados (SIDAWAY; PRYKE, 2000).

Atribui-se à *International Financial Corporation* (IFC), braço financeiro do Banco Mundial, o uso do termo “economia de mercado emergente” para caracterizar, no início dos anos 1980, os países em transição, em vias de industrialização, com taxas de crescimento econômico elevadas (GABAS; LOSCH, 2008; PAES et al., 2017). Jérôme Sgard (2008) aponta alguns episódios que foram importantes para colocar essa coletividade ampla de países em uma trajetória parecida, permitindo alguma afinidade enquanto grupo. Notadamente, todos passaram por ajustes estruturais nos anos 1980 e 1990, que se tornariam o núcleo duro do Consenso de Washington, preconizando reformas liberalizantes e abertura comercial; vivenciaram uma rápida mudança de economias introvertidas para abertas; e a consequente entrada massiva de capitais foi seguida por uma multiplicação nos maus investimentos, o que levou, por sua vez, à fuga de capitais, deflagrando assim sucessivas crises financeiras.¹³ Essa cadeia de eventos, para Sgard (2008), diferencia os emergentes de outros três grupos de países que, conquanto também subdesenvolvidos, não seguiram a mesma trajetória: (1) países que não emergiram, em que estão conjugadas a falha da economia e do Estado, estando a maior parte destes na África; (2) Estados rentistas, em que mercado e Estado não desenvolveram articulação que permitisse o surgimento de uma economia competitiva e privada; (3) países que adotaram vigorosamente as reformas liberais nos anos 1980, mas que não construíram em seguida instituições domésticas funcionais, sendo portanto locais onde surgiram contraofensivas mais críticas à experiência liberal e uma volta às ações diretas do Estado (Venezuela, Equador, Argentina e Rússia).

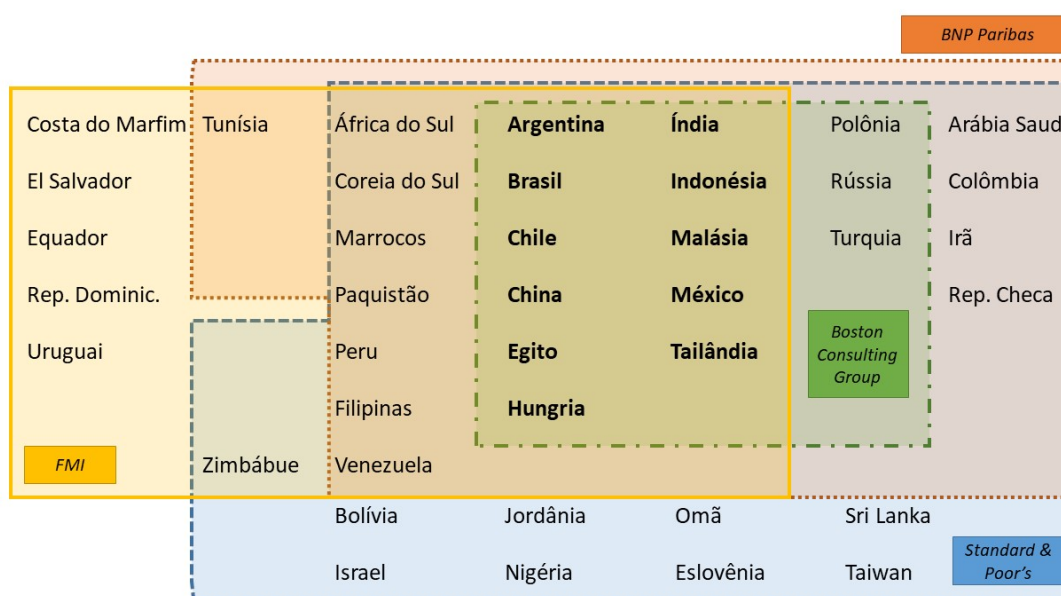
Jean Coussy (2008), a seu turno, propõe que são emergentes os países (1) que chegaram tardiamente ao desenvolvimento (*late comers*); (2) que registram uma taxa de crescimento elevada (na ordem dos 10%) sem que sua ascensão signifique uma equiparação aos países

¹³ México (1994-1995), Tailândia, Malásia, Indonésia e Coreia do Sul (1997), Rússia (1998) e Brasil (1998-1999).

desenvolvidos; (3) cujo crescimento põe em questão, ou mesmo ameaça, a situação econômica dos países desenvolvidos.

Gabas & Losch (2008) acrescentam que, nessa caracterização econômica dos emergentes, as agências de notação, como *Standard & Poor's*, *Boston Consulting Group* e outros, e órgãos financeiros internacionais, a exemplo do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), são narradores centrais. Para ilustrar como tais organizações mapeiam o mundo, os autores sobrepõem as listagens de quatro instituições e identificam assim que havia um núcleo duro de economias emergentes em 2008: Argentina, Brasil, Chile, China, Egito, Hungria, Índia, Indonésia, Malásia, México e Tailândia, como mostra a Figura 2 abaixo.

Figura 2 - Países emergentes segundo a listagem de diversas organizações financeiras internacionais



Fonte: Gabas & Losch (2008, p. 31)

2.1.2.2 Definição política

Uma segunda abordagem identificada Gabas & Losch (2008) também parte do âmbito econômico e financeiro, porém dando mais atenção ao potencial político desse conjunto de países e a um grupo em especial dentre eles: os BRICS. A sigla BRIC foi proposta originalmente pelo banco de investimentos Goldman Sachs em 2001 para indicar os mercados emergentes que se tornariam as principais economias no mundo até o ano 2050. O termo —

mais amigável que outros que agrupavam esses países outrora¹⁴ — se popularizou e ganhou materialidade através de estudos e artigos da mídia, até que por fim deixou de ser apenas uma categoria para investidores e seu tornou uma realidade política: cúpulas entre Brasil, Índia, China e Rússia (e posteriormente a África do Sul) começaram a ocorrer a partir de 2009. Concomitantemente, o adensamento das relações entre os membros gerava novos foros, como o IBAS, que reúne Índia, Brasil e África do Sul.

Analisando o texto de artigos em 15 bases de periódicos científicos, Lucas de Oliveira Paes et al. (2017) identificam que inicialmente, na década de 1990, prevaleciam as referências a mercados emergentes, porém, ao longo dos anos 2000 e 2010, as menções a potências emergentes se tornaram as mais recorrentes. Filtrando os resultados para apenas periódicos na área de RI, os resultados mostram um ápice de menções entre os anos 2005 e 2010, não por acaso também um período de expressivo crescimento do PIB desses países. O mesmo estudo mostra que os BRICS se consolidaram como principal ponto de interesse na literatura, sendo o tópico de 80% a 90% das menções entre os anos 2000 e 2010.

Por terem sua criação sugerida por um banco de investimentos e não pela iniciativa própria dos países, os BRICS parecem ser, para alguns autores, algo artificial. Paulo Roberto de Almeida (2010a) destaca que há significativos atritos entre os próprios países do bloco (conflitos entre Índia e China), bem como diferenças quanto ao regime político e inserção na economia globalizada¹⁵. Isso o leva à conclusão que dificilmente uma agenda comum poderia surgir desse agrupamento, para além de uma crítica genérica e autointeressada contra a ordem liberal internacional. Leslie E. Armijo (2007) diz que a validade da categoria depende da lente analítica empregada. Considerando apenas elementos econômicos ou de capacidades materiais, faz sentido agrupar grandes economias em ascensão. Já numa visão institucionalista, há dificuldades em reunir na mesma sigla países autoritários e de grande poderio militar, como Rússia e China, com o Brasil e a Índia, que são democracias. Lindsay Jacobs & Ronan Rossem (2014) rejeitam os BRICS enquanto categoria válida para PEs, já que, de todo o grupo, apenas a China apresenta os recursos militares, econômicos e políticos para tornar-se uma grande potência, ao passo que os demais apresentam desempenhos muito variados nos indicadores selecionados e também historicamente trilharam rumos diversos para atingir maior preeminência. Christian Brüttsch & Mihaela Papa (2013) concordam que entre os BRICS o comportamento de coalizão ou ainda comunitário, calcado numa identidade compartilhada, é

¹⁴ Por exemplo "*monster countries*", proposto por Kennan (1993 *apud* LAFER, 2009, p. 23)

¹⁵ Rússia e China são países autoritários, ao passo que Brasil e Índia são democracias; quanto à economia, Rússia e Brasil são exportadores primários, e China e Índia exportadores industriais com mão-de-obra barata

aproximativo na maioria das vezes, se limitando a demonstrações retóricas. Fabiano Mielniczuk (2013) analisa que, embora os cinco países não possuam uma identidade comum, demonstram um discurso convergente em torno da multipolaridade e do desenvolvimento.

Hurrell (2006) indica que, apesar das singularidades de cada país, os BRICS possuem características materiais e simbólicas que justificam seu agrupamento: (1) todos possuem recursos econômicos, militares e poder político; são capazes de contribuir com a formação da ordem internacional, regional ou globalmente; e apresentam coerência interna permitindo ação estatal efetiva; (2) todos partilham uma crença de que merecem um papel de maior destaque no cenário global; (3) eles desenvolveram e participam de canais de articulação informais entre si (os dois G20, cúpulas entre os chefes de Estado dos BRICS, o IBAS); e (4) eles se diferenciam de outras potências médias (Canadá, Austrália, etc.), as quais aderiram mais prontamente à ordem internacional pós-Guerra Fria, pois mantiveram distância calculada da mesma, quando não oposição.

Maria Regina Soares de Lima (2010) aponta que os BRICS podem ser considerados uma coalizão por partilharem de posições comuns em arenas de negociação no plano internacional. A suplantação do G8 pelo G20 financeiro como principal fórum da governança mundial e o aumento no poder decisório dos BRICS no FMI, argumenta a autora, seriam resultados concretos da crescente relevância e articulação do grupo. A recente criação Novo Banco de Desenvolvimento e do Arranjo Contingente de Reservas entre eles seria outro sinal do desejo de reformular – mais para “alargar” do que “contestar”, segundo Carvalho et al. (2015) – o quadro da governança monetária e financeira global.

Por fim, Marion Foucarde (2013, p. 261–262) argumenta que a coerência simbólica de um grupo como os BRICS está em sua “exclusão comum”. Tratam-se de economias cada vez mais influentes no cenário mundial e que, todavia, estavam às margens do *framework* da ordem econômica liberal.

O abecedário dos mercados emergentes foi se expandindo depois dos BRICS, conforme os bancos de investimento se aplicaram em forjar novas siglas e agrupamentos. Em 2005, a Goldman Sachs propôs um novo grupo: o *Next Eleven* (N-11). Ele observava novamente os países com população expressiva e PIB crescente, e acabou por aglutinar atores muito diversos, sendo, portanto, um agrupamento mais heterogêneo que os BRICS: Bangladesh, Egito, Indonésia, Irã, Coreia do Sul, México, Nigéria, Paquistão, Filipinas, Turquia e Vietnã (SILVA, 2013). Em contraste direto com o clube das sete maiores economias ocidentais, o G7, a *Price Water Coopers* propôs em 2006 que os *Emerging 7* (E7), isto é, China, Índia, Brasil, Rússia, Indonésia, México e Turquia, iriam tomar a dianteira da economia mundial até 2050

(THORNTON, 2006). O CIVETS, proposto pelo HSBC em 2010, reúne Colômbia, Indonésia, Vietnã, Egito, Turquia e África do Sul. O'Neill, pai dos BRIC, também teve novos rebentos: cunhou o grupo MIST ou MIKT (México, Indonésia, Coreia do Sul e Turquia) em 2011 e MINT (México, Indonésia, Nigéria e Turquia) em 2013.

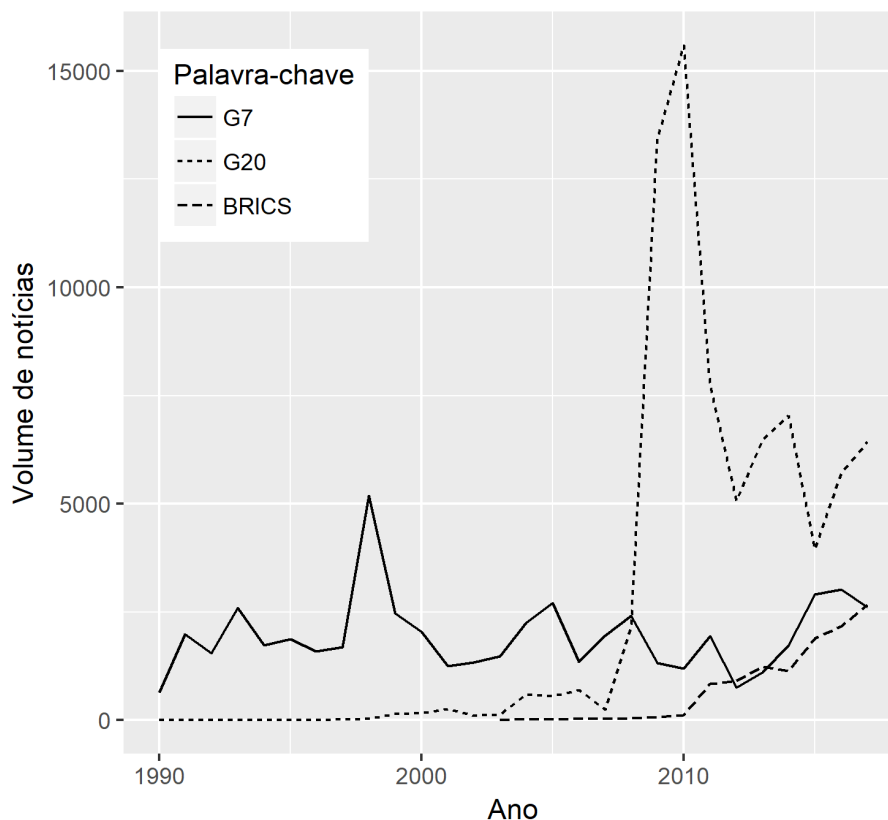
Tais agrupamentos obedecem mormente a uma lógica financeira, já que têm sua origem e principal público no mundo dos investimentos. Todavia, não são sem consequência política, como o próprio BRICS ilustra, com suas cúpulas e mecanismos de cooperação.

O principal bloco do grande coletivo de PMs, que congrega tanto a primeira quanto a segunda geração de países intermediários, bem como grandes potências, é certamente o G20 Financeiro. Este reúne África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, EUA, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia e a União Europeia, tendo se tornado o principal fórum da governança global na última década, suplantando o G7 e G8 neste papel. Cooper (2013) argumenta que isso representa um instante de multipolaridade inédito em nossa era, se comparado com outros períodos em que o núcleo de países decisores da política global era mais restrito.¹⁶

A Figura 3 abaixo tenta ilustrar, através da atividade da imprensa, o adensamento simbólico dessa comunidade emergente de nações face às potências estabelecidas. Até o início dos anos 2000, havia apenas o G7. Na década seguinte, o G20 passa a atrair alguma atenção midiática, embora não muita, já que se tratava ainda de uma reunião de ministros. Apenas após 2008 as cúpulas envolverão chefes de Estado (PILKINGTON, 2008). A partir deste ponto, o grupo irá superar drasticamente o G7. Não por acaso, isso se dá imediatamente após a crise dos *sub-primes* e da zona do Euro, episódios que abalaram a confiança nas economias do Norte e tornaram as experiências macroeconômicas heterodoxas dos emergentes alvo de maior atenção e credibilidade. De 2010 em diante os BRICS (incluindo agora a África do Sul) também se tornam mais visíveis, chegando a superar o ou igualar com o G7 em 2012, 2013 e 2015 em volume de notícias. Essa tendência mostra que, embora o G7 não tenha caído no esquecimento, novos fóruns tornaram-se tão ou mais centrais do que ele na governança global.

¹⁶ “In 1814–15 the concert was made up of five core countries—Britain, Prussia, Russia and Austria plus France. Although other countries participated, unlike at the G20, there was no illusion of equality. The same basic formula was utilised at the 1919 Paris Treaty negotiations, where there was a big four, or arguably a Big Three with the UK, the USA and France. Moreover, in similar fashion, there was a Big Three at Yalta and Potsdam, although of course five countries received permanent veto bearing seats at the UN. By way of contrast the members of the G20 are quite diverse. There is neither the image of allies/victors in war nor is there the sense of ideological uniformity or antirevolutionary ethos. In the G20, as the hub of the new order, there are countries from every quadrant of the globe plus some implicit regional representation. Under such conditions there is space for different—although perhaps not mutually exclusive—components within the ambit of the G20 at the leader level.” (COOPER, 2013, p. 968)

Figura 3 - Volume de notícias publicadas sobre potências tradicionais (G7) e emergentes (G20 e BRICS) ao longo do tempo



Fonte: elaborado pelo autor, com base em Factiva.com¹⁷

Visto que um dos traços definidores da identidade das PMs da primeira geração foi sua atitude face ao sistema internacional, é importante entender qual a singularidade das PEs neste aspecto. As PEs apresentam, marcadamente, algum grau de contestação e reformismo do sistema internacional, em vista do seu passado colonial e/ou de dependência do centro sistêmico.

Convém lembrar que as noções do pós-Segunda Guerra de país subdesenvolvido e, no pós-Guerra Fria, de mercados emergentes, partilham uma certa direcionalidade. Isto é, há uma “representação implícita do mundo” na qual países ricos e pobres diferem apenas no estágio de determinado processo (desenvolvimento ou integração ao mercado mundial), todavia trata-se do mesmo processo para todos (GABAS; LOSCH, 2008, p. 25). A ascensão de um país é,

¹⁷ Pesquisa feita para ocorrência dos termos “G7”, “G-7”, “G20”, “G-20” na manchete das notícias, em todas as fontes e tópicos em língua inglesa. Pesquisa por ocorrência do termo “BRICS” na manchete de notícias, em todas as fontes em língua inglesa, tópico “Political/General News Or Economic News Or Selection of Top Stories/Trends/Analysis”.

portanto, uma questão de opções políticas adequadas, o que, nos anos 1990, significava o abandono de paradigmas desenvolvimentistas anteriores e adoção das premissas do Consenso de Washington, i.e.: abertura econômica e redução da participação do Estado na economia.

Falando do caso latino-americano, Soares de Lima (2010, p. 157) sinaliza que houve uma ruptura nessa direcionalidade a partir dos anos 2000. Após duas décadas de reformas liberais que não trouxeram as benesses esperadas, muitos países periféricos passaram a advogar um modelo alternativo de crescimento e inserção.

Assim, as PEs que compõem o BRICS diferem substancialmente de outros *middle powers* precedentes. Elas diferem dos Tigres Asiáticos, que trinta anos antes também atraíam a atenção dos mercados por suas altas taxas de crescimento. Em primeiro lugar, os Tigres Asiáticos — como outras PMs que ascenderam no pós-Segunda Guerra — não apresentavam teses revisionistas para o receituário liberal. Em segundo lugar, a ascensão dos BRICS, potencialmente, trará consequências mais significativas para o sistema internacional em virtude da gigantesca massa territorial e populacional desses países.

Para Carlos R. S. Milani (2011, p. 59–60), as PEs atuais diferem da geração anterior de *middle powers*, pois possuem ambições reformistas, conquanto menos radicais que os movimentos terceiro-mundistas anteriores, como o G77 e o Movimento Não-Alinhado (MNA). Os emergentes de hoje buscam mais uma acomodação que uma revolução, a sua inclusão nos altos círculos mais que uma democratização profunda da governança internacional.

Contudo, para alguns autores, essa resistência ao sistema fundado em Bretton Woods, ao Consenso de Washington e o desejo de reforma são em boa medida estratégicos ou retóricos, visto que a lógica do *middle-powermanship* acarreta uma progressiva institucionalização e aderência à ordem estabelecida conforme o país se beneficia dela e vê satisfeitas suas aspirações de poder (FLEMES, 2010c; SILVA, 2013). Ademais, essas reivindicações devem ser matizadas pela trajetória singular de cada membro dos BRICS. Analisando o caso do Brasil e da Índia, Stuenkel (2011, p. 193) acrescenta que a busca pelo espaço de autonomia das suas diplomacias resultou, historicamente, em uma ambivalência para com a ordem liberal internacional, que nutre, concomitantemente, “uma predisposição ideológica a criticá-la e abster-se de integrá-la, mas uma necessidade pragmática de fazer parte do sistema, beneficiar-se dele e um desejo de crescer dentro dele”. Assim, ao mesmo tempo em que, por exemplo, esses Estados se tornam credores do FMI, são militantes na Organização Mundial do Comércio (OMC) e apresentaram, por um longo tempo, reservas quanto ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear (STUENKEL, 2010).

A atitude dos BRICS face aos preceitos do Consenso de Washington é complexa. Para Foucarde (2013, p. 260), o Consenso seria “mais invisível do que irrelevante”, visto que esses países já internalizaram à sua maneira a lógica de disciplina fiscal como condição para sua autonomia doméstica. No caso brasileiro, por exemplo, a política econômica durante o governo Lula poderia ser considerada um “neodesenvolvimentismo liberal”, na visão de Cornel Ban (2013): uma atitude híbrida que combina objetivos liberais de estabilidade macroeconômica com uma participação ativa do Estado na economia e aumento de salários.

Paes et al. (2017) resumem os elementos identitários comumente apresentados na literatura em quatro: (1) a expectativa de um continuado crescimento econômico desses países, que vai impactar o cenário mundial; (2) reivindicações por mais espaço na arena internacional; (3) uma identidade histórica dissonante do *status quo*, frequentemente ligada ao Terceiro Mundo ou à ideia de Sul Global; e (4) uma dimensão regional ao poder desses países. Sustento, contudo, que o último elemento é melhor aplicado ao grupo das potências regionais do que às PEs, como descrevo na próxima seção.

Em síntese, por esta classificação, pode-se argumentar que as PEs são uma categoria em rápida expansão, congregando sobretudo países pertencentes ao Sul Global. Numa conceituação econômica e mais ampla, trata-se de um grupo de Estados que representa uma parcela cada vez maior da economia mundial, tendo, em sua maioria, seguido uma trajetória de reformas liberais suplantadas anos depois por modulações próprias. Numa perspectiva política e mais estrita, destaca-se o subgrupo de países que apresentam uma atitude reformista face ao sistema liberal, no sentido de assegurarem para si um espaço de maior influência, sendo os BRICS a coalizão mais visível e influente. Embora ambas as perspectivas tratem da questão da ascensão ou emergência, pode-se concluir que a primeira está mais próxima do conceito de *mercados* emergentes, enquanto a segunda, de *potências* emergentes. Todavia, como anteriormente dito, há interseção entre ambos os conceitos. Tomando como exemplo a lista de mercados emergentes na avaliação da S&P Dow Jones (2016) e cruzando-a com os membros do G20, percebe-se que alguns mercados são também potências emergentes, por exemplo Brasil, China, Índia, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia.

não-democráticos –, semiperiféricas economicamente e emergiram no pós-Guerra Fria. Em termos de comportamento, os primeiros têm pouco entusiasmo ou influência em projetos regionais e assumem uma atitude pacificadora quanto à ordem internacional, enquanto os últimos são altamente influentes e engajados com suas regiões e têm uma atitude reformista no cenário multilateral.

Embora a diferenciação proposta pelo autor contraste diretamente *middle powers* tradicionais com emergentes, defendo que ela serve à definição de PR que esboço neste capítulo. Isso pois ele identifica a orientação regional e o desejo de liderança local como mais altos nos emergentes, ao passo que eu defino PEs de uma forma que não necessariamente implica um apego ao projeto regional.

Enfocando menos os aspectos comportamentais e mais as capacidades e recursos, Valencia & Ruvalcaba (2010) propõem uma métrica própria para hierarquizar o sistema internacional entre “superpotências” e “potências globais”, “potências médias” e por fim as “potências regionais”. As potências médias se distinguem das regionais por estarem posicionadas no centro sistêmico do capitalismo desenvolvido, ao passo que as regionais são economicamente semiperiféricas, ainda que destacadas.

Detlef Nolte (2010) também define PRs em contraste com as PMs por diferenças no nível de engajamento regional e recursos de poder.¹⁸ Ele define um conjunto mais estrito de critérios, seguido de outro complementar, para categorizar as PRs. Essencialmente, PRs são Estados que (1) articulam a pretensão de uma posição de liderança em uma região delimitada; (2) exibem os recursos materiais, organizacionais e ideológicos para a projeção de poder regional; e (3) realmente têm grande influência em assuntos regionais. Complementarmente, espera-se também que sejam países interconectados à região; influentes na delimitação geopolítica e construção político-ideacional da mesma; ativos por meio de estruturas de governança regional; interessados em articular um projeto ou uma identidade regional comum; que proporcionem bens coletivos para a região; que definam a agenda de segurança regional; e cuja posição de liderança na região seja reconhecida por outros Estados, tanto dentro quanto fora da região.

Flemes & Nolte (2010) distinguem entre PRs e PMs em função do desempenho de um papel regional. PMs são definidas principalmente por seu comportamento na política internacional. PRs são poderosas em suas regiões, ou são líderes nelas, e são também PMs (em

¹⁸ “While traditional middle powers are, first and foremost, defined by their role in international politics, the new middle powers are, first of all, regional powers (or regional leaders) and, in addition, middle powers (with regard to their power resources) on a global scale.” (NOLTE, 2010, p. 890)

termos de recursos de poder) na escala global mais ampla. PRs também costumam apresentar liderança (entendida como papel relevante em fóruns e organizações) e poder sobre recursos. O principal diferenciador entre PMs e PRs é, portanto, o papel especial que estas últimas têm na manutenção da ordem de suas regiões. Mais detidamente, os critérios para ser uma potência regional são: o país (1) faz parte de uma região geograficamente delimitada; (2) está pronto para assumir a liderança; (3) apresenta as capacidades materiais e ideacionais necessárias para a projeção de poder regional; e (4) é altamente influente em assuntos regionais. Esses quatro critérios são seguidos de outros quatro adicionais que diferenciam entre as PRs: (1) a interconexão econômica, política e cultural com sua região; (2) a provisão de bens coletivos para a região; (3) a existência de um projeto de liderança ideacional; e (4) a aceitação da liderança por potenciais seguidores.

Flemes & Lemke (2010) aplicam esses oito critérios aos cinco BRICS e a três outros candidatos ao status de potência em suas regiões, Venezuela, Irã e Israel. A partir dos estudos de caso dos demais autores do mesmo volume editado¹⁹, concluem que as potências BRICS atendem aos quatro critérios estritos de pertencimento geográfico, assunção do papel de líder, capacidades materiais e ideacionais, e influência em matérias regionais; os três outros candidatos, por sua vez, falham em pelo menos um desses, de modo que não podem ser considerados PRs. Quanto aos quatro critérios adicionais, todos os países estudados falham em alguma medida. Notadamente, nenhuma liderança é aceita sem alguma medida de contestação, e nenhum dos líderes se mostrou disposto a construir instituições regionais democráticas e funcionais.

Miriam Prys (2010) emprega o termo PR como uma categoria guarda-chuva, sob a qual se agrupam subespécies variadas. Sua definição de PR é mínima: trata-se de um Estado que (1) pertence a uma região delimitada e (2) possui predominância material em relação aos demais desta região. A partir de quatro dimensões suplementares (autopercepção, percepção regional, provisão de bens, projeção de seus valores e interesses), é possível classificar as PRs em três subtipos: dominadoras, hegemonas e desapegadas (*detached*).

Por fim, Sandra Destradi (2010) propõe uma definição sintética de PRs como (1) países que pertencem à região considerada, (2) possuem superioridade em termos de poder material em comparação com o resto da região e (3) exercem algum tipo de influência na região.

¹⁹ *Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers* (FLEMES, 2010a)

2.1.4 Definição de potência regional utilizada nesta tese

Confrontando essas sete classificações, é possível discernir alguns critérios recorrentes: (1) estrutura doméstica; (2) localização geográfica; (3) recursos materiais, ideacionais e organizacionais; (4) um comportamento de *paymaster* e disposição a arcar com custos da ação coletiva (provisão); (5) influência e engajamento regional; (6) desejo explícito de liderança e existência de um projeto para região; (7) interconexão com a região; (8) perfil e papel junto a fóruns internacionais e outras potências e, por fim, (9) a aceitação dos demais países da região. O Quadro 1 abaixo organiza as contribuições dos sete autores mencionados nestas categorias.

Quadro 1 - Definições conceituais da literatura para potências regionais e seus critérios

Critério	Schoeman (2000)	Jordaan (2003)	Destradi (2010)	Prys (2010)	Nolte (2010)	Nolte e Flandes (2010)	Valencia e Ruvalcaba (2010)	Freq.
Conceito usado	“Potência média emergente”	“Potência média emergente”	“Potência regional”	“Potência regional”	“Potência regional”	“Potência regional”	“Potência regional”	
(1) Estrutura doméstica	Estabilidade interna	Democratizados recentemente, com aspectos instáveis Emergência após a Guerra Fria Economicamente semiperiférico Desigualdade econômica interna acentuada						2
(2) Geográfico			Pertence à região considerada	Pertence a uma região delimitada	Articula a pretensão (autoconcepção) a uma posição de liderança em uma região que é geográfica, econômica e político-ideacionalmente delimitada	É parte de uma região geograficamente delimitada	Pertence a uma região bem demarcada geográfica e politicamente	5

(3) Recursos			Possui superioridade em termos de poder material em comparação com o resto da região	Possui superioridade em termos de poder material em comparação com o resto da região	Possui os recursos materiais (militares, econômicos, demográficos), organizacionais (políticos) e ideológicos para a projeção regional de poder	Demonstra as capacidades materiais e ideacionais necessárias para a projeção de poder regional		4
(4) Provisão (material, institucional, simbólica, securitária)	Desempenha um papel estabilizador na região			Provisão de bens privados (“dominador regional”) Provisão de bens públicos (“hegemon regional”) Não provê bens (“poder regional desapegado”) Bens podem ser simbólicos ou materiais	<i>Material:</i> Provê bens coletivos para a região ou participa de forma significativa na sua provisão <i>Simbólica:</i> Define e articula um projeto de identidade regional comum <i>Securitária:</i> Define a agenda de segurança regional de forma significativa	Provê bens coletivos para a região	<i>Institucional</i> Contribui com recursos materiais e imateriais na solução de controvérsias regionais <i>Simbólica:</i> Trabalha na delimitação geopolítica, concretização do potencial geoeconômico, articulação da infraestrutura física e construção do ideário sociocultural da região	5

(5) Influência, engajamento e promoção da integração regional		Alta influência regional Distância dos países mais fracos da região	Exercem algum tipo de influência na região	Projeção de seus valores e preferências, sem recurso regular à força, através de incentivos materiais e meios persuasivos	Tem grande influência em questões regionais (atividades e resultados) Exerce essa influência através de estruturas de governança regional Influencia de forma significativa a delimitação geopolítica e construção político-ideacional da região	É altamente influente em questões regionais	Participa ativamente da elaboração da agenda regional e na solução de assuntos regionais por meio de instituições de governança regional Promove sistemas de integração regional, o que leva a contribuir com o processo de construção político-institucional da região e provê um modelo de desenvolvimento econômico e social regional	6
(6) Desejo de liderança, projeto regional		Ativismo regional e desejo de liderança		Autopercepção como líder regional	Articula a pretensão (autoconcepção) a uma posição de liderança em uma região que é geograficamente, economicamente e político-ideacionalmente delimitada	Está pronto para assumir a liderança Possui um projeto ideacional de liderança		4
(7) Inter-conexão					É econômica, política e culturalmente interconectado à região	Interconexão econômica, política e cultural com sua região		2

(8) Papel internacional		Atitude reformista e legitimadora da ordem internacional		Pode ter ambições em nível global e utilizar a região como plataforma para projeção (<i>“stepping stone”</i>)	É integrado em fóruns interregionais e globais e instituições onde articula não apenas seus próprios interesses, mas também age, ao menos de forma rudimentar, como um representante de interesses regionais	Desenvolver uma política exterior proativa em defesa dos interesses regionais (e seus próprios), estabilidade, paz e segurança regionais Delinear uma política exterior vinculante, associativa e cooperativa com as outras potências regionais Promover uma política exterior de cooperação com os Estados periféricos e de mediação entre estes e os Estados centrais (potências globais e potências médias) Esboçar uma política exterior determinada (estratégia de relação) com relação às potências globais Apostar em uma ordem internacional multilateral e multipolar regida pelo Direito Internacional (o que implica a defesa da ONU e suas	4

							instituições políticas e especializadas)	
(9) Aceitação	Aceito pelos vizinhos como responsável pela segurança regional. Aceitação extrarregional pode ser condição necessária, mas não suficiente.			Seu papel de liderança é aceito pelos demais países da região ou promovido por ator extrarregional	Sua posição de liderança é reconhecida ou ao menos respeitada por outros Estados dentro e fora da região, especialmente por outros poderes regionais	Aceitação da liderança por seguidores potenciais	Exercer supremacia, hegemonia e liderança regional de maneira relativa, em função da aceitação dos Estados vizinhos e próximos	5

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Schoeman (2000), Jordaan (2003), Prys (2010), Destradi (2010), Nolte (2010), Nolte & Flandes (2010), Valencia & Ruvalcaba (2010).

Comparando a recorrência dos nove critérios encontrados nas obras referenciadas, vê-se que os critérios (2) Geográfico, (4) Provisão, (5) Influência e (9) Aceitação são os mais persistentes, aparecendo em cinco ou mais listagens, seguidos dos critérios (3) Recursos, (6) Desejo de liderança/projeto regional e (8) Papel internacional, listados quatro vezes. Isso permite identificar um núcleo duro de atributos constantes na literatura, que podem ser utilizados como referência para a construção do conceito deste trabalho.

Em especial, seguindo a observação feita recentemente por Nolte (2017)²⁰, creio que é fundamental traçar uma distinção entre o *status* de uma PR e o *papel* que ela desempenha. O primeiro se refere a aspectos constitutivos que tornam o país o mais relevante de todos na sua região, enquanto o segundo se refere ao seu comportamento no contexto regional, isto é, se ele busca ou não ser percebido como líder. Assim, esses conceitos traçam uma fronteira entre as características individuais que pertencem à compleição do Estado e os elementos intersubjetivos que se relacionam com as interações do país em seu meio. Em suma, entre o que “está dentro” do país e o que o país e os outros “fazem disso”. Essa distinção também pode ser considerada como um tipo de dicotomia entre agente e contexto. No entanto, o uso do termo “status” pode ser impreciso, na medida em que também evoca uma dimensão social e intersubjetiva do reconhecimento. Portanto, prefiro o termo *constituição* como o correspondente para *papel*.

A maioria dos trabalhos citados não faz tal distinção e cita atributos juntamente com ações. Este trabalho propõe uma conceituação para PR que distingue entre constituição e papel. Assim, dos elementos mais recorrentes que identifiquei na literatura, alguns podem ser aplicados ao papel e outros à constituição da PR. Mais especificamente, (2) Geografia, (3) Recursos e (6) Desejo de liderança/projeto regional remetem diretamente à constituição: todos eles “pertencem” ao país ou estão “dentro dele”, em certo sentido. Os aspectos restantes abordam principalmente os traços comportamentais das PRs e, portanto, serão transferidos para a próxima seção, na qual detalho o conceito de liderança.

Desse modo, é possível chegar a uma síntese para construir a definição de PR deste trabalho. Os critérios eleitos são:

(1) Pertencimento: *o país tem pertencimento claro à uma região delimitada geográfica, política e simbolicamente.* Excluem-se, imediatamente, nações geograficamente desconectadas da região. Países cuja filiação política ou simbólica seja contestada devem ser

²⁰ Paper apresentado na *58th ISA Annual Convention*, ainda não publicado. Citado com permissão do autor.

analisados a cada caso. Isso pois, como a Seção 2.4 deste capítulo mostrará, regiões não são dados naturais brutos, sendo antes construídas intersubjetivamente. Identidades regionais são, outrossim, sempre passíveis de contestação. Não sendo um fato estrutural estanque, regiões são um fenômeno sobre o qual os agentes têm, portanto, alguma capacidade de influir. Em outras palavras, uma PR não apenas “se acha” em uma região à qual pode ou não pertencer; ela é capaz de influir na definição da região da qual deseja participar.

(2) Recursos: *o país possui capacidades suficientes para projeção regional de poder (materiais, simbólicas, institucionais ou securitárias).* Destaque-se que este critério não aponta para a posição do Estado na hierarquia regional de poder. A preocupação está no domínio absoluto, e não relativo, de recursos. Por “suficientes”, entenda-se, portanto, que o Estado é dotado de um mínimo necessário de capacidades, sem os quais a própria agência no cenário regional e/ou internacional é limitada. Internamente, os países devem gozar de coesão política suficiente para garantir a ação externa intencional, de recursos materiais suficientes para garantir sua defesa, estabilidade e arcar com os custos decorrentes da projeção regional de poder.

A estabilidade não é propriamente um recurso que se possa amear e estocar. Geralmente diz-se que um estado *é* estável e não que ele *tem* estabilidade. Não obstante, certamente é um ativo imprescindível para a atuação externa de um país (SCHOEMAN, 2000). Ao lado do consenso doméstico, a estabilidade é um pré-requisito para *actorness* no cenário internacional (HERZOG, 2014). Eu a incluo no rol de recursos pois ela pertence às características constitutivas de uma PR mais que às da liderança, por ser ela mais intrínseca do que relacional.

Contam-se também capacidades diplomáticas e institucionais, dado que elas fornecem uma das redes sobre as quais o poder do país se propaga.

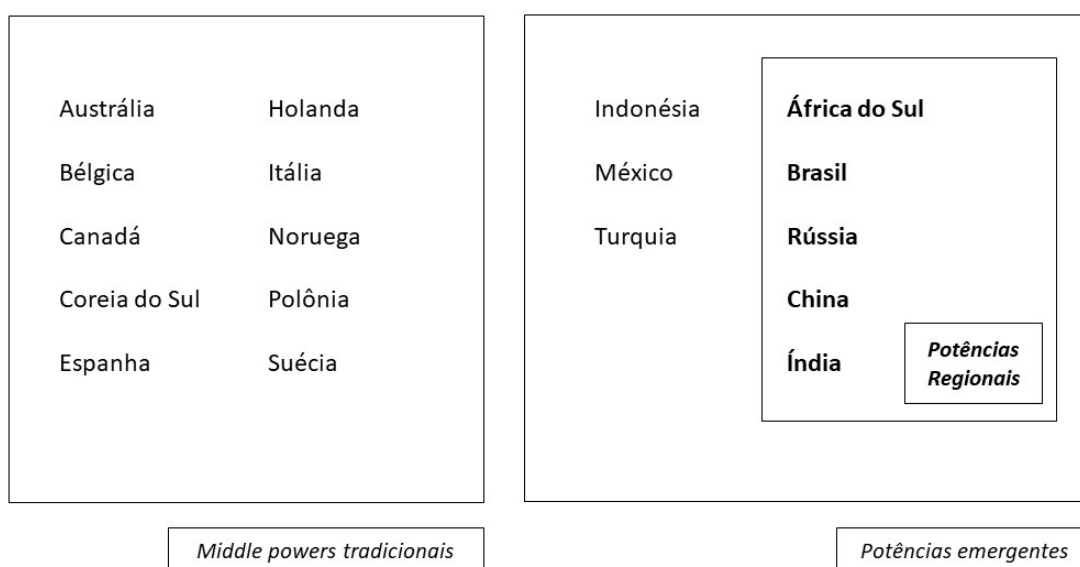
(3) Desejo de liderança: *o país possui um desejo explícito de ser percebido como líder em sua região*, frequentemente sendo, por esse motivo, idealizador de projetos de escopo regional. A existência desse intento, pelo menos em nível retórico, pode ser verificada através de discursos e documentos oficiais. Todavia, uma dimensão importante que antecede a externalização dessa vontade é o grau de consenso interno. Assumir o papel de líder implica custos importantes para o país, de modo que a conveniência e necessidade de embarcar nessa empreitada devem ser percebidas pelos atores relevantes do debate político interno.

Quais países satisfazem esses critérios? No Capítulo 5, em que justifico a seleção dos meus casos, exploro em profundidade até que ponto Brasil e Turquia cumprem a lista. Como não é o objetivo desta tese validar esses critérios para todos os países candidatos a PR, concluo essa subseção com uma apreciação sumária de parte da literatura que tentou aplicar esses quesitos a diferentes países. O objetivo é, para fins de conclusão do exercício conceitual iniciado na abertura do capítulo, poder chegar a uma definição tentativa de qual grupo de países poderá ser considerado PM, PE ou PR.

Nadine Godehardt & Dirk Nabers (2011b) sugerem Brasil, China, U.E, Índia, Israel, Paquistão, Rússia e África do Sul como casos PR, atentando sobretudo para aspectos materiais. Flandes & Lemke (2010) afirmam que os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) cumprem os critérios que se possa esperar de uma PR. Outros, como Venezuela, Irã e Israel, são defectivos por falharem em um ou vários dos quesitos essenciais. Emel Parlar Dal (2016) diagnostica a mesma parcialidade no caso turco. Como detalharei no Capítulo 5, também considero a Turquia uma PR parcial e Brasil uma PR de fato.

Com base nas diferenciações propostas até agora entre PMs, PEs e agora PRs, é possível sintetizar aproximativamente esses grupos e seus membros conforme o diagrama abaixo:

Figura 5 - Conjuntos de *middle powers* tradicionais, potências emergentes e potências regionais



Fonte: elaborado pelo autor.

A definição proposta nesta seção para PR ainda não esgota o modelo analítico da tese para definir Brasil e Turquia. Tendo analisado apenas os quesitos constitutivos das PRs, partirei na seção seguinte para uma análise dos componentes relacionados ao papel desempenhado por elas. Esta dimensão mobiliza de forma explícita as interações e aspectos intersubjetivos da política externa desses países. Por esse motivo, é o momento oportuno para trabalhar em maior profundidade com o segundo feixe de conceitos centrais para este estudo: o poder e seus correlatos, a hegemonia e a liderança.

2.2 PODER, HEGEMONIA E LIDERANÇA

Nesta seção, lido com o papel desempenhado pelas PR em suas regiões. Conforme explicado anteriormente, este não é idêntico à constituição enquanto PR. Portanto, um conjunto distinto de elementos precisa ser considerado, a fim de apontar quais os diferentes tipos de papel que um país pode desempenhar. Em especial, interessa para esta pesquisa o papel de líder.

A principal pergunta da tese é *se PRs exercem liderança em suas regiões*. Para respondê-la, é preciso definir liderança e diferenciar este termo de outros tipos de comportamento. Na literatura, o termo é utilizado frequentemente como sinônimo de hegemonia, e ambos apresentados como uma espécie de poder. Apresento abaixo alguns elementos que permitem diferenciar hegemonia de liderança e outras formas de comportamento, para então propor a definição original deste trabalho.

2.2.1 Poder

“Power is like the weather. Everyone depends on it and talks about it, but few understand it.” (NYE, 2004, p. 1)

Sendo um conceito tão central à política, “poder” também é um dos mais ambíguos. Uma definição amplamente difundida, quicá por sua parcimônia, é a de Robert Dahl (1957), que define “poder” como a capacidade de levar alguém a fazer algo que, de outra forma, não faria. No campo das RI, tal definição se aplica com naturalidade ao quadro teórico realista, sendo traduzida sobretudo em termos de capacidades materiais.

Uma influente contribuição foi delineada por Joseph Nye (2004), que propôs o conceito de *soft power*. Enquanto o poder dito duro ou *hard power* baseia-se na coerção e tem nos incentivos e ameaças seus principais instrumentos para levar outros à obediência, o *soft power* seria o poder atrativo, a capacidade de levar os outros a agirem da forma desejada mais pela

cooptação que pela coerção. Algumas das fontes através das quais o *soft power* de um país emana incluem sua cultura, valores e política externa.

Sendo multidimensional, o poder posiciona os Estados, não em uma única hierarquia, mas em várias, a depender do quesito. Isso torna a posição das PRs complexa, já que estes são países que lideram em algumas escalas, mas não em outras. Hurrell (2010) também adverte que, ao tentar definir “poder”, é importante ter em mente que contexto, motivações e valores importam. Todo e qualquer Estado pode estar buscando poder e segurança, incluindo aí as PRs. A questão é que tipo de poder cada Estado busca e para quais fins. Ele também frisa que poder é tanto relacional quanto estrutural. Por isso, é preciso levar em conta, por um lado, a reação dos seguidores/subordinados e, por outro, como o âmbito onde o poder se manifesta está inserido em estruturas mais amplas materiais e ideacionais.

Michael Barnett & Raymond Duvall (2004, p. 3, tradução minha) definem poder como “a produção, no interior e através de relações sociais, dos efeitos que moldam as capacidades dos atores para determinarem suas próprias circunstâncias e destinos”.²¹ Eles esmiúçam esse conceito geral criando uma taxonomia baseada em duas dimensões: o *tipo* de relação social através da qual o poder é exercido; e a *especificidade* das relações sociais através das quais se produzem os efeitos sobre as capacidades dos atores.

O tipo diz respeito à posição polar das relações sociais de interação de constituição. Ou seja, poder é aqui ou um atributo de alguns atores durante suas interações, ou um processo social de constituir o que os atores são socialmente. O poder expressado através de relações interativas se aproxima do conceito “*power over*”, pois refere-se à forma como um ator poder impactar outro; já o expressado através de relações constitutivas avizinha-se do “*power to*”, pois diz respeito ao que um ator está habilitado para fazer dada sua identidade e localização no sistema social. A especificidade, por sua vez, diz respeito a se as relações sociais são diretas ou difusas; imediatas ou mediadas por alguma instituição, conjunto de regras ou semelhante.

David MacDonald (2011), por sua vez, também propõe uma tipologia para poderes. Primeiramente, a concepção de “poder como recursos”: é a abordagem adotada principalmente por autores realistas, que consideram que o poder é algo que Estados podem coletar e “possuir” e é, portanto, mensurável através de dados como população, PIB, indústria, poder militar, etc., permitindo classificações hierárquicas. Compromete essa definição o fato que possuir recursos de poder nem sempre se traduz em empregá-los para os fins desejados. O detentor pode falhar em algum momento em converter seus fatores de poder em influência efetiva. Em alguns casos,

²¹ No original: “*the production, in and through social relations, of effects that shape the capacities of actors to determine their own circumstances and fate*”

o recurso de poder em questão não é fungível, ou o poder necessário para produzir o resultado desejado não é redutível a uma dimensão só.

Em seguida, pode-se conceber “poder como relacionamento”: aqui se encaixa a já citada definição de Dahl, para quem poder não se conta pelo número de divisões de infantaria, mas pode ser observado quando o comportamento de alguém muda em resposta ao comportamento de outrem. Logo, o poder é observável quando atores entram em confronto/interação e um deles prevalece.

Uma terceira concepção é a do “poder como discurso hegemônico”, que propõe que o poder é exercido por atores dominantes que conseguem moldar os interesses e desejos dos dominados.

O que se desprende desse conjunto de definições é que todas compartilham uma compreensão do poder como *relacional* e veem na *mudança* o seu efeito empírico mais concreto. O aspecto relacional está patente nas concepções interativas e discursivas/construtivistas do poder, mas também é basilar à compreensão do poder como recurso. Esta, embora possivelmente mais atomística, está voltada à ideia de hierarquia e, portanto, capacidade relativa. A mudança, por sua vez, é o rastro visível do poder. As conceituações apenas divergem, em quesito ontológico, sobre *o que* sofre mudança: se apenas comportamentos externos ou se interesses e identidades por inteiro. Tal detalhamento é necessário para seguir adiante, pois as definições oferecidas pela literatura para hegemonia e liderança também dependem da natureza do relacionamento entre atores e da mudança que se manifesta.

2.2.2 Hegemonia

A ideia de hegemonia no pensamento político deve-se mormente ao intelectual italiano Antonio Gramsci. Entendendo o determinismo econômico do marxismo ortodoxo como insuficiente para explicar, por exemplo, porque as massas seguem assentindo a uma ordem que lhes era prejudicial, ele voltou-se ao papel das ideias e crenças na legitimação da realidade social. O poder, argumenta Gramsci, se equilibra tanto sobre a força quanto sobre o consenso.²²

Destradi (2010) diferencia três comportamentos que uma PR pode perseguir junto à sua região com base nos fins (egoístas ou coletivos) e meios (materiais ou simbólicos). “Império”

²² “The “normal” exercise of hegemony in a particular regime is characterized a combination of force and consensus variously equilibrated, without letting force subvert consensus too much, making it appear that the force is based on the consent of the majority.” (GRAMSCI 1966, p.103 *apud* BATES, 1975, p. 363)

é o comportamento que ocupa um dos extremos do *continuum* e é caracterizado pela busca de fins egoístas por meios de *hard power* (coerção, imposição, intervenção militar). “Hegemonia” ocupa o meio do espectro. O hegemom busca fins egoístas, mas os apresenta aos subordinados como se fossem coletivos. O consenso junto a estes é obtido por uma combinação de incentivos materiais e instrumentos ideacionais. Há três graus de hegemonia: “*hard*”, que conta com formas sutis de coerção, ameaças e sanções; “intermediária”, que está centrada na provisão de bens materiais e recompensas para Estados subordinados (como sugerido pela teoria da estabilidade hegemônica)²³; e “*soft*”, em que o hegemom tenta mudar os valores e normas guiando os subordinados para que eles aceitem a submissão espontaneamente, tornando instrumentos materiais desnecessários. Por fim, “liderança” difere da hegemonia em que a PR não busca fins egoístas. Ao invés, ela é a primeira entre iguais na coordenação e busca de fins partilhados por todos os atores.

Prys (2010) ofereceu duas contribuições importantes às definições de hegemom regional. Primeiramente, assim como Destradi, identificou a hegemonia como um dentre diversos perfis que uma PR pode assumir. Esse seria só um comportamento intermediário, em uma escala que vai da “dominação” ao “distanciamento”.

Para discernir em qual dessas três categorias uma PR pode se encaixar, ela propõe quatro dimensões analíticas: (1) autopercepção, (2) percepção regional, (3) influência/projeção de valores e interesses, e (4) provisão. Estas quatro são condições necessárias e, aliadas à (5) superioridade material, conjuntamente suficientes para constituir um hegemom.

A dimensão da (1) autopercepção inclui a percepção nutrida pelo próprio Estado e por outros no sistema internacional. Ela é proposta como alternativa à noção de vontade ou desejo (“*willingness*”), pois o ser considerado líder poder ser fruto não de um projeto próprio, mas de uma indução da parte poderes extrarregionais. A autoimagem também é um conceito mais aberto e que não pressupõe a articulação de um plano explícito para a região. Sobre o conteúdo desta autoimagem, hegemon regionais se veriam como excepcionais em virtude da sua história e atributos.

As (2) percepções regionais tratam principalmente da aceitação. Embora a autora afirme que geralmente a aceitação é mais comumente motivada por cálculos racionais do que por conversão de valores, ela minora a importância da distinção, já que se observa um mesmo efeito final.

²³ Para mais informações sobre a teoria da estabilidade hegemônica, consultar os trabalhos de Kindleberger (1986), Keohane (1980) e Snidal (1985).

A dimensão (3) projeção refere-se à expectativa que hegemon regionais devem ser capazes de projetar (mais que impor) seus valores e interesses. Por fim, (4) provisão: espera-se que hegemon sejam provedores unilaterais de bens públicos.

Prys define, dessa forma, um hegemon por contraste com os perfis “dominador” e “distanciado”, observando que cada um apresenta comportamentos distintos nessas quatro dimensões. Hegemon, por exemplo, irão prover bens públicos regionais, ao passo que dominadores explorarão os vizinhos para extrair bens privados, e distanciados não proverão bem algum. Da mesma forma, hegemon exercem seu poder através da influência e projeção de interesses e valores; dominadores, através da força unilateral; distanciados não o exercem.

Além de propor essas quatro dimensões da hegemonia, a autora faz uma segunda contribuição teórica, que julgo inclusive mais relevante, a saber: introduzir a importância do contexto – alerta já feito por Hurrell (2010). Prys adverte para a importância de se considerar o nexo regional-global. Ela parte da problemática que os atores tradicionalmente considerados como potências emergentes e regionais, apesar da preponderância regional, falham em alguns comportamentos esperados de hegemon: prover bens públicos, influenciar as decisões regionais, solucionar crises, de modo que muitas análises vêm enfatizando as limitações desses atores enquanto hegemon. Ela argumenta que tais diagnósticos, contudo, desconsideram o “*embeddedness*” das regiões.

Na definição de Prys, hegemon regionais ocupam uma posição nodal entre o regional e o global, e neste domicílio cumprem um papel dual excludente (eliminar outros atores da sua esfera de influência) e includente (acomodar os mesmos atores para assim conseguir seus objetivos globais e regionais). Ela divisa, portanto, duas dinâmicas às quais hegemon regionais precisam responder: *outside-in* e *inside-out*. A dinâmica *outside-in* diz respeito à influência de atores externos na ordem regional. Um grande poder pode investir no concorrente regional e assim conter o hegemon, ou pode reconhecer o hegemon como modelo ou líder natural da região.²⁴ Tal ganho de prestígio pode ser benéfico (legitima o hegemon regional para atuar em foros mais importantes em nome da região) ou prejudicial (o favoritismo desperta a inveja regional). Destradi & Gundlach (2014) também argumentam que a estratégia de um hegemon é significativamente afetada pelo grau e estilo de interferência da potência global em sua região. Mudanças na política externa da potência global precisam ser compensadas com um ajuste da política externa da PR.

²⁴ Veja, por exemplo, a sugestão de Huntington (1999, p. 47) de que os EUA deveriam estreitar a cooperação com concorrentes regionais (Argentina na América do Sul, Paquistão no Sudeste Asiático, Japão na Ásia, Ucrânia no Leste Europeu) para conter a influência de PRs como Brasil, Índia, China e Rússia, respectivamente.

Por fim, a dinâmica *inside-out* remete à forma como o hegemom lida com a relação entre a região e o nível global. Há duas possibilidades: ou ele enxerga sua região como um trampolim para maior influência global, ou se considera como seu guardião (“*gatekeeper*”), encarregado de impedir a influência de outras potências na região (PRYS, 2010).

2.2.3 Liderança

Um dos desafios na diferenciação entre os conceitos de liderança e hegemonia está no fato que, para diversos autores, seu resultado observável é o mesmo (aquiescência ou *followership*), mas as motivações subjacentes não. Duas características se destacam como próprias da liderança: a presença de objetivos comuns, e uma preferência pelo uso de recursos ideacionais. Esses objetivos comuns podem estar estabelecidos desde o início, ou serem o produto de persuasão deliberada da parte da PR; alguns autores irão considerar esse último caso um tipo de hegemonia e não liderança.

Em RI, a definição do que constitui um líder, e sua diferenciação de conceitos similares como hegemom e potência, é pouco sistemática e varia segundo o autor. Há na literatura tentativas tanto de definir o que caracteriza o fenômeno da liderança quanto tipologias enumerando seus diversos estilos.

G. John Ikenberry (1996, p. 386) define liderança como a habilidade de fomentar cooperação e unidade de propósito social entre Estados, devendo existir, portanto, objetivos comuns entre os atores. Trata-se de um fenômeno bidimensional: envolve não só “poder”, mas “propósito”.

A liderança pode envolver a capacidade não somente de “torcer braços”, mas também de fazer com que outros Estados concebam seus interesses e objetivos políticos de novas maneiras. Isso sugere um segundo elemento de liderança, que envolve não apenas a mobilização de recursos de poder e recursos materiais. Envolve também a capacidade de projetar um conjunto de ideias ou princípios políticos sobre o ordenamento adequado ou efetivo da política. Sugere a capacidade de produzir ações em concerto ou colaboração de vários Estados ou outros atores. *Liderança é o uso do poder para orquestrar as ações de um grupo em direção a um fim coletivo.* (IKENBERRY, 1996, p. 388, tradução e grifo meus)²⁵

²⁵ No original: “*Leadership may involve the ability to not just "twist arms" but also to get other states to conceive of their interests and policy goals in new ways. This suggests a second element of leadership, which involves not just the marshalling of power capabilities and material resources. It also involves the ability to project a set of political ideas or principles about the proper or effective ordering of politics. It suggests the ability to produce concerted or collaborative actions by several states or other actors. Leadership is the use of power to orchestrate the actions of a group toward a collective end.*”

Stefan Schirm (2010, p. 200) a define como a capacidade de um Estado em fazer com que outros sigam metas e posições as quais estes não compartilhavam anteriormente e/ou fazer com que outros apoiem um aumento no status e poder da potência.

Ele acrescenta que uma condição necessária para que ela ocorra de forma bem-sucedida é a inclusão das ideias e interesses dos possíveis seguidores dentro do projeto de liderança articulado pela PR. Andrés Malamud (2011b) adota uma definição semelhante, segundo a qual liderança é capacidade de um Estado predominante em fazer seus subordinadores adotarem – ao invés de lhes impor – seus objetivos como seu fossem os deles.

Para além de definições monolíticas da liderança, a literatura também oferece numerosas tipologias. Oran Young (1991, p. 288) define liderança em termos comportamentais, a partir de ações de indivíduos, que podem ou não estar ligados a um ente corporativo (como um Estado), no contexto de barganhas internacionais. Ele identifica três formas que diferem quanto à filiação do líder e aos instrumentos usados: estrutural, empreendedora e ideacional.²⁶

Ikenberry (1996) identifica três estilos: (1) a liderança estrutural é aquela em que um ator é reconhecido como líder por ser o *paymaster* do grupo; (2) na liderança institucional, ele cria e anima instituições multilaterais e lidera através das normas e práticas estabelecidas nelas. Por fim, (3) liderança situacional é aquela que se manifesta na resolução de situações específicas, como crises.

Também focado no contexto de negociações multilaterais, Arild Underdal (1994, p. 178, tradução minha) define a liderança como “uma relação assimétrica de influência, na qual um ator guia ou direciona o comportamento dos outros em direção a um determinado objetivo durante um certo período de tempo”.²⁷ Algumas das características que diferenciam liderança de outros comportamentos são: obter anuência primeiramente por influência ao invés de força; a presença de uma busca coletiva por um bem comum (sustentada por alguma plataforma de interesses e valores compartilhados); e desenrolar-se consistentemente ao longo do tempo, ao

²⁶ “The structural leader is an individual who acts in the name of a party (ordinarily a state) engaged in institutional bargaining and who leads by devising effective ways to bring that party’s structural power (that is, power based on the possession of material resources) to bear in the form of bargaining leverage over the issues at stake in specific interactions. The entrepreneurial leader, by contrast, is an individual who may or may not act in the name of a major stakeholder in institutional bargaining but who leads by making use of negotiating skill to influence the manner in which issues are presented in the context of institutional bargaining and to fashion mutually acceptable deals bringing willing parties together on the terms of constitutional contracts yielding benefits for all. And the intellectual leader is an individual who may or may not be affiliated with a recognized actor in international politics but who relies on the power of ideas to shape the way in which participants in institutional bargaining understand the issues at stake and to orient their thinking about options available to come to terms with these issues” (YOUNG, 1991, p. 288)

²⁷ No original: “an asymmetrical relationship of influence in which one actor guides or directs the behavior of others toward a certain goal over a certain period of time”

invés de confinada a uma única empreitada. Underdal identifica três modos de liderança, que diferem com base nos *loci* de exercício e mecanismos empregados: (1) unilateral, quando um ator age sozinho para resolver um problema coletivo; trata-se de um tipo de liderança que pode se dar fora de um contexto de negociações institucionais e exige disponibilidade de recursos para a ação autônoma; (2) coercitiva, em que o Estado detém controle de eventos e se vale deles para premiar os que o seguem e punir os detratores, podendo ocorrer dentro ou fora do jogo de negociação; e (3) liderança instrumental, quando a direção dada por um ator é aceita pelos demais, ou por terem sido convencidos do diagnóstico e solução apresentados pelo líder, ou por terem uma crença difusa acerca de seu esclarecimento; tende a ocorrer somente dentro do contexto de negociações.

Flemes & Wehner (2015) identificam: (1) Liderança distributiva: prover bens públicos (estabilidade, infraestrutura, etc.) e pagar pelos maiores custos da cooperação. (2) Liderança multilateral: compartilhar poder com os Estados secundários incluindo-os nos organismos, cúpulas e outros mecanismos do processo decisório regional. (3) Liderança ideacional: projetar normas e valores baseados na legitimidade e autoridade moral que incluam as crenças dos potenciais seguidores regionais. (4) Liderança consensual: guiar discussões que visem superar divisões ideológicas regionais e busquem criar consensos.

Keohane & Nye (2001, p. 200) não distinguem entre liderança e hegemonia. Eles definem liderança amplamente e divisam três tipos, posicionando-os num *continuum*: “liderança hegemônica” consiste em um Estado ter recursos e disposição o suficiente para manter um regime internacional. Eles argumentam que em longo prazo é uma forma frágil de manter a ordem do sistema, já que a autoridade – e por vezes o próprio poder – do hegemôn tende a erodir conforme insatisfações se acumulam nos níveis subordinados. O segundo tipo, “unilateralismo”, ocorre quando um Estado age por conta própria e estabelece um exemplo para os demais, de modo que, mesmo que se não estiver disposto a produzir aquiescência, ele afetarà o regime à sua volta devido ao seu peso político e econômico; por fim, os Estados podem ser “líderes multilaterais”, quando tentam induzir outros a cooperarem na construção e manutenção de um regime.

Van Langenhove et al. (2016, p. 14) atrelam o sentido de liderança à capacidade de influenciar. Sua definição está mais próxima da gramsciana, segundo a qual

tentativas de liderança ou hegemonia envolvem uma articulação de capacidades intelectuais e materiais em uma competição por dominância ideacional. A liderança, nesse sentido, envolve a capacidade de influenciar a visão política dos demais Estados

para que eles adotem, em graus variados, as preferências do líder regional (VAN LANGENHOVE; ZWARTJES; PAPANAGNOU, 2016, p. 17).²⁸

Não obstante, os autores se diferenciam da abordagem gramsciana tradicional por considerarem que a liderança aponta para um processo mais transformativo das preferências e coletivo do que apenas persuasivo e egoísta.²⁹

Ademais, é importante levar em conta que a liderança deve ser entendida como executada sobre plataformas variáveis, em torno de temas específicos e através de canais igualmente diversos. Uma das consequências dessa definição plural para liderança é que é difícil conceber que um ator possa ser um líder regional “puro” ou “de modo geral”, sendo antes a liderança temática a mais comum.

O principal aporte dos autores está na sua proposta parcimoniosa de três determinantes da liderança regional: (1) Vontade (“*willingness*”): a vontade política para que um Estado se posicione como líder depende da definição de seus interesses. É manifesta discursivamente e correspondida por gestos concretos. (2) Capacidade: ser dotado de recursos, econômicos, militares, de prestígio, e outros para ação efetiva. Porém, os autores advertem para a necessidade de levar em conta que a capacidade para uso depende da relação entre os ativos disponíveis e o tipo de relação que se quer travar. (3) Aceitação: liderança depende do consenso dos liderados. Líderes podem incentivar *followership* mobilizando narrativas que evidenciem interesses comuns e deem aos seguidores uma posição relevante.

Essa definição tripartite apresenta uma proximidade conveniente ao conceito de “*actorness*” de Bretherton & Vogler (2006, *apud* HERZOG, 2014), que tem três elementos: (1) Capacidade (para formular e executar políticas externas), que se divide em (a) Consenso interno e (b) Recursos; (2) Oportunidade (situação sistêmica) e (3) Presença (percepção dos outros atores).

Estudando o caso do Brasil na América do Sul, Letícia Pinheiro & Gabrieli Gaio (2014) chegam a uma definição conceitual semelhante à de Van Langenhove et al. sobre liderança regional. Elas a compreendem não como um consenso manufaturado, fruto da manipulação dos interesses e identidades dos parceiros regionais, mas sim como uma interação calcada na complementariedade de interesses e livre arbítrio. Semelhante ao que Prys (2009) tenta para a

²⁸ No original: “*attempts at leadership or hegemony involve an articulation of intellectual and material capabilities in a struggle for ideational dominance. Leadership in this sense involves the capacity to influence the policy vision of fellow states so that they adopt, to varying degrees, the preferences of the regional leader*”

²⁹ “[W]e understand regional leadership as having a stronger focus on the formation of common goals and processes of collective institution building independently of underlying economic interests and structures. In fact, we argue that such articulations can lead to a re-evaluation and re-interpretation of economic interests” (VAN LANGENHOVE; ZWARTJES; PAPANAGNOU, 2016, p. 17).

África do Sul, Pinheiro & Gaio defendem que o Brasil, aparentemente não cumprindo alguns dos requisitos que se esperaria de um líder regional – notadamente a aceitação –, na verdade deve ser considerado líder sob um prisma específico. Para tanto, propõem que há uma distinção entre liderança “interna” (“*inward*”) e “externa” (“*outward*”). A primeira representa uma aceitação de um papel de proeminência no âmbito interno da região, como, por exemplo, provedor de bens públicos, investimentos e resolução de conflitos. A segunda refere-se a ter a legitimidade para falar em nome da região em fóruns globais. O Brasil, na análise das autoras, possui somente a primeira, visto que seus vizinhos o aceitam de bom grado como investidor, mas não como porta-voz.³⁰

É possível sintetizar as diferentes abordagens teóricas para esses três conceitos interrelacionados da forma exposta no Quadro 2.

Quadro 2 - Resumo das definições da literatura para poder, hegemonia e liderança

Conceito	Autor	Definição	Subtipos e critérios tipológicos
Poder	Dahl (1957)	A capacidade de “A” em fazer com que “B” faça algo que, de outra forma, “B” não faria	-
	Barnett & Duvall (2004)	A produção, no interior e através de relações sociais, dos efeitos que moldam as capacidades dos atores para determinarem suas próprias circunstâncias e destinos	(1) Compulsório; (2) Institucional; (3) Estrutural; (4) Produtivo. (critérios: tipo x especificidade)
	MacDonald (2011)	-	(1) Poder como recursos; (2) Poder como relacionamento; (3) Poder como discurso hegemônico.
Hegemonia	Destradi (2010)	Busca autointeressada dos objetivos do Estado, que, no entanto, são apresentados aos Estados subordinados como objetivos coletivos; um hegemon combina incentivos materiais e instrumentos de poder “ideacionais” para obter consenso	(1) Hard; (2) Intermediária; (3) Soft. (critérios: uso de instrumentos materiais x ideacionais)
	Prys (2010)	A hegemonia é caracterizada por (a) autopercepção, (b) percepção regional, (c) projeção e (d) provisão. Essas quatro condições são necessárias e, aliadas à preponderância material, conjuntamente suficientes para	A hegemonia se situa no meio-termo entre a dominância e o desengajamento

³⁰ “[D]espite accepting the country’s leading regional role for development (inwards regional leadership) derived from the credit lines for infrastructure projects and from the supply of expertise on capacity building by means of projects of technical cooperation, they do not take it as a passport for Brazil acting in their name outside the region. In summary, it is possible to see that Brazil’s regional peers tended to maintain their own positions in global matters despite their acquiescence before Brazilian prominent cooperation projects and infrastructure financing in the regional scope” (PINHEIRO; GAIO, 2014, p. 23).

		produzir hegemonia. Além disso, os hegemonos desempenham um duplo papel excludente e inclusivo (dimensões <i>outside-in</i> e <i>inside-out</i>)	
Liderança	Young (1991)	-	(1) Liderança estrutural; (2) Liderança intelectual; (3) Liderança empreendedora. (critérios: afiliação e recursos do agente)
	Ikenberry (1996)	“a habilidade de fomentar cooperação e unidade de propósito social entre Estados [...] Liderança é o uso do poder para orquestrar as ações de um grupo em direção a um fim coletivo” (p.386-388)	(1) Liderança estrutural; (2) Liderança institucional; (3) Liderança situacional.
	Schirm (2010)	“a capacidade de fazer com que outros sigam metas e posições das quais esses outros não compartilhavam anteriormente e/ou fazer com que outros apoiem um aumento no status e poder da potência emergente. Esta definição inclui influência através de incentivos materiais e a capacidade de exercer “ <i>soft power</i> ” através de ideias compartilhadas e agenda setting” (p.200)	-
	Underdal (1994)	“uma relação assimétrica de influência, na qual um ator guia ou direciona o comportamento dos outros em direção a um determinado objetivo durante um certo período de tempo” (p.178)	(1) Liderança unilateral; (2) Liderança coercitiva; (3) Liderança instrumental. (critérios: meios, capacidades, <i>loci</i>)
	Flemes & Wehner (2015)	-	(1) Liderança distributiva; (2) Liderança multilateral; (3) Liderança ideacional; (4) Liderança consensual.
	Keohane & Nye (2001)	“(1) direcionar ou comandar; (2) ir na frente; e (3) influenciar” (p.200)	(1) Liderança hegemônica; (2) Unilateralismo; (3) Liderança multilateral. (critérios: grau de cooperação obtido para construção de regimes)
	Van Langenhove et al. (2016)	“A capacidade de um ator de influenciar certos aspectos das relações internacionais e, em algumas ocasiões, o funcionamento interno de um ator em sua vizinhança regional [... A liderança] tem um foco mais forte na formação de objetivos comuns e processos de construção de instituições coletivas, independentemente de interesses e estruturas econômicas subjacentes” (p.14, 17)	-

		A liderança é composta por três determinantes: (1) Vontade; (2) Capacidade; (3) Aceitação	
	Pinheiro & Gaio (2014)	“Uma posição criada e nutrida tanto por aqueles que se apresentam como líderes quanto por aqueles dentro da mesma região e/ou do exterior que reforçam, através de declarações ou ações, a posição de liderança de um país. Ademais, argumentamos que, quando se trata de liderança, temos que pensar não apenas em quem a exerce, mas também em quais questões ela é exercida” (p.11)	(1) Liderança voltada para dentro (provisão de bens públicos regionais); (2) Liderança voltada para fora (representação da região).
	Destradi (2010)	“Líderes induzem os seguidores a agir com vistas a determinados objetivos que representam os valores e motivações – os desejos e as necessidades, as aspirações e as expectativas – de ambos líder e seguidores” (p.923)	(1) Liderança iniciada pelo líder; (2) Liderança iniciada pelos seguidores.

Fonte: elaborado pelo autor, com base nos autores supracitados. Traduções da responsabilidade do autor.

2.2.4 Definição de liderança adotada nesta tese

Com base nessas definições conceituais, apresento o conceito desta tese para liderança. Conforme delinee na subseção sobre o conceito de PR, pode-se identificar pelo menos nove atributos persistentes que a literatura usa para definir esse tipo de país. Além disso, diferencio aqueles conceitos que se relacionam com a constituição de uma PR (ontológicos) daqueles relacionados ao seu papel (performativos). Acredito que as características recorrentes (4) Provisão, (5) Influência e (8) Papel Internacional pertencem à última categoria, porque abordam a questão de como uma PR se comporta em sua região e na arena global. O item (9) Aceitação, conforme recomendado por Nolte (2017), será analisado separadamente, como uma propriedade pertencente ao comportamento dos seguidores. Além disso, embora teoricamente viável, não incluirei a característica (8) Papel Internacional na minha definição de liderança, uma vez que o estudo empírico será focado principalmente na região e não no desempenho da PR em fóruns internacionais. Isso significa que considerarei (4) Provisão e (5) Influência como características da liderança, juntamente com outras coletadas da literatura.

Minha definição de liderança é, portanto, composta das seguintes características:

(1) Exclusividade: num sistema internacional anárquico, nenhum Estado tem a autoridade final sobre qualquer questão. Portanto, líderes regionais têm a difícil tarefa de assegurarem que eles são os atores determinantes em suas regiões, bloqueando a interferência de outras potências (PRYS, 2010). O grau de envolvimento de outros atores impactará o custo das estratégias de liderança da PR (DESTRADI; GUNDLACH, 2014; LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015). A dimensão da exclusividade também chama atenção para o fato que o

candidato a líder deve escolher sua zona de influência, isto é, quais regiões e parceiros ele irá tentar influenciar e quais deixará aos cuidados de outros (HURRELL, 2006).

(2) Hierarquia/Influência: Uma relação de liderança é hierárquica, pois o líder ocupa uma posição em que suas decisões e visões são dotadas de autoridade. Embora não se conceba essa distância como muito larga – pois neste caso a relação se aproximaria da dominação ou hegemonia –, ainda assim o líder detém recursos e status que o diferenciam dos seus pares. Assim, a dimensão hierárquica é um produto natural da característica (2) Recursos, referente à constituição de uma PR. Por estar localizado no topo da hierarquia regional de poder, em termos materiais, o líder encontra-se numa posição de superioridade em relação aos demais. Recorrendo a noção de interdependência, um líder é influente na medida em que sua economia e política externa são altamente impactantes na política regional. Isto é, seus vizinhos não podem ignorar a orientação da PR na condução da sua própria política, e decisões tomadas no interior da potência possuem repercussões importantes em seu entorno (KEOHANE; NYE, 2001). O caráter assimétrico da liderança a diferencia de outras relações consensuais, e.g.: concordância, acordo ou alinhamento.

(3) Consenso: Esta dimensão diz respeito à forma de interação entre as partes. A relação consensual é oposta à coercitiva. Enquanto aquela advém de uma compatibilidade das preferências de ambas as partes e é produzida pelo baixo uso de instrumentos de poder, esta se dá quando uma das partes é levada a agir em conflito com sua vontade original, frequentemente mediante o emprego da força ou ameaça, sendo por vezes intitulada “dominação” (PRYS, 2010) ou “imperialismo” (DESTRADI, 2010). Por essa definição, vê-se que o conceito de consenso possui dois componentes: não-coerção e convergência de visões de mundo.

(4) Provisão: a relação entre líder e seus seguidores é mantida graças à capacidade daquele de prover bens públicos³¹, decisões, soluções de controvérsias, projetos ideacionais comuns, e outros bens. Essa provisão instaura algum tipo de ordem ou regime regional, na medida em que outros Estados passam a ter expectativas sobre o comportamento do poder regional e se comportam em consonância com elas.

³¹ O que se denomina de “bens” assume a forma de investimentos, projetos de infraestrutura, defesa, governança e outros ativos que satisfazem as necessidades percebidas pelos Estados. A literatura sobre PRs tende a observar a distinção entre bens do tipo privado e público. Bens privados são exclusivos (sua fruição é restrita a um grupo) e rivais (o uso por um ator impede que um outro o use também), enquanto bens públicos são não-exclusivos (sua fruição não é restrita a alguns atores) e não-rivais (o consumo por um não impede o consumo por outrem). Exemplos de bens privados em regionalismo incluem acesso preferencial a mercados (um país passa a disfrutar de um acesso que outros não possuem e sua exploração dessa fatia de mercado impede que outros a explorem também), enquanto defesa e segurança são casos típicos de bens públicos (instalado o sistema de defesa, todos os países se beneficiam dele). Como não há forma de excluir atores de desfrutarem dos bens públicos, seu principal problema é o *free-riding*. Daí a expectativa que sejam os líderes que os forneçam, dado que desejam cativar a lealdade dos seguidores, a despeito dos custos desiguais.

Em suma, um líder regional é um país que ocupa o topo da hierarquia regional do poder e exerce sozinho a maior influência na formação da ordem regional. Líderes extraem a aquiescência dos seus pares regionais através de construção de consenso, ao invés da coerção, e através da provisão de bens.

Como se vê, muitas das características de liderança são produtos naturais das características constitutivas da PR. Por exemplo, um país que tenha recursos superiores também estará, muito provavelmente, no topo da hierarquia regional de poder. Da mesma forma, a provisão é um tipo de comportamento que só pode ser executado se um país tiver recursos suficientes para isso, assim como vontade e desejo de fazê-lo.

Assim, minha definição engloba explicitamente os seguintes elementos da literatura: o modo de interação entre um líder e seus pares (consensual/não-coercitiva e demandando a provisão de bens); os aspectos ideacionais e materiais da liderança (*power over resources*, mas também convergência de percepções); qual efeito tem um líder na sua região (estar no topo da hierarquia, ser influente e restringir as escolhas de política externa para os países ao seu redor; ao atuar como provedor, também estabelece um tipo de ordem regional) e o *embeddedness* da região (o que outros autores denominaram de *outside-in/inside-out*, *inward/outward leadership* e eu rotulo como Exclusividade). Por fim, a definição concebe de forma explícita a liderança como um processo ambiental ou contextual, que não depende apenas dos recursos ou estratégias do líder, mas sim da configuração da região e de outros Estados.

O que essa definição ignora é a natureza da mudança observável no comportamento do seguidor. Esse é um ponto recorrente na literatura e, para alguns autores, é o que diferencia a liderança da hegemonia. As estratégias empíricas disponíveis para minha investigação não podem sondar as motivações para a mudança (i.e.: Um seguidor se comportou de maneira diferente porque percebeu que seus objetivos sempre foram iguais aos do líder regional? Ou o fez devido a persuasão e incentivos?). No entanto, como explicado acima, a dimensão ideacional é levada em consideração, embora eu me limite a observar o grau de convergência de percepções, sem inferir mais a respeito da agência ou intento do líder.

2.3 FOLLOWERSHIP

Uma definição do que é um líder está incompleta se não for acompanhada por uma de liderado. Nesta seção, visito algumas propostas da literatura para caracterizar os Estados que se encontram sob o raio de influência de uma PR. Serão apresentadas primeiramente as definições conceituais e agrupamentos disponíveis para caracterizar esses países e, em seguida, reflexões sobre as estratégias disponíveis para eles face às reivindicações de um líder.

2.3.1 Estados secundários e terciários

As zonas de influências das PRs são povoadas por uma grande diversidade de atores. São regiões compartilhadas por Estados com graus variados de poder, autonomia e agência. Assim, foi natural que eventualmente o campo de estudos sobre PRs passasse a dedicar mais atenção aos seguidores. Uma vez saturado o debate sobre o que são as PRs, a literatura passou a preocupar-se com a definição dos demais atores em cada região.

Diante da heterogeneidade entre os países que habitam uma região, Lobell, Jesse & Williams (2015) propõem as categorias de Estados “secundários” e “terciários”. A estratificação é baseada nos recursos e influência de cada ator e, desse modo, se aproxima da já apresentada tipologia de Keohane (1969): (1) *great powers/system-determining*, (2) *secondary powers/system-influencing*, (3) *middle powers/system-affecting*, e (4) *small powers/system-ineffectual*. Aqueles que Lobell, Jesse & Williams chamam de poderes secundários e terciários em seu artigo correspondem aos *middle powers/system-affecting* e *small powers/system-ineffecting*, porém restritos ao âmbito regional.

Flemes & Lobell (2015) definem potências secundárias com base em sua posição nas hierarquias regionais de poder, no foco de suas políticas externas e suas capacidades mais limitadas para a ação em escala regional. “Podemos definir a posição de um Estado secundário na hierarquia regional com base em recursos materiais, institucionais e discursivos relativos, sendo os recursos materiais os mais fáceis de se quantificar. Uma característica dos poderes secundários é que o ponto de referência mais importante de suas políticas externas é a potência regional” (FLEMES; LOBELL, 2015, p. 140, tradução minha). Embora os autores reconheçam que as PR são os únicos atores com presença e capacidade para projetar influência em toda a

região, as potências secundárias são importantes “no contexto da contestação regional porque elas têm a maior influência e impacto sobre a polaridade regional”.³²

Prys (2010) resume a detecção do *followership* a uma questão de percepção – frequentemente ocasionada por inferioridade material. A autora reconhece que, nas esferas regionais, a aquiescência por convicção normativa quanto à vocação do líder é muito mais rara que uma aceitação instrumental. Como ela afirma, “frequentemente, a percepção da hegemonia por Estados secundários está fundada muito mais em utilidade ou necessidade, mas sobretudo, na consciência da sua própria fraqueza” (PRYS, 2010, p. 494, tradução minha).³³

De fato, capacidades materiais e ideacionais são aparentemente os critérios privilegiados na literatura para estratificar os candidatos a seguidores. Assim, quando Flandes & Wehner (2015) elegem Argentina, Chile, Colômbia e Venezuela como poderes secundários sul-americanos, o justificam principalmente com base em recursos de poder e capacidade ideacional.

Ruvalcaba et al. (2016) aplicam indicadores quantitativos para isolar o grupo de “potências sub-regionais”. Tratam-se de países que, conquanto dotados de menos recursos que as PRs, estão em vias de emergir. Enquanto as PRs já alcançaram o grupo de países semiperiféricos da economia mundial, as potências sub-regionais ainda são “periféricas destacadas”. Isso, porém, já é importante para diferenciá-las de outros atores de menor agência e autonomia no cenário mundial. No índice de poder calculado pelos autores, são potências sub-regionais o Irã, Indonésia, Venezuela, Colômbia, Cazaquistão, Ucrânia, Egito, Filipinas, Paquistão e Nigéria.

Alguns dos autores citados empregam a distinção entre Estados secundários e terciários para diferenciar entre os países com maior e menor capacidade, situados abaixo da PR. Como tal aspecto não é explorado de forma significativa nesta tese, irei simplesmente me referir aos seguidores como países ou atores secundários indistintamente. Simetricamente à minha definição de PR, os países secundários são definidos como Estados que: (1) pertencem à mesma região da PR e, portanto, se acham sob seu raio de influência; (2) possuem menos recursos que a PR; e (3) são alvo da sua projeção de poder.

³² Ibid. No original: “We can define a secondary state’s position in the regional hierarchy based on relative material, institutional and discursive resources, with material resources being the easiest to quantify. One feature of secondary powers is that the most important reference point of their foreign policies is the regional power”; “in the context of regional contestation because they have the most influence and impact on the regional polarity”

³³ No original: “frequently, the perception of a hegemon by secondary states is founded much more upon utility or necessity, but above all, upon the realization of its own weakness”.

2.3.2 Reações

De acordo com Lobel, Jesse & Williams (2015), há três estratégias que um país secundário pode adotar face às ambições de liderança da PR: (1) Resistência, (2) *Followership* e (3) Neutralidade.

2.3.2.1 Resistência

A resistência à ascensão de um concorrente regional é o comportamento mais amplo e multiforme dentre os três elencados acima. Isso pois as formas de opor-se aos projetos alheios são muito diversas em seus objetivos e estilos. Quanto aos objetivos, Estados secundários podem almejar a suplantação completa da PR ou simplesmente a preservação de sua autonomia – tentando, conseqüentemente, conter uma expansão predatória ou frear projetos da PR que possam trazer externalidades negativas. No primeiro caso, o país secundário será efetivamente um competidor ou sabotador. No segundo, um recalcitrante. Já no que diz respeito a estilos, a resistência pode se dar de forma aberta e dura, velada e branda, material e ideacionalmente. As táticas explícitas e duras são o balanceamento *hard* e a deslegitimação moral, e as veladas e brandas correspondem ao balanceamento *soft* e ambivalência.

Na ótica realista, os Estados irão tentar balancear contra outros internamente (armando-se) ou externamente (através de alianças). Este balanceamento beligerante é o chamado “duro” e mostra-se mais provável em contextos militarizados ou onde a agressão interestatal é recorrente. Por exemplo, durante a Guerra Fria, quando a América do Sul estava sob governos militares, a ascensão regional brasileira provocou receios na vizinha Argentina e tornou perigosamente plausível um confronto entre ambos (SCHENONI, 2017b).

A deslegitimação frontal também é uma estratégia disponível aos Estados secundários (LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015). Quando estes gozam de suficientes recursos simbólicos, são capazes de influenciar a atitude de uma comunidade relevante (e.g.: outros Estados na região) ao antagonizarem a PR. Alguns estudos de caso argumentam que essa é inclusive uma ferramenta particularmente eficaz para os Estados mais fracos da região constrangerem ou adaptarem o comportamento da PR em seu benefício: por exemplo ao denunciarem o “imperialismo” do vizinho poderoso (ALDEN; SOKO, 2005; GUIMARÃES; MAITINO, 2017).

Na ponta mais branda das estratégias, estão o balanceamento *soft* e a ambivalência. Robert Pape (2005, p. 10, tradução minha), analisando reações contra a hegemonia

estadunidense, definiu “*soft balancing*” como “ações que não desafiam diretamente a preponderância militar dos EUA, mas usam meios não-militares para atrasar, frustrar e minar políticas militares agressivas e unilaterais dos EUA”.³⁴ O conceito tem sido aplicado ao estudo das PRs em diversas ocasiões e com objetivos diversos. Primeiro, foi utilizado com o objetivo de compreender a estratégia das PR *vis-à-vis* grandes poderes. Flesmes (2007), por exemplo, analisou o comportamento de coalizão do Brasil, da Índia e da África do Sul em instituições internacionais como um tipo do *soft balancing* contra grandes potências, assim como o Brasil individualmente dentro do quadro dos BRICS (FLEMES, 2010c).

Recentemente, o termo foi aplicado para a compreensão das estratégias usadas por Estados secundários para conter ou resistir à ascensão das PRs. Analisando o caso sul-americano, Flesmes & Wehner (2015) argumentam que hostilidades *hard* não fazem parte das estratégias disponíveis numa região caracterizada por estabilidade e falta de guerras. Ao invés, a rivalidade dá lugar à competição, o que também significa que as estratégias de contestação usadas são brandas e buscam apenas limitar a ascensão de um único ator, melhorar assimetrias e aumentar os custos da política externa de candidatos a líder.

Por fim, Malamud (2011b) afirma que a ambivalência, seja na forma da indecisão, ocultamento das preferências, ou morosidade, também é uma estratégia de atrito para minar projetos de liderança. Acharya (2007) detalha que a resistência pode partir ou do competidor imediato da PR dentro da região, assumindo assim a feição de uma rivalidade bilateral, ou de um concerto dos demais vizinhos contra a PR. Exemplos do primeiro incluiriam, por exemplo, a competição entre Irã e Arábia Saudita em anos recentes; e do segundo a de todos os Estados árabes contra Israel.

2.3.2.2 Followership

Lobell, Jesse & Williams (2015) chamam de “acomodação” e Malamud (2011b) de “*bandwagoning*” o que, para o entendimento desta tese, é o *followership* propriamente dito. Trata-se da aquiescência, pela parte do seguidor, do papel de líder reivindicado pela PR. A acomodação pode ser motivada tanto por cálculos instrumentais quanto por comunhão de interesses. Em ambos os casos, o comportamento final será semelhante: a desistência de esforços contrários, concordância explícita e, no limite, recorrer ao líder em situações de necessidade.

³⁴ No original: “actions that do not directly challenge U.S. military preponderance but that use nonmilitary tools to delay, frustrate, and undermine aggressive unilateral U.S. military policies.”

Followership a partir de cálculos instrumentais corresponde ao comportamento de *bandwagoning*. Isto é, quando Estados mais fracos percebem que os custos de se aliarem a um mais forte são menores do que permanecer em situação de hostilidade. Assim, a perspectiva de benefícios relativos conquista sua fidelidade e os torna seguidores. A obediência, destarte, está condicionada à provisão de bens e *pay-offs* suficientes para garantir a satisfação dos novos clientes.

A acomodação pode resultar de fatores ideacionais, quer por causas pragmáticas ou normativas. Como as tipologias de liderança demonstraram, países podem decidir seguir se forem persuadidos que o diagnóstico ou curso de ação proposto pelo líder é o mais proveitoso. Em um nível mais profundo, os valores das elites dirigentes dos Estados secundários podem ser afetados pela influência da PR e, desse modo, o *followership* se tornará normativo em natureza, uma forma de devoção, por assim dizer.

Schirm (2010, p. 200) define *followership* com atenção especial aos seus indícios observáveis, conceituando-a de forma simétrica à liderança, ou seja, apoiar os objetivos e posições de outro país que não eram previamente compartilhadas e/ou aceitar uma perda relativa de status e poder *vis-à-vis* a potência emergente. Tal leitura frisa que há uma perda de status ou poder em resultado da aquiescência. De fato, uma das marcas objetivas do *followership* é a perda de autonomia em relação à condição original, dado que o seguidor deixa de resistir às prerrogativas do líder e manifesta, ao invés, apoio aos projetos deste.

2.3.2.3 Neutralidade

Uma última opção possível é a distância ou neutralidade. Um Estado que busca uma política externa independente tenta se subtrair do cálculo dos seus vizinhos (LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015). Todavia, tal desconexão está cada vez menos acessível no contexto de crescente interdependência. Na verdade, decorre da minha definição de PRs que sua mera presença, dado o seu peso econômico e político, tenderá a capturar seus vizinhos na sua esfera de influência. Reduzir dependência, neste contexto, pode exigir um esforço ativo e, a depender das capacidades do seguidor, alinhamento com outros patronos.

Convém destacar também que um comportamento neutro é pouco informativo sobre as motivações subjacentes do Estado. Sua manifestação visível será o desinteresse pelos projetos apresentados pela PR. Isso não responde, contudo, se de fato a PR falhou em despertar o interesse do seguidor ou se este, ao invés, pondera sob os custos de revelar suas preferências abertamente e prefere manter o silêncio.

2.3.3 Determinantes

A literatura propôs, em diferentes níveis de análise, motivações pelas quais Estados secundários resistem, seguem ou se isolam: causas sistêmicas (FLEMES; LOBELL, 2015), domésticas (CANTIR; KENNEDY, 2015) e relativas à percepção (FLEMES; WEHNER, 2015). Para esta tese, a reação será considerada o produto do cumprimento dos critérios de liderança. Assim, os determinantes do *followership* são simétricos aos critérios de liderança:

(1) Exclusividade: A dimensão da Exclusividade diz respeito a se o líder é o único agente provendo bens à região. Ao decidirem se engajar na região, potências extrarregionais se posicionam como provedores alternativos. Os seguidores terão agora mais opções disponíveis em sua política externa, podendo reduzir sua dependência da potência local ou cobrar mais por sua lealdade, e portanto os custos da liderança aumentarão para a PR (FLEMES; WOJCZEWSKI, 2011; PRYS, 2010, p. 498). Alternativamente, uma potência global pouco engajada dá mais oportunidades para a PR e diminui as opções dos seguidores.

(2) Hierarquia/Influência: O seguidor está abaixo do líder na escala regional de poder. A percepção de sua vulnerabilidade torna a obediência mais provável. Conforme sua defasagem diminui, também diminuirá sua predisposição a seguir. A hierarquia diz respeito não só à diferença entre o líder e qualquer outro Estado individualmente, mas também à concentração de poder em toda a região. A distribuição de poder regional pode ser unipolar, bipolar ou multipolar. Para um líder, quanto menor o número de outros emergentes, maiores suas oportunidades; já para os seguidores, distribuições regionais bipolares e multipolares dão mais oportunidades de barganha e oportunismo. Segue-se que ordens unipolares tenderão também a ser as mais estáveis e menos competitivas (LEMKE, 2010). São levadas em conta tanto formas clássicas de *hard power* quanto aspectos econômicos (e.g.: dependência comercial).

(3) Consenso: Não há coerção entre líder e seguidor, e há uma convergência entre as visões de mundo dos chefes de Estado de ambos os países. Em outras palavras, há uma solidariedade ideológica que torna a cooperação mais provável.

(4) Provisão: O seguidor se acha em uma situação de hipossuficiência, a qual requer provisão de recursos ou bens da parte de uma potência. Se o seguidor tiver suas necessidades devidamente supridas pelo líder, ele deverá segui-lo. A forma como o Estado secundário reagirá ao volume de bens públicos providos (ou negados) pelo líder também poderá ser mediada por cálculos de risco político – e.g.: a conveniência de aceitar ajuda daquele líder, de protestar contra sua baixa provisão, etc. (CANTIR; KENNEDY, 2015).

Tendo definido as características dos potenciais seguidores, suas respostas possíveis às reivindicações de liderança e determinantes por trás destas, é possível agora tecer alguns comentários sobre o ambiente onde tais Estados convivem com os aspirantes a líderes, i.e.: as regiões.

2.4 REGIÕES E REGIONALISMO

As regiões são o principal palco onde a liderança dos países estudados deverá ser exercida. Nesta seção, apresento algumas das definições correntes para regiões e os processos políticos e econômicos que se desenrolam nelas.

2.4.1 Definindo regiões

Flemes & Nolte (2010, p. 2–3, tradução minha) propõem uma definição mínima de regiões como “um subsistema do sistema global, geograficamente delineado, que é composto de Estados adjacentes”.³⁵ Em termos disciplinares, os autores destacam que, em RI, as abordagens sobre a região se bifurcam entre as focadas nos aspectos securitários (conceito de complexo regional de segurança) e econômicos (interdependência), embora haja uma tendência de diálogo entre essas perspectivas. Van Langehove (2011 *apud* VAN LANGEHOVE et al. 2016, p. 16) também é sintético em sua conceituação: “regiões podem ser definidas como unidades territoriais criadas por Estados, que – embora não sejam elas mesmas Estados – têm algumas propriedades estatais”.³⁶

Uma das preocupações recorrentes da literatura é separar a definição de região de fatos geográficos brutos e tentar compreendê-la como resultante de um processo produtivo entre atores. Hurrell (1995) destaca que:

Não há regiões “naturais”, e definições de “região” e indicadores de “regionalidade” variam de acordo com o problema ou questão específica sob investigação. Além disso, é a forma como os atores políticos percebem e interpretam a ideia de uma região e noções de “regionalidade” que é crítica: todas as regiões são socialmente construídas e, portanto, politicamente contestadas (HURRELL, 1995, p. 38–39)³⁷

³⁵ No original: “a geographically delineated subsystem of the global system which is composed of adjacent states”

³⁶ No original: “regions can be defined as territorial units created by states, which - while not being themselves states - have some statehood properties”

³⁷ No original: “There are no ‘natural’ regions, and definitions of ‘region’ and indicators of ‘regionness’ vary according to the particular problem or question under investigation. Moreover it is how political actors perceive

Em outras palavras, regiões são delimitadas não somente por marcos cartográficos, mas também ideacionais, fronteiras simbólicas determinando quais unidades podem ser consideradas como pertencentes e quais não (PAASI, 2011, p. 13). Nesse sentido, o traçado de uma região apresenta paralelos com o processo intersubjetivo de construção de identidades, que também requer narrativas e práticas que diferenciem o *in group* do *out group* (cf. ABDELAL et al., 2006).

A partir do momento em que se concede que os Estados têm agência para influenciar na delimitação de uma região através de sua interação, segue-se que alguns países poderão ter mais voz que outros nesse processo. A própria construção da identidade internacional de um Estado requer que sua liderança política contextualize a região de alguma maneira, quer identificando seu país com esta ou diferenciando-o (BARNETT, 1999). Na dinâmica do subsistema regional, se pode antecipar que Estados mais poderosos ocuparão uma posição de maior influência na construção prática e simbólica da região (HOPF, 1998). Assim, um dos papéis que se espera que PRs cumpram é a articulação de uma identidade regional comum (NOLTE, 2010), isto é, agirem como “modeladores da região” (*region shapers*) (MESQUITA, 2016a, p. 4). Contudo, as potências não estão em situação de monopólio puro, já que os demais Estados podem concorrer para o estabelecimento de definições alternativas.

Em síntese, Godehardt & Nabers (2011b) elencam quatro abordagens recorrentes na literatura para definir regiões. A primeira é essencialista, adota uma visão espacial da política internacional, que delimita regiões a partir de características topológicas (fronteiras naturais, rios, montanhas, etc.) e experiências históricas compartilhadas. A segunda é interacionista e se concentra em interações repetidas e padronizadas entre atores como característica constitutiva de uma região. Assim, reúne contribuições de autores como Karl Deutsch e seu conceito de comunidades de segurança, bem como das teorias de Complexos Regionais de Segurança e teorias do regionalismo. Em terceiro, há a abordagem institucionalista, que se concentra na criação e manutenção de instituições e regimes regionais, vistas frequentemente como estratégia dos Estados para superar problemas de ação coletiva. Por fim, há a abordagem reflexivista, de inspiração pós-estruturalista, que considera que regiões não são um *a priori* geográfico, mas um construto social. Ela se preocupa, desse modo, com o estabelecimento de discursos e significados compartilhados sobre o que constitui uma região no mundo.

and interpret the idea of a region and notions of ‘regionness’ that is critical: all regions are socially constructed and hence politically contested”

Para essa tese, regiões serão consideradas de forma não-essencialista. Adoto a compreensão de que regiões são fruto da interação entre os agentes. Estes atuam racionalmente no intuito de cumprir os objetivos que são elencados por eles como necessários para satisfazer suas preferências. Essas considerações de necessidade e permissividade para ação têm como plano de fundo um entendimento de normas e narrativas compartilhado entre os atores. O referido contexto ideacional não é uma estrutura permanente, de modo que os Estados são também capazes de redefinir os contornos de sua região e sua composição.

Dito de outra forma, adoto um entendimento relativo de regiões, no qual as práticas e ideias dos atores são levadas em conta. Tal relativização, embora faça jus à natureza social do conceito, precisa ser reconciliada com o objetivo desta pesquisa, que é a comparação quantitativa. Só há comparação onde há elementos em comum. A relativização tende, em seu extremo, à incomensurabilidade, conforme a tudo atribui singularidade e assim abre mão de referenciais compartilhados.

Ilustro essa dificuldade através de um exemplo. Em qual região convém posicionar o Egito? Há classificações que o situam como um país africano, e outras como pertencente ao Oriente Médio, e ainda outras que o listam na região transcontinental do Oriente Médio e Norte da África. A forma adequada de proceder, dentro do referencial teórico adotado, é levar em consideração a perspectiva de cada potência em questão. Em outras palavras, quando analisando a política externa, por exemplo, brasileira, as regiões do mundo devem ser definidas de acordo com a visão de mundo de Brasília, para quem o Egito é um país africano. Desse modo, *para cada uma das duas potências regionais que comparo, haverá uma repartição própria das regiões e dos países contidos nestas*. As repartições estão reproduzidas em sua extensão nos Apêndices Geográficos desta tese.

Além da relativização dos pontos de vista sobre onde começam e terminam as regiões, outro ponto importante precisou ser tratado para esta análise. Alguns países estão situados em regiões limítrofes, ou são dotados de uma cultura, linguagem, população e outros traços que tornam plausível sua inserção em mais de uma região. Um caso arquetípico contemplado por esta tese é a própria Turquia. Considerada por uns um país europeu, por outros médio-oriental, ou balcânico, ou do Cáucaso. Outros exemplos são conhecidos. A Rússia deveria ser considerada um país europeu ou asiático? O México está na América Central ou do Norte? Embora essa ambiguidade seja constitutiva desses países e um ponto em si mesmo fértil para a análise e discussão, o desenho de pesquisa que adoto não permite considerar um país como pertencente, ao mesmo tempo, a mais de uma região. Isso pois desejo mensurar o grau de atenção devotado pelas potências às regiões. Assim, tomando novamente o exemplo egípcio,

se Brasília decide aumentar o comércio com o Cairo, esse acréscimo não pode ser computado como um aumento da atenção econômica à África e ao Oriente Médio simultaneamente. Isso representaria uma dupla contagem do Egito na corrente de comércio brasileira. Na verdade, para todo tipo de interação diplomática ou comercial, se um único gesto é contabilizado para duas regiões, uma destas acabará tendo sua contagem total de interações com a PR aumentada artificialmente. Logo, *a atribuição de cada país a uma região é exclusiva*, para que assim as ações diplomáticas e comerciais dirigidas a ele possam ser restritas a uma única região geográfica.

2.4.2 Definindo regionalismo

Assim como a definição de regiões pode ser orientada por diferentes óticas, o estudo do regionalismo também oferece múltiplas portas de entrada. Na sua definição do regionalismo, Hurrell (1995) adverte que o termo engloba uma diversidade de processos e racionalidades. Ele identifica cinco características de regionalismo, cada qual envolvendo diferentes atores e processos: regionalização, consciência e identidade regional, cooperação regional interestatal, integração regional e coesão regional.

“Regionalização” se refere ao “crescimento da integração social dentro de uma região e aos processos frequentemente espontâneos de interação social e econômica” (p.39, tradução minha)³⁸. As principais forças desse processo são mercados, agentes privados, firmas e fluxos de investimento. Considera-se também o fluxo e intercâmbio de pessoas, ideias, que pode desembocar no surgimento de uma sociedade civil regional transnacional. É um processo que não resulta, de início, de políticas deliberadas dos Estados.

“Identidade e consciência regional” remete à dimensão ideacional, simbólica e identitária. Como explica o autor, “assim como as nações, as regiões também podem ser vistas como comunidades imaginadas que repousam em mapas mentais cujas linhas destacam alguma característica enquanto ignoram outras” (p.41, tradução minha)³⁹. As forças enfatizadas então são discurso, narrativas, e os processos políticos de construção dessas identidades. A percepção de pertencimento regional pode estar assentada em fatores internos (cultura comum, história, tradições, religião, etc.) ou externos (presença de um Outro comum).

³⁸ No original: “*growth of societal integration within a region and to the often undirected processes of social and economic interaction*”

³⁹ No original: “[a]s with nations, so regions can be seen as imagined communities which rest on mental maps whose lines highlight some feature whilst ignoring others.”

“Cooperação interestatal regional” refere-se aos arranjos ou regimes formados pelos Estados, sejam informais ou altamente institucionalizados.

tais arranjos cooperativos são muito claramente estatistas, projetados para proteger e melhorar o papel do Estado e o poder do governo. Elas envolvem uma reafirmação e extensão da autoridade estatal como parte de um processo pelo qual os Estados estão cada vez mais dispostos a trocar um grau de liberdade legal de ação por um maior grau de influência prática sobre as políticas de outros Estados e sobre o gerenciamento de problemas comuns (p.42-43, tradução minha).⁴⁰

A quarta definição de regionalismo, “Integração regional promovida pelo Estado”, é na verdade uma subcategoria da terceira, “cooperação interestatal regional”. É definida como “decisões políticas específicas por parte dos governos destinadas a reduzir ou remover barreiras à troca mútua de bens, serviços, capital e pessoas” (p.43, tradução minha).⁴¹ É um conceito que geralmente se confunde com integração econômica, embora naturalmente abarque mais dimensões, e que é dominado pelo referencial europeu.

Por fim, “Coesão regional” aponta para o horizonte que, em algum ponto, “uma combinação desses quatro primeiros processos possa levar ao surgimento de uma unidade regional coesa e consolidada” (p.44, tradução minha).⁴² Coesão regional pode ser entendida em dois sentidos: (1) quando a região desempenha um papel decisivo nas relações entre os Estados – e outros atores – da região e o resto do mundo; (2) quando a região forma a base organizacional para a política na região em diversos temas. Hurrell destaca que é essa dimensão da coesão que torna o regionalismo significativo para a política regional, porque lida não com medidas de interdependência, mas com os custos potenciais ou reais que essa interdependência, ou sua quebra, gera para os atores.

Um resumo das cinco categorias propostas por Hurrell está disponibilizado no Quadro 3 abaixo.

⁴⁰ No original: “such co-operative arrangements are very clearly statist, designed to protect and enhance the role of the state and the power of the government. They involve a reassertion and extension of state authority as part of a process by which states are increasingly willing to trade a degree of legal freedom of action for a greater degree of practical influence over the policies of other states and over the management of common problems”

⁴¹ No original: “specific policy decisions by governments designed to reduce or remove barriers to mutual exchange of goods, services, capital, and people.”

⁴² No original: “a combination of these first four processes might lead to the emergence of a cohesive and consolidated regional unit”

Quadro 3 - Comparação das cinco categorias de regionalismo, suas definições, atores e forças

	Regionalização	Identidade e consciência (awareness) regional	Cooperação interestatal	Integração regional	Coesão regional
Definição	Crescimento da integração social dentro de uma região e aos processos frequentemente espontâneos de interação social e econômica.	Percepção compartilhada de pertencer a uma comunidade em particular.	Arranjos e regimes organizados por Estados (formais e informais).	Uma subcategoria de cooperação interestatal. Envolve decisões políticas por parte dos governos destinadas a reduzir ou remover barreiras à troca mútua de bens, serviços, capital e pessoas.	Se algum dos quatro processos anteriores levar à emergência de uma unidade regional coesa e consolidada. A região se torna decisiva nas relações com o resto do mundo e o princípio organizador das políticas.
Principais atores	Privados e civis (firmas, mercados e indivíduos)	Privados ou Estados	Estados	Estados	Estados, tanto internos quanto externos à região, e sociedades domésticas
Forças	Fluxos de pessoas e comércio	Discursos, narrativas, elementos culturais compartilhados, Outros externos	Ação estatal visando afirmar a soberania de modo a garantir influência sobre o curso dos eventos	Há uma ênfase nos processos econômicos, embora possa ser mais ampla	Os fatores relevantes são como a interdependência regional pode gerar custos para as ações dos atores políticos

Fonte: Medeiros et al. (2016b) a partir de Hurrell (1995).

Assim, o autor emprega uma definição de regionalismo que o vê como um processo que não visa unicamente um fim econômico, nem respeita um único propósito:

O regionalismo é melhor observado como um processo instável e indeterminado de lógicas múltiplas e concorrentes, sem uma teleologia dominante ou ponto de chegada único, e regiões dinâmicas são inerentemente instáveis com pouca possibilidade de congelarem o *status quo* (HURRELL, 2007, p. 130, tradução minha).⁴³

Tal conceituação multiforme para o fenômeno do regionalismo é necessária para a presente análise. As perguntas de pesquisa ponderam tanto sobre a distribuição da atenção em

⁴³ No original: “Regionalism is best viewed as an unstable and indeterminate process of multiple and competing logics with no overriding teleology or single-end point, and dynamic regions are inherently unstable with little possibility of freezing the status quo”

política externa praticada pelas PRs quanto sobre a dinâmica em curso na região quando da sua resposta à liderança. Tais indagações demandam um detalhamento mais granular do que seria a atenção em política externa dispensada por uma PR, bem como alguma compreensão teórica sobre como elementos ideacionais, comerciais e políticos fomentam ou inibem a cooperação entre Estados na região.

2.5 SÍNTESE

Em suma, o esquema teórico que utilizo para definir o que é uma PR e liderança regional pode ser sintetizado conforme o Quadro 4 abaixo:

Quadro 4 - Síntese dos componentes constitutivos das potências regionais, performativos dos líderes regionais e reações dos seguidores

Constituição de Potência Regional	Papel de Liderança Regional	Reação dos seguidores
(1) Pertencimento	(1) Exclusividade	Grau de <i>followership</i> (ou resistência)
(2) Recursos	(2) Hierarquia	
(3) Desejo de liderança	(3) Consenso	
	(4) Provisão	

Fonte: elaborado pelo autor.

Os países selecionados para este estudo atendem a esses critérios? Para esta tese, me baseio em análises anteriores que tentaram determinar qual é o status do Brasil e da Turquia. Isso significa que minha avaliação de até que ponto esses dois países exibem (1) Pertencimento, (2) Recursos e (3) Desejo de liderança não virá de trabalho empírico original, mas de investigações já realizadas no campo. Dados empíricos também serão mobilizados, porém de modo a ilustrar tais pontos e de acordo com a disponibilidade para cada caso. Essa verificação será realizada ao longo da Parte II da tese.

A tese direcionará seus esforços empíricos sistematizados para a avaliação dos outros dois momentos da dinâmica da liderança regional: em que medida esses países desempenham o papel de líderes regionais tal qual teorizado e qual é a reação dos países vizinhos. Essa análise será conduzida na Parte III.

O presente capítulo teórico apresentou o modelo analítico segundo o qual são definidos os principais fenômenos estudados: PRs, liderança, *followership* e regiões. Tendo esclarecido *o que* desejo investigar, é preciso explicitar, na sequência, *como* pretendo fazê-lo. Assim, o capítulo seguinte apresenta os fundamentos metodológicos que amparam essa investigação.

3 FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA

O Capítulo 2 ocupou-se da fundamentação teórica desta pesquisa, definindo os conceitos centrais à análise e atualizando a literatura substantiva acerca da liderança regional e regionalismo. Neste capítulo, sigo adiante com o trabalho fundacional da tese, ocupando-me das bases metodológicas que a sustentam. Contemplar detidamente as características do método ora adotado, o método comparativo, é necessário antes que eu possa, no próximo capítulo, apresentar o desenho de pesquisa.

Assim, neste capítulo irei, em primeiro lugar, situar o atual projeto em termos ontológicos e epistemológicos; em seguida, faço um resumo da literatura sobre o método comparativo; verso sobre o ferramental estatístico específico que será mobilizado e concluo com apontamentos sobre a transparência e replicabilidade dos dados.

3.1 SITUANDO A PESQUISA ONTOLÓGICA E EPISTEMOLOGICAMENTE

Antes de tratar da metodologia, é necessário explicitar os alicerces ontológicos e epistemológicos que a suportam. A ontologia lida com as unidades fundamentais que são sujeitas à análise, com os pressupostos do pesquisador sobre quais são os objetos e entes que povoam seu campo de investigação e quais seus atributos. Epistemologia, por sua vez, preocupa-se com a forma através da qual se pode vir a conhecer esses objetos. A metodologia, que compreende os expedientes e técnicas utilizados para chegar a esse conhecimento, é logicamente tributária dessas duas fases anteriores.⁴⁴

3.1.1 Ambições e limitações

King, Keohane & Verba (1994) advogam que o objetivo da empreitada científica é atingir a inferência. Isto é, chegar a conclusões sobre fenômenos não observados a partir de informações sobre fatos observados. Inferindo, o pesquisador caminha na direção da universalização de suas descobertas, já que busca expandir os padrões vistos num caso específico para o geral.

⁴⁴ “We cannot know what we are capable of knowing (epistemology) until such time as we have settled on (a set of assumptions about) the nature of the context in which that knowledge must be acquired (ontology). Similarly, we cannot decide upon an appropriate set of strategies for interrogating political processes (methodology) until we have settled upon the limits of our capacity to acquire knowledge of such processes (epistemology) and, indeed, the nature of such processes themselves (ontology)” (HAY, 2006, p. 84).

A presente tese compartilha dessa orientação. Observando um número determinado de países, anos e relações entre líderes e seguidores, espera-se encontrar padrões que possam esclarecer o fenômeno da liderança em termos mais gerais e em outros contextos além dos ora selecionados.

Apesar disto, a trajetória das Ciências Sociais enquanto disciplina nos aconselha abrandar expectativas de se atingir explicações universais. A matéria de estudo do cientista social deve ser tratada com reserva no que tange sua regularidade e uniformidade. Diferentemente das Ciências Naturais, em que a estabilidade dos processos e fenômenos permite a elaboração de leis gerais praticamente invariáveis (“*covering-laws*”), os objetos das Ciências Sociais são mais oscilantes. Em termos técnicos, trata-se de um embate entre uma vocação nomotética, voltada à proposição de leis gerais, ou ideográfica, concentrada nas contingências (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970).

Gabriel Almond & Stephen Genco (1977), referindo-se a uma alegoria de Karl Popper, sugerem que há fenômenos que se comportam com a regularidade e previsibilidade de relógios e outros caoticamente como nuvens. Como as relações humanas e sistemas sociais normalmente tenderão mais para este último exemplo, é necessário pensar o mundo social relaxando expectativas e assim acomodando a irregularidade e a intencionalidade que impregnam as interações humanas e sistemas sociais.

Tais preocupações tocam o atual objeto estudo, a liderança regional. Quão ambiciosas podem ser as inferências acerca desse fenômeno? A resposta requer observar até que ponto podemos esperar regularidade dos elementos estudados. Os principais conceitos de interesse, i.e.: liderança e *followership*, são amplos e muitas instâncias podem ser recobertas por eles, mesmo fora do campo das RI.⁴⁵ Neste sentido, os achados desta investigação poderiam ser aplicados a uma população mais ampla. Todavia, os casos a partir dos quais são extraídas informações sobre o fenômeno, a saber, as PRs e seu comportamento entre os anos 1990 e 2010, estão encerrados em um contexto específico. Assim, a tese versa sobre um fenômeno potencialmente vasto, porém observando classes de atores regionais e internacionais com uma existência muito mais restrita. “Líderes” e “seguidores” existiram e continuarão existindo por muito tempo, porém países da classe dos BRICS existiram apenas por determinado momento.

⁴⁵ Uma pesquisa no *Web of Science* revela que, de cerca de 84 mil artigos indexados pela base contendo a palavra-chave “*leadership*”, o campo da Ciência Política é o 5º mais produtivo, respondendo por 6% dos artigos, e RI o 13º com 3%. As áreas mais profícuas são Administração (17%), Educação (11%) e Negócios (8%).

Em virtude disto, o potencial de extrapolação dos achados dessa tese será devidamente disciplinado, à luz da especificidade dos casos analisados.⁴⁶

3.1.2 Posicionamento ontológico e epistêmico

O exercício da comparação entre países cedo toca em um ponto contencioso nas Ciências Sociais: se é possível comparar entes diferentes sob uma mesma categoria ou se toda unidade é única e só é compreensível na sua singularidade (LANDMAN, 2008, p. 18). Apesar da consciência de que os casos visitados apresentam idiossincrasias contextuais, o mero fato de que esta tese é um exercício comparativo revela que adoto uma visão de mundo na qual se espera alguma regularidade e comensurabilidade no universo. Na clivagem ontológica e epistemológica entre positivas e pós-positivistas, esta tese adota uma perspectiva positivista sobre a realidade e a possibilidade de produção de conhecimento científico. Baseia-se, portanto, em determinadas crenças *a priori*: a existência de um mundo objetivo, povoado de fatos concretos cuja existência independe da mente humana; também que o mundo social, complexo como seja, é entremeado de processos com alguma regularidade, e que o estabelecimento de vínculos causais é factível. Ontologicamente, portanto, admite-se que há “um mundo lá fora”. Epistemologicamente, isso implica uma visão específica do ofício científico. Fazer ciência, nesta conotação, é a busca por conhecimento falsificável, partir da observação sistemática de fatos empíricos, adotando regras convencionadas na comunidade de praticantes (HAY, 2006).⁴⁷

Em RI, as grandes correntes teóricas ocupam cada qual seu polo do espectro epistemológico. Visões positivistas são mantidas pelos neorrealistas e institucionalistas liberais, dado o compromisso de ambos com o conceito do Estado como ator unitário racional e maximizador de utilidade. O campo pós-positivista é ocupado pela teoria crítica, pós-modernismo/pós-colonialismo e feminismo. O ponto médio pertence aos construtivistas, que também contabilizam expoentes ora mais relativistas, ora mais objetivistas (ADLER, 1997; MEDEIROS et al., 2016a; RUGGIE, 1998).

⁴⁶ Atribuo a ideia de que os líderes regionais existiram não como “entes”, mas como um “período” a comentário feito por Andrés Malamud durante a conferência “*Regional Powers Revisited*” (GIGA Institute, Hamburgo, 26 a 27 abril de 2018).

⁴⁷ Pós-positivas, em contraste, são ou agnósticos ou descrentes quanto à existência de um “mundo lá fora”. A totalidade da experiência humana é social e, portanto, as Ciências Sociais são antes uma dentre várias práticas sociais que não poderiam, sob risco de erro categórico, se elevar acima da teia social na qual foram produzidas para observar a realidade “por fora”. Epistemologicamente, não se crê na possibilidade de construção de conhecimento científico axiologicamente neutro. A atividade científica é ela própria tida como um produto de processos históricos, relações de poder e ideologia (ALMOND, 1988).

Como esta pesquisa se propõe a confrontar várias hipóteses levantadas até hoje pela literatura, congrega também variáveis de distintas filiações teóricas. Indicadores de cunho neorrealista, institucional liberal e construtivista serão adotados, como o Capítulo 4 demonstrará. Não há incongruência ontológica ou epistemológica na combinação, dado que em qualquer caso será mantida a perspectiva de que o Estado é o principal ator e age no plano internacional perseguindo seus interesses, ponderando estrategicamente as oportunidades e constrangimentos oferecidos. É importante frisar que, embora para algumas variáveis eu observe unidades infraestatais (a Presidência, ministérios de relações exteriores, de cooperação internacional, etc.), é mantida a perspectiva de que todas essas são vetores de agência de um mesmo ente. Assim, ainda que esses vetores se comportem de forma distinta entre si, considera-se que sua combinação representa a prática de um único ente, ou seja, a política externa nacional.

Não obstante, ainda que se adote uma definição estável para o Estado, à volta deste jazem incógnitas importantes, que são postas em evidência quando se tenta fazer análises comparativas. Para a política comparada, a divisão ontológica e epistemológica se manifesta na seguinte dualidade: de um lado, a crença que é possível conhecer os fenômenos sociais e políticos através da dedução baseada em suposições autoevidentes da natureza humana (dedutivismo-nomológico); e, de outro, a crítica que afirma ser impossível conhecer algo fora de seu contexto cultural, sendo sua premissa que todo conhecimento é relativo, o que implica que a comparação política é impossível já que conceitos de uma cultura não podem ser transpostos ou aplicados a outras (LANDMAN, 2008, p. 18). Para elucidar essa questão, dedico em seguida atenção ao método comparado, no intuito de evidenciar suas virtudes para responder à atual pergunta de pesquisa, bem como os desafios que ele traz consigo.

3.2 O MÉTODO COMPARATIVO

O método comparativo foi escolhido como principal abordagem desta tese. Para seguir adiante é necessário, portanto, definir: o que significa comparar, o que é comparável, e como comparar. Assim, esta subseção versa sobre as definições canônicas da literatura acerca do comparativismo; em seguida, dedica atenção à diferença entre pesquisas *large n* e *small n*, para então classificar qual o tipo de estudo comparado que esta tese executa; e, por fim, comento sobre o que é comparável e desafios inerentes ao estabelecimento da equivalência entre unidades, conceitos, variáveis, operacionalização e mensuração.

3.2.1 O que é comparar? Definições e aplicabilidade do comparativismo

O método comparativo goza de uma longa tradição na Ciência Política. Com poucas modificações, o núcleo duro de boa parte desta abordagem ainda é tributário do “método das diferenças e concordância” proposto por J. S. Mill no século XIX (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970). Todd Landman (2008, p. 3–11) afirma que a pesquisa comparada cumpre quatro objetivos, os quais, a depender do escopo e ambição do projeto, podem ser compreendidos como etapas sucessivas do desenho de pesquisa: (1) Descrição contextual; (2) Classificação; (3) Teste de hipóteses; e (4) Previsão. Enquanto os dois primeiros objetivos são descritivos, os dois últimos são causais. Isto é, intentam verificar se há relação entre pelo menos duas variáveis e se essas podem ser generalizadas.

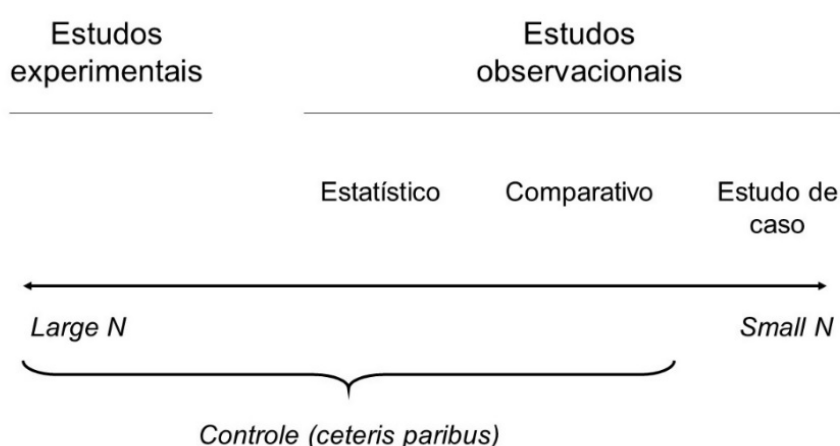
Arend Lijphart (1971) sugere que há quatro métodos elementares disponíveis ao pesquisador cuja ambição seja estabelecer proposições gerais: experimental, estatístico, comparativo e estudo de caso. Todos compartilham de uma mesma preocupação, a saber, *como ter certeza de que X causa Y?* Dispõem, todavia, de meios distintos para atendê-la. Todos são métodos empiricamente informados, isto é, buscarão observar se a ocorrência de X ou sua variação afetam de alguma maneira previsível a ocorrência de Y. Um problema surge diante do fato que dificilmente duas variáveis ocorrerão em isolamento: suas aparições geralmente estarão acompanhadas de outros fatores intervenientes. Instaura-se então a dúvida de se os valores de Y estão sendo provocados de fato por X e não por outro fator Z. Daí a importância de utilizar formas de *controle*. Assim, todas as abordagens – experimental, estatística, comparativa e estudo de caso – partilham da orientação básica em procurar *variação* em instâncias de X e Y como indício de sua correlação; quanto às preocupações, os estudos experimentais, estatístico e comparativo ocupam-se do problema do controle; e quanto aos meios, eles se dividem entre experimentais e observacionais.

Estudos experimentais se diferenciam de todos os demais com respeito aos seus meios: eles permitem a manipulação deliberada, da parte do pesquisador, do fator de interesse, no intuito de verificar se há algum efeito; permitem ainda a intervenção em apenas um grupo e não em outro (grupos tratamento e controle, respectivamente) e permitem randomização na aplicação do tratamento. Essas três possibilidades geram maior confiança que os efeitos observados são devidos principalmente à causa testada. Todavia, enquanto que para as Ciências Naturais o uso de experimentos é a norma, estes são raros para a Ciência Política e RI por motivos tanto práticos quanto éticos (KELLSTEDT; WHITTEN, 2013, p. 81).

Estudos observacionais, por sua vez, não dão ao pesquisador poder de manipulação. Aqui, o universo já se encontra moldado pela história e/ou pela natureza (PRZEWORSKI, 2007). O cientista deve utilizar outro ferramental para avaliar o mundo empírico tal qual se acha. Nesta categoria, se inserem os métodos estatístico, comparativo e o estudo de caso.

O desafio dos estudos observacionais reside em que, não podendo aplicar discricionariamente os tratamentos, nem controlar por outros fatores intervenientes através da randomização, é preciso encontrar formas de lidar com as variáveis intervenientes. Para Giovanni Sartori (1991, p. 244) a principal razão para se fazer comparações é controlar. Só se pode asseverar indutivamente que uma proposição é verdadeira após observá-la em múltiplos casos. Lijphart (1971, p. 684) entende que estudos comparativos e estudos estatísticos pertencem a uma mesma classe, dado que buscam atingir o controle de fatores intervenientes. A única diferença entre ambos está no número de casos contemplados. Dito de outra forma, todos esses estudos observacionais pertencem uma mesma categoria, variando apenas no tamanho do n . Quando $n=1$, como nos estudos de caso, não há comparação direta entre unidades e, portanto, o controle de outros fatores é baixo.⁴⁸ Estudos estatísticos e comparativos, assim como os experimentais, utilizam mais observações e desse modo atentam mais diretamente para o controle. Essa classificação pode ser resumida no esquema da Figura 6 abaixo:

Figura 6 - Classificação de tipos de estudos empíricos relativo aos meios, número de casos e possibilidade de controle



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de Lijphart (1971) e Sartori (1991).

⁴⁸ Na verdade, estudos de caso podem ser aproximados de exercícios comparativos a despeito de serem $n=1$, dependendo de qual caso seja estudado em profundidade, como este posiciona em relação a outros casos conhecidos e do estado da teoria sobre o fenômeno de interesse. Por exemplo, um estudo de "caso desviante" (assim definido em relação a uma população conhecida de outros casos) se avizinha de uma análise de um "grupo tratamento" contra um "grupo controle" experimental (LIJPHART, 1971, p. 693)

No esquema pretendido por Lijphart (1971), esta tese se situaria entre um estudo comparativo e estatístico. Para fins de fluidez, irei me referir ao método como comparativo e ao ferramental computacional (regressão múltipla) como estatístico.

Como essa exposição evidenciou, o número de observações é um aspecto fundamental no desenho de pesquisa. Ele definirá não só o tipo de abordagem empírica, mas o que se pode ambicionar em termos de generalização, controle de fatores intervenientes e ferramentas disponíveis. Por esse motivo, passo agora a uma análise das diferenças entre estudos *large n* e *small n*.

3.2.2 Número de observações: *large n* x *small n*

Pesquisas *large n* são geralmente quantitativas, dado que métodos estatísticos conseguem contemplar mais facilmente um conjunto numeroso de observações. Por abarcar um número elevado de casos, naturalmente são pobres em detalhamento e profundidade, mas ricas generalidade e em alcance inferencial. Assim, suas explicações são mais satisfatórias quando se quer entender o comportamento de uma relação causal numa população em geral. São, portanto, mais recomendadas para mensurar os efeitos das causas (i.e.: “o quanto X afeta Y?” ou “o quanto de Y pode ser explicado por X?”), sendo também chamados de “orientados a variáveis” ou “orientados à população” (MAHONEY, 2008; RAGIN, 2004).

Pesquisas *small n* possuem um número restrito de casos. Elas se valem principalmente dos métodos qualitativos, privilegiando profundidade e conhecimento do contexto ao invés de generalização e parcimônia. Graças ao seu foco intenso em poucos casos, é uma pesquisa que se preocupa mais com a produção de resultados específicos. Em outras palavras, preocupa-se com as causas dos efeitos (i.e.: “o que causa Y?”), sendo por isso também chamadas de “configurativas” ou “orientadas a casos” (MAHONEY, 2008; RAGIN, 2004).

3.2.2.1 *Trade-off* na escolha da quantidade de casos

A pesquisa comparada tem diante de si diferentes objetivos a atingir: precisão (nível de detalhamento); generalidade (grau de abrangência da explicação) e parcimônia (explicar muitos casos a partir de poucas causas) (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970). Não é possível persegui-los todos ao mesmo tempo. Pesquisas parcimoniosas e gerais não serão precisas, pois para recobrir um número elevado de casos não se pode mobilizar muitas variáveis. Simetricamente, mais

precisão exige mais detalhamento, implicando, portanto, menor generalização e parcimônia. Há um *trade-off* entre esses objetivos, que impacta diretamente na escolha da quantidade de casos: a análise de muitos casos exigirá graus maiores de abstração conceitual, ao passo que a de poucos casos permitirá maior concretude e especificidade (LANDMAN, 2008, p. 25).

Tal preocupação com a orientação ou a casos ou a variáveis está presente neste estudo. Por um lado, como exposto no Capítulo 2, a literatura acumulou ao longo da última década numerosas variáveis e hipóteses sobre a liderança regional e é meu objetivo pôr à prova esse rol de determinantes. Por outro, o campo das RI, e sobretudo um subcampo do regionalismo como este, é fortemente marcado pela singularidade dos poucos casos relevantes (KING, 2001). Por isso, é preciso detalhar com mais clareza qual a opção que adoto e suas potencialidades.

3.2.2.2 Classificando esse estudo

3.2.2.2.1 Definições

Para definir se esta tese observa muitos ou poucos casos, é preciso, antes de tudo, estabelecer algumas precisões terminológicas. Portanto, defino a seguir como entendo e aplico os termos “unidade de observação”, “observação” e “caso”, a partir de seus usos convencionais na literatura.

A *unidade de observação* é o nível imediato de coleta dos dados, para os quais são registrados os valores de todas as observações. A *observação*, por sua vez, é o registro singular do valor de cada variável estudada. O *caso*, por fim, é composto por várias unidades de observação agrupadas.

Estudos em Política Comparada e RI tradicionalmente têm no Estado-nação soberano sua unidade de observação mais frequente. Este não pode ser o modelo para a atual tese, já que analiso o fenômeno da liderança e esta só existe entre um Estado dito líder e outro liderado, ou seja, em uma díade. Portanto, para esta pesquisa a unidade de observação é a díade-ano, as observações correspondem ao registro do valor das variáveis de interesse para o respectivo par a cada ano, e os casos são o conjunto de todas as díades-anos para cada país líder. Assim, a tese abrange dois casos de liderança regional (Brasil e Turquia), compostos cada um por várias unidades de observação (e.g.: o caso brasileiro compreende todas as díades-ano do Brasil e seus vizinhos sul-americanos), e essas unidades de observação reúnem as observações dos valores de todas as variáveis de interesse. Usando o jargão de bases de dados, as variáveis são colunas,

as unidades de observação as linhas, as observações as células, e os casos são um conjunto de linhas.

Feitas essas definições, pode-se afirmar que esta tese faz uma comparação entre casos e intracasos: os casos brasileiro e turco serão comparados entre si, mas, como cada caso é observado ao longo do tempo, eles serão também comparados consigo próprios (e.g.: a liderança brasileira nos anos 1990 vs. nos anos 2000). Por observar variação entre casos e ao longo do tempo, esta tese não pode ser classificada como um estudo de caso, sendo ao invés um estudo de dados em painel ou, mais especificamente, *Time-Series Cross-Sectional* (TSCS), de acordo com a classificação de Gerring (2004, p. 343). Os aspectos computacionais do TSCS serão tratados na Seção 3.3 deste capítulo. Por ora, é importante destacar a utilidade de um estudo deste corte ao invés do estudo de caso.

3.2.2.2.2 *Porque um estudo large n e TSCS é útil neste campo*

Como exposto na revisão teórica do Capítulo 2, os estudos de caso individuais e as comparações de poucos países são as abordagens predominantes no estudo da liderança regional. Tal predominância pode ser explicada por alguns fatores: só há alguns poucos países pertencentes à classe das PRs ou aos BRICS, o que torna estudos aprofundados de um ou dois casos uma escolha natural (FLEMES; NOLTE, 2010); também, PRs são um fenômeno (relativamente) novo na política mundial e, como um campo de pesquisa jovem, requer esforços de construção de teoria, os quais são, novamente, o produto de estudos em profundidade.⁴⁹

Há mais de uma década o tópico tem recebido tratamento específico na literatura acadêmica. Pode-se afirmar que avançou de um momento inicial interpretativo para um mais preocupado com testes e validações. A evolução do campo se deixa acompanhar através das tendências da literatura especializada. Os primeiros artigos do tema tomavam como ponto de partida as limitações de teorias estabelecidas (sobretudo *middle-powermanship* e regionalismo) para explicar o comportamento dos países emergentes e tentavam propor novas categorias (HURRELL, 2006; JORDAAN, 2003; SCHOEMAN, 2000; SOARES DE LIMA; HIRST, 2006). Nos anos seguintes, viu-se um esforço de consolidação teórica mais intenso, voltado à proposta de tipologias generalizáveis (DESTRADE, 2010; NOLTE, 2010; PRYS, 2010). Em anos mais recentes, proliferaram as aplicações destas tipologias e seus corolários teóricos a

⁴⁹ O status *theory-building* deste campo pode ser constatado, por exemplo, na abundância de trabalhos classificatórios e tipológicos, lidando principalmente com quais características devem ser consideradas ao definir uma potência regional. Uma revisão extensa de tais propostas é feita no Capítulo 2.

diferentes casos, no intuito de confirmar ou nuançar os predicados da teoria. Nota-se, em especial, um esforço em alargar o espaço conceitual, através de estudos de países que tradicionalmente não são considerados potências emergentes ou regionais (ALDEN; LE PERE, 2009; BURGESS, 2015; DAL, 2016; FLEMES, 2010a; GODEHARDT; NABERS, 2011a; MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; MOURÓN; ONUKI, 2015).

Se utilizarmos a classificação de Lijphart (1971) para estudos de caso⁵⁰, é possível afirmar que a primeira década de pesquisa foi dominada por estudos interpretativos e “geradores de hipóteses”, isto é, buscando desenvolver generalizações teóricas aplicáveis a mais casos. Análises mais recentes seriam “confirmadoras/refutadoras de teoria” (*theory conforming/infirming*), preocupando-se com testes e validação da teoria. O presente trabalho participa desta última categoria.

Conquanto a transição da pauta de pesquisa de um instante para o seguinte represente uma evolução, a predominância de estudos *small n* implica que várias das hipóteses e argumentos teóricos gerados ao longo do tempo tiveram seu alcance inferencial limitado (FLEMES; NOLTE, 2010). Isto é, suas conclusões se restringem a contextos específicos e ainda não foram testadas em um número mais amplo de observações.

Gerring (2004, p. 352–353) argumenta que em campos onde naturalmente abundam os estudos de caso, a utilidade de um novo estudo de caso é marginal. Também, em campos científicos amadurecidos, em que testes de hipótese são mais oportunos que incursões exploratórias, e quando o objetivo final é a causalidade e não apenas a descrição, convém trocar o estudo de caso por comparações entre unidades, e é isto que busco fazer.

Ademais, as relações exteriores das PRs têm sido frequentemente analisadas enfatizando seletos episódios diplomáticos notáveis, tais como mediação internacional, gerenciamento de crises, ou conflitos na região. A preferência empírica pelo *high politics* tem seu ônus: atitudes dramáticas são sempre mais raras que as banais, de modo que a diplomacia eventualmente retorna ao rotineiro, o que deixa o analista com um punhado de eventos memoráveis por ano. Estes são repetidamente revisitados pelos acadêmicos, para testar numerosas e variadas proposições causais. Confrontar diversas variáveis com poucas observações, todavia, leva ao problema de indeterminação (KING; KEOHANE; VERBA, 1994), isto é, “muitas variáveis, N pequeno” (LIJPHART, 1971, p. 686).⁵¹

⁵⁰ Lijphart (1971) classifica os estudos de caso em seis tipos: (1) ateóricos; (2) interpretativos; (3) produtores de hipóteses; (4) confirmadores da teoria; (5) refutadores da teoria e (6) estudos de casos desviantes.

⁵¹ Quando há poucas observações, é difícil defender que um fenômeno se produz por um motivo e não por outro. Assim, encontramos na literatura sobre potências regionais análises que, observando o mesmo caso, chegam a conclusões opostas. Tomando como exemplo a África do Sul, a não-resolução da crise do Zimbábue é, para alguns

Um estudo *large n* é uma contribuição oportuna e significativa para o campo, ao permitir o teste dos vários argumentos teóricos elaborados até aqui contra uma população vasta de casos. Note-se que estudos utilizando dados quantitativos já foram conduzidos anteriormente, sobretudo entre os países BRICS, cujas capacidades e peso econômico são habitualmente vetores de comparação (CHEN; DE LOMBAERDE, 2014; JACOBS; VAN ROSSEM, 2014; VALENCIA; RUVALCABA, 2010). Todavia, pesquisas desse corte têm caráter mormente descritivo. Ainda são poucas as pesquisas com foco causal que utilizam não só dados, mas métodos quantitativos (LEMKE, 2010; MONTENEGRO; MESQUITA, 2017; THIES; NIEMAN, 2017) ou esquematizações formais para teste de hipóteses sobre liderança regional (DESTRADI; GUNDLACH, 2014).

Esta tese inova ao oferecer um estudo *large n*. Embora sejam apenas dois os casos comparados para a relação liderança-seguidores, deles se extrai um número alto de observações. Isso porque para cada caso é observado, em primeiro lugar, a evolução da atenção diplomática do líder regional, resultando em um amplo atlas descritivo, que cataloga o quanto cada país do mundo, a cada ano, recebeu em termos de atenção de política externa, para cada um desses dois líderes. Em seguida, testa variáveis causais, observando valores para díades entre o líder e seus seguidores em cada região. Desse modo, é uma comparação entre poucos casos, porém orientada a variáveis. Principalmente, esta estratégia permitirá o teste de hipóteses falsificáveis acerca do fenômeno da liderança regional.

Não obstante, note-se que este desenho de pesquisa compartilha algumas características dos estudos orientados a casos, tipicamente *small n*. Esses são geralmente caracterizados pela escolha intencional dos seus casos. Certamente, esta tese comunga dessa orientação. Ao invés de tentar amearhar todos os casos concebíveis em uma população de possíveis líderes regionais ou extrair uma amostra aleatória, concentrei-me em dois casos que, por suas idiossincrasias, prometem um valor analítico expressivo.

A justificativa pormenorizada da escolha dos casos brasileiro e turco exige uma revisão da literatura substantiva sobre a política externa dos dois países e, por esse motivo, será oferecida mais adiante na Parte II da tese. Como o presente capítulo ocupa-se de aspectos metodológicos, resta visitar o seguinte problema: como garantir que determinadas unidades são comparáveis?

sinal da impotência de Pretoria (ALDEN; SOKO, 2005) e para outros prova de sua liderança adaptada ao contexto (PRYS, 2009).

3.2.3 O que é comparável?

Sobre o que é comparável, Sartori (1991) aponta que entidades são comparáveis *com respeito às características que compartilham*. Se não compartilham nenhum atributo, são incomparáveis, se todos, são idênticas, e nos dois cenários a comparação é inútil. Para toda situação entre esses extremos, ela é viável.

Como esta tese propõe vínculos causais, é importante também evidenciar algumas pressuposições que permitem estabelecer relações causa-efeito a despeito do “problema fundamental da inferência”, qual seja, que é impossível ver um fenômeno ocorrendo e não ocorrendo simultaneamente em uma mesma unidade (RUBIN, 1974). Para a atual discussão sobre comparativismo, uma das pressuposições relevantes é a homogeneidade das unidades.

Duas unidades são homogêneas quando seus valores esperados na variável dependente (VD) são os mesmos se a variável independente (VI) assume certo valor. Dito de outra forma, as unidades comparadas não são distintas entre si no que diz respeito à sua reação, ainda que em muitos outros aspectos possam diferir. Forçosamente, no mundo real essa pressuposição dificilmente poderá ser estabelecida com firmeza, permanecendo no âmbito dos axiomas. Destarte, se supõe que a variável de interesse possui um efeito constante em todos os casos estudados. Evidentemente, as unidades observadas empiricamente irão apresentar valores muito discrepantes. O pressuposto da homogeneidade, porém, irá levar-nos a deduzir que, se o efeito causal é considerado constante entre unidades, os diferentes valores observados se devem não à incomensurabilidade das mesmas, mas à ação concorrente de outros fatores e variáveis sobre cada unidade. Por essa razão, fica novamente atestada a necessidade de atingir a condição *ceteris paribus* como forma de controlar fatores idiossincráticos.

Resumindo, supõe-se que unidades são comparáveis com respeito às características que compartilham e que, no esforço de observar conjuntamente suas reações à variável de interesse, considera-se que elas reagirão *ceteris paribus* de forma semelhante aos mesmos estímulos. A partir dessa premissa inicial, percebe-se que comparações sempre terão de lidar com uma medida importante de heterogeneidade entre os casos. Assim, é preciso atentar para o problema da relatividade contextual e como a singularidade de cada caso dificulta e condiciona o exercício comparativo.

3.2.3.1 Equivalência

De acordo com Landman (2008, p. 33–36), o problema da relatividade contextual afeta dois elementos da pesquisa comparada: conceitos e sua operacionalização. No primeiro caso, a preocupação é se os conceitos usados significam a mesma coisa em diferentes contextos. A segunda diz respeito a como os conceitos podem ser medidos de forma válida em contextos diferentes. O autor destaca que a preocupação não deve ser chegar a conceitos e operacionalizações “idênticas”, mas sim “equivalentes”, de modo que sua comparação seja significativa.

3.2.3.1.1 *Conceitos: as palavras designam as mesmas coisas em lugares diferentes?*

Ao comparar casos distintos, uma das primeiras preocupações é se os conceitos utilizados são compatíveis em todos os contextos. Por exemplo, “cooperação para o desenvolvimento” é um termo utilizado por vários candidatos a líder regional para descrever seus investimentos e projetos bilaterais. Embora o nome seja o mesmo, os tipos de práticas que são agrupadas embaixo dessa rubrica variam enormemente de país a país (MILANI; DUARTE, 2015). Como garantir que os conceitos significam a mesma coisa em diferentes contextos?

Landman (2008, p. 33–36) lista três posturas intelectuais quanto ao problema da equivalência: (1) Universalista: visão nomotética, segundo a qual conceitos podem viajar a qualquer contexto. É característica de marcos teóricos que pressupõem uma homogeneidade entre unidades de análise (ex.: racionalistas/utilitaristas; funcionalistas; estruturalistas). (2) Relativista: todo conceito é localmente determinado, de modo que uma ciência comparativa “geral” é difícil ou mesmo impossível. Aproximam-se deste polo a etnografia, antropologia e a tradição interpretativista. (3) Posição intermediária: sugere que comparativistas relativizem ou hibridizem conceitos para permitir sua adequação contextual. Esta última é a posição adotada nesta tese.

Para Sartori (1991, p. 252), conceitos já são “generalizações disfarçadas”, ambicionando recolher vários casos e percepções singulares debaixo de um mesmo rótulo. O autor, contudo, alerta para o risco de o pesquisador, na busca por aumentar o número de casos sob análise, estique e deforme um conceito (“*concept stretching*”) ao ponto de esvaziá-lo de qualquer precisão semântica, tornando-o operacionalmente inútil.

Mesmo casos aparentemente únicos são potencialmente generalizáveis, pois encerram sob nomes próprios (e.g.: “Alemanha no entre-guerras”, “África nos anos 1960”, etc.) um

conjunto de fatores causais. Estes podem ser transportados de um contexto a outro de modo a se alcançar uma teoria mais geral, restando os fatores únicos e irreplicáveis como um resíduo da explicação teórica. Por isso, Adam Przeworski & Henry Teune (1970) defendem que o elo entre observações contextualizadas e teorias gerais está na substituição dos nomes próprios por variáveis relevantes (quando se acredita que dada classe de eventos sociais pode ser expandida para além de um sistema específico), e que este é o fim da pesquisa comparada. Para eles, o êxito em comparar um mesmo elemento em situações diferentes depende dos critérios de *confiabilidade* e *validade*, já que para substituir nomes próprios de sistemas sociais por variáveis analíticas é preciso assegurar-se que estas de fato capturam o fenômeno de interesse. Confiabilidade diz respeito a se as mensurações produzem os mesmos registros consistentemente. Por exemplo, se outros pesquisadores utilizando os mesmos expedientes nas mesmas condições obterão os mesmos números. Trata-se de uma preocupação com consistência e variabilidade. Validade significa que as variáveis utilizadas de fato capturam o conceito de interesse em todos os casos. Trata-se de uma preocupação com representatividade e conexão teoria-empíria.⁵²

3.2.3.1.2 Operacionalização: encontrando os mesmos fenômenos em contextos diferentes

Segundo Jum Nunnally & Ira Bernstein (1994, p. 3), um dos significados de mensurar é representar os atributos de um objeto numericamente. Trata-se da parte da empreitada científica que zela pela precisão. A mensuração precede a inferência, já que esta se erige sobre as informações medidas. Przeworski & Teune (1970, p. 94–96) afirmam que boa parte dos fenômenos políticos de interesse (e.g.: “poder”) não podem ser medidos diretamente, apenas inferidos. Neste caso, recorre-se a outros indicadores observáveis que, espera-se, estarão relacionados com o fenômeno inobservável. A isto os autores chamam de “mensurações inferidas”.

Em política comparada, boas mensurações são fundamentais, pois são elas que subsidiarão qualquer comparação efetiva entre unidades. Todavia, são também desafiadoras, por conta das diferenças entre unidades e seus contextos. Isto é, inferências construídas a partir das mesmas observações, aplicadas a vários casos, podem não ser igualmente válidas em todos os contextos estudados.

⁵² A confiabilidade pode ser uma condição necessária para a validade, mas nunca suficiente. Uma medida consistente permanecerá inválida se não se puder provar vínculo entre o que é medido e o conceito desejado. Alguns autores subdividem a validade em diferentes componentes (e.g.: validade de face, validade de critério, etc.). Ver Nunnally & Bernstein (1994), Chambliss & Schutt (2015) para uma discussão.

É preciso ter em mente que validade e confiabilidade são particularmente trabalhosas fora de um contexto experimental – como é o caso das Ciências Sociais. Isso pois o pesquisador, desejando encontrar no mundo empírico determinado conceito (e.g.: “cooperação para o desenvolvimento”), coleta valores de algum indicador (“volume de investimentos diretos”), mas estes valores são produzidos não somente pelo conceito de interesse, mas por uma miríade de *confounders* (“reserva de capital no país investidor”, “clima de investimento no país receptor”, “preferências dos investidores”, etc.). Por esse motivo, Blalock (1961, p. 347, tradução minha) afirma que uma “medida satisfatória de um conceito teoricamente definido pede uma teoria de como outras variáveis estão operando”.⁵³

Indicadores não existem no vácuo. Dados empíricos são gerados através de ambientes nos quais operam múltiplas forças e é, portanto, preciso ter consciência de como estas impactam e condicionam aqueles. Cada contexto possui uma dinâmica própria engendrando a distribuição, significado e funcionamento dos fenômenos que serão diretamente observados. Muitos fenômenos de um sistema sequer existem em outros. Por isso, para Przeworski & Teune (1970, p. 106) o problema da equivalência existe porque mensurações inferidas são válidas apenas em relação a cada sistema e não automaticamente em relação a outros sistemas. Com isso em mente, os autores aconselham que “inferências feitas a partir de indicadores para conceitos devem ser modificadas de acordo com o sistema no qual eles foram observados” (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970, p. 104, tradução minha).⁵⁴ Ou seja, deve-se buscar a equivalência entre sistemas para assim garantir a comparabilidade.

Supondo que, para qualquer conceito teórico de interesse, há um número de indicadores observáveis aos quais se pode recorrer, a equivalência será uma função da semelhança entre esses conjuntos de indicadores observados em cada sistema (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970, p. 117). Os casos que comparo são desafiadores no que tange à compatibilidade dos indicadores, dadas as grandes diferenças nos sistemas políticos e contextos regionais. Embora os conceitos possam ser os mesmos, os indicadores disponíveis em cada região para acessá-los empiricamente não o são em todas as instâncias. Por exemplo, em qualquer região, a polaridade regional (conceito) pode ser definida como a parcela de recursos de poder material detida por cada país (indicadores), ou a solidariedade regional (conceito) como distância ideológica entre chefes de Estado ao longo de uma dimensão de polarização política (indicadores). Na América

⁵³ No original: “a satisfactory measure of a theoretically defined concept calls for a theory of how other variables are operating”

⁵⁴ No original, “inferences made from indicators to concepts must be modified according to the system in which they were observed”

do Sul, recursos de poder podem ser mensurados pelo quantitativo das forças armadas e investimentos em defesa; distância ideológica em termos de direita vs. esquerda. No Oriente Médio, onde há países com capacidades nucleares e o espectro direita-esquerda não exprime nenhuma dimensão polarizante, será necessário adaptar contextualmente os indicadores para capturar o mesmo fenômeno, porém em sua manifestação local. Uma discussão detalhada dos ajustes cabíveis a cada variável será apresentada no Capítulo 4.

Feitas essas considerações sobre o método comparado e cuidados peculiares que ele exige para salvaguardar a validade das inferências, passo agora para uma discussão do ferramental estatístico que será empregado para realizar a comparação.

3.3 FERRAMENTAS ESTATÍSTICAS

Como a discussão precedente arguiu, um desenho de pesquisa *large n*, multivariado e comparativo possui benefícios em termos de controle de fatores intervenientes, validade inferencial e generalização dos achados. Nesta seção, analiso mais detalhadamente como esses objetivos são atingíveis por meio de ferramentas estatísticas próprias ao TSCS.

É importante lembrar que esta tese possui objetivos descritivos e causais. Para as etapas descritivas, que consistem no detalhamento da distribuição da atenção diplomática das PRs ao longo do tempo, não se busca fazer inferências causais. Já para o momento em que tentarei verificar hipóteses causais sobre *followership* regional, serão propostas inferências causais e, para este propósito, ferramentas estatísticas são necessárias.

Não é o objetivo realizar, nesta subseção, uma revisão exaustiva da literatura sobre TSCS ou modelos lineares multivariados, tal qual disponível nos manuais estatísticos.⁵⁵ O foco será, mais especificamente, aspectos dessas ferramentas que são relevantes à luz das preocupações típicas de estudos comparados, como a heterogeneidade entre unidades, relatividade contextual e controle de fatores intervenientes.

3.3.1 Análise multivariada

Lijphart (1971, p. 683–684) acredita que o controle de outros fatores intervenientes é “inseparável” de qualquer tentativa de provar uma relação causal. Isto é, nunca se pode ter certeza de uma relação entre duas variáveis, e muito menos esperar generalizá-la, se outros fatores não forem controlados. Métodos estatísticos e estudos comparativos são um expediente

⁵⁵ Vide por exemplo Wooldridge (2013) e Greene (2002).

possível para que se atinja a condição *ceteris paribus*. Por virtude da abundância de observações coletadas para esta pesquisa, é possível empregar técnicas estatísticas convencionais para estabelecer algum tipo de correlação entre variáveis, ao mesmo tempo em que se realiza o controle de fatores intervenientes.

Esta análise é multivariada, pois reúne num mesmo modelo numerosas VIs e testa suas associações à VD. Como explica Jeffrey Wooldridge (2013, p. 77, tradução minha), a análise multivariada é altamente indicada quando a preocupação é emular a condição *ceteris paribus*: “o poder da análise de regressão múltipla é que ela nos permite fazer em ambientes não-experimentais aquilo que os cientistas naturais conseguem fazer em um ambiente controlado de laboratório: manter outros fatores fixos”.⁵⁶

3.3.2 *Time Series Cross Section*

Os dados sobre os quais a análise multivariada é aplicada podem ser recolhidos em diferentes especificações, diferindo em quantidade de unidades observadas e repetição das mensurações. Bases de corte transversal (*cross section*) são aquelas que reúnem informações sobre várias unidades, porém sem repetições, i.e.: em apenas um ponto no tempo. Bases de séries temporais (*time series*) são repetidas, porém resumem-se a somente uma unidade. Em outras palavras, o primeiro tipo de base cresce apenas no número de unidades (N), ao passo que a segundo apenas no número de observações no tempo (T).⁵⁷ Combinando ambas, isto é, mensurações repetidas de múltiplas unidades de observação (N x T), temos os chamados dados em painel, painel de dados ou *panel data*. A depender da proporção entre N e T, a base será alternativamente denominada *Time Series Cross Section* (TSCS). Como explicado há pouco, os dados aqui empregados são do tipo TSCS.

Nathaniel Beck (2008) os define da seguinte forma:

Dados *Time-series cross-section* (TSCS) consistem em dados de séries temporais comparáveis observados em uma variedade de unidades. As aplicações paradigmáticas são para o estudo da economia política comparada, onde as unidades são países [...] e onde para cada país observamos dados anuais sobre uma variedade de variáveis políticas e econômicas (BECK, 2008, p. 475, tradução minha).⁵⁸

⁵⁶ No original: “[t]he power of multiple regression analysis is that it allows us to do in nonexperimental environments what natural scientists are able to do in a controlled laboratory setting: keep other factors fixed.”

⁵⁷ É possível que uma base de dados de corte transversal tenha observações sequenciais no tempo. As chamadas “*independently pooled cross section*” são amostras aleatórias recolhidas em momentos diferentes. Como as amostras são não relacionadas, não são mensurações repetidas das mesmas unidades. Isso preserva o requisito de independência entre as unidades e portanto a classifica como um tipo habitual de base transversal ao invés de dados em painel (WOOLDRIDGE, 2013, p. 448)

⁵⁸ No original: “*Time-series cross-section (TSCS) data consist of comparable time-series data observed on a variety of units. The paradigmatic applications are to the study of comparative political economy, where the units*

Em outro artigo, Beck (2001) aponta que a literatura de econometria tende a tratar dados em painel e TSCS com sinônimos, embora haja diferenças entre ambos. Notadamente, dados em painel são aqueles em que o N é maior que o T, sendo por isso também chamados de “*cross-sectional dominant*” ou “*stacked*”. Já os TSCS possuem T maior que o N, denominados por isso de “*temporally dominant*” (FORTIN-RITTBERGER, 2013). Usando o exemplo de países-ano, isso diferencia entre uma base que observa muitas díades de países por poucos anos de outra base com poucas díades de países por vários anos. Por essa razão, as expectativas da distribuição dos dados também são ligeiramente distintas. Beck (2001) argumenta que para dados em painel, as unidades selecionadas são consideradas amostras de uma população, observadas em um curto intervalo de tempo. Inferências a partir destes dados irão, outrossim, projetar-se na população de modo geral, isto é, não são específicas às unidades. Já em TSCS, unidades são fixas e se mantêm as mesmas quando observadas ao longo do tempo. As inferências são específicas às unidades. Semelhantemente, as propriedades assintóticas de TSCS supõem que N é fixo e T pode crescer até o infinito. Já as de dados em painel, que T é fixo e N pode crescer ao infinito (FORTIN-RITTBERGER, 2013). Daí deduz-se que quanto maior N em termos proporcionais, melhor os dados se adequam a modelos de dados em painel e, inversamente, quanto maior o T, melhor a adequação aos modelos TSCS. A literatura não é consensual sobre qual o tamanho recomendado para T. Beck (2001) recomenda minimamente $T > 10$.

As vantagens de dados TSCS são muitas, sobretudo pelo seu grande número de observações. Um dos principais problemas nas inferências causais de desenhos de pesquisa é a indeterminação. Isto refere-se a um dilema apontado por Lijphart (1971, p. 686): “muitas variáveis, N pequeno”. Quando se tem poucas observações, é difícil sustentar que a relação causal proposta para os casos se explica por um motivo e não outro. Assim, a determinação de um desenho de pesquisa diz respeito à proporção entre variáveis e observações. Por isso, aumentar o número de observações é uma das recomendações mais tradicionais para tratar do problema da indeterminação (KING; KEOHANE; VERBA, 1994).

Para além da multiplicação do número de observações, dados neste formato também são úteis por permitirem a incorporação, em alguns casos, de fenômenos invariantes no tempo (que são abundantes em Ciência Política e RI) e a análise simultânea de dinâmicas espaciais e

are countries [...] and where for each country we observe annual data on a variety of political and economic variables”

temporais, assim aproximando-se quase de uma modalidade de experimento (FORTIN-RITTBERGER, 2013).

Todavia, esses benefícios não vêm sem custo. Unir observações transversais e longitudinais traz consigo uma série de problemas próprios que tornam a análise dos dados mais complexa.

3.3.3 Suposições da regressão multivariada e como TSCS pode violá-las

Proponho abaixo uma breve recapitulação dos pressupostos de regressões lineares, do tipo *Ordinary Least Squares* (OLS), como ponto de partida para abordar os problemas de regressões TSCS. De acordo com Wooldridge (2013, p. 59,119) os principais pressupostos para OLS podem ser resumidos em seis. As suposições de 1 a 5 configuram as chamadas premissas de Gauss-Markov e a 1 a 6 as premissas lineares clássicas: (1) Há uma relação linear entre a VD e as VIs; (2) Ausência de multicolinearidade (“*full rank*”): não há relação colinear perfeita entre as VIs do modelo;⁵⁹ (3) Exogeneidade das VIs (ou “independência da média” ou “média condicional zero”): o erro ou ruído em cada observação não deve ser uma função das VIs. Ou seja, o erro é aleatório e nenhuma das VIs no modelo porta informação a respeito do seu valor;⁶⁰ (4) Homocedasticidade: há variância uniforme dos resíduos e os resíduos não são correlacionados uns com os outros. Se por algum motivo em um segmento dos dados a variância dos resíduos muda em sintonia com os valores das variáveis explicativas, há heteroscedasticidade;⁶¹ (5) Amostra aleatória (ou “ausência de erro sistemático de mensuração”); e (6) Distribuição normal dos erros.

Se as premissas Gaus-Markov (1-5) são respeitadas, pode-se dizer que os parâmetros estimados da OLS são os *Best Linear Unbiased Estimators* (ou BLUE) dos parâmetros

⁵⁹ Como explicam Figueiredo Filho et al. (2011, p. 57–58), o dano provocado pela multicolinearidade é o aumento da variância dos parâmetros da regressão. Isso reduz o volume de informação disponível para estimar os coeficientes das variáveis de interesse, e assim compromete o cálculo do erro padrão de cada variável. Entretanto, Wooldridge (2013, p. 94–98) adverte que, em se tratando de dados observacionais, dificilmente haverá total independência entre as VIs. Alguma medida de correlação é sempre esperada, sendo a correlação perfeita a única de todo inadmissível.

⁶⁰ Quando esse pressuposto não é observado, tem-se o viés de variável omitida. Se o fenômeno estudado é melhor descrito por um conjunto de variáveis e alguma dessas é deixada de fora da equação, o efeito das variáveis preservadas no modelo será ou sobre ou subestimado. Essa distância para mais ou para menos no parâmetro caracteriza um viés. Alternativamente, a inclusão de mais variáveis no modelo não conduz ao viés. Mesmo assim, se for uma variável que não tenha relação com a VD (uma variável “inútil”), ela irá tornar os parâmetros menos eficientes já que aumentará a variância do parâmetro (WOOLDRIDGE, 2013, p. 88)

⁶¹ Em outras palavras, o modelo se encaixa melhor a certas porções dos dados e não a outras. Heteroscedasticidade não leva a viés ou inconsistência de estimadores OLS, porém por interferir na distribuição das variâncias impossibilita a construção de intervalos de confiança e testes de significância (WOOLDRIDGE, 2013, p. 268–269).

populacionais. “*Best*” porque possuem a menor variância já que há (4) homocedasticidade (variância uniforme dos resíduos); “*Linear*” por conta da relação linear (1); e “*Unbiased*” porque não há viés no parâmetro, já que as VIs são exógenas e não afetam no erro (3).

Porém, modelos TSCS tendem a infringir essas suposições. Por combinarem tanto séries temporais quanto comparações transversais, herdam também os problemas de ambos os tipos de dados.

Os problemas dos modelos TSCS podem ser divididos entre os dinâmicos e os espaciais. Questões temporais tendem a ser mais graves para TSCS por pelo menos dois motivos. Primeiro, os remédios estatísticos para os problemas em TSCS são atualmente mais desenvolvidos para questões espaciais. Também, para dados em painel em que o N é muito maior que o T, a principal preocupação é com heterogeneidade não-mensurada entre os casos. Essa é a grande fonte de viés e inconsistência. Já em dados em que o T é maior que o N, como no caso de TSCS, heterocedasticidade e correlação serial de erros são as ameaças centrais (HARGENS, 2011).

Assim, a literatura geralmente recomenda atentar em primeiro lugar para os seguintes problemas temporais dos dados.

Correlação serial dos resíduos: a correlação entre os resíduos no momento t e $t-1$ viola o requisito da homocedasticidade (4) e é uma das características persistentes de modelos TSCS. Isso pois, como George Box et al. (2016) advertem, uma característica intrínsecas das séries temporais é que observações adjacentes são dependentes. A correlação serial deve ser detectada, por meio de alguns testes disponíveis, e solucionada antes de seguir adiante tratando dos problemas espaciais. Soluções recomendadas incluem adicionar a VD em *lag*⁶² ou aplicar *first differences* (vide Seção 3.3.4 mais abaixo).

Estacionariedade: uma série temporal é estacionária quando está em equilíbrio estatístico, isto é, apresenta média e variância constantes ao longo do tempo. Ainda que os valores oscilem, tenderão a retornar a média. É não-estacionária quando a média e variância não são constantes, ou seja, a série não tende a retornar a uma média anterior após desvios (BOX et al., 2016, p. 7; FORTIN-RITTBERGER, 2013). Como a não-estacionariedade pode ser entendida como um efeito persistente de choques anteriores, viola os pressupostos de

⁶² Recomenda-se a inserção de uma *lagged dependent variable* (LDV), supondo que o processo pode ser autorregressivo de primeira ordem, o chamado “AR(1)”, e após isso fazer novo teste para verificar se autocorrelação foi eliminada (BECK, 2001). Porém, tal solução foi criticado por Achen (2000, p. 14), afirmando que a LDV pode absorver todo o poder explicativo das demais VIs e assim produzir viés. Quando os regressores possuem alguma tendência, a introdução de uma LDV irá dominar a regressão. O coeficiente da LDV será viesado para cima e o dos demais regressores para baixo. Também não é recomendável quando o T é pequeno, pois inutiliza um período de análise.

exogeneidade (3) e homocedasticidade (4). Há diferentes testes disponíveis para verificar não-estacionariedade: função de autocorrelação (ACF), função de autocorrelação parcial (PACF) e testes de raiz unitária. Um problema em TSCS é que geralmente estes têm um T curto demais (ex.: 10 a 20) para permitir a aplicação dos testes clássicos de análises de séries temporais. Se a série for não-estacionária, soluções incluem fazer *first differences* e incluir uma variável do tempo (*trend*), especialmente em casos de não-estacionariedade por tendência (FORTIN-RITTBERGER, 2013).

Observemos agora os aspectos espaciais. Ao analisar conjuntamente vários países, as discrepâncias entre estes normalmente serão uma fonte de problemas. Modelos OLS partilham da expectativa de homogeneidade de unidades e supõe que todas elas podem ser encaixadas no mesmo modelo. Supõem também que as unidades são independentes. É comum haver violações destas expectativas, em primeiro lugar, por conta da heterogeneidade entre os países e, em segundo, por conta da interdependência crescente entre eles (FORTIN-RITTBERGER, 2013).

Heterogeneidade: TSCS supõe que as unidades são homogêneas. Quaisquer características peculiares são explicadas pelas VIs. Se há características inerentes às unidades que se preservam ao longo do tempo, há heterogeneidade. Isto é, uma ou alguma das unidades inseridas no modelo possuem características distintivas que, não tendo sido modeladas, irão alojar-se no termo de erro e assim provocar correlações entre este e as demais variáveis (KING, 2001, p. 499). Heterogeneidade viola, desse modo, os pressupostos de exogeneidade das VIs (3) e homoscedasticidade (4). Se houver heterogeneidade, normalmente será indevido supor que há um só intercepto para toda a população, como geralmente os modelos OLS fazem. Se cada unidade possui características fixas impactantes, a ausência de interceptos próprios a cada uma levará a uma linha de regressão equivocada (FORTIN-RITTBERGER, 2013).

King (2001, p. 498) chama a atenção para a dificuldade de estudos estatísticos em RI, de modo geral, evitarem a heterogeneidade. Segundo o autor, uma premissa tácita das investigações estatísticas é a “intercambialidade”, isto é, após se ter compilado todas as variáveis explanatórias, saber o nome dos países não deveria fazer diferença nas previsões do modelo. Contudo, países diferem de forma tão expressiva entre si que, de fato, para muitos fenômenos, uma vez esgotadas todas as VIs previstas na teoria, muito ainda se explicará tão somente porque um país “é quem é”.

As últimas três dificuldades espaciais comprometem principalmente a homoscedasticidade (4) e a normalidade dos erros (6).

Heteroscedasticidade de painel: os resíduos precisam ter variância constante em ambos os sentidos, isto é, entre países e entre anos. Há heteroscedasticidade de painel quando

resíduos têm variância constante ao longo do tempo para cada unidade (*within unit*), mas inconstante entre as unidades (*across units*). Dito de outra forma, cada país terá sua própria variância de resíduo. Ela pode decorrer de má especificação do modelo ou só um ou dois países não se encaixarem bem na especificação.

Correlação contemporânea de erros: o erro de um país está correlacionado com o erro de outros países para o mesmo ano. Se, por exemplo, um choque externo não incluso no modelo incide em um ano e afeta várias unidades ao mesmo tempo, os resíduos das unidades para este período terão variância diferente dos demais períodos.

Estruturas complexas de dependência: King (2001) adverte que dificilmente se pode esperar que os valores de uma variável, por exemplo, comércio entre Brasil e Uruguai, não terão relação com os da díade Brasil e Equador. Países estão interrelacionados de formas complexas e, portanto, é de se esperar que uma determinada díade sob análise esteja sofrendo impactos de um país terceiro. Outra manifestação deste problema se dá, por exemplo, quando há correlação espacial ou geográfica entre unidades. Ou seja, a contiguidade ou proximidade entre países os expõe a mais eventos em comum e, por não ser algo aleatório, pode levar a vieses nas estimações (FORTIN-RITTBERGER, 2013).

3.3.4 Principais abordagens: *Pooled OLS*, FD, FE e RE

Ao decidir como regredir dados TSCS, o pesquisador está balanceado considerações teóricas com viabilidades empíricas. As questões temporais e espaciais acima expostas informam a escolha de um modelo. As quatro abordagens que serão descritas aqui são as mais tradicionais em análise de painel de dados, aplicadas comumente a TSCS também. *Pooled OLS*, em especial, tem sido explorado com mais frequência em estudos TSCS, embora questões de correlação serial e heterogeneidade motivem o uso de outras modelagens.

3.3.4.1 *Pooled OLS*

Ao reunir todas as observações coletadas ao longo do tempo em uma mesma regressão linear (*“pooling”*), tem-se *Pooled OLS*. Ao aplicar tal abordagem, supõe-se que todas as unidades observadas podem ser contempladas pela mesma equação, i.e.: ignoram-se idiosincrasias das unidades.

Como se viu anteriormente, dados TSCS frequentemente irão violar as premissas Gauss-Markov, sobretudo em sua estrutura de erros. Para superar duas dessas violações,

heterocedasticidade de painel e erros contemporaneamente correlacionados, Beck & Katz (1995) recomendam usar “*panel corrected standard errors*” (PCSE) no lugar dos erros padrão OLS. O PSCE já supõe que não há correlação serial no erro, para se concentrar apenas na correlação espacial. Esse procedimento terá boas propriedades se $T > 15$.

Diferente das outras três modelagens que serão apresentadas aqui, *Pooled OLS* não dispõe de estratégias para lidar com erros persistentes inerentes às unidades, ao que se chama também de heterogeneidade não-observada ou efeito fixo do termo de erro. Todas as demais decompõem o fator de erro em um componente fixo e outro variável.

3.3.4.2 *First Differences*

First differenced equations (FD) são equações *Pooled OLS* habituais, porém nas quais todas as variáveis foram diferenciadas, isto é, subtraídas de seu valor no período temporal anterior. Essa subtração é eficiente em lidar sobretudo com problemas dinâmicos dos dados, como correlação serial e estacionariedade. Todavia, por subtrair observações aos pares, FD também reduz a variabilidade dos dados e assim aumenta os erros padrão, sendo portanto mais recomendado para grandes bases de dados. Ademais, a subtração entre períodos significa que todos fatores constantes ao longo do tempo ou variando na mesma intensidade desaparecerão. Essa limitação impossibilita o uso de diversas variáveis relevantes em Ciência Política e RI, como *dummies*, distâncias geográficas e variáveis de crescimento constante (e.g.: contagem de anos) (WOOLDRIDGE, 2013, p. 462–463). O uso de FD é uma das soluções drásticas recomendadas por Beck (2008) quando a aplicação de LDVs não consegue remover a correlação serial de erros.

3.3.4.3 *Fixed effects*

Fixed effects (FE) ou efeitos fixos são também uma regressão *Pooled OLS*. Assim como a FD, ela busca livrar-se do componente fixo do erro, porém através da *within transformation* (subtrair observações da média) ao invés da diferenciação. Essa transformação também impede o uso de fatores invariantes no tempo.

Um dos benefícios frequentemente citados da FE em comparação com *Pooled OLS* é que, enquanto este postula apenas um intercepto para toda a amostra, aquele leva em consideração que cada país pode ter seu próprio intercepto. Green et al. (2001) argumentam que modelos *Pooled OLS* são demasiado populares em estudos de RI sobre interações interestatais,

em que uma díade de países é a unidade de análise. Eles contendem que esse método é inadequado, pois constrói um modelo com apenas um intercepto, falhando assim em capturar os efeitos fixos de cada par interestatal, ou seja, ignoram o problema dos efeitos fixos não-modelados (GREEN; KIM; YOON, 2001, p. 442).

Em comparação com FE, *Pooled OLS* terá estimadores viesados, já que não lida com o fator fixo do termo de erro. Ao usar FE, que introduz variáveis *dummies* para capturar as especificidades de cada painel, o modelo se torna menos viesado, porém também menos eficiente, já que a introdução das *dummies* consome graus de liberdade.

3.3.4.4 *Random effects*

Random effects (RE) diferem de FE e FD, pois não são um caso de *Pooled OLS* após certa transformação, mas de *Generalized Least Squares* (GLS). Aqui se supõe que o fator fixo do componente de erro não está correlacionado com as VIs e, portanto, não precisa ser eliminado. Modelos RE são calculados levando em conta a proporção da variância entre os efeitos fixos/idiossincráticos e a variância dos erros. Quando há pouca variância nos efeitos fixos, as estimativas de RE se aproximarão de *Pooled OLS* e, no caso contrário, de FE. Essa informação é recuperada no estimador de efeitos aleatórios (θ), que assume valores de 0 a 1. Quando o estimador se aproxima de 0, as estimativas de RE estarão mais próximas de *Pooled OLS* e quanto mais de 1, de FE. Uma das vantagens de RE é permitir a inclusão de variáveis que não variam com o tempo. Em contraponto, a suposição que não há relação entre o componente fixo do erro e as VIs é difícil de sustentar na prática.

Beck (2001, p. 284) argumenta que para TSCS geralmente é o caso que FE são mais apropriados que RE, pois este é mais recomendado quando se consideram as unidades como uma amostra de uma população mais ampla, e aquele quando se busca fazer inferências restritas às unidades. Pesquisas TSCS, por terem $N < T$, geralmente preocupam-se mais com um conjunto restrito de nações, ao invés de tentar generalizações para uma população hipotética.

Uma deficiência dos FE em comparação com RE é que os efeitos fixos impossibilitam o uso de variáveis que não mudam com o tempo. Mesmo as que variam muito lentamente também são afetadas, porque o efeito fixo absorve o poder explicativo delas. Outra diferença significativa é que estimadores RE sempre terão algum viés, podendo só ser eficientes. A escolha entre FE e RE é portanto frequentemente entre eficiência (RE) e não-viesamento (FE).

A comparação direta entre os resultados das regressões *Pooled OLS*, FD, FE e RE é sempre informativa, pois aponta para os diferentes resultados obtidos a depender do que se faz com o erro fixo. Isso pois a *Pooled OLS* mantém o fator fixo totalmente inserido no componente de erro, RE mantém uma parcela, e FE e FD eliminam completamente o fator fixo (WOOLDRIDGE, 2013, p. 494).

3.4 REPLICABILIDADE E TRANSPARÊNCIA

Entendendo a ciência como uma empreitada pública e coletiva, a disponibilização dos dados desta tese é uma etapa importante para assegurar sua transparência, confiabilidade e contribuição com o acúmulo de conhecimento do campo (KING; KEOHANE; VERBA, 1994). Assim, compartilho da preocupação em tornar publicamente acessíveis os dados utilizados para fins de replicação (KING, 1995), exceto aqueles para os quais essa publicização não é permitida – e.g.: dados de circulação restrita e protegidos sob direitos de propriedade.

Mais especificamente, os dados originais relativos à atenção de política externa brasileira e turca, compreendendo a metrificação da diplomacia presidencial e presença diplomática desses países ao longo dos anos, serão publicados sob a forma de uma base independente, intitulada *Rising Powers Diplomatic Network (RPDN)*.

3.5 SÍNTESE

Neste capítulo, situei a tese ontológica e epistemologicamente como uma investigação de corte positivista, que intenta detectar, através da observação empírica, padrões que possam ser generalizáveis. Foi também estabelecido que o método adotado será o comparativo, com recurso às ferramentas estatísticas comuns aos dados TSCS.

O objetivo desta fundamentação metodológica foi embasar a escolha das abordagens e expedientes utilizados, bem como evidenciar quais os potenciais e limitações inerentes à estratégia desenvolvida. Lançadas as bases metodológicas da pesquisa, é chegado o momento de estabelecer sobre elas o desenho de pesquisa. Destarte, sigo no próximo capítulo com a apresentação e discussão do desenho de pesquisa adotado.

4 DESENHO DE PESQUISA

Rezende (2017, p. 248) define desenho de pesquisa como “estratégias de identificação onde são estabelecidas premissas que permitem identificar efeitos causais específicos e contêm as provas formais que tornam possível fazer com que estes conduzam ao efeito causal”. A estratégia de pesquisa é destrinchada neste capítulo, em que detalho as fases ou momentos da análise, suas variáveis, hipóteses e como todo o arranjo responde às perguntas de pesquisa.

Rememorando, minha principal pergunta de pesquisa, *(1) Brasil e Turquia exercem liderança em suas regiões?*, foi dividida em duas perguntas relacionadas: *(2) A região é o ambiente principal junto ao qual esses países têm buscado exercer liderança?* e *(3) As suas iniciativas de liderança têm sido aceitas pelas regiões ou não e quais fatores explicam cada reação?* Correspondentemente, o desenho de pesquisa pode também ser repartido em duas etapas.

4.1 UMA ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA EM DOIS MOMENTOS

As perguntas de pesquisa se ocupam de dois instantes distintos do exercício de liderança regional. O primeiro diz respeito a *quem* o suposto líder de fato prioriza em sua política externa e, portanto, desejaria liderar; e o segundo remete à *reação* dos liderados.

4.1.1 Primeiro momento: mapeando a política externa das potências regionais

A fim de analisar se a região é ou não o foco prioritário da política externa das PRs, medirei a intensidade das interações que estas mantêm com sua vizinhança imediata, em contraste com outras regiões. As interações entre as PRs e seus parceiros serão divididas em duas dimensões: atenção diplomática e atenção econômica. A primeira é um índice composto que contempla os aspectos políticos da atuação externa. A segunda reúne medidas não-agregadas que refletem elementos de comércio e cooperação. O primeiro momento da pesquisa é um empreendimento essencialmente descritivo e exploratório, que visa mapear a distribuição das capacidades diplomáticas e parceiros prioritários das PRs.

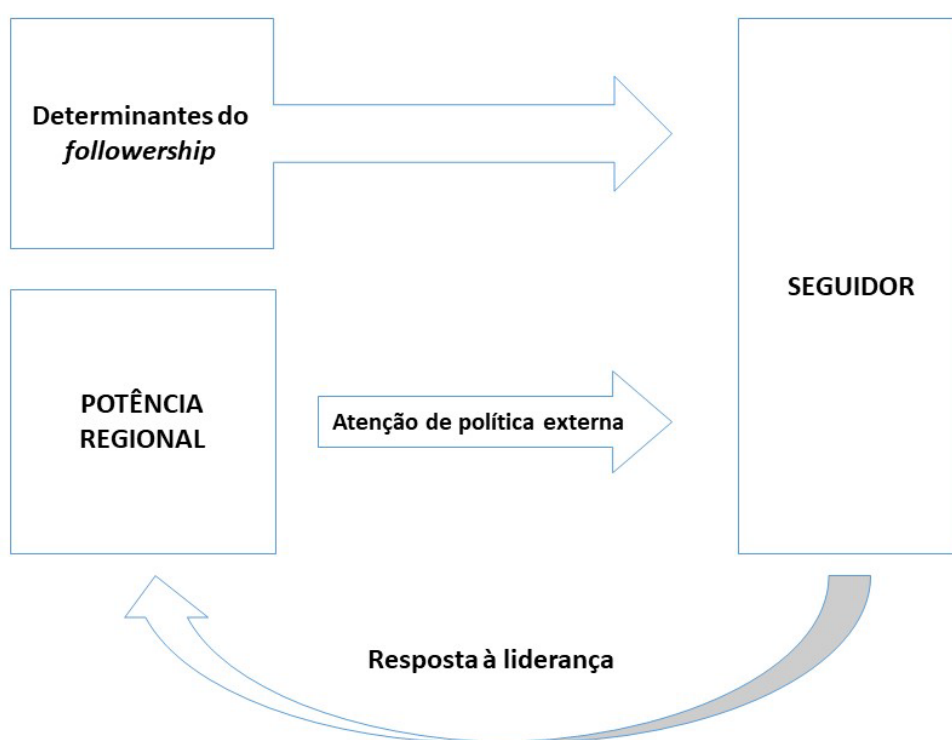
4.1.2 Segundo momento: a reação dos seguidores e seus determinantes

No segundo momento, a reação regional será avaliada. Um conjunto de variáveis será considerado como o *input* que determina a resposta de cada seguidor. Observando o modelo

teórico que propus no Capítulo 2 (Seção 2.3.3), os determinantes serão classificados dentro dos quatro componentes: Exclusividade, Hierarquia/Influência, Consenso e Provisão. O nível de atenção diplomática calculado no primeiro momento da análise será um dos determinantes utilizados. O grau de convergência com a PR será considerado, por sua vez, como o *output* da análise e a *proxy* para a aceitação ou rejeição da liderança. Este momento da investigação é causal e de teste de hipóteses.

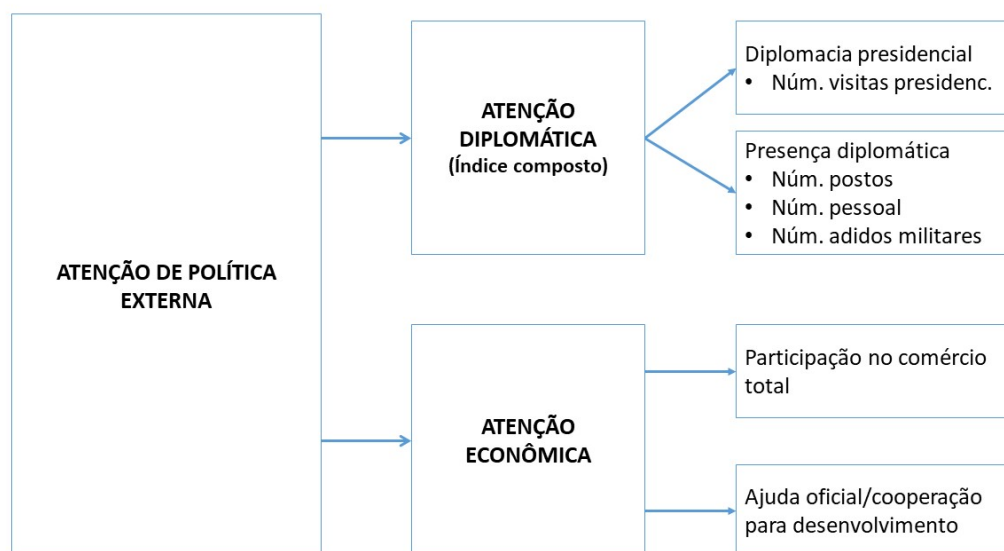
O desenho de pesquisa está resumido nas figuras abaixo:

Figura 7 - Fluxograma da relação entre potência regional e seguidor



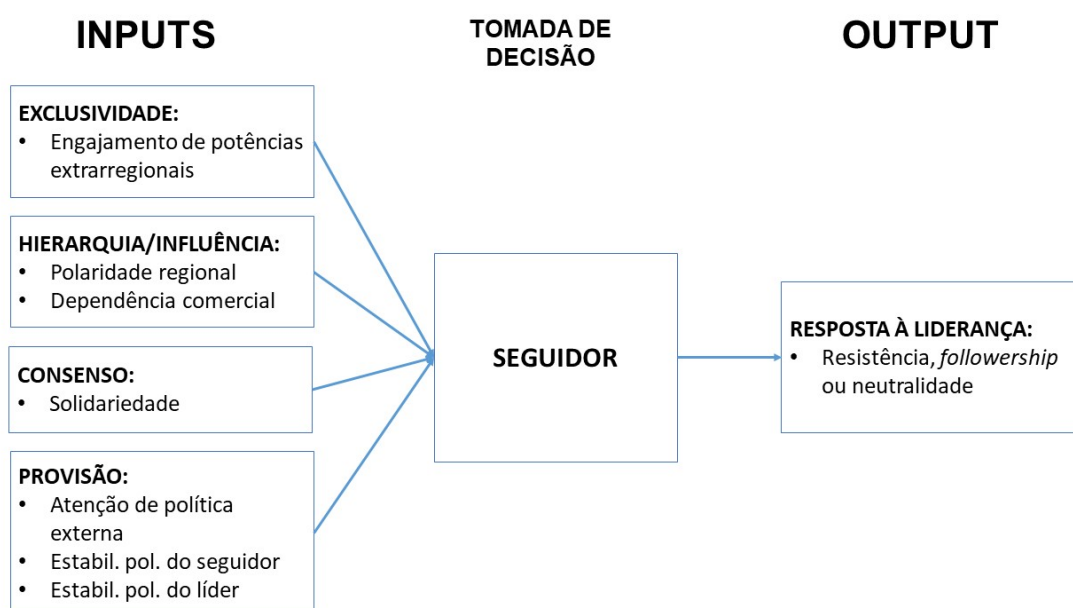
Fonte: elaborado pelo autor.

Figura 8 - Primeiro momento da análise (atenção de política externa da potência regional)



Fonte: elaborado pelo autor. O componente Atenção Diplomática será uma síntese composta dos dados relativos à diplomacia presidencial e à presença diplomática. O componente Atenção Econômica não é agregado. Antes, as variáveis Participação no Comércio Total e Ajuda Oficial/Cooperação para Desenvolvimento são preservadas em sua forma original.

Figura 9 - Segundo momento da análise (determinantes da reação do seguidor)



Fonte: elaborado pelo autor.

A ambição original do desenho de pesquisa é cobrir um intervalo de aproximadamente 20 anos, indo desde o fim da Guerra Fria até as primeiras duas décadas dos anos 2000. Os anos 1990 são um ponto de partida útil, pois marcam o início da onda de “novo regionalismo” (FAWCETT; HURRELL, 1995), enquanto que os anos 2000 foram o momento em que as PRs se tornaram mais influentes na política internacional (HURRELL, 2006). Esse escopo foi modificado segundo a disponibilidade de dados em cada caso.

4.2 CONCEITOS, OPERACIONALIZAÇÃO E INDICADORES EMPÍRICOS

Os conceitos de interesses deste trabalho devem ser traduzidos em indicadores adequados para viabilizar sua observação empírica. As duas etapas do desenho de pesquisa aqui empregado atentam para fenômenos distintos e, por isso, demandam conceitos e indicadores específicos. Detalho, nesta subseção, as métricas adotadas para os itens observados nos dois instantes da análise.

4.2.1 Primeiro momento: atenção de política externa

A fase inicial da análise é descritiva e, portanto, não demanda variáveis causais. Requer, ao invés, indicadores empíricos para operacionalizar os fenômenos a serem descritos para cada líder e região. O conceito Atenção de Política Externa abrange os seguintes componentes e subcomponentes.

4.2.1.1 Atenção diplomática

Diplomacia presidencial

A concentração da política externa nas mãos do chefe do Executivo é uma característica onipresente da diplomacia do mundo globalizado (CASON; POWER, 2009; ROJAS; MILET, 1999). As PRs têm utilizado essa ferramenta ativamente em suas tentativas de projetar influência nas questões regionais e globais. Boa parte de seu êxito em galgar maior prestígio global tem sido atribuído ao engajamento direto de seus governantes na agenda internacional (ÖZCAN; KÖSE; KARAKOÇ, 2015; ROUQUIÉ, 2006). Irei mensurar a intensidade da diplomacia presidencial de cada país através do seguinte indicador empírico:

Número de visitas do chefe do Executivo a outros países. Contabilizados ou a partir de dados oficiais disponibilizados pela Presidência de cada país ou por notícias da imprensa.

Presença diplomática

Entende-se a presença diplomática como o tamanho ou complexidade da missão diplomática dos líderes regionais em cada país e órgão multilateral por ano. Considera-se que uma missão maior em um país (i.e.: mais postos e maior número de funcionários) significa maior atenção diplomática. Dados serão obtidos de fontes oficiais de cada governo.

N. de postos existentes por país por ano. Contagem do número de postos de representação (Embaixada, Consulado-Geral, Consulado, Vice-Consulado e Escritórios de Representação) mantidos em outros países.

N. de pessoal alocado em cada posto, por país por ano. Número de pessoal lotado em cada país.

N. de adidos militares alocado em cada posto, por país por ano. Quantidade de adidos militares lotados em cada país.

Os dados relativos à diplomacia presidencial e à presença diplomática serão agregados para formar um único Índice de Atenção Diplomática, reportado tanto em valores absolutos quanto relativos.

4.2.1.2 Atenção econômica

Participação no comércio total

A importância de um parceiro na política externa de um país pode ser estimada pela sua relevância na balança comercial deste. Assim, será observado:

Comércio total: importações + exportações entre o líder regional e demais países. Os dados de comércio provêm da ONU, mais especificamente da *International Trade Statistics Database* da UNComtrade (<http://comtrade.un.org/>), suplementados quando necessários pelo *Direction of Trade Statistics* (DOTS) do FMI (<http://www.imf.org/en/Data>) ou ministérios de cada país.

Ajuda Oficial/Cooperação para o Desenvolvimento

Investimentos realizados pela PR classificados como Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD)/Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). Será mapeada:

AOD/CID total: classificada como AOD ou outros fluxos oficiais (*ODA and Other Official Flows OOF*) ou CID, a depender da notação do país, em valores brutos (“gross”).

As duas medidas de Atenção Econômica não serão agregadas. Os motivos para essa opção e outros detalhes deste primeiro momento da análise, como o cálculo do Índice de Atenção Diplomática, serão explorados à fundo no Capítulo 8 (Seção 8.1.3).

4.2.2 Segundo momento: determinantes da reação regional

Como mencionado anteriormente, um dos objetivos deste trabalho é testar, para um grande número de observações, algumas das hipóteses e argumentos teóricos que a literatura sobre PRs construiu ao longo dos anos. Essa ambição será realizada no segundo momento da análise, em que serão testados os determinantes da reação regional à liderança. Assim, elegi variáveis que foram propostas por diferentes autores como possíveis determinantes do vínculo líder-seguidor. Abaixo, um plano geral para operacionalização de tais conceitos é apresentado. A mensuração e o escopo de cada um, não obstante, sofrerão variação de uma região para outra. Essas variações individuais serão abordadas nos Capítulos 6 e 7, quando cada região e líder for tratado individualmente. Seguindo o modelo teórico apresentado no Capítulo 2, cada variável é agrupada em um dos quatro componentes da liderança.

4.2.2.1 Exclusividade

1 Engajamento de potências extrarregionais

O grau de engajamento regional de uma grande potência pode impactar decisivamente a política externa da PR. Na sua classificação, Keohane (1969, p. 269) chama os dois níveis mais poderosos da hierarquia internacional de “*system determining*” ou “grande potência” e

“*system influencing*” ou “potência secundária”. Ele os define como países capazes de exercer grande impacto no sistema internacional sozinhos, no caso das grandes potências, ou junto a outros Estados, no caso das secundárias.

Lobell, Jesse & Williams (2015) sugerem que se uma potência extrarregional estiver ativamente engajada na região, um poder emergente terá menos espaço para afirmar sua liderança. A potência extrarregional pode ser um concorrente na provisão de bens públicos, assim multiplicando as possibilidades de coalizões de balanceamentos acessíveis aos países secundários, aumentando desse modo os custos da liderança. Destradi & Gundlach (2014) argumentam que mudanças no grau de engajamento das potências globais são choques externos no sistema regional, que precisam levar a um ajuste de comportamento da parte da PR caso essa queira continuar exercendo liderança. Assim, trata-se de um determinante ligado à dimensão de Exclusividade.

Em termos de *followership*, o engajamento de potências extrarregionais pode influir no grau de resistência que os liderados exibem em relação ao líder regional. Se Estados mais fracos encontram em potências extrarregionais uma fonte alternativa de provisão, diminuirão sua dependência da PR local e alargarão sua margem de autonomia (CANTIR; KENNEDY, 2015; LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015; PRYS, 2010, p. 497–498).

Embora a literatura tenda a se focar no hegemon global – i.e.: os EUA –, para meu estudo julgo propício acrescentar mais dois atores, U.E e China, como atores extrarregionais relevantes. Na virada dos anos 2000 para 2010, a China já havia se consagrado como a segunda maior economia mundial, atrás dos EUA. Quanto à U.E, se todos seus Estados-parte forem tomados como um ator unitário, seu PIB combinado ultrapassa o dos EUA. O envolvimento dessas potências será mensurado por dois indicadores. Todos possuem também redes extensas de AOD que são instrumentais na consecução de seus objetivos políticos.

1a. Comércio total: Importações + exportações entre cada potência extrarregional e demais países da região. Os totais para EUA, U.E. e China serão somados em um único indicador. Os também provêm do UNComtrade e DOTS.

1b. AOD: Fluxos de AOD (ODA + OOF) entre potência e demais países. Dados para a AOD dos EUA e U.E vêm da página de estatísticas do OCDE (<http://stats.oecd.org/>) e do repositório AidData.org para a China (<http://china.aiddata.org/>). Devido às diferenças de classificação entre ambas as fontes, serão utilizados os valores de AOD bruta (“gross”) ao invés de líquida

(“*net*”) para os dados OCDE.⁶³ As doações dos três países serão somadas em um único indicador.

4.2.2.2 Hierarquia/Influência

2 *Polaridade regional*

Dada a tradição em compreender o regionalismo pela ótica das comunidades de segurança, a distribuição de capacidades de poder tem sido uma variável importante no estudo das dinâmicas regionais. Lemke (2010) encontra uma relação estatisticamente significativa entre a concentração de recursos de *hard power* por um Estado e a estabilidade de sua região, entendida como ausência de conflitos militares. Schenoni (2017a) afirma que a distribuição unipolar de capacidades materiais na África Austral e na América do Sul explica algumas das semelhanças no regionalismo sul-africano e brasileiro.

Este determinante está ligado à dimensão da Hierarquia/Influência. Se o poder material de um país for muito superior ao dos demais em termos de suas capacidades materiais (ordem unipolar), a aquiescência deverá ser mais fácil. Porém, se houver concorrentes com capacidades materiais similares, contra-alianças podem surgir e os custos da liderança aumentarão (LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015). Vários estudos deram atenção ao papel dos atores concorrentes que buscam alterar a balança regional de poder (ALDEN; SOKO, 2005; BURGESS, 2015; FLEMES; WEHNER, 2015; FLEMES; WOJCZEWSKI, 2011; SCHOEMAN, 2000). Em contraste, também já foi sugerido que PRs buscarão cooperação regional mais densa quando tiverem menos superávits de poder em relação ao seu entorno, e serão mais indiferentes quando dispuserem excedentes de poder (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013, p. 175).

A polaridade regional será mensurada pelo seguinte indicador:

2a. Versão recalculada do Índice Composto de Capacidades Materiais. Um dos indicadores mais amplamente usados para mensurar poder em termos realistas em estudos de RI é o Índice Composto de Capacidades Materiais (*Composite Index of Material Capacities – CINC*)

⁶³ De acordo com o site da OCDE, “*Gross ODA is the amount that a donor actually spends in a given year. This figure becomes net once repayments of the principal on loans made in prior years (but not interest) are taken into account, as well as offsetting entries for forgiven debt and any recoveries made on grants. In some cases, repayments exceed gross amounts, which is why net figures sometimes appear as negative values.*” (“Frequently Asked Questions - OECD”, [s.d.])

elaborado pelo *Correlates of War* (COW) (<http://cow.dss.ucdavis.edu/data-sets/national-material-capabilities>). Ele pondera seis indicadores comumente associados com o *hard power* de um país: (i) população total, (ii) população urbana, (iii) produção de ferro e aço, (iv) consumo de energia, (v) efetivo militar, e (vi) gasto militar. O índice é calculado tomando a parcela de cada país no total mundial daquele componente (e.g.: (i) percentual da população total do país em relação à população total do planeta), somando todos os seis componentes e dividindo-os por seis.⁶⁴

Infelizmente esse indicador não pôde ser utilizado neste trabalho visto que ele só vai até o ano 2012, em sua versão mais recente. Ademais, ao combinar seis componentes distintos, o indicador engloba diversos aspectos da capacidade de cada país, não somente poderio militar, acarretando problemas de multicolinearidade quando posto ao lado de outras variáveis. Para que ele seja aplicável ao meu recorte, é preciso editá-lo. Mais especificamente, duas adaptações são necessárias: aumentar o número de anos disponíveis através de fontes de dados alternativas; e minimizar o número de componentes para reter apenas variáveis relativas à atividade militar.

Assim, para este estudo, calculo minha própria versão do CINC, tentando ser tão fiel quanto possível ao índice original enquanto o expando para incluir anos mais recentes. Para tanto, recolho dados de várias fontes e os combino seguindo a fórmula original do CINC.

Dois seis componentes originais, os que escolhi manter foram gasto militar e efetivo militar, dado que estão mais intimamente associados à defesa – ao passo que os demais componentes, embora relevantes para a segurança nacional, tendem a se correlacionar com a riqueza do país também. Utilizei dados do Banco Mundial⁶⁵ para efetivo militar.⁶⁶ Para gastos militares, consultei a base *Military Expenditure Database* do *Stockholm Institute Peace Research Institute* (SIPRI). Ambas as fontes foram complementadas quando necessário pelos relatórios anuais *The Military Balance* publicado pelo *International Institute for Strategic Studies* (IISS).

⁶⁴ Formalmente:

$$CINC_p = \frac{\left(\frac{Popul_p}{Popul_T}\right) + \left(\frac{PopUrb_p}{PopUrb_T}\right) + \left(\frac{ProdFA_p}{ProdFA_T}\right) + \left(\frac{ConsEn_p}{ConsEn_T}\right) + \left(\frac{EfetMil_p}{EfetMil_T}\right) + \left(\frac{GastMil_p}{GastMil_T}\right)}{6}$$

Onde “*Popul*” = população total, “*PopUrb*” = população urbana, “*ProdFA*” = produção de ferro e aço, “*ConsEn*” = consumo de energia, “*EfetMil*” = efetivo militar, “*GastMil*” = gastos militares. Os subscritos significam “*p*” = valores para o país, e “*T*” = valores do total mundial.

⁶⁵ Os dados foram obtidos através do pacote “WDI” para R (AREL-BUNDOCK, 2018a)

⁶⁶ Definição do indicador: “*Armed forces personnel, total: Armed forces personnel are active duty military personnel, including paramilitary forces if the training, organization, equipment, and control suggest they may be used to support or replace regular military forces.*” (WB, <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P110-04-17>)

Outro ajuste concerniu os totais globais. Como estou interessado em polaridade *regional*, não dividi pontuações dos países pelo total mundial, mas apenas pelo total regional. Isto demonstra quanto cada país detém do total de recursos de poder material disponíveis na região. Foi calculada a média aritmética desses percentuais de cada país nos dois componentes. Formalmente, corresponde à Equação (1) abaixo:

$$CINC_p = \frac{\left(\frac{Efetivo\ Militar_p}{Efetivo\ Militar_R} \right) + \left(\frac{Gastos\ Militares_p}{Gastos\ Militares_R} \right)}{2} \quad (1)$$

Os subscritos representam:

“p” = valores para cada país;

“R” = total regional.

Com o índice CINC recalculado, a variável de interesse será a diferença de poder material entre a PR e os países vizinhos. Como comentado por Mourón & Urdinez (2014), para que o poder seja operacionalizado como um fenômeno relacional, é preciso levar em conta a quantidade de recursos de poder detidos por ambos os países interagentes, de modo a ver quão ampla é a distância entre eles. Assim, a variável gap de poder será calculada subtraindo a pontuação CINC de cada seguidor regional daquela de sua PR correspondente para o mesmo ano. O procedimento equivale à Equação (2) abaixo:

$$CINC\ GAP_S = CINC_L - CINC_S \quad (2)$$

Onde:

“L” = a pontuação CINC do líder regional;

“S” = a pontuação do seguidor.

Nesta equação, valores mais baixos representam multipolaridade, enquanto valores altos, unipolaridade.

3 Dependência comercial

Juntamente com defesa, a integração comercial tem sido uma das principais lentes através das quais se busca entender o regionalismo (HURRELL, 1995). Também, as lógicas da interdependência complexa, sensibilidade e vulnerabilidade são relevantes para elucidar política externa e liderança. A matéria-prima do poder e influência não se restringe a tropas e

divisões; dependência comercial é um pivô importante para o exercício da influência entre Estados (KEOHANE; NYE, 2001). Krapohl et al. (2014) argumentam que a interdependência das potências de suas regiões, por ser relativamente baixa, e também sua maior inserção nos mercados externos, motivam seu pouco entusiasmo pela integração regional. Ela também é considerada um determinante ligado à Hierarquia/Influência e será estimada pelo seguinte indicador:

3a Dependência comercial: calculada dividindo a corrente de comércio (importações + exportações) entre o país parceiro e a PR pelo comércio total entre o parceiro e o mundo. Os dados indicarão quão dependente o país parceiro é do comércio com a PR. Os dados de comércio provêm novamente da UNComtrade, DOTS e agências nacionais.

4.2.2.3 Consenso

4 *Solidariedade regional*

A coesão regional é impactada pelo nível de convergência das preferências dos Estados (HURRELL, 1995). As preferências dos governantes são fundamentais em determinar se a cooperação regional será bem-sucedida ou não (ACHARYA; JOHNSTON, 2007). Trata-se de um determinante ligado ao aspecto Consensual da liderança. A solidariedade e proximidade entre chefes de Estado pode, portanto, ser um importante fator para antecipar se a PR tentará intensificar as relações com sua região e, também, se será bem aceita nisto. O regionalismo pós-liberal na América do Sul foi atribuído em parte ao ciclo eleitoral de governos de esquerda (SANAHUJA, 2012), enquanto que a duradoura divergência entre os grandes países árabes é uma das possíveis causas da tibieza dos esforços regionalistas (FAWCETT, 2011). Schenoni (2017a, p. 82) argumenta que distribuição de capacidades materiais e estabilidade interna são mais importantes que solidariedade ideológica na explicação do alinhamento político entre países em uma região, porém sem oferecer confronto direto entre o poder explicativo da ideologia contra aquelas variáveis. Visto que esta tese utiliza tanto polaridade quanto solidariedade regional como variáveis, posso verificar comparativamente a influência de cada fator. A solidariedade regional para com a PR é medida por:

4a. Distância/diferença ideológica entre chefes de Estado de países da região e o chefe de Estado da potência regional. “Ideologia” é um dos termos mais polissêmicos e difíceis a

operacionalizar em Ciências Sociais, tanto pela miríade de definições para o conceito (GERRING, 1999), quanto pelo fato que sua manifestação é distinta em contextos diferentes, e.g.: “esquerda” e “direita” fazem sentido para classificar governantes em um contexto sul-americano, mas não no Oriente Médio. Para esta tese, importa observar um atributo específico que cumpra dois critérios: (1) seja relativo ao chefe de Estado ou seu partido e (2) permita identificar grupos ou polos relativamente estáveis em cada região. Excluem-se, portanto, fatores demográficos ou históricos (e.g.: opinião pública, línguas oficiais, percentual de xiitas na população, etc.) que não variam com a troca de governante, e aqueles que não são úteis para definir a região em termos de polos ou campos aos quais cada Estado possa filiar-se. Assim, para cada região será proposto um indicador empírico próprio que permita posicionar os Estados em determinado campo ideológico.

4.2.2.4 Provisão

5 *Estabilidade regional*

A estabilidade é consistentemente apresentada na literatura como uma variável relevante na compreensão da liderança regional. É frequentemente considerada como um dos bens públicos que uma PR deve fornecer e, por essa razão, uma ordem regional estável é também tomada como um sinal da existência de liderança regional (SCHOEMAN, 2000). Isso significa que essa variável está relacionada à dimensão Provisão da liderança. A forma como esse conceito se traduz em *followership*, no entanto, não é inequívoca. À medida que um país mais fraco se torna instável, pode exigir um maior envolvimento da PR, o que é um sinal de que a liderança desta última é de fato reconhecida. A intervenção da PR (em lugar de uma organização internacional multilateral ou ainda uma potência ocidental) pode, dependendo da situação, ser percebida pelo país instável como mais legítima ou menos comprometedora.

Alguns autores, como Sandal (2014), reverterem a seta causal e afirmam que as regiões não são estáveis por causa dos líderes, mas sim que as regiões quando estáveis reconhecem líderes. Por exemplo, uma PR como o Brasil, que privilegia o *soft power* ao invés do *hard power*, é aceita como líder se e enquanto a América do Sul permanecer estável e livre de conflitos. Ambientes mais hobbesianos devem ser menos receptivos a esse tipo de tutela e exigir, ao contrário, meios mais vigorosos de restaurar a ordem. Isso indica que, embora seja provável que um regime em vias de desestabilização requeira assistência externa, não está claro se o pedido será sempre direcionado ao poder local. É possível que esta variável interaja de

alguma forma com o envolvimento de potências extrarregionais ou com a polaridade regional, i.e.: se existem provedores alternativos de estabilidade que possam ser chamados. Pode-se, portanto, prever duas possibilidades: (a) países instáveis exibirão mais *followership* do líder regional; (b) países instáveis exibirão mais resistência ao líder regional, se provedores de segurança alternativos estiverem disponíveis. A estabilidade política será medida da seguinte forma:

5a. Estabilidade política. Medirei a estabilidade através do *International Country Risk Guide* (ICRG) publicado pelo Grupo PRS, versão *Researchers Dataset*. O guia mede o risco através de um sistema de pontos, em que altas pontuações equivalem risco pequeno, enquanto baixas pontuações indicam alto risco. A base monitora 22 componentes empíricos, agrupados em três categorias: política, financeira e econômica. Para esta pesquisa, utilizo apenas as observações relacionadas ao risco político. De acordo com o guia da metodologia do ICRG, as pontuações são atribuídas pela equipe do PRS, que coleta e analisa informações políticas e econômicas sobre os países. É importante ressaltar que, embora as medidas econômicas venham de indicadores objetivos (e.g.: dívida externa), a avaliação do risco político deriva da análise subjetiva do pessoal do PRS. A classificação de risco político é composta por 12 componentes: (a) Estabilidade do governo (subcomponentes: unidade do governo, apoio legislativo, apoio popular), (b) Condições socioeconômicas (desemprego, confiança do consumidor e pobreza), (c) Perfil de investimento (viabilidade do contrato/expropriação, repatriamento de lucros, atrasos de pagamento), (d) Conflito Interno (guerra civil/ameaça de Estado, terrorismo/violência política e desordem civil), (e) Conflito Externo (guerra, conflito transfronteiriço e pressões estrangeiras), (f) Corrupção, (g) Militares na Política, (h) Tensões Religiosas, (i) Lei e Ordem, (j) Tensões Étnicas, (k) *Accountability* Democrático, (l) Qualidade da Burocracia. Os componentes (a) até (e) podem receber uma pontuação variando de 0 a 12, componentes de (f) a (k) até 6 e componente (l) até 4. Assim, a pontuação somada para o indicador de risco político pode variar de 0 a 100, sendo 0 de maior risco e 100 de menor risco.

6 *Estabilidade da potência regional*

A estabilidade da PR é fundamental em determinar se alguém a seguirá. Os comportamentos esperados de uma potência para que esta seja considerada líder só podem partir de um Estado razoavelmente estável, ao menos o suficiente para tanto agir coesa e propositadamente na arena internacional quanto para fornecer alguma medida de bens públicos.

A coesão interna é requerimento não só para comportamentos associados à liderança (HURRELL, 2006), mas até para a própria *actorness* no campo externo (HERZOG, 2014). Ademais, a probabilidade de *followership* aumentará se o país for considerado como um exemplo ou modelo por outros países, o que é mais provável se estiver desfrutando de estabilidade política e econômica (PINHEIRO; GAIO, 2014).

6a. Estabilidade política da potência regional. Esta também será medida por meio do ICRG. Como refere-se ao escore do líder, trata-se de uma medida que varia no tempo, mas não varia entre unidades, pois o mesmo valor é registrado para todos os países seguidores em cada ano.

7 *Índice de Atenção Diplomática*

O grau de atenção diplomática dado pela PR a outros países foi calculado no primeiro momento da pesquisa. Nesta segunda etapa, os valores registrados para cada país serão utilizados como uma VI para estimar seu efeito sobre o grau de *followership*, i.e., se maior atenção diplomática leva a maior aceitação da liderança. A atenção diplomática será medida por:

7a. Índice de Atenção Diplomática. Como explicado anteriormente, os indicadores utilizados para mensurar a diplomacia presidencial e presença diplomática da PR serão agregados em um índice composto. Este será utilizado como medida do grau de atenção diplomática recebida a cada ano.

8 *Ajuda Oficial/Cooperação para Desenvolvimento*

Semelhante à última variável, esta também é uma medida reaproveitada do primeiro momento da pesquisa, empregada agora como VI. Os repasses através de AOD ou CID são tomados como *proxy* da provisão de bens públicos da parte da PR. Trata-se de uma aproximação parcial, já que frequentemente tais donativos são direcionados a apenas um parceiro, de forma bilateral, e assim não cumprem plenamente o critério de não-exclusão que bens públicos puros exigem. Em todo caso, a medida engloba os desembolsos realizados por um país com vistas a promover-se em relação ao parceiro e assim facilitar a consecução de seus objetivos. Será medida por:

8a. AOD/CID total. Da mesma forma que para o primeiro momento da pesquisa.

4.2.2.5 Variável dependente

Os determinantes apresentados até este ponto correspondem às VIs ou regressores do desenho de pesquisa. Apresento agora a VD, que é considerada o *proxy* para o grau de aceitação da liderança regional.

9 *Aceitação da liderança*

Liderança foi aqui teorizada como um fenômeno relacional e consensual, definida como a habilidade de empregar diversos recursos para coordenar atores em direção a um objetivo convergente. À luz dessa conceituação, a AGNU apresenta-se como um campo convidativo para a análise da coesão das preferências de política externa.

A AGNU tem sido frequentemente analisada para detecção de preferências de política externa dos Estados, normalmente através do cálculo de taxas ou escores que mostram a afinidade entre díades de países. Alguns dos mais célebres incluem o *Agreement Index* (LIJPHART, 1963), *S-Score* (SIGNORINO; RITTER, 1999) e métodos envolvendo estimação de pontos ideias (BAILEY; STREZHNEV; VOETEN, 2015; VOETEN, 2004).

A utilização dos votos da AGNU como medida de coesão regional não está isenta de problemas, particularmente no que diz respeito à validade (TOMLIN, 1985) e à relação entre votos e preferências latentes (VOETEN, 2004). No caso atual, tais problemas se fazem presentes. A afinidade nas votações entre os países poderia refletir, mais imediatamente, preferências semelhantes em questões globais abordadas na ONU, ao invés de matérias regionais. Também, os cálculos de interesse que pesam sobre um Estado na hora de lançar um voto podem ser constrangidos por considerações estratégicas que extrapolam sua relação bilateral com a PR ou mesmo a dinâmica regional. Ou seja, os países não estão preocupados só com sua vizinhança quando se encontram anualmente em Nova York. Por fim, a relação líder-seguidor pressupõe uma sequencialidade que não pode ser verificada apenas pela contagem de votos, i.e., só é possível ver se dois países concordam ou não, mas não se houve alguma

persuasão da parte de um deles para produzir convergência⁶⁷. Tais limitações são reais e diminuem a confiança acerca do significado de qualquer eventual descoberta advinda dessa métrica.

Apesar das fragilidades, acredito que os riscos dessa medida são superados pelos seus benefícios. Afinal, embora concordar nem sempre signifique seguir, seguir sempre exige concordância. Por isso, ainda que haja votos concordantes que não sejam o produto da liderança, todo reconhecimento de liderança precisa redundar em votações compatíveis. Em particular, como estes são votos expressos por todos os países sobre os mesmos assuntos, esses dados fornecem uma medida padronizada que permite a comparação direta entre regiões, evitando o problema da perda de validade conceitual ao comparar diferentes contextos (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970).

Os dados de votações na AGNU foram proficuamente utilizados pela literatura em RI para fins variados, de modo que não convém uma revisão de todos os tipos de pesquisa feitos por meio deles até agora. Mais informativo é destacar que os conceitos de liderança, coesão entre grupos e comportamento das potências emergentes têm se tornado populares nos estudos sobre a AGNU.⁶⁸ O indicador da VD desta pesquisa será, portanto:

9a. Afinidade de votos na AGNU entre o líder regional e seus seguidores regionais. As bases de dados compiladas por Voeten et al. (2017) e por Haeger (2017) serão utilizadas. Mais especificamente, utilizarei a medida de *S-Score* (SIGNORINO; RITTER, 1999), em sua forma mais elementar, sem atribuição de pesos, conforme resumida por Bailey et al. (2015). Para cada líder “L” e seguidor “S” votando uma mesma resolução “v”, sua distância pode ser medida conforme a Equação (3) abaixo:

$$S_{LS} = 1 - \frac{\sum |Y_{Lv} - Y_{Sv}|}{V} \quad (3)$$

Onde:

“S” = *S-Score* (distância entre dois Estados votantes);

⁶⁷ Vide, por exemplo, como Dahl (1957) operacionaliza seu conceito relacional de poder propondo que o poder de um indivíduo “a” sobre “b” seja testado comparando se a probabilidade de que “b” aja da forma “x” aumenta quando “a” age a favor do resultado “x”.

⁶⁸ Para alguns exemplos recentes sobre liderança, vide Drieskens et al. (2014) e Montenegro & Mesquita (2017); sobre regiões e/ou BRICS, Bearce & Bondanella (2007), Oliveira & Onuki (2013), Ferdinand (2014), Hooijmaaijers & Keukeleire (2016), Lai & Lefler (2017) e Seabra & Sanches (2018).

“Y” = como votou cada país, possíveis pontuações sendo “sim” (1), “abstenção” (2) e “não” (3);

“V” = total de votos conjuntos entre líder e seguidor;

Todas as variáveis mobilizadas para a análise, seus indicadores e fontes, estão resumidos no Quadro 5 abaixo para maior conveniência.

Quadro 5 - Variáveis, indicadores empíricos e fontes

Variável	Indicador	Fonte
Engajamento de potência extrarregional (EUA, U.E., China)	1a. Comércio total	EUA, U.E. e China ONU “UNComtrade” (comtrade.un.org) FMI “DOTS” (www.imf.org/en/Data)
	1b. AOD total	EUA e U.E. OCDE “QWIDS” (stats.oecd.org/qwids) China AidData “Global Chinese Official Finance Dataset, 2000-2014” (www.aiddata.org/data/chinese-global-official-finance-dataset)
Polaridade regional	2a. Gap de poder	Brasil e Turquia Banco Mundial (data.worldbank.org) SIPRI “Military Expenditure Database” (www.sipri.org/databases/milex) IISS “The Military Balance” (www.iiss.org/publications/the-military-balance)
Dependência comercial	3a. Dependência comercial	Brasil e Turquia ONU “UNComtrade” (comtrade.un.org) FMI “DOTS” (www.imf.org/en/Data) Turkstat (turkstat.gov.tr) (para Turquia apenas)
Solidariedade regional	4a. Distância/Diferença ideológica entre chefes de Estado	Brasil Baker e Greene (2011) Turquia East et al. (2006) Fontes miscelâneas
Estabilidade regional	5a. Estabilidade política	Brasil e Turquia PRS Group “ICRG” (epub.prsgroup.com/products/international-country-risk-guide-icrg)
Estabilidade da PR	6a. Estabilidade política da PR	Brasil e Turquia PRS Group “ICRG” (epub.prsgroup.com/products/international-country-risk-guide-icrg)
Atenção diplomática	Diplomacia presidencial 7.1a. Número de visitas a país por ano	Brasil Biblioteca da Presidência (www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes) Turquia Site da Presidência (www.tccb.gov.tr) Site do MFA (www.mfa.gov.tr)

		Site pessoal do ex-presidente Abdullah Gül (www.abdullahgul.gen.tr) Diário oficial do governo “Remis Gazete” (www.resmigazete.gov.tr) Sites de notícias diversos
	Presença diplomática 7.2a. Número de postos existentes por país por ano	<u>Brasil</u> Listas de pessoal do MRE <u>Turquia</u> Base de dados do MFA
	7.2b. Número de pessoal alocado por país por ano	<u>Brasil</u> Listas de pessoal do MRE <u>Turquia</u> (indisponível)
	7.2c. Número de adidos militares alocados por país por ano	<u>Brasil</u> Ministério da Defesa Legislação <u>Turquia</u> (indisponível)
Atenção econômica	8a. Participação no comércio*	<u>Brasil e Turquia</u> ONU “UNComtrade” (comtrade.un.org) FMI “DOTS” (www.imf.org/en/Data) Turkstat (turkstat.gov.tr) (para Turquia apenas)
	8b. AOD/CID total	<u>Brasil</u> Santos Lima (2017)** <u>Turquia</u> OCDE “QWIDS” (stats.oecd.org/qwids)
Resposta à liderança	9a. S-Score entre países da região e potência regional nas votações da AGNU	<u>Brasil e Turquia</u> Voeten et al. (2017) Haege (2017)

Fonte: elaborado pelo autor. Algumas variáveis não serão empregadas na análise causal. Mais especificamente, *(8a) Participação no Comércio será reportada apenas na etapa descritiva da pesquisa para ambos os países já que, teoricamente, nenhum peso causal lhe é atribuído; **(8b) CID total brasileira será relatada somente no instante descritivo devido à indisponibilidade de dados completos, o que inviabiliza seu uso em análises de regressão.

4.3 HIPÓTESES

No Capítulo 1, foram apresentadas as principais hipóteses desta tese. Para cada uma das perguntas de pesquisa, foi proposta uma hipótese geral, quais sejam:

H1: *Brasil e Turquia exerceram liderança em suas regiões.* Sendo a hipótese nula de que ambos não exerceram liderança.

H2: *A América do Sul e o Oriente Médio/Norte da África foram os principais ambientes junto aos quais Brasil e Turquia, respectivamente, buscaram exercer liderança.* Sendo a hipótese nula que essas regiões não foram o destino prioritário das iniciativas de política externa dos dois países.

H3: *A presença dos componentes Exclusividade, Consenso, Hierarquia e Provisão aumenta o followership regional.* Sendo sua hipótese nula que não há relação entre esses elementos e a reação dos países liderados.

As hipóteses H1 e H2 estão formuladas em termos descritivos, ao passo que H3 lida com relações causais. Como antecipei no Capítulo 1, esta última requer atenção especial, por ser aquela voltada aos processos causais. Na sua atual formulação, a H3 consiste em uma macro-hipótese, formalizada para fins de síntese e para facilitar a compreensão da intenção geral da pesquisa. Por ser a única causal, é evidente que ela não pode ser satisfatoriamente expressa em termos tão largos e agregados. Deve, ao invés, ser enunciada para cada uma das VIs, prevendo como a variação delas impacta na VD. Assim, no capítulo atual, expando o conteúdo da H3, para indicar precisamente qual é a hipótese causal atrelada a cada variável testada empiricamente.

Para evitar confusão entre as macro-hipóteses H1-3 e o que se poderia chamar, por conveniência, de “micro-hipóteses” relativas a H3, a seguinte notação será adotada: as macro-hipóteses assinaladas anteriormente são indicadas por algarismos indo-arábicos (H1 a H3) e as micro-hipóteses por algarismos romanos minúsculos (H.i a H.viii).

Assim como as variáveis, as hipóteses desta tese também são extraídas da literatura. Espera-se que as VIs arroladas demonstrem os seguintes vínculos causais com a VD:

H.i: *Quanto maior o engajamento das potências extrarregionais com um país da região, menor é followership deste país para com a PR.*

H.ii: *Quanto maior o gap de poder entre um país da região e a PR, maior o followership deste país para com a PR.*

H.iii: *Quanto maior a dependência comercial de um país da região para com a PR, maior o followership deste país para com a PR.*

H.iv: *Quanto menor a distância ideológica entre um país da região e a PR, maior seu o followership para com a PR.*

H.v: O efeito da estabilidade doméstica pode ser dúplice para os seguidores:

H.v': *Quanto menor a estabilidade em um país da região, maior o followership deste país à PR.* O país instável se tornará um seguidor, uma vez que deve exigir o apoio da PR para retornar à estabilidade.

H.v'': *Quanto menor a estabilidade em um país da região, menor o followership do país à PR.* Um país instável pode exibir um comportamento antagônico à PR, seja devido à

existência de um provedor de estabilidade alternativo ou por desprezar a abordagem de *soft power* da PR.

H.vi: *Quanto maior a estabilidade política de uma PR, maior o followership de outros países da região para com a PR.*

H.vii: *Quanto maior a atenção diplomática recebida por um país da região da parte da PR, maior o followership deste país para com a PR.*

H.viii: *Quanto maior a AOD/CID recebida por um país da região da parte da PR, maior o followership deste país para com a PR.*

A macro-hipótese H3 pode ser, portanto, vista como resultado da confirmação ou refutação agregada das oito micro-hipóteses H.i à H.viii.

4.4 INTEGRANDO PERGUNTAS, CONCEITOS E HIPÓTESES

À luz das considerações teóricas que desenvolvi no Capítulo 2 sobre liderança regional, o desenho de pesquisa adotado irá demonstrar até que ponto Brasil e Turquia exerceram liderança, como reagiram suas regiões e por qual motivo. Dessa forma, será possível responder às perguntas que norteiam esta pesquisa. A integração entre perguntas de pesquisa, objetivos, conceitos teóricos, variáveis e hipóteses está esquematizada no Quadro 6.

Quadro 6 - Integração entre problemas de pesquisa, objetivos, hipóteses, categorias analíticas e variáveis

Problema de pesquisa	Objetivo	Hipóteses	Componente da liderança	Variáveis
(1) Brasil e Turquia exercem liderança em suas regiões?	(1) Avaliar em que medida Brasil e Turquia têm ou não exercido liderança regional, comparando suas políticas externas e a reação de suas regiões dos anos 1990 aos 2010	H1: Brasil e Turquia exerceram liderança em suas regiões	-	-
(2) A região é o ambiente principal junto ao qual esses países têm buscado exercer liderança?	(2) Fazer um levantamento extensivo e inédito das interações políticas e econômicas entre cada potência, suas regiões e outros atores ao longo período de interesse	H2: A América do Sul e o Oriente Médio/Norte da África foram os principais ambientes junto aos quais Brasil e Turquia, respectivamente, buscaram exercer liderança.	-	Atenção diplomática
				Atenção econômica
(3) Esse papel liderança tem sido aceito pelas regiões ou não?	(3) Monitorar a aceitação ou rejeição dessas reivindicações de liderança pelos países secundários de cada região, mais especificamente observando seu grau de convergência com a PR nas votações na AGNU durante o período estudado	H3: A presença dos componentes Exclusividade, Consenso, Hierarquia e Provisão aumenta o <i>followership</i> regional	Consenso	Afinidade de votações na AGNU
(3) Quais fatores explicam sua aceitação ou contestação?	(4) Comparar variáveis explicativas de diferentes orientações teóricas para discernir seu impacto sobre a reação dos países secundários em cada região	H.i: Quanto maior o engajamento das potências extrarregionais com um país da região, menor é <i>followership</i> deste país para com a PR	Exclusividade	Engajamento de potências extrarregionais
		H.ii: Quanto maior o gap de poder entre um país da região e a PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.	Hierarquia/ Influência	Polaridade regional
		H.iii: Quanto maior a dependência comercial de um país da região para com a PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.		Dependência comercial

		H.iv: Quanto menor a distância ideológica entre um país da região e a PR, maior seu o <i>followership</i> para com a PR.	Consenso	Solidariedade regional
		H.v': Quanto menor a estabilidade em um país da região, maior o <i>followership</i> deste país à PR. ou H.v'': Quanto menor a estabilidade em um país da região, menor o <i>followership</i> do país à PR.	Provisão	Estabilidade regional
		H.vi: Quanto maior a estabilidade política de uma PR, maior o <i>followership</i> de outros países da região para com a PR.		Estabilidade da PR
		H.vii: Quanto maior a atenção diplomática recebida por um país da região da parte da PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.		Atenção diplomática
		H.viii: Quanto maior a AOD/CID recebida por um país da região da parte da PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.		AOD/CID

Fonte: elaborado pelo autor.

**PARTE II - A POLÍTICA EXTERNA E O REGIONALISMO DAS POTÊNCIAS
REGIONAIS**

5 BRASÍLIA E ANCARA: JUSTIFICANDO A ESCOLHA DOS CASOS

Este estudo se propõe a contrastar as políticas externas e as estratégias regionais do Brasil e da Turquia. Ambos os países compartilham uma série de características que permitem sua comparação direta. Antes de analisar suas políticas externas individualmente, apresento neste capítulo alguns dos argumentos que justificam a seleção destes casos. Comento, primeiramente, sobre os vínculos existentes entre ambos os países; em seguida, sobre a frequência com que os dois casos têm sido contrastados pela literatura científica; em terceiro, explico por que essa escolha se justifica segundo as premissas do comparativismo; por fim, ofereço um quadro sintético das principais semelhanças e divergências entre os dois, no que tange às dimensões conceituais relevantes desta tese.

5.1 DO IMPERADOR AO ACORDO NUCLEAR: A TRAJETÓRIA DE EX-IMPÉRIOS A PAÍSES EMERGENTES

À primeira vista, Brasília e Ancara aparentam ser um casal insólito. A distância geográfica e cultural entre ambos, limitadas experiências comuns e seu pequeno contato recíproco fizeram com que a trajetória de ambas as nações pouco se assemelhasse. A viagem – de caráter particular, por sinal – do Imperador Dom Pedro II ao Oriente Médio em 1876 foi a primeira visita de um plenipotenciário brasileiro à região – e permaneceria sendo a única até 2003, quando Lula da Silva visitaria cinco países árabes. Afora tais péréplos da época do império, e as ondas de migração ao Brasil na virada do século XIX ao XX, o país teve poucos vínculos com o Oriente Médio – e naturalmente com a Turquia.⁶⁹

Por virtude da histórica distância, foi uma surpresa para a comunidade internacional, bem como para observadores nos próprios países, quando Erdogan e Lula sentaram-se à mesa com Ahmadinejad para propor uma solução mediada para o impasse acerca do programa nuclear iraniano, em 2010. O gesto, embora em última análise malsucedido na prevenção de uma nova rodada de sanções contra Teerã, foi interpretado como um sinal da disposição de ambos os países em desempenhar um papel mais ativo na arena internacional, mesmo em assuntos anteriormente reservados a grandes potências.⁷⁰

⁶⁹ Para mais sobre as relações entre Brasil e Oriente Médio, consultar Oliveira et al. (2015) e Sochaczewski (2017).

⁷⁰ Tratei em maior profundidade o papel brasileiro na negociação e as repercussões desse gesto em obras anteriores (LIMA, 2015; MESQUITA; MEDEIROS, 2016; STEINER; MEDEIROS; LIMA, 2014).

Para além desse episódio inaudito, Brasil e Turquia compartilham a condição de países emergentes, o que traz consigo seu apanágio institucional. São membros do G20 e a Turquia, embora não seja um BRICS, faz parte de clubes juniores de emergentes como MIKTA, MINT e outros. Erdogan, ao ser convidado a participar da cúpula dos BRICS em Johannesburg em 2018, expressou publicamente seu desejo de que a Turquia fosse adicionada ao grupo (MUNYAR, 2018).

Assim, embora compartilhem pouca tradição entre si e não muitas características comuns, Brasília e Ancara se encontram em posições próximas na ordem internacional contemporânea. Sua busca por maior assertividade nos últimos tempos se deixa transparecer nos seus gestos e nos colegiados compartilhados na política internacional, o que tem assemelhado o perfil dos dois países. Desse modo, sua comparação enquanto novas potências em um sistema crescentemente multipolar se mostra factível.

5.2 COMPARAÇÕES ENTRE BRASIL E TURQUIA NA LITERATURA RECENTE

Tal equiparação tem sido percebida pela literatura especializada. Vêm se tornando cada vez mais habituais os estudos em Ciência Política e RI que pareiam Brasil e Turquia.

Para citar alguns exemplos: Sandal (2014) comparou as políticas externas ativistas de Brasil e Turquia como estratégias de legitimação política de seus governantes. Soph & Reis da Silva (2017) compararam suas iniciativas de ajuda oficial ao desenvolvimento. Kliman & Fontaine (2013) classificaram Brasil e Turquia, assim como outras grandes democracias, por exemplo a Índia e Indonésia, como “*global swing states*”. Isto é, Estados que mostram uma atitude ambígua para com a ordem liberal internacional e os EUA. Tanto Brasil como Turquia são classificados como “*culp states*” no livro editado por Herzog & Robins (2014). O conceito pode ser entendido como Estados “bifrontais” ou “situados à margem”. A Turquia já foi também confrontada com o Brasil ao lado dos demais BRICS e outras potências emergentes (BACIK, 2013; GÜRZEL, 2014; KURŞUN; DAL, 2017).

5.3 UTILIDADE METODOLÓGICA DA COMPARAÇÃO DE CASOS DESSEMELHANTES

Como detalhado no Capítulo 3, um estudo comparado cumpre, dentre outros, os objetivos de classificação e teste de hipótese. A classificação consiste em agrupar entidades com base em suas características compartilhadas. Hipóteses são testadas através do método

comparativo por dois expedientes em particular: variação e controle. Ao observar a variação das variáveis de interesse, pode-se propor vínculos causais, e ao levar em conta múltiplos casos em diferentes especificações quanto a essas variáveis, é possível controlar outros fatores intervenientes.

À luz dessas premissas do método comparativo, quais casos deverão ser confrontados para evidenciar a relação entre PRs, liderança regional e *followership*? No rol de países que poderiam ser escolhidos para embasar essa pesquisa, Brasil e Turquia despontam como particularmente promissores. O Brasil é uma escolha natural para tal pesquisa, pois a literatura é consensual em indicar que o país cumpre os critérios para ser considerada uma PR típica – ainda que sua estatura como líder seja controversa. As formas através das quais Brasília atende tais critérios foram brevemente apresentadas na fundamentação teórica do Capítulo 2 e serão aprofundadas no Capítulo 6, onde se acha uma revisão da literatura sobre a política externa desse país.

Para atingir o propósito classificatório da pesquisa comparada, o Brasil deve ser contrastado com outro caso que lhe seja distinto, para que assim se saiba qual dos países apresenta maior ou menor quantidade de cada atributo de interesse. Para o objetivo causal, é preciso também confrontá-lo com um Estado que apresente variação significativa em suas características, a fim de evidenciar como a presença ou ausência de certos elementos contribui para a ocorrência do fenômeno da liderança. Em outras palavras, é preciso detectar se a variação nos *inputs* leva à variação nos *outputs* também. Mais especificamente, se diferenças quanto à constituição dos países – seus atributos que os definem como PRs – e quanto ao seu papel – contexto regional no qual eles buscam exercer liderança – podem levar a diferentes resultados de *followership* e rejeição. Para atingir tal variação, uma PR clássica como o Brasil deverá ser comparada com um país que apresenta diferenças na sua constituição como PR e papel como líder.

Por que, então, a Turquia? Sua escolha, ao invés de outra potência emergente, para comparação com o Brasil é válida por uma razão importante: sua constituição incompleta enquanto PR.

Como será demonstrado no Capítulo 7 sobre a Turquia e sua região, *Ancara não atende a todos os critérios para ser considerada uma PR*, ou seja, ela é uma espécie de PR incompleta. Isso é promissor para fins analíticos, uma vez que oferece um caso de controle para comparação, conforme argumentado no Capítulo 3. Essa divergência é útil para responder a pelo menos duas questões: até que ponto um país pode ser aceito como um líder regional sem sequer ser uma PR primeiramente? Em segundo lugar, as diferenças na constituição e status entre Turquia e Brasil

levam a diferenças na reação dos seguidores? A primeira questão não poderia ser respondida comparando apenas as PR típicas (o bloco IBAS, por exemplo) e a segunda questão é equivalente à problemática central da tese: qual é a conexão entre as variáveis selecionadas e a consecução de *followership*?

Todavia, seria possível redarguir que tal singularidade constitutiva não é única à Turquia. De fato, uma das peculiaridades do Oriente Médio como um todo, em contraste com outras regiões, é não possuir uma potência claramente dominante, apenas diversos atores proeminentes (FAWCETT, 2016; FÜRTIG, 2014a). Outros países na mesma região poderiam ter sido selecionados alternativamente para comparação. Egito, Israel, Irã ou Arábia Saudita apresentam proeminência em termos de capacidades materiais, enquanto que os últimos dois competem diretamente pela liderança ideológica da região.

Apesar da validade desse contra-argumento estrutural, outros aspectos tornam a Turquia, mais que qualquer outro Estado da região, a contraparte mais compatível com o Brasil – pelo menos dentro das categorias analíticas aqui estudadas – como demonstro a seguir.

5.4 BRASIL E TURQUIA: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS NAS SUAS CONSTITUIÇÕES E PAPÉIS

Seguindo os preceitos delineados na fundamentação metodológica do Capítulo 3, Brasil e Turquia serão comparados com respeito às características que compartilham e que são analiticamente úteis para as questões investigadas. Assim, é necessário identificar as semelhanças e diferenças entre os dois países nas principais categorias conceituais da tese, a saber, sua constituição enquanto PRs e seu papel como líderes.

A investigação pormenorizada de como Brasília e Ancara cumprem tais critérios demanda uma revisão extensa e comentário crítico da literatura substantiva de cada caso. Essas análises serão conduzidas em capítulos separados, dada a extensão do tema. Assim, reservo para os próximos dois capítulos exploração aprofundada do desenvolvimento da política externa e regionalismo brasileiro e turco, respectivamente.

De toda forma, sendo o objetivo do presente capítulo justificar a escolha dos casos, é útil antecipar ao leitor os principais aspectos que tornam a Turquia, ao invés de qualquer outro país médio-oriental, o caso mais comparável ao brasileiro. À guisa de conclusão deste capítulo, apresento abaixo uma breve síntese introdutória que aponta como Brasil e Turquia atendem – ou deixam de atender – aos critérios previstos para a constituição como PR e para o papel de líder.

No que tange às suas constituições enquanto PRs, pode-se destacar o seguinte quanto a Ancara e Brasília:

(1) Pertencimento: O Brasil apresenta um pertencimento nítido à sua região imediata, a América do Sul, ao passo que a filiação geográfica e política da Turquia é mais ambígua. Entretanto, há alguma ambivalência em ambos os contextos: os dois são “*cusp states*” em relação à região, em graus distintos de severidade. Mesmo assim, lançaram mão de certa engenhosidade cartográfica ao propor novas fronteiras simbólicas condizentes com o perímetro de suas ambições de liderança – e.g.: conceitos como América “do Sul” ao invés de “Latina” e país “central” no caso turco (ALTUNIŞIK, 2014a; MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013).

(2) Recursos: Brasília detém uma larga e continuada superioridade material em relação ao restante de sua região, ao passo que Ancara se acha em situação mais paritária com seus vizinhos proeminentes. Todavia, ambos os países apresentaram, sobretudo nos anos 2000, taxas de crescimento e estabilidade política em grau suficiente para garantir sua ação externa de forma coesa, programática e sustentável. Ademais, é notável também que os dois países mostraram uma preferência pelo *soft power* e preocupação em enquadrar sua liderança em termos benevolentes diante de seguidores suspeitosos (MESQUITA; MEDEIROS, 2016; TAŞKIN, 2013).

(3) Desejo de liderança: O item em que Brasil e Turquia mais se assemelham é a articulação explícita de seu desejo de liderança regional. Essa vertente envolve tanto aspectos internos quanto internacionais. Sumarizo abaixo seis deles:

(i) Mudança nos atores domésticos: houve uma mudança importante no que tange o papel dos militares na política. Os dois países passaram de governos autoritários-militares a governos civis, com consequências para a definição da agenda externa. No Brasil, a saída dos militares permitiu aproximação construtiva da Argentina, que desembocaria finalmente no Mercosul. A integração regional prometia não somente benefícios comerciais, mas também salvaguardas democráticas e eliminação de qualquer cenário de confronto que pudesse dar aos militares argumento para iniciativa política (BATTAGLINO, 2012). Assim, a saída dos militares foi facilitadora de um processo regional vigoroso. No caso turco, o regionalismo foi causa e não consequência da remoção dos militares da política. A perene influência e falta de *accountability* dos militares turcos foram um empecilho persistente à entrada da Turquia na Europa, de modo que o avanço nas negociações para acessão à U.E acarretaram uma progressiva sujeição dos militares ao governo civil. A saída destes também removeu obstáculos a uma maior aproximação do mundo islâmico (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011).

(ii) Governos *anti-establishment*: Para o período analisado, os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido da Justiça e Desenvolvimento (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP), foram particularmente relevantes nos rumos da política exterior. Ambos começaram como partidos mais próximos às massas e com um discurso *anti-establishment*. Eles asseguraram maiorias estáveis e mandatos prolongados, além de irradiarem sua influência através da solidariedade regional (ÖNIŞ, 2013; SANDAL, 2014).

(iii) Liderança carismática: As fases de maior prestígio e aceitação desses emergentes no cenário internacional foram sobremaneira impulsionadas pelo carisma pessoal de seus líderes, Lula e Erdogan, os quais também engajavam-se direta e ativamente em questões externas (BRYANT; HATAY, 2013; ROUQUIÉ, 2006).

(iv) Integrações frustradas: ambos os países coletaram experiências frustrantes de integração e regionalismo, articulando consequentemente novas atitudes mais revisionistas (SANDAL, 2014). No caso brasileiro, a integração regional mostrou-se parcial e já é, para alguns autores, causa de enfado para o país (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; STEINER; MEDEIROS; LIMA, 2014). Brasília também perseguiu a integração à ordem liberal internacional, paradigma que ficou conhecido como “autonomia pela participação” (SOARES DE LIMA; HIRST, 2006; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), porém também frustrou-se com os poucos dividendos do esforço (MIELNICZUK, 2013; ROUQUIÉ, 2006). No caso turco, sua maior fonte de desapontamento veio das morosas e inconclusivas negociações para entrada na U.E, cujo entusiasmo se dissipou ao longo dos anos e junto com ele o foco ocidental em sua política externa (OĞUZLU, 2008; ÖNIŞ, 2013).

(v) Slogans Sul-Sul: Tanto Brasil quanto Turquia, ao minorarem sua orientação *pró-status quo* dos anos 1990, articularam uma política externa de corte mais autonomista ou revisionista nos anos 2000. Em Brasília, a política externa “ativa e ativa” de Lula e Amorim priorizou as relações Sul-Sul e a diversificação (AMORIM, 2015). Em Ancara, a “profundidade estratégica” de Davutoglu defendeu relações regionais mais construtivas através da busca de “zero problemas com os vizinhos” (DAVUTOĞLU, 2008).

(vi) Modelos regionais: Por um determinado período, ambos foram considerados modelos para suas regiões, por seus pares e pelas grandes potências. O Brasil por combinar políticas progressistas com políticas fiscais ortodoxas (BAN, 2013), a Turquia por conciliar um partido islâmico e uma democracia secular (OĞUZLU, 2016; SCHANZER; TAHIROGLU, 2016).

Já quanto aos seus papéis enquanto líderes, enfatizam-se os seguintes pontos:

(1) Exclusividade: Enxerga-se na prolongada indiferença dos EUA em relação à América do Sul um fator permissivo que deu ao Brasil maior margem para construir um projeto de liderança regional (TEIXEIRA, 2011). Em contraste, a forte presença de Washington no Oriente Médio é vista como uma das explicações para o fato que nenhuma liderança regional autônoma emerge neste subsistema (BECK, 2014; FAWCETT, 2011; PINFARI, 2016).

(2) Hierarquia/Influência: A influência brasileira em sua região é mais notória, sobretudo entre os parceiros mercosulinos, que apresentam forte dependência comercial. Todavia, com o passar do tempo, essa dependência tem declinado para a maioria dos vizinhos. No Oriente Médio e Norte da África, a dependência comercial entre os países da região geralmente é baixa, sendo potências estrangeiras, como os EUA e Europa, parceiros comerciais mais decisivos. Para alguns países da região, contudo, a Turquia tem sido um mercado crescentemente expressivo.

(3) Consenso: Nas duas as regiões, é possível identificar um vetor de polarização ideológica. No caso sul-americano, trata-se do espectro esquerda-direita, no caso do MENA, da divisão entre sunitas e xiitas. Brasil e Turquia se identificavam sem óbice com um polo determinado em cada contexto. Na América do Sul a polarização teve início a partir da eleição de governos de esquerda nos anos 2000. Neste período, o Brasil esteve com os demais governos de esquerda. A Turquia de Erdogan, a seu turno, identificava-se com o lado sunita. Todavia, ambos tentaram, em seus respectivos posicionamentos, desenvolver relações construtivas tanto quanto possível com a totalidade dos seus vizinhos, agindo como contrapesos moderadores quando preciso, com sucesso variado.

(4) Provisão: O Brasil tem se revelado um provedor relutante para sua região. Embora cooperação econômica e técnica tenha sido eventualmente executada por Brasília, não é consensual o quão satisfatória ela foi e nem se a região foi priorizada. A Turquia, por sua vez, mudou o foco geográfico de sua cooperação oficial, vindo a privilegiar de forma clara o mundo árabe ao longo dos anos.

A enumeração acima do desempenho dos dois países nas categorias consideradas é meramente introdutória, com o fito de evidenciar a lógica e viabilidade de pareamento dos casos. Cada ponto será aprofundado nos capítulos seguintes, em que é feita uma revisão aprofundada da literatura acerca da política externa de cada país.

6 A POLÍTICA EXTERNA E O REGIONALISMO DO BRASIL

No Capítulo 2, apresentei o esquema teórico da tese, que distingue entre a constituição de uma PR e seu papel enquanto líder regional. Enquanto a primeira diz respeito a recursos, ativos e ideias que o país possui, o segundo remete ao seu ambiente e interação com os atores à volta.

Neste capítulo, analisarei o estado da arte da literatura acerca das relações exteriores do Brasil, buscando sintetizar as reflexões a respeito do seu sucesso em cumprir os critérios elencados. Isto é, se o país apresenta as características que o qualificam como PR – (1) Pertencimento, (2) Recursos, e (3) Desejo de liderança – e se sua interação regional se enquadra na definição de liderança – (1) Exclusividade, (2) Hierarquia/Influência, (3) Consenso e (4) Provisão.

6.1 APRESENTAÇÃO: A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E O REGIONALISMO NA AMÉRICA DO SUL

Antes de aplicar o modelo teórico da tese ao caso brasileiro, faz-se necessária uma breve contextualização do desenvolvimento histórico da Política Externa Brasileira (PEB) e do regionalismo no subcontinente.

6.1.1 Definição da região: América Latina vs. América do Sul

A região latino-americana, compreendendo o território entre a extremidade sul do continente americano e o atual México, foi o palco do colonialismo ibérico a partir do século XVI. Ao longo do século XIX, as antigas colônias alcançaram paulatinamente sua independência, cedo constituindo um novo subsistema de nações abaixo do equador.

Habitualmente, considera-se que a América Latina compreende 21 países e territórios: Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Guiana Francesa, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, não levando em conta os 12 países que integram o Caribe (vide Apêndice Geográfico “A” para todas as regiões derivadas das listas do Itamaraty).

Diversas características históricas, políticas e culturais permitem assinalar esse conjunto de Estados como uma unidade própria no sistema internacional. Pelo ângulo histórico, os países latino-americanos passaram por experiências comuns em momentos sincrônicos: domínio

colonial até o século XIX, ditaduras militares em muitos até o final do século XX e subsequente redemocratização (FLEMES, 2010b).

A nítida filiação da América Latina ao Ocidente também a torna peculiar em relação ao resto do mundo colonial. Huntington (1993), ao dividir o mundo em civilizações concorrentes, classifica a América Latina como uma civilização distinta – embora semelhante – ao Ocidente. Todavia, sua aguda desigualdade social a torna um “terceiro mundo do Ocidente, ou Ocidente do terceiro mundo” (ROUQUIÉ, 1987, p. 21) ou um “Outro Ocidente: mais pobre, mais enigmático” (MERQUIOR, 1990, p. 87). Galvão (2009) adverte que há longa data a filiação ocidental é ela própria matéria de debate e contestação política no seio das sociedades nacionais.⁷¹

O quadro socioeconômico dos países da região também permite um sentimento de destino comum. As economias latino-americanas apresentam modelos produtivos com alta concentração de renda, disparidades sociais graves, e uma experiência tardia de urbanização e industrialização (FLEMES, 2010b; ROUQUIÉ, 1987). Institucionalmente, os predicados socioeconômicos dos países da região ganharam uma identidade mais densa através do trabalho da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal). Os estudos do órgão contribuíram para a percepção de que os entraves enfrentados pelas economias latino-americanas eram os mesmos e, no plano prático, a adoção de suas recomendações por sucessivos governos da região tornaram a América Latina uma unidade de fato mais homogênea no campo das *policies*⁷².

Para a atual investigação, é relevante que dentro da região latino-americana se encontrem subdivisões, notadamente a sub-região da América do Sul, que reúne os 12 países e territórios ao sul do Panamá, quais sejam, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

Como exposto no Capítulo 2, regiões não são fatos geográficos inertes: a ação dos atores importa na produção de espaços. Embora aparentemente autoevidente de um ponto de vista cartográfico, esse subconjunto sul-americano não se constituiu espontaneamente. Antes, o próprio Brasil teve um papel marcado na produção simbólica e política deste espaço. Publicações oficiais do Ministério das Relações Exteriores (MRE) observam essa diferenciação, razão pela qual essa tese considerará que a América do Sul como palco prioritário

⁷¹ Cf. a ideia de arielismo, originada com as obras do uruguaio José Rodó (MERQUIOR, 1990).

⁷² Carmo (2013, p. 139) afirma que a “ideia de uma periferia exportadora de produtos primários que necessita se industrializar para superar as restrições externas se tornou um discurso aglutinador dos projetos políticos de desenvolvimento abaixo do Rio Grande. Apesar das diferenças econômicas internas significativas e dos diferentes graus de viabilidade dos projetos de industrialização, o discurso foi verbalizado por diferentes governos, de diferentes tonalidades ideológicas, em diferentes momentos da história no decorrer do ciclo do desenvolvimentismo, dos anos 1940 aos anos 1970”

do fenômeno da liderança regional brasileira. A atuação e interesses de Brasília em delinear tal espaço serão discutidos em detalhe na porção deste capítulo sobre Pertencimento (Seção 6.2.1). Para esta introdução, convém avançar algumas distinções adicionais que permitam diferenciar, de um ponto de vista estrutural, os países sul e latino-americanos.

As características históricas, culturais e econômicas supracitadas são em boa medida compartilhadas entre países sul e latino-americanos. Uma fronteira mais clara entre ambos os agrupamentos pode ser encontrada no papel legado à alteridade norte-americana. Enquanto os países da América Central e Caribe mostram dependência muito mais severa dos EUA⁷³ e um registro de intervenções mais explícita, os países abaixo do Panamá conseguiram preservar alguma distância de Washington (SKIDMORE; SMITH; GREEN, 2014). Assim, a recusa das políticas imperialistas, expansionistas ou unilaterais dos EUA, bem como o desejo de balancear sua colossal influência, unem os diferentes governos sul-americanos ao longo do tempo. Todavia, tal disposição jamais se aproximou de um consenso. Em um espectro indo do confronto frontal e demonização dos ianques até a aceitação entusiasmada, passando pelas posições conciliadores e intermediárias, encontramos governantes sul-americanos em praticamente todos os pontos da escala (FLEMES, 2010b; SANAHUJA, 2012).

Ademais, o ecossistema institucional que se desenvolveu ao longo do século XX na América Latina também especificou e compartimentalizou os subsistemas caribenho, centro-americano, andino e sul-americano com mais nitidez. Desse modo, a atividade política pelo período que analisarei se desenrola já dentro de fronteiras institucionais e simbólicas que constituem a América do Sul como uma região.

6.1.2 Visão geral da política externa brasileira

6.1.2.1 Independência e Império

Apesar dos países latino-americanos terem a experiência colonial em comum, as singularidades da colonização portuguesa e espanhola, somadas a fatores próprios dos territórios, acarretaram singularidades a cada colônia. Um dos fatores que mais diferenciou o caso brasileiro foi a vinda da família real portuguesa em 1808 em fuga da invasão napoleônica. O traslado da corte e todo o aparato administrativo para o Rio de Janeiro tornou a cidade o

⁷³ É importante acrescentar que fatores históricos, culturais, linguísticos e relacionados à dependência externa também diferenciam substancialmente o Caribe da América Latina continental, fazendo com que aquele, em diversas oportunidades, se identificasse mais com África e Ásia (MONTOUTE, 2014)

centro do império lusitano por quase duas décadas, dotando-a de um aparato burocrático que permaneceu no território mesmo após o regresso do monarca a Europa (CHEIBUB, 1985). Para Gisela Pereyra-Doval (2013), o estabelecimento da corte também inseriu na sociedade brasileira uma nova elite cujos interesses demandavam um Brasil mais autônomo.

A independência brasileira foi peculiar, não apenas no processo, mas também no seu produto final. Para as colônias ao redor, as guerras de independência da Espanha foram seguidas de instabilidade política e fragmentação territorial. O Brasil, em contrapartida, manteve-se relativamente estável e preservou a unidade da sua imensa superfície.⁷⁴ Ademais, enquanto o restante do continente elegia presidentes, o Brasil coroava um soberano.⁷⁵

Diferentemente de seus vizinhos hispânicos, o Brasil tornou-se independente sem a figura de libertadores e sem uma ruptura violenta com o Velho Continente. Como argumenta Luís Cláudio Santos (2014, p. 25–26), embora economicamente todas as ex-colônias seguissem vinculadas a Europa, por serem exportadoras de produtos primários, no plano político e simbólico elas demonstraram sua cisão com o passado colonial, entronizando a forma republicana de governo como a apropriada para o Novo Mundo. Já o Brasil buscou, ao invés da quebra, a continuidade do modelo europeu, entendendo-se como essencialmente distinto de (leia-se, mais civilizado que) seus turbulentos vizinhos.

Assim, o país passou a maior parte do século XIX alheio ao seu entorno. O estranhamento era recíproco. O restante da América Latina também suspeitava das intenções do império ao lado e da sua afinidade com as metrópoles coloniais (PEREYRA-DOVAL; ROMERO, 2013). Normativamente, um monarca coroado era um corpo estranho e anacrônico em uma América republicana. Simon Bolívar foi claro quanto a essa aversão.⁷⁶ Bolívar entendia que o Brasil possuía um caráter fundamentalmente diferente dos demais países da região e, principalmente, temia suas ambições expansionistas sobre o Rio do Prata (BETHELL, 2009, p. 294–295). Thiago Galvão (2009) afirma que as repúblicas hispânicas se definiam à época face a três alteridades, representado graus variáveis de ameaça: a Península Ibérica, ameaçadora por

⁷⁴ A unidade e vastidão do território brasileiro subjazem uma ideia de “grandeza” que é profundamente influente na identidade internacional do país (CORRÊA, 2000; MESQUITA, 2016c; ROUQUIÉ, 2006).

⁷⁵ O binômio da unidade territorial e preservação do padrão dinástico têm motivado diferentes interpretações sobre a excepcionalidade brasileira. Celso Lafer (2009) acredita que a monarquia foi instrumental na manutenção territorial brasileira, dada sua forte centralização administrativa. Outro motivo apontado pela literatura é a maior homogeneidade das elites. Enquanto que as colônias hispânicas possuíam universidades em seu território desde o século XVI, fermentando assim uma vida intelectual autônoma em cada localidade e baixo contato entre as elites hispano-americanas, as elites dirigentes brasileiras todas iam a Coimbra para sua educação, formando um grupo mais coeso (PEREYRA-DOVAL, 2013, p. 54; ROUQUIÉ, 2006).

⁷⁶ Na sua primeira ideia de uma federação continental, exposta em uma correspondência de 1815, Bolívar visualizava somente as repúblicas hispânicas como participantes (GARDINI, 2011). Em 1826, somente Brasil, EUA e Haiti não foram convidados para tomar parte no Congresso do Panamá.

poder arquitetar planos de re-colonização; a América do Norte, por seus arroubos expansionistas e o Império luso-brasileiro, pela incerteza que despertava.⁷⁷

6.1.2.2 Primeira República

A atitude de suspeita começou a ser revertida com a instauração da República no Brasil. A reorientação americanista é bem representada pelos legados dos diplomatas Joaquim Nabuco e, principalmente, pelo Barão de Rio Branco. Data deste período a proposta de uma espécie de *entente* entre as principais economias da região, Argentina, Brasil e Chile (ABC), que não teve, contudo, continuidade importante (BUENO; RAMANZINI JÚNIOR; VIGEVANI, 2014, p. 555). Neste momento, o Brasil buscou engajar-se positivamente com seus vizinhos, acompanhando também a migração do seu interesse estratégico da Europa para os EUA. Santos (2010) argumenta que o americanismo significou não propriamente uma identificação com os Estados latino-americanos, mas sobretudo uma aceitação da liderança dos EUA do continente⁷⁸ ou ainda, como dirá Lafer (2009), uma reação à concorrência imposta pelo florescimento do “destino manifesto” de Washington.⁷⁹

A busca por proeminência abaixo do equador, contudo, foi infrutífera. Um caso notório foi a recusa dos demais países sul-americanos em apoiarem a candidatura brasileira a um assento permanente na recém-criada Liga das Nações em 1920 como representante da região. O evento revelou a grande “distância cognitiva” entre o Brasil e seus vizinhos no que tange o papel que aquele deveria desempenhar regionalmente (SANTOS, 2005, p. 8).

6.1.2.3 Pós-Segunda Guerra

O período pós-Segunda Guerra consagrou a hegemonia dos EUA na América Latina e sua preponderância em escala global. Assim, a nova arquitetura institucional encabeçada pela

⁷⁷ Esse distanciamento, todavia, não deve ser considerado indelével: já em 1844 o intelectual e político argentino Juan Bautista Alberdi propunha a criação de uma União Latino Americana que, embora preservasse o caráter anti-EUA, já incluía o Brasil (GARDINI, 2011).

⁷⁸ O autor afirma que um dos legados do Barão de Rio Branco foi a busca “de uma parceria privilegiada com os Estados Unidos, uma posição de intermediário entre o gigante do Norte e os demais países latino-americanos. Criava-se a ideia, cuja ressonância persiste até hoje, de que o Brasil estaria em posição privilegiada para representar os interesses de seus vizinhos (até a despeito da anuência destes) no contexto continental ou mesmo no âmbito mundial (como foi o caso da Liga das Nações). A nova identidade americana não se confundia com uma identificação plena com os países latino-americanos” (SANTOS, 2010, p. 190)

⁷⁹ Ironicamente, o americanismo brasileiro por vezes o colocava em posição solitária entre seus pares hispânicos: o Brasil rejeitou a doutrina Drago proposta pela Argentina e foi o único país sul-americano a declarar guerra ao Império Alemão na Primeira Guerra (ROUQUIÉ, 2006; SANTOS, 2010).

ONU previu um local específico para arranjos regionais que floresceriam no continente nos próximos anos: o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR criado em 1947) e a Organização de Estados Americanos (OEA, criada em 1948) (BUENO; RAMANZINI JÚNIOR; VIGEVANI, 2014).

Ao final dos anos 1950, as expectativas brasileiras quanto à sua região e ao seu hegemon mostravam sinais de desgaste. Apesar de tentativas brasileiras de engajar os EUA na região – a exemplo da Operação Pan Americana idealizada por Juscelino Kubistchek –, a continuada indiferença de Washington somada a uma complexificação da economia e dos interesses brasileiros levaram o país a reconsiderar os benefícios de aguardar uma relação privilegiada com a Casa Branca. O paradigma universalista passou a reger o Itamaraty, tomando forma na chamada Política Externa Independente. Com o regime militar, a PEB voltará a um alinhamento ao Norte. Não obstante, a reorientação não se mantém automaticamente e o Brasil demonstrará, ao longo dos anos, um comportamento pendular, tentando preservar sua autonomia tanto quanto lhe permitissem suas capacidades materiais (AMORIM NETO, 2012).

O início do experimento da Comunidade Econômica Europeia (CEE) nos anos 1950 também influenciou a prática do regionalismo mundo afora. Araujo & Ferrari Filho (2015) argumentam que, parte por desejo de emulá-la, parte por receio de que a CEE reduzisse o acesso aos mercados europeus, os países latino-americanos se sentiram impelidos a lançarem sua própria iniciativa de um mercado comum. Assim, em 1960 é criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) por meio do Tratado de Montevidéu, envolvendo Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, perseguindo o mesmo objetivo de redução tarifária. A dificuldade em implementar em ritmo uniforme tais ajustes em um conjunto tão heterogêneo de economias, bem como a necessidade do protecionismo para várias delas, levou o projeto a uma paralisia prematura (ARAÚJO; FERRARI FILHO, 2015, p. 117; SOMBRA SARAIVA, 1995).

Diante do congelamento da ALALC, esta foi suplantada pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980. Ela também foi impedida de ter resultados mais concretos por conta da crise de endividamento que assolou a maior parte dos países da região nos anos 1980. Ademais, na década seguinte, as grandes economias da região priorizaram rumos alternativos: Brasil e Argentina: Mercado Comum do Sul (Mercosul); México: o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA); e Chile: estratégia de acordos bilaterais (ARAÚJO; FERRARI FILHO, 2015).

6.1.2.4 Pós-Guerra Fria e redemocratização

A região ganha muito mais saliência na identidade e política externa do Brasil com a redemocratização. O lançamento do Mercosul no início dos anos 1990 marcou um grau inédito de interesse brasileiro pela América do Sul e desejo de integrá-la. É bem documentada na literatura a centralidade do tandem Brasil-Argentina na criação do bloco, bem como a trajetória de entendimentos bilaterais que desarmaram os receios de confronto entre os países e abriram o caminho para a integração.⁸⁰ A formação do bloco não pode ser reduzida às ambições brasileiras apenas, sendo antes o produto de várias forças convergentes que sincronizaram as preferências de outros países sul-americanos também, como a redemocratização e globalização.⁸¹

O chamado regionalismo aberto experimentado na região ao longo da década proveu uma nova plataforma para a inserção das economias sul-americanas na economia mundial. Todavia, não se traduziu em um grau superior de união, com níveis maiores de supranacionalidade, dado o apego de cada membro à manutenção de sua autonomia.

A partir dos anos 2000, a vitória de vários candidatos de esquerda na região impacta também o formato do regionalismo. A União de Nações Sul-Americanas (Unasul) foi o principal exemplar de uma onda de regionalismo “pós-liberal” que privilegiou a cooperação política muito mais que a integração econômica (SANAHUJA, 2012; TUSSIE, 2016). A iniciativa preserva traços característicos do regionalismo sul-americano, como o intergovernamentalismo e o minimalismo institucional, mas inova ao expandir a agenda de cooperação para temas além do comércio (BRAGATTI; SOUZA, 2016). Ao alargar o palco

⁸⁰ Alguns dos principais episódios de aproximação anteriores ao Tratado de Assunção de 1991 incluem (1) o acordo trilateral (Argentina, Brasil e Paraguai) sobre uso das águas do Paraná em 1979, que solucionou a controvérsia em torno da barragem de Itaipú; (2) o apoio brasileiro à posição argentina no tocante às Malvinas em 1982; (3) a Declaração de Iguazu de 1985, assinada pelos presidentes Sarney e Alfonsín, focando a consolidação do processo democrático nos países e a defesa de posições comuns em organismos internacionais; (4) o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), de julho 1986, voltado à integração econômica setorial; (5) o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento de novembro de 1988, que estabelecia um prazo de dez anos para a formação de um espaço econômico comum, prazo que é encurtado em cinco anos com o Ato de Buenos Aires de 1989 (BUENO; RAMANZINI JÚNIOR; VIGEVANI, 2014, p. 574; LAFER, 1997; MEDEIROS, 2000).

⁸¹ Sobre a importância da redemocratização para o regionalismo, Battaglini (2012, p.145-6) afirma que “[t]he challenges faced by new democracies in Argentina (1983) and in Brazil (1985) contributed to creating a sense of common vulnerability, especially in regard to the power of the armed forces [. . .] Both countries used to maintain reciprocal conflict hypothesis by the mid-1980s, which was seen by the newly-democratic authorities as a source of domestic and economic power for the military. In this sense, the deepening of economic, political, and military relations were perceived by the democratic leaders as a strategy to reduce military power and assert civilian control.” De fato, um dos primeiros marcos da aproximação entre Brasil e Argentina, a Declaração Conjunta Argentino-Brasileira sobre Política Nuclear de 1985, previa que ambos os países empreenderiam esforços para criação de uma comunidade de segurança e que a energia nuclear só seria usada para fins pacíficos. Esse gesto tornou obsoleto a hipótese de conflito frequentemente evocada pelos regimes militares em suas doutrinas de segurança nacional (DABÈNE, 2009, p. 74).

para a cooperação regional, a Unasul propiciou ao Brasil um momento de exercício mais explícito de liderança. Todavia, a região encontrava-se mais dividida que na década anterior, com alguns países privilegiando um regionalismo voltado para dentro (Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai e Venezuela) e outros para fora, isto é, mais interessado em diálogo com parceiros extrarregionais (Chile, Colômbia e Peru).

6.2 O BRASIL COMO POTÊNCIA REGIONAL: CARACTERÍSTICAS CONSTITUTIVAS

6.2.1 Pertencimento

Em termos puramente físicos, o pertencimento brasileiro à América do Sul é um fato incontornável. O “Gigante do Cone Sul” ocupa 48% do território da região e é o lar de cerca de 49% de toda sua população. Para além de indicadores geográficos, todavia, a filiação brasileira ao seu entorno depende também de fatores históricos e políticos. Como a contextualização anterior deixa evidente, o Brasil teve uma experiência singular. Primeiramente, por sua trajetória *sui generis* de independência, modelo de autoridade política e por sua singularidade histórico-cultural na região. Ademais, o país passou no início do século XX de um estado de indiferença quanto à América do Sul para um desejo de proeminência na mesma.

6.2.1.1 Da América Latina à do Sul

Em especial, merece atenção o papel ativo do Brasil em delinear ele próprio a região à qual ambiciona pertencer. Na Constituição de 1988, lê-se no Art. 4º, parágrafo único, que o Brasil “buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América *Latina*, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988, grifo meu). Todavia, ao longo da década seguinte, se verá um progressivo deslizamento para uma outra América: a “do Sul”. Diversos autores localizam no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) o início deste movimento, embora precedentes possam ser identificados antes. Já em 1993, durante a VII Cúpula Presidencial do Grupo do Rio, Itamar Franco propôs de criação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA) (MEDEIROS, 2000). Todavia, a iniciativa teve pouca repercussão. Uma expressão mais concreta da delimitação do espaço sul-americano se observará em 2000, com a primeira Reunião de Presidentes da América do Sul (SANTOS, 2014). Observa-se a partir de então uma delimitação do raio da política

externa brasileira em direção a esse “espaço geopolítico autoevidente, distinto da ideia mais difusa de América Latina” (FLEMES, 2010b, p. 100, tradução minha)^{82,83}.

Embora a literatura não seja unívoca em elencar as motivações para tal reorientação, a preocupação em excluir o México – única grande economia latino-americana concorrente – é apontada como uma das principais causas (LAZAROU; LUCIANO, 2015). Santos (2014) argumenta que no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, o horizonte latino-americano ainda era mais saliente entre os governantes brasileiros. Todavia, a agregação do México ao circuito norte-americano através do NAFTA significou uma ruptura na ideia de unidade latino-americana há muito presente da região. Diante da fratura no conceito de América Latina (já que agora um dos principais atores dessa constelação se identificava como América do Norte), houve espaço conceitual para proposição de um novo compacto geográfico: a América do Sul.

A exclusão pode ter sido uma reação tanto defensiva quanto retaliativa. Segundo a primeira interpretação, o Brasil teria promovido esse rótulo em lugar de América Latina como “estratégia de marketing” para não afugentar investidores do mercado financeiro, que estavam preocupados com a crise mexicana e a confiabilidade dos mercados “latinos” (SPEKTOR, 2010b). A ótica retaliativa, em contraste, afirma que o Brasil buscou excluir o México por acreditar que este havia violado as regras da ALADI ao aderir ao NAFTA sem consulta prévia ao órgão (ROCHA, 2017). Em conferência de 1997, Lafer afirmava que o NAFTA tinha claramente suprimido o que antes se chamava de subsistema latino-americano por um sul-americano e que o peso desproporcional dos EUA no continente era um desafio para a funcionalidade econômica e política de projetos sub-regionais (LAFER, 1997, p. 259). Outros autores próximos ao discurso oficial do MRE, como Sérgio Danese (2009, p. 90), evitam quaisquer diagnósticos contenciosos, afirmando que a sul-americanização da PEB “nada tem de excludente” e que se algum ator foi deixado de fora seria antes por força da geografia que por intento do Itamaraty.

Tendo o Brasil atuado no sentido de construir esse espaço geopolítico autônomo, a questão subsequente é se o conceito de América do Sul ganhou circulação e aceitação entre os atores concernidos. Sendo identidades intersubjetivas, sua validade depende da sua apropriação pelos membros dentro e fora do grupo sul-americano (HOPF, 1998; WENDT, 1994).

Uma das principais deficiências do Brasil enquanto *region shaper* é sua matriz lusófona, que o situa como um *outsider* em meio aos seus vizinhos hispânicos (GALVÃO, 2009; MEDEIROS; DRI, 2013). Mesquita (2016a) argumenta que a excentricidade cultural, somada

⁸² No original: “*self-evident geopolitical space distinct from the more diffuse idea of Latin America*”

⁸³ Cf. Galvão (2009, p. 69)

à dificuldade que o Brasil tem em mobilizar uma retórica anti-imperialista (dada sua própria dominância regional), tem sido um dos limitadores no esforço brasileiro em dar à identidade coletiva da América do Sul a mesma densidade e aceitação que a latino-americana.

Quão saliente, no entanto, realmente é a identidade sul-americana? A literatura de PEB e RI tem buscado responder empiricamente essa questão em tempos recentes. Concentro-me em dois tipos de análise que vêm tratando do tema: análises de discurso/conteúdo e pesquisas de opinião. Mesquita & Medeiros (2016) analisam 36 discursos oficiais do governo acerca da PEB e encontram componentes que atrelam a identidade do Brasil emergente ora ao Sul Global, ora à região. Embora ambas vertentes sejam importantes, a primeira é mais saliente na caracterização do lugar do Brasil no mundo. Felipe Rocha (2017) aplica análise de conteúdo a 6.523 discursos entre 1995 e 2014, comparando a frequência do uso dos termos América “Latina” e “do Sul”. Seus resultados mostram que a noção de América do Sul foi predominante, principalmente entre 1999 e 2000, e ao longo dos anos 2000. Ou seja, desde o segundo mandato de FHC, já se falava menos no espaço “latino”. Todavia, isso foi muito mais pronunciado na gestão de Lula, que se referiu à América “do Sul” quase três vezes mais que à “Latina”.

Para além dos discursos brasileiros, estudos comparando o emprego do vocábulo pelo conjunto de Estados da região também têm revelado em que medida o conceito é intersubjetivamente compartilhado. Meunier & Medeiros (2013) perscrutam documentos oficiais da Unasul e discursos proferidos pelos chefes de Estado e ministros das relações exteriores dos países membros quando das cúpulas do órgão. Eles argumentam que o tipo de argumento identitário associado à ideia de América do Sul (cívico ou exclusivista) bem como o tipo de relação prescrita para os EUA polarizam a região entre países como Chile, Paraguai, Uruguai e Peru, de um lado, e Venezuela e Equador, de outro

Jenne, Schenoni & Urdinez (2017) analisam discursos proferidos por chefes de Estado latino-americanos na AGNU entre 1994 e 2014 comparando a frequência das alusões à América “do Sul”, “Central”, ou “Latina”.⁸⁴ Para todos os países, predominam as menções à América Latina. O Brasil, contudo, tem usado o conceito cada vez menos ao longo do tempo e, em termos relativos, é o país que mais alude à América do Sul, seguido (de longe) por Peru, Argentina e Bolívia. A distância demonstra claramente o esforço brasileiro em promover o vernáculo. Alguns vizinhos fizeram poucas (Chile e Colômbia) ou nenhuma (México) alusão à América do Sul. Menções às instituições sul-americanas, como o Mercosul e Unasul, praticamente inexistem fora da sub-região. Ao longo dos 20 anos analisados, as menções à América do Sul

⁸⁴ Agradeço a Luis Schenoni e seus co-autores por compartilharem seus dados após solicitação.

são estáveis, embora aumentem ligeiramente nos anos 2000. Na mesma época, a Unasul toma completamente o espaço simbólico do Mercosul, sendo praticamente a única instituição sul-americana lembrada nos discursos. Comparando o texto de agendas de cúpulas regionais, Dabène (2016, p. 40) também identifica que a Unasul, de 2008 em diante, tem ignorado a existência do Mercosul e da Comunidade Andina (CAN) em seus documentos.

Tais resultados demonstram que o conceito de América do Sul tem maior ancoragem intersubjetiva dentro da sub-região e não é claramente reconhecido fora dela. Eles confirmam também o pouco apego ao conceito da parte de países como Chile e Colômbia, para os quais vínculos extrarregionais são importantes.

Pesquisas de opinião são outra vertente de análise, cujo foco repousa principalmente nas percepções da população sobre *regionness*. Onuki, Mourón & Urdinez (2016), visitando os resultados da onda 2014/2015 da pesquisa *The Americas and the World* (TAW) para vários países latino-americanos,⁸⁵ mostram que, enquanto que em média 43% dos respondentes se identificavam como latino-americanos, apenas 4% dos brasileiros o fez. Mesquita (2016a) utiliza dados do *World Values Survey* para mostrar que os brasileiros se sentem menos “latinos” que seus consortes argentinos e uruguaios.

Em síntese, percebe-se que o Brasil vem investindo ativamente na criação simbólica do espaço sul-americano. Embora seu entusiasmo seja compartilhado por alguns vizinhos, os países sul-americanos com vínculos importantes com potências extrarregionais seguem atrelando pouco peso ao rótulo. *Ex parte populi*, a população brasileira tem a mais baixa identificação com a América Latina.

6.2.1.2 O Atlântico Sul: uma nova região?

Por fim, um episódio recente e informativo sobre a plasticidade do sentimento de pertença do Brasil é o seu engajamento com países africanos no quadro do chamado Atlântico Sul. Em 2007, a Angola propôs ressuscitar uma iniciativa da época da Guerra Fria: a Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul (ZOPACAS). Criado originalmente em 1986, o projeto encontrava-se em estado de hibernação desde o fim da Guerra Fria. Embora a reação brasileira à reativação das ZOPACAS tenha sido tímida num primeiro momento, o país tornou-se eventualmente o porta-estandarte do projeto. Fatores como o receio com a pirataria no oeste africano e a dependência dos canais marítimos para comércio, extração de petróleo e outros

⁸⁵ Países incluídos no estudo: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México e Peru

recursos naturais fizeram os mares subirem em prioridade na agenda brasileira. Isso deflagrou esforços de ordem simbólica e prática para legitimar e exercitar maior soberania sobre esse espaço (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014).⁸⁶

A ZOPACAS é um projeto peculiar no regionalismo brasileiro por ter contornos mais explícitos de defesa. A literatura enxerga que o principal *leitmotiv* da Zona é a delimitação do Atlântico Sul como um perímetro securitário autônomo para assim evitar a intrusão das potências do Norte. Mesmo em sua criação em 1986, a proposta fora rejeitada apenas pelos EUA; abstiveram-se países europeus (Alemanha, Bélgica, França, Itália, Holanda, Portugal e Luxemburgo) e Japão. Contemporaneamente, receios com a expansão de um mandato da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para o sul e a reativação da 4ª Frota dos EUA em 2008 fizeram os países do Atlântico Sul aumentarem seu zelo por soberania naval. O Brasil tornou-se especialmente sensível à questão após descoberta das reservas de petróleo na camada pré-sal.

Assim, a delimitação do Atlântico Sul por Brasília como nova esfera regional cumpre dois objetivos: atrair um novo rol de seguidores à liderança brasileira, países africanos em especial, e excluir a presença norte-americana (ABDENUR; MATTHEIS; SEABRA, 2016, p. 1119). Todavia, dado o baixo grau de institucionalização da ZOPACAS, certamente seria prematuro enxergar no Atlântico Sul um palco sólido do regionalismo brasileiro. A preocupação exclusionária aparenta, em um primeiro momento, unir os países do bloco e também repete uma tática tradicional de Brasília.⁸⁷

A flexibilidade do Itamaraty em criar cartografias, incluindo e excluindo atores, pode ser interpretada como sinal do seu pouco pertencimento a qualquer região histórica ou naturalmente definida (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013, p. 174). Não obstante, a literatura aponta que, na falta de uma identidade comum calcada em interesses positivos compartilhados ou bases de interação mais institucionalizadas, apenas o inimigo externo comum pode ser um elemento demasiado tênue para garantir a unidade da região. Exclusão que, na verdade, é incompleta. Embora o Brasil tenha aumentado substancialmente seu engajamento com a África

⁸⁶ Alguns exemplos: circulação do conceito de Amazônia Azul nos meios de comunicação; entrada recursos no projeto de desenvolvimento de um submarino nuclear; contrato de aquisição de submarinos da França; e a campanha pela redefinição da sua plataforma continental junto à Convenção da ONU sobre o Direito do Mar (UNCLOS), de forma a expandir a soberania marítima brasileira (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014)

⁸⁷ “MERCOSUR helped to prevent the US-led Free Trade Area of the Americas while UNASUR is presented as an alternative to the OAS. Both contenders excluded the biggest rivals of Brazil in the hemisphere—the US and Mexico—from security governance and infrastructure projects in South America. Likewise, the resurrection of ZOPACAS reflects a fault line in the Atlantic between the North and the South.” (ABDENUR; MATTHEIS; SEABRA, 2016, p. 1127)

no âmbito da defesa, não consegue rivalizar potências como França e sobretudo EUA como provedor crível de segurança e estabilidade para a região (SEABRA, 2017).⁸⁸

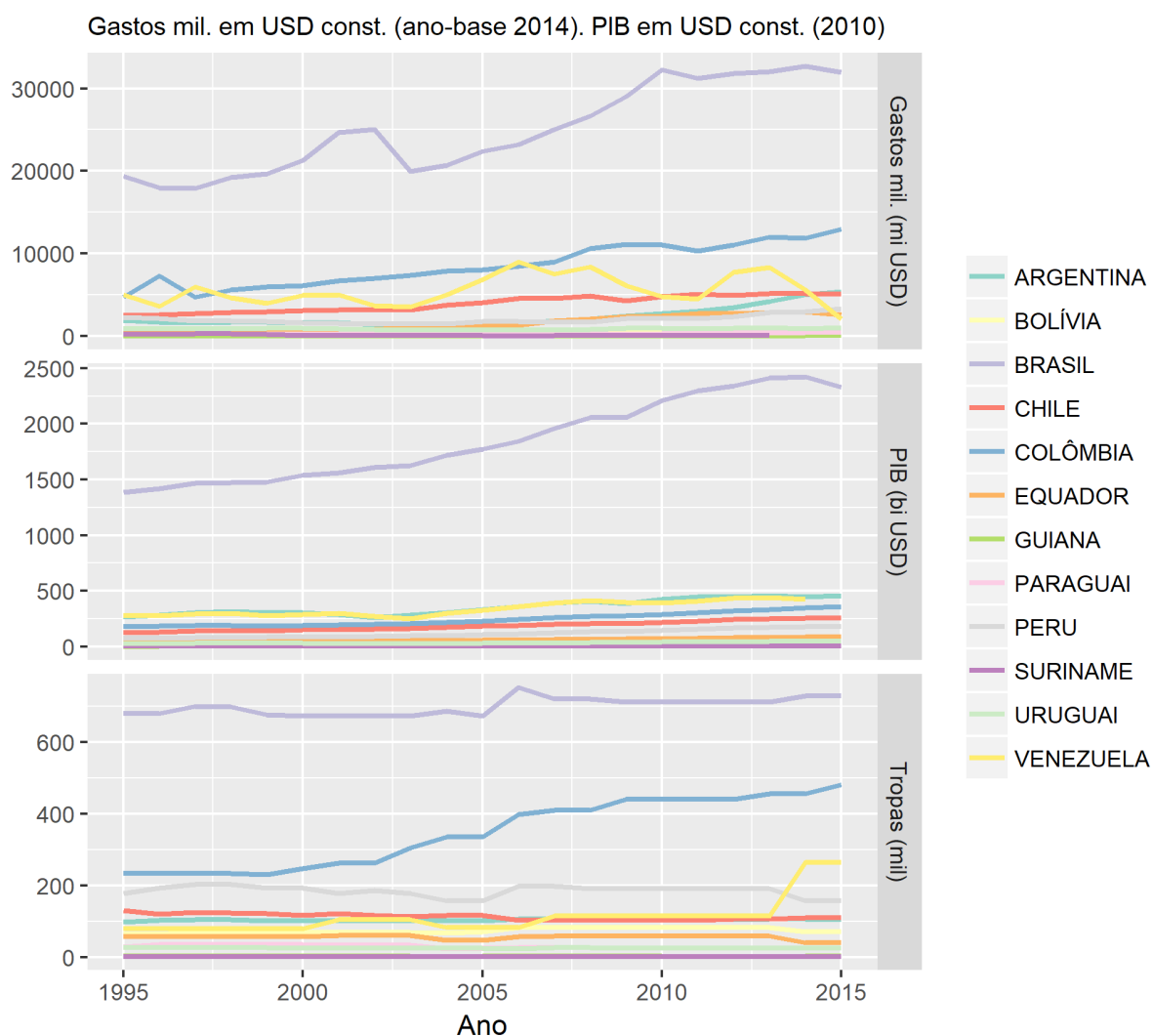
6.2.2 Recursos

Para configurar-se como uma PR, espera-se que o país comande uma reserva bastante larga de recursos, o suficiente para diferenciá-lo de seus vizinhos e garantir que qualquer projeto de escopo regional possa ser perseguido com êxito. Para minha análise, detenho-me em três tipos de recursos: recursos de *hard power*, *soft power* e estabilidade interna.

6.2.2.1 *Hard power*

Considerando agora alguns indicadores clássicos de recursos de poder, pode-se afirmar que o Brasil manteve nos últimos 20 anos a supremacia regional. O país segue à frente dos vizinhos por uma margem muito ampla em indicadores como PIB, gasto militar e tamanho das forças armadas. O PIB brasileiro chega a representar metade do total regional. Argentina e Venezuela vêm se alternando na distante segunda posição. No mesmo ritmo, os gastos militares brasileiros também superam o de todos, bem como o número de tropas no seu efetivo militar. Não obstante, para esses indicadores a lacuna tem se estreitado mais rapidamente. Embora bem menos pujante economicamente, a Colômbia vem robustecendo de forma sistemática seu aparato bélico. Em 20 anos, seus investimentos e efetivo militares mais que dobraram. Isso a diferencia dos outros membros da região, cujos investimentos nesta área cresceram de forma muito mais regrada. Na segunda metade dos anos 2000, a Venezuela também acelerou seus gastos militares, porém o investimento provou-se mais errático e passageiro. Ao final da série, o país termina com níveis menores de inversão que em 1995.

⁸⁸ O Brasil assinou entre 2003 e 2015 um total de 8 contratos de cooperação em defesa com Angola, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Namíbia, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, e África do Sul. As potências externas ainda têm uma presença muito mais forte na costa africana: a França registra 16 acordos formais e os EUA 113 (SEABRA, 2017).

Figura 10 - Capacidades materiais na América do Sul (1995-2015)

Fonte: elaborado pelo autor, baseado em dados do SIPRI, *World Bank Development Indicators* e *The Military Balance*.

6.2.2.2 Soft power

Como sugerido pela literatura, para além das capacidades materiais, as potências regionais também precisam comandar recursos organizacionais e ideológicos (FLEMES; WOJCZEWSKI, 2011; NOLTE, 2010). Embora os gastos militares brasileiros sejam altos para níveis sul-americanos, é útil manter em perspectiva que o país investe muito menos que alguns dos outros BRICS, como Rússia, China e Índia. Isso é indicativo que, dentre as potências

emergentes, o Brasil tem a maior predileção pelo *soft power* e espera fazer deste seu nicho diplomático (ROUQUIÉ, 2008).⁸⁹

Algumas *proxies* podem ser sugeridas para o *soft power* brasileiro. Diversas análises chamam a atenção para o próprio MRE como um importante ativo da diplomacia nacional. Interpretações produzidas pelos quadros do Itamaraty não falham em louvar a agência, chegando a propor que o “PIB diplomático” brasileiro é mais relevante que o econômico em sua projeção internacional (ALMEIDA, 2010b, p. 164). O estilo de ação externa brasileira, caracterizado por preferência pelo consenso, multilateralismo, juridicismo, e a ênfase em princípios como não-intervenção contribuem para dar ao país uma imagem de conciliação, mediação, responsabilidade e pacifismo na arena global. *Soft power* também diz respeito a ativos domésticos que inspiram emulação. A escala impressionante de programas de redistribuição (e.g.: Bolsa Família) é um destes. Por fim, a literatura também concede que o carisma pessoal de líderes como Lula da Silva explica boa parte do poder atrativo que o país já exerceu (CHATIN, 2016; VALENÇA; CARVALHO, 2014).

6.2.2.3 Estabilidade

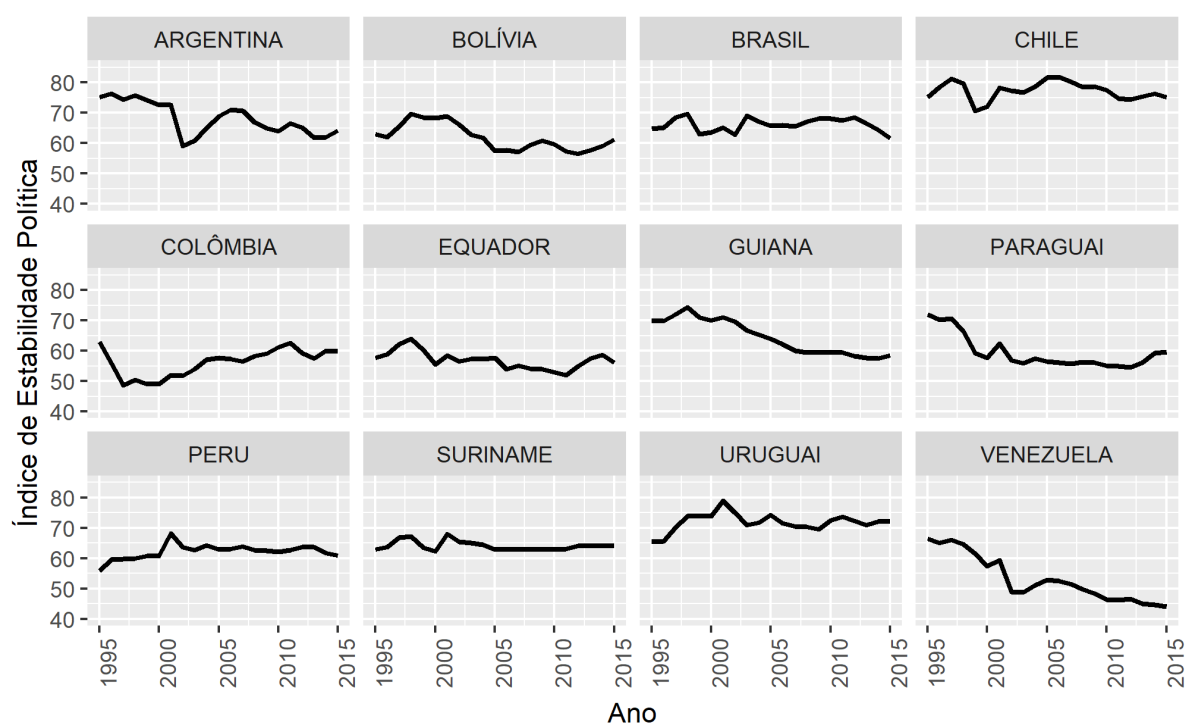
Devido aos choques e crises financeiras nos anos 1990, a busca pela estabilidade foi longa e custosa para o Brasil. Os esforços de regularização e recuperação da confiabilidade foram preocupações importantes ao longo da década para a inserção internacional do país – fase de “busca pela credibilidade” e “autonomia pela participação”, segundo a literatura (SOARES DE LIMA; HIRST, 2006; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). A Figura 11 mostra essa trajetória, tanto ao longo do tempo quanto em média para todo o período, para o Brasil e os demais países da região. Nota-se que o primeiro governo Cardoso registrou crescente estabilização, como resultado das medidas para controlar a hiperinflação do início da década.⁹⁰ Contudo, uma queda abrupta ocorre em 1999, durante a crise financeira que levou à desvalorização do Real. O restante do segundo mandato de Cardoso teve níveis inferiores de estabilidade. O fenômeno provou-se contagioso, já que os níveis tenderam a cair para outros países da região no mesmo período.

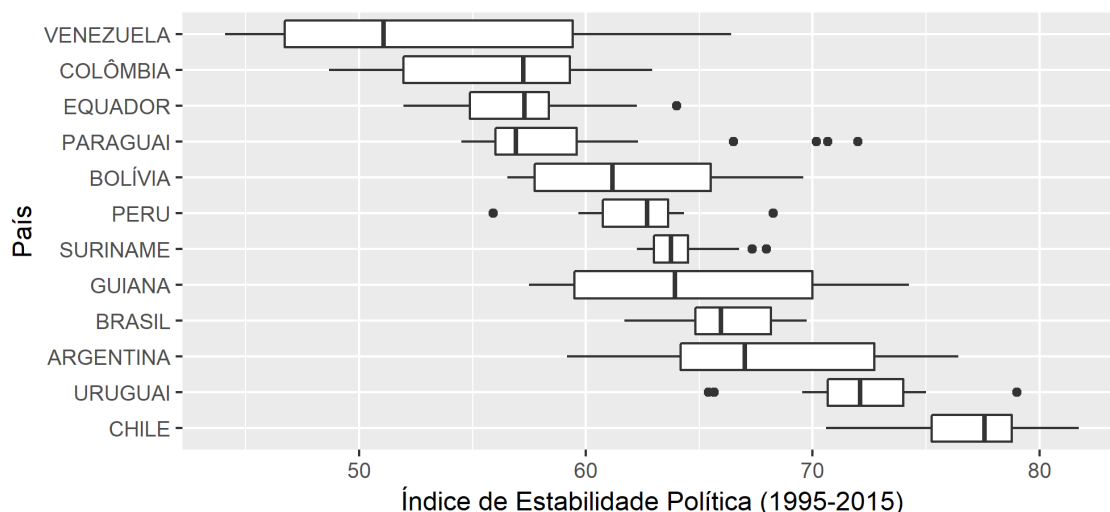
⁸⁹ “[O] Brasil é um dos poucos países a apostar mormente o seu futuro no *soft power*, principalmente com base na diplomacia, no uso sábio do seu charme cultural, e no seu papel crescente como facilitador e fornecedor de cooperação.” (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013, p. 171)

⁹⁰ Uma explicação detalhada da construção do Índice de Estabilidade Política é fornecida no Capítulo 4 (Seção 4.2.2).

Durante o governo Lula, as taxas de estabilidade voltaram a subir, principalmente nos primeiros e últimos anos. Sua sucessora, Dilma, vivenciou grave desestabilização ao final do seu primeiro mandato. A situação agravou-se até 2015, atingindo o nível mais baixo de toda a série. É útil ter em mente que o score brasileiro se mantém em níveis relativamente altos durante todo o período, se considerarmos que o índice varia de 0 a 100, e os valores máximos e mínimos para Brasília foram 69,75 (1998) e 61,71 (2015), respectivamente. Posto em perspectiva com o restante da região, percebe-se que o Brasil apresenta níveis menores de estabilidade que Chile e Uruguai e que suas mudanças de nível não foram tão bruscas quanto às de alguns dos vizinhos. Mais especificamente, a Venezuela vem decaindo ao longo da série, sendo o único país sul-americano a pontuar menos de 55 na escala.

Figura 11 - Estabilidade política na América do Sul (1995-2015)





Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do PRS Group.

6.2.3 Desejo de liderança

Ao tratar do desejo de liderança regional, enfatizarei principalmente o estado do consenso interno sobre a PEB. Isto é, se há uma visão compartilhada entre os diversos atores – i.e.: classe política e opinião pública – sobre o quão oportuno e conveniente é investir em um projeto de liderança sul-americana.

6.2.3.1 Atores

Há um consenso em considerar o MRE como agente mais influente na elaboração e conduta da PEB pela maior parte da história do país. Alguns autores enfatizam um excepcionalismo primordial ao tratar do Itamaraty, apontando que o ministério, de certa forma, antecedeu o Estado nacional e operou em sua gênese (DANESE, 2009, p. 133). Tendo resguardado considerável autonomia mesmo durante o governo militar, o MRE emergiu na redemocratização como uma burocracia robusta e estável (CHEIBUB, 1985). Tal coesão, somada a “forte espírito de corpo, memória institucional, treinamento especializado e competência específica” asseguraram que a PEB fosse consistentemente interpretada como uma política de Estado (ALMEIDA; ONUKI; CARNEIRO, 2012). É importante ter em mente que o MRE, como qualquer organização, não é monolítico. Antes, abriga também diferentes correntes, cada qual com uma preferência normativa sobre o tipo de papel e parceria que convém ao país procurar (SARAIVA, 2010).

Embora o MRE mantenha a centralidade na elaboração e execução da PEB, a entrada de novos atores nesta vem sendo discutida há algum tempo na literatura. Alguns autores contendem que a abertura da PEB para influência de novos atores segue morosa dada a natureza elitista do Itamaraty (LOPES, 2014). Já Ariane Figueira (2010) entende que a abertura depende do tema. O *status quo* organizacional é mantido, já que os temas mais sensíveis são reservados para os tomadores de decisão no ápice da hierarquia. No entanto, alguns sinais de que o Itamaraty se tornou mais aberto à sociedade civil e a outros ministérios são visíveis, como o aumento do número de comissões interministeriais com a participação do MRE ao longo dos anos. Algumas pastas, como comércio internacional e os projetos de cooperação para o desenvolvimento, são caracterizadas por forte influência de outros ministérios e agências além do MRE (CASON; POWER, 2009; MILANI; DUARTE, 2015).

O ator que nitidamente ganhou mais agência nos últimos anos em relação à política externa é, sem dúvida, a Presidência. Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva desenvolveram uma diplomacia presidencial ativa durante seus períodos cumulativos. Esse fenômeno não é exclusivo do Brasil: os chefes de Estado em todo o mundo foram progressivamente empoderados para atuar como representantes da nação perante a sociedade internacional (CASON; POWER, 2009; ROJAS; MILET, 1999).

Essas duas entidades, o MRE e a Presidência, são consideradas as mais influentes na condução e elaboração da PEB atualmente. Para concluir esse elenco, aponto alguns outros atores do cenário político brasileiro que desempenham, a depender da circunstância ou tema, um papel residual na conformação de um desenho de liderança regional.

Tradicionalmente, o Legislativo se mantém distante de assuntos internacionais, privilegiando temas domésticos. Embora possua prerrogativas de supervisão da PEB, os parlamentares tendem a contentar-se com uma atuação ratificatória do Executivo. Esse desinteresse pode ser devido aos poucos retornos eleitorais que este tópico produz, ou pelo pequeno número prerrogativas que a Constituição lhe confere (DINIZ; RIBEIRO, 2008). Semelhante ao Legislativo, a opinião pública nacional também mostra baixo interesse por política externa, seja pela aparente distância desta *policy* do cotidiano dos brasileiros ou pelo legado desenvolvimentista que tornou a PEB mais introvertida e ainda não foi totalmente revertido pela integração do Brasil à economia global (LOPES, 2008).

6.2.3.2 Reivindicações de liderança

Como a exposição mostrou previamente, desde o início da República há uma expectativa de que o país ocupe um papel privilegiado face aos seus pares regionais, ainda que esse desejo não tenha sido constante pelo restante do século XX. Spektor (2010b) afirma que a partir dos anos 1990, formava-se um consenso no Brasil sobre a inescapabilidade da região e que esta, portanto, precisava fazer parte do horizonte diplomático. Três ideias em particular guiaram essa reorientação: (1) a região importa, pois é uma das principais fontes de instabilidade; (2) a percepção de que a região pode ser um escudo contra externalidades negativas do capitalismo global; e (3) a região pode ser uma fonte de acréscimo do módico poder brasileiro no sistema internacional.

Durante a administração Cardoso, a ambição brasileira de ser um *primus inter pares* estava presente, mas assumia um caráter contido para não despertar reações adversas – nem dos vizinhos tempouco dos EUA (SOARES DE LIMA; HIRST, 2006). Isto é, evitavam-se reivindicações explícitas de desejo liderança. Algo que, na avaliação do ex-presidente, reverteu-se na administração Lula (CARSODO; LAFER 2007 *apud* BURGESS, 2015, p. 193).⁹¹

De fato, a política externa conduzida pelo presidente Lula e pelo ministro de relações exteriores Celso Amorim mostrou-se mais arrojada e ambiciosa em seu anelo por reconhecimento e prestígio. Amorim (2011) a qualificou como “altiva e ativa”. Os discursos da presidência e da chancelaria durante os governos Lula, não obstante, exteriorizam a ambição de liderança através de fórmulas diplomáticas e conciliadoras. Havia um cuidado em desarmar quaisquer receios de “hegemonia” ou “imperialismo”. Antes, buscava-se apresentar uma imagem benévola do Brasil, apresentando-o como um “parceiro” disposto a “ajudar”.⁹² Aliada à imagem afável, o país se apresenta como representante dos interesses da região. Essa imagem foi abundantemente explorada durante, por exemplo, a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), em que os contornos da região foram então alargados para incluir o Caribe.⁹³

⁹¹ Ver também entrevista “FHC, Lula e a política externa”: <https://youtu.be/W6xg3FW7fxM> (REVISTA VEJA, 2009)

⁹² “[Q]ueremos fazer com que cada país da América do Sul acredite que o Brasil é um parceiro de verdade, porque muita gente tem medo do Brasil, muita gente achava que o Brasil era imperialista. Nós estamos mostrando que nós não queremos ter uma relação de hegemonia com ninguém. Nós queremos ter uma relação de parceria, nós queremos ser companheiros, fazer políticas de complementaridade, definindo em que o Brasil pode ajudar e em que o Brasil pode ser ajudado” (LULA DA SILVA, 2004b)

⁹³ “o Brasil procurou - desde o início do tratamento do tema - refletir as preocupações da região caribenha e latinoamericana e assegurar o encaminhamento pacífico da crise. [...] Esta presença reflete a importância que atribuímos à manutenção da paz e da estabilidade em nossa região.” (LULA DA SILVA, 2004a)

Todavia, o desejo de liderança brasileiro não se confina apenas à sua região. Seu foco tem se estendido para outras vizinhanças, como evidencia o caso da ZOPACAS (ABDENUR; MATTHEIS; SEABRA, 2016). Mais além, assim como outras PEs, o Brasil também vislumbra exercer mais influência no nível global, principalmente através de instituições multilaterais, com ou sem uma ancoragem regional sólida. Essa questão merece atenção mais detalhada, visto que para alguns analistas a preferência brasileira tem sido privilegiar o global em lugar do regional (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; ROUQUIÉ, 2008, p. 111).

A inserção heterogênea do Brasil no sistema internacional o habilitaria para o diálogo com países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Na perspectiva do MRE, isso confere ao país “dupla inserção” e capacidade de articular um papel de “mediador” entre as nações ricas e pobres (ARBILLA, 2000, p. 359; LAFER, 2009, p. 41). Simbolicamente, o país deriva a legitimidade para ocupar tal posição traçando paralelos entre o sistema internacional e características sua própria sociedade. Tendo profundas desigualdades no seio da própria nação, o Brasil estaria habilitado para mediar entre nações ricas e pobres; ou ainda, abrigando um modelo de miscigenação e convívio harmonioso de culturas e raças, teria lições valiosas a oferecer em locais de conflito (MESQUITA, 2016c).

Embora o desejo de maior projeção global seja perene, o entendimento sobre *como* alcançá-lo variou com o tempo. Nos anos Cardoso, a adesão à ordem internacional neoliberal parecia o caminho mais promissor. Assim, o presidente demonstrara nos primeiros anos um entusiasmo maior pela ordem neoliberal, que foi, entretanto, progressivamente substituído por pedidos mais nítidos de revisão do *status quo*.⁹⁴ Durante os anos 2000-2010, o reformismo tornou-se mais estridente e ganhou a forma da solidariedade Sul-Sul. A diplomacia brasileira apresentou sua atuação, sobretudo em fóruns multilaterais, como movida pelo interesse de todos os países do Sul.

Em Cancun, não somente tivemos o desassombro de enfrentar os poderosos e desafiar os paradigmas estabelecidos. Procuramos e logramos fazer convergirem as posições dos países em desenvolvimento, em favor de um desenlace que não violentasse os interesses dos mais pobres. (AMORIM, 2010)

Estamos em posição privilegiada para fazer ouvir a voz dos países emergentes e contribuir para assim encontrarem respostas concretas aos desafios contemporâneos (LULA DA SILVA, 2010).

⁹⁴ « Sous F.H. Cardoso, le Brésil s'affirme plus que jamais attaché aux principes du droit international et du multilatéralisme. Le président brésilien ira jusqu'à déclarer, devant un public choisi et réceptif, il est vrai, celui de l'Assemblée nationale française, que « des politiques unilatérales à l'échelle planétaire » sont une forme de « barbarie ». Mais cette diplomatie, marquée du sceau de la remise en cause du status quo international, se veut discrète et dénuée d'agressivité. Celso Lafer a baptisé « modération constructive » ce mode d'action destiné à réduire, au profit de la paix et du développement, les manifestations impulsives des « politiques de puissance ». » (ROUQUIÉ, 2006, p. 349)

Ao analisar o desejo de liderança regional, a literatura não é unânime na sua interpretação. Alguns autores enfatizam que as motivações para o engajamento sul-americano são marcadamente egoístas e estadocêntricas,⁹⁵ sendo a região um meio para um fim maior, que é a manutenção da autonomia brasileira (BURGES, 2015; LAZAROU; LUCIANO, 2015; VIGEVANI; CEPALUNI, 2011). A emergência de níveis mais profundos de integração seria improvável, dado que os benefícios oferecidos pela fidelidade à região são menores que os ganhos extrarregionais (KRAPOHL; MEISSNER; MUNTCHICK, 2014) e que o Brasil e seus vizinhos compartilham muito tenuamente de uma identidade comum (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; MESQUITA, 2016a).

Pinheiro & Gaio (2014), em contraste, afirmam que o instrumentalismo foi característico do regionalismo brasileiro da década de 1990. O investimento dos anos Lula em diante em projetos de desenvolvimento na América do Sul, em contrapartida, mostra que o país transcendeu essa atitude e tornou-se um “líder do desenvolvimento”. Não obstante, tal liderança no desenvolvimento não se traduziu em apoio imediato da região, o que leva as autoras a afirmarem que o Brasil tem preferido contar com plataformas como o G20, BRICS e IBAS para sua projeção global.

Como geralmente é caso para países em desenvolvimento, as exibições de protagonismo brasileiro também despertaram críticas de observadores que a julgam descomensurada com as reais capacidades nacionais, ou mais custosas do que o que se pode justificar (DANESE, 2009; MESQUITA; MEDEIROS, 2016; SPEKTOR, 2010a).

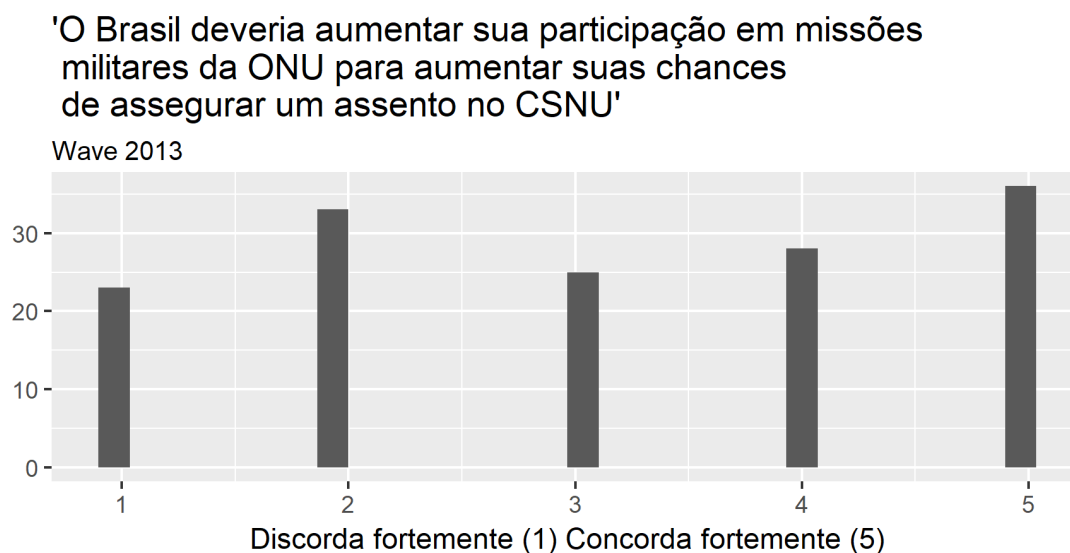
Observar mais atentamente esses dois espaços – opinião pública e congresso – é informativo sobre o grau de consenso em torno da ação externa. Os resultados da *Brazilian Legislative Survey* (BLS),⁹⁶ mostram que não há uma opinião unânime no Congresso brasileiro sobre a importância de o país investir em iniciativas de maior prestígio global. Como mostra a Figura 12, as opiniões dos parlamentares acerca da utilidade em participar de missões de paz

⁹⁵ “[A] leitura brasileira do regionalismo após o fim da Guerra Fria continua enfatizando menos os objetivos comuns com a vizinhança do que a proteção da capacidade *nacional* de fazer frente aos desafios da globalização. Assim, no caso brasileiro, as mudanças na composição da sociedade internacional típicas dos anos 1990 e 2000 – e a expansão do regionalismo como forma legítima e desejável de gerenciar a ordem internacional – não se traduziram no abandono de posturas autonomistas, mas na adequação das mesmas com o objetivo de manter algum espaço de manobra nacional no mundo.” (SPEKTOR, 2010b, p. 37, grifo no original)

⁹⁶ A BLS consiste numa onda de 6 surveys feitas com legisladores, composta de 1.000 questionários. Foram entrevistadas todas as legislaturas desde a redemocratização: 1986, 1990, 1994, 1998, 2002 e 2006, incluindo ao todo cerca de 800 legisladores, de ambas as casas (Senado e Câmara). Perguntas sobre a política externa só foram introduzidas a partir de 2009.

da ONU no intuito de garantir um assento permanente no CSNU dividem-se aproximadamente meio a meio entre favorável e contrária.

Figura 12 - Resultados do BLS quanto à participação do Brasil em missões da ONU



Fonte: elaborado pelo autor, com dados da BLS (POWER; ZUCCO, 2014).

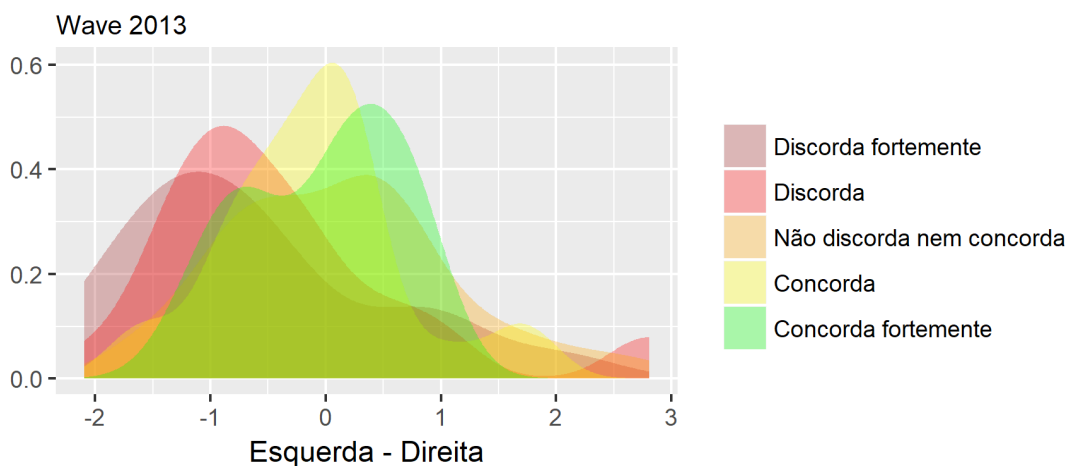
Para a população, a liderança brasileira, tanto em nível global quanto regional, aparentam ser fatos autoevidentes. Dados do TAW mostram que, em 2010/11, 81% dos brasileiros acreditava que o país merecia um assento permanente no CSNU (a quantia se manteve em 80% no TAW 2014/15); 49% acreditava que o país deveria liderar sua região (contra 32% que acreditam que ele deveria só coordenar-se com os demais, sem ambições de liderança). Os respondentes também avaliavam que a América Latina era a região que deveria ser priorizada na política externa (24%), seguida de América do Norte (12%), Europa (11%), Oriente Médio (11%), Ásia (10%), África (10%) e Oceania (2%) (CASTILLO, 2011). Curiosamente, os dados de 2014/15 mostram que, enquanto em média 42% dos respondentes latino-americanos disseram que a região prioritária da política externa dos seus países deveria ser a América Latina, os respondentes brasileiros elencaram África (24%), América Latina (16%) e Europa (14%), mostrando que a centralidade da vizinhança decaiu na opinião brasileira ao longo dos anos (ONUKI; MOURON; URDINEZ, 2016).

O dissenso sobre a adequação da liderança regional tende, por vezes, a replicar contornos ideológicos. Spektor (2010a) aponta que a simpatia partidária e o projeto regional da esquerda podem ter sido fatores importantes na atenção que Lula deu aos vizinhos e no apontamento do seu co-partidário Marco Aurélio Garcia como assessor, gesto incomum na

tradição burocrática do Itamaraty. O autor é cauteloso na conclusão, já que o regionalismo precede a eleição de Lula, todavia insiste que tradicionalmente no regionalismo sul-americano a aproximação é mais função de indivíduos que de instituições. Timothy Power & Cesar Zucco (2012), interpretando os resultados da BLS, identificam um consenso entre governo (à época do *survey*, PT e aliados) e oposição no Congresso quanto à projeção do país em termo abstratos. Todavia, as clivagens ideológicas emergem quando da escolha de quais países são parceiros promissores. Congressistas classificados como de esquerda são mais propensos a privilegiarem parceiros regionais em lugar de economias avançadas. Como mostram novamente os dados da BLS, retratados no gráfico de densidade na Figura 13 abaixo, as opiniões contrárias à aproximação com países OCDE são mais frequentes no polo ideológico da esquerda, e as favoráveis no campo da direita.⁹⁷

Figura 13 - Resultados do BLS quanto aos parceiros preferíveis da PEB

'Seria mais vantajoso economicamente aprofundar as relações com os países da OCDE do que com países vizinhos'



Fonte: elaborado pelo autor, com dados da BLS (POWER; ZUCCO, 2014).

⁹⁷ “[P]rogovernment left tends to have a more positive view of progressive South American neighbors, whereas both the progovernment center-right and (more emphatically) the opposition are skeptical with regard to controversial left-leaning leaders in the region. Conversely, the progovernment left is less enthusiastic than the other two groups about building partnerships with the OECD countries. These response patterns suggest that regional integration is a valence issue (Stokes 1963), but that alliance preferences and underlying views of potential partners possess a strong ideological component. A generic discourse based on greater regional integration is supported by everyone, but concrete actions with regard to certain countries—or more probably, certain governments—tend to stimulate latent ideological impulses among legislators.” (POWER; ZUCCO, 2012, p. 19–20)

Esses resultados, não obstante, devem ser interpretados à luz da pouca influência do Legislativo na elaboração e condução da PEB.⁹⁸

O desejo de liderança brasileiro, bem como toda a escala da projeção internacional do país, foi severamente mitigado na transição do governo Lula ao de sua sucessora, Dilma Rousseff. Fatores como o pouco engajamento desta com a política internacional e a severa crise política e econômica enfrentadas em sua gestão relegaram a chancelaria a um patamar secundário (CERVO; LESSA, 2014).

Em suma, pode-se afirmar que o desejo de liderança regional brasileiro vem se manifestando desde os anos 1990, conforme a região ganhava nova significação entre os elaboradores da PEB, tendo se tornado mais estridente após o governo Cardoso. Oficialmente, o Brasil busca apresentar-se como parceiro ou representante mais que como líder, dentro e fora da América do Sul. A literatura não é unânime em julgar se a motivação por trás dessa ambição é instrumental ou não, embora se possa afirmar que a saliência do autointeresse brasileiro e seu zelo com autonomia figurem na maioria das análises. Domesticamente, o desejo de liderança é às vezes condenado, sob acusação de descompasso com as capacidades nacionais, porém encontra eco na percepção da população sobre o lugar do Brasil em sua região. Fatores ideológicos condicionam a escolha de qual companhia o Brasil deve buscar.

6.2.4 Síntese

À luz do exposto acima, pode-se afirmar que o Brasil atende da seguinte forma aos requisitos constitutivos de uma PR:

1. Embora dotado de excentricidades históricas e culturais, e tendo no passado se considerado distinto de sua região, o Brasil pertence claramente à região sul-americana. Por critérios históricos, econômicos e relativos a relações exteriores, é possível conceber a América do Sul como um espaço autônomo e dotado de características próprias. O Brasil empreendeu esforços na definição dos contornos políticos e simbólicos desse espaço, sobretudo a partir da redemocratização. A região sul-americana ganhou

⁹⁸ Na análise quantitativa de Amorim Neto (2012), o número de ministérios ocupados por partidos da coalizão desponta como mais significativo que o número de assentos ocupados na Câmara na explicação da política externa brasileira face aos EUA, indicando assim um peso maior para o Executivo. Simone Diniz e Cláudio Ribeiro (2008) argumentam que o Legislativo brasileiro tende a agir de forma cooperativa com o Executivo (e.g.: entre 1988 e 2006, 89,2% das mensagens presidenciais ao congresso sobre política externa foram aprovadas), conquanto isso não signifique passividade. Pedro F. Ribeiro e Flávio Pinheiro (2016) comparam oito congressos na América Latina e concluem que a oposição parlamentar à política exterior cumpre um papel largamente teatral: permite aos congressistas demonstrar suas credenciais ideológicas com baixo risco.

ancoragem intersubjetiva na percepção de alguns vizinhos, notadamente os mais engajados nas instituições regionais, porém permaneceu tênue entre os países cujos vínculos com potências extrarregionais são mais importantes.

2. O Brasil apresenta clara predominância material em sua região. É dotado de suficientes recursos de *hard power*, *soft power*, capacidade institucional e estabilidade para qualificar-se como uma potência regional sul-americana.
3. O desejo de liderança brasileira se divide entre projeção global e regional. Embora haja divergência no modo de alcançá-las, há consenso interno que o Brasil merece um papel de destaque na sua região e no mundo. A vontade de ser reconhecido como líder em sua região está presente desde os anos 1990, porém tornou-se mais aberta e intensa nos anos 2000. A importância que deve ser atribuída à região não é consensual: ela varia segundo inclinações ideológicas, mas também, no que tange à opinião pública, tem caído ao longo do tempo.

6.3 O BRASIL COMO LÍDER REGIONAL: O STATUS DE LIDERANÇA

Tendo observado que o Brasil atende os requisitos para ser considerado uma PR, analiso agora se essa condição se traduz com sucesso no papel de líder. Para tanto, observo o cumprimento de quatro critérios que dizem respeito à interação do país com seus potenciais seguidores.

6.3.1 Exclusividade

Para minha análise, concentro-me em três potências extrarregionais que podem ser consideradas como potências globais no cenário pós-Guerra Fria, dotadas de capacidade e interesse em intervir na região sul-americana: EUA, UE e China. Em todas as três, o principal tipo de influência considerada é de ordem econômica.

6.3.1.1 EUA

A literatura tende a concordar que os EUA demonstraram, no pós-Guerra Fria, indiferença em relação à América do Sul. Nos anos 1990, se detectam alguns movimentos de maior asserção estadunidense em todo o continente. O primeiro passo relevante nessa direção foi o NAFTA, sugerido à administração Bush pelo presidente mexicano (TEIXEIRA, 2011).

Com a conclusão desta negociação, Washington alargou seu interesse regional anunciando a Iniciativa para as Américas. Em 1994 foi lançado, na cúpula de chefes de Estado de Miami, o FTAA/ALCA, que previa a criação de uma área de livre comércio para as Américas até 2005. Desde a assinatura do NAFTA, alguns países sul-americanos suspeitavam da ofensiva comercial norte-americana, antevendo uma dominação econômica no continente. O gesto era particularmente temido por aqueles Estados que possuíam alguma indústria nascente (BRICEÑO RUIZ, 2007). Neste contexto, o Mercosul tornou-se uma frente de resistência ao projeto norte-americano e um palco para exercício da liderança brasileira. Em 2003, EUA e Brasil chegaram a um acordo que veio a ser conhecido como “*FTAA light*” que previa que signatários teriam liberdade para adotar ou não as provisões do FTAA (DOMÍNGUEZ, 2007). Em 2004, para a maioria dos observadores, o projeto havia sido efetivamente enterrado. A literatura aponta a resistência brasileira como principal *causa mortis* (ESTEVADEORDAL; SUOMINEN, 2010), embora o receio do México em ter de dividir seu acesso privilegiado ao mercado estadunidense possivelmente tenha tido alguma relevância (SKIDMORE; SMITH; GREEN, 2014), assim como o fato que o congresso estadunidense não concedera ao presidente autonomia para as negociações (“*fast track*”), esgotando inclusive a paciência do Chile, que mostrava interesse pelo NAFTA (TEIXEIRA, 2011).

O baixo envolvimento dos EUA na região é interpretado como uma das causas que permitiu a ascensão brasileira (TEIXEIRA, 2011). Os EUA já ignoravam a região nos anos 1990 e o fizeram ainda mais nos anos 2000 com a Guerra ao Terror, que deslocou sua atenção para o Oriente Médio.

Isso não implica que o interesse da região pelos EUA minguou por completo. Entre 2004 e 2014, Washington assinou acordos de livre comércio com Chile (2004), Peru (2009) e Colômbia (2012). Deste rol de parceiros, a Colômbia certamente é a mais próxima de Washington, sendo o principal recipiente de AOD norte-americana. Desde a assinatura do *Plan Colombia* no ano 2000, Bogotá tem tido relações próximas com a Casa Branca, às custas de sua convivência regional. A declaração do presidente Uribe em maio de 2009 que a Colômbia autorizaria a construção de sete bases norte-americanas em seu território para operarem pelos próximos dez anos despertou confrontos severos com seus vizinhos receosos da ingerência militar de Washington, notadamente Chávez e Correa (TUSSIE, 2016)⁹⁹.

⁹⁹ Embora o engajamento econômico seja o mais documentado, aspectos militares também são informativos. Nos anos 1990, os EUA contavam com tropas baseadas no Caribe (Cuba/Guantánamo) e América Central (Panamá, Honduras). A partir de 2001, os EUA passaram a contar com tropas na Colômbia e, em 2004, também na Guiana e Equador como parte do *US Southern Command*. Entre 2004 e 2005, estima-se que havia cerca de 900 soldados estadunidense nesses três países combinados, de acordo com relatórios do *The Military Balance* (IISS, vários

6.3.1.2 União Europeia

A literatura tenda a retratar com maior frequência as relações entre UE e América Latina, ao invés do subconjunto da América do Sul. Registra-se que o interesse europeu pela América Latina permaneceu dormente por algum tempo. Embora em alguns campos os gestos de engajamento fossem consideráveis (e.g.: a AOD europeia para a América Latina superou a dos EUA ainda nos anos 1970), estrategicamente a U.E sempre esteve mais voltada para a cooperação com as ex-colônias britânicas, belgas e francesas na África, Caribe e Pacífico (MORRISSEY, 2010).

O engajamento da U.E com a América Latina se tornou mais visível a partir dos anos 1980, deflagrado por dois processos simultâneos: as instabilidades na América Central e entrada de Espanha e Portugal no bloco. As antigas metrópoles coloniais haviam estabelecido como uma de suas metas de política externa serem pontes entre a Europa e América Latina. Portugal e Espanha exigiram que fosse inserida uma cláusula em seus contratos de acesso segundo a qual a U.E buscava cooperação com a América Latina. Os dois países também lançaram em 1991 as cúpulas Ibero-Americanas que contribuíram para essa aproximação (MEDEIROS, 2000; SANTANDER, 2010).

Na vizinhança mais restrita da América do Sul, a presença do bloco europeu se deu, mormente, em diálogo com seu equivalente local: o Mercosul. Segundo Santander (2010), entre 1992 e 1993, houve hesitação sobre o futuro do Mercosul e da viabilidade de um acordo com a U.E. À época, os EUA cortejavam a Argentina para que aderisse ao NAFTA – segundo o autor, como estratégia deliberada para enfraquecer o Mercosul. A reação europeia, foi acelerar e formalizar o diálogo para uma parceria entre os blocos, por medo de ser barrada da América do Sul por Washington. Tendo em mente a preocupação brasileira e sul-americana de minimizar a influência dos EUA, a U.E foi vista como um contrapeso bem-vindo (MEDEIROS, 2000).

Os primeiros contatos para um acordo entre U.E e Mercosul foram cercados de expectativas. Se bem-sucedido, seria o primeiro acordo de livre comércio entre duas uniões aduaneiras e formaria a maior área de livre comércio do mundo. U.E e Mercosul assinaram o *Inter-regional Framework for Cooperation Agreement* (IFCA) em 1995. Mahrukh Doctor (2007) divide as negociações entre os blocos em quatro fases: (i) barganha política para um mandato de negociação na U.E (1995–99); (ii) lançamento formal das negociações

anos). Em 2009, Rafael Correa deu um gesto de “recuperação de soberania” do país ao não renovar o contrato dos EUA para uso de bases no país (SOLANO, 2009).

interregionais (1999–2001); (iii) barganha substantiva (2001–04); e (iv) esforços continuados para conclusão de um acordo (2004–).

A primeira cúpula birregional U.E-Mercosul ocorreu no Rio de Janeiro em 1999. Apesar das negociações e encontros periódicos desde então, tardava-se a chegar num acordo. Em meio a isso, a U.E expandiu-se de 15 para 25 membros. Muitos dos recém-chegados países do Leste Europeu têm economias menos desenvolvidas, agrícolas, e portanto também são hostis à entrada de produtos sul-americanos concorrentes (DOCTOR, 2007; SANTANDER, 2010). As crises financeiras dos mercados emergentes do final da década de 1990, somada ao colapso da economia argentina em 2001, diminuíram o ânimo europeu pelos mercados sul-americanos (DOCTOR, 2007, p. 290). Já na metade dos anos 2000, as grandes economias mercosulinas foram beneficiadas pelo *boom* de *commodities*, diminuindo a urgência de concluir negociações com a U.E. Na mesma época, o FTAA/ALCA foi efetivamente escamoteado, o que também acabou com a urgência e vontade política dos europeus em por diferenças de lado para chegar a um acordo. Também, a onda de governos de esquerda nesta década aumentou a cacofonia regional, com a multiplicação de projetos regionalistas concorrentes, bem como o nacionalismo econômico e risco associado à região (SANTANDER, 2010).

Acima desses fatores conjunturais, uma das desvantagens profundas para o Mercosul na relação é a Política Agrícola Comum da U.E (CAP), que protege setores como carne, cereais e açúcar, nos quais países como Argentina e Brasil são altamente competitivos. França, Irlanda e Holanda são alguns dos opositores mais veementes do relaxamento da CAP (SANTANDER, 2010).

Com o tempo, a U.E demonstrou seus sinais de fadiga com as negociações, migrando para uma estratégia de negociações individualizadas. A U.E. concluiu Acordos de Livre Comércio com cinco países sul-americanos desde os anos 2000: Chile (2004), Guiana (2008), Suriname (2008), Colômbia (2013) e Peru (2013). Adotou inclusive uma parceria estratégica diretamente com o Brasil em 2007, o que tem sido interpretado por alguns autores como sinal de que Brasília tem preferido números solo ao invés de coreografias com toda a região (STEINER; MEDEIROS; LIMA, 2014). Não obstante, a crise financeira da zona do euro, somada à retração diplomática do Brasil sob o instável governo de Dilma Rousseff, tornaram o diálogo entre Brasília e Bruxelas menos vigoroso (SARAIVA, 2017).

6.3.1.3 China

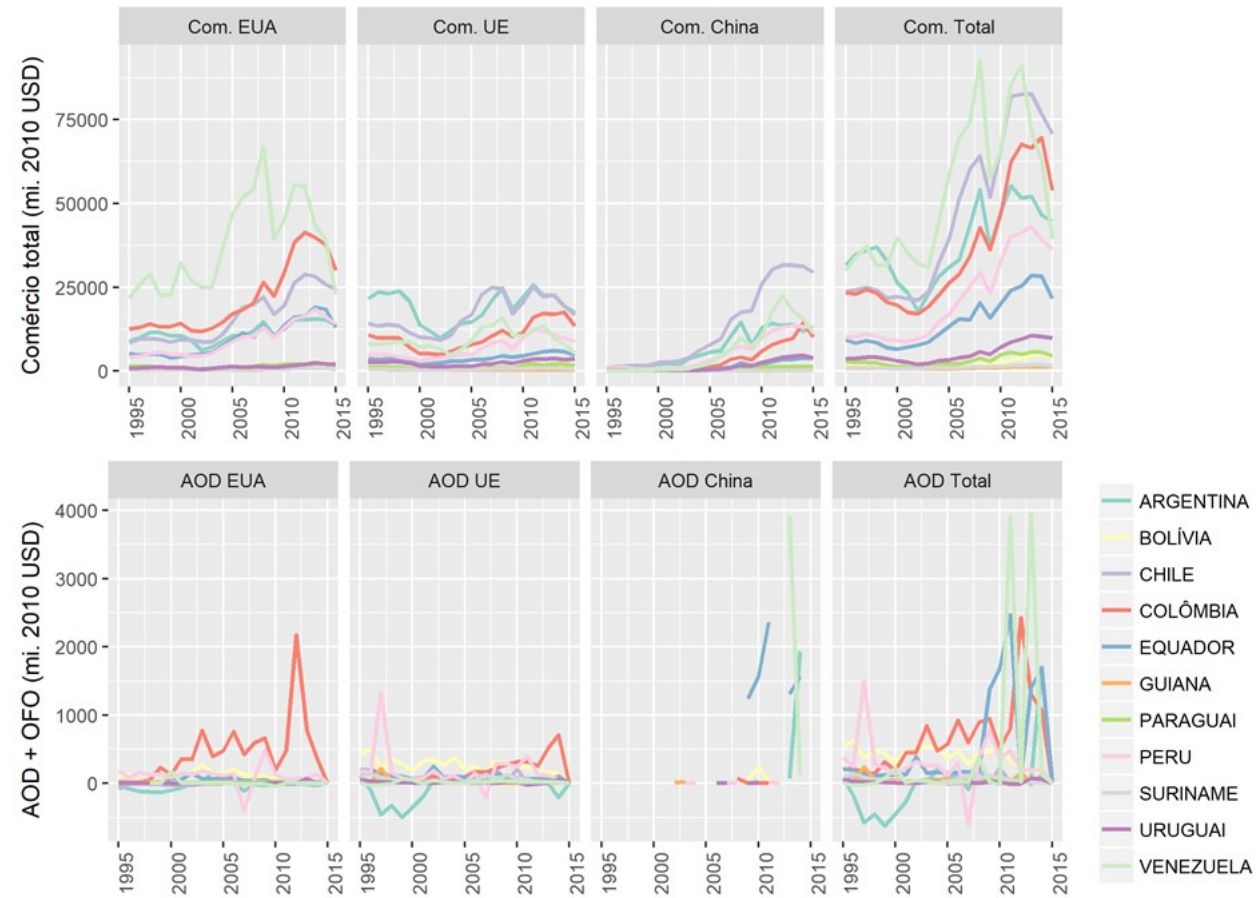
Embora habitualmente Pequim seja agrupada com outros atores emergentes, a literatura concorda que a emergência chinesa é qualitativamente superior à dos demais BRICS. Em diversos critérios, com exceção talvez do componente militar, Pequim já pode ser considerada uma potência global (JACOBS; VAN ROSSEM, 2014). Assim sendo, um corpo crescente de pesquisa tem se debruçado sobre a expansão da presença chinesa mundo afora e como essa impacta o regionalismo das demais PRs.

Urdinez et al. (2016) testam se há uma relação entre o declínio da influência dos EUA na América Latina e o aumento da presença chinesa. Em específico, eles verificam se países que possuem vínculos mais fracos com os EUA tendem a alcançar mais comércio, investimentos e empréstimos junto a Pequim. Os resultados indicam que há uma correlação negativa entre influência norte-americana e relações econômicas com a China, o que poderia implicar que esta tem buscado preencher o vácuo deixado pelos EUA, fortalecendo seus vínculos com países menos alinhados a Washington, minando assim a hegemonia deste no seu “quintal”.

Tal investida na América do Sul trouxe resultados ambíguos para a liderança brasileira. O *boom* de *commodities* iniciado com a expansão da economia chinesa foi benéfico sobretudo para as exportações brasileiras, que permitiram a Brasília crescer muito mais rápido que seus vizinhos e assim consolidar uma posição de influência e recursos inédita em sua região. Todavia, do encanto logo se fez o desapontamento. Embora o Brasil tenha reconhecido a China como economia de mercado em 2004 na OMC, desde então vêm crescendo as denúncias de *dumping* chinês da parte dos industriais brasileiros. O país ingressou em uma década de reprimarização econômica e encontrou-se em dependência estrutural do mercado chinês (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013). Principalmente, Pequim provou-se um concorrente cruel para as exportações de manufaturados brasileiros. Para toda a América do Sul, incluso parceiros mercosulinos, as importações de produtos industrializados chineses cresceram mais rápido que as de bens brasileiros, deslocando assim um importante mercado da indústria nacional. Ademais, enquanto o Brasil se mostrou um *paymaster* relutante em sua região, a China preencheu esse vácuo de liderança estrutural, lançando investimentos massivos de infraestrutura, preocupada em assegurar acesso preferencial e controle sobre produtos primários e recursos energéticos (MOURON; URDINEZ; SCHENONI, 2016).

Tomadas em conjunto, as potências extrarregionais mostram um envolvimento crescente na América do Sul. Olhando para os indicadores de comércio e AOD, é possível ter uma ideia da força dos vínculos entre estas e os países da região. A Figura 14 abaixo reporta o comércio total e AOD entre as potências e os Estados sul-americanos. Como se pode ver, o nível de engajamento dos EUA, U.E e China na América do Sul vem crescendo com o tempo. Essa tendência é mais marcada no comércio com as três potências, que tendeu a aumentar para quase todos os países. A recepção de AOD foi menos uniforme: a Colômbia foi o principal receptor de AOD norte-americana, recebendo também algum recurso europeu, ao passo que Venezuela, Argentina e Equador receberam as somas mais vultuosas da AOD chinesa. Se somarmos, para cada variável, as quantidades das três potências, percebemos que, em termos comerciais, o peso comercial dos EUA, U.E e China vem crescendo paulatinamente desde os anos 2000; houve um influxo rápido e volumoso de AOD na região de 2005 em diante.

Figura 14 - Engajamento dos EUA, UE e China na América do Sul através de comércio e AOD (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados da UNComtrade, OCDE, AidData.org. Valores em USD constantes, ano base 2010.

6.3.2 Hierarquia/Influência

Como a discussão sobre recursos indica, Brasília está muito acima dos seus vizinhos em termos de capacidade material. Desse modo, em se tratando de hierarquia de *hard power*, o Brasil ocupa o primeiro lugar da região. Sendo o poder, todavia, multidimensional, há outras escalas e hierarquias que convém observar.

Considerando o âmbito institucional, o Estado brasileiro não detém, dentro do sistema multilateral atual, um status diferenciado dos demais países sul-americanos. Ele não é, por exemplo, membro permanente do CSNU. Todavia, foi eleito mais vezes que qualquer outro vizinho para ser ocupar um assento não permanente: 10 desde 1945, seguido pela Argentina (9) e Colômbia (7).

O Brasil integra grupos que, embora não lhe confirmem uma superioridade *de jure*, o posicionam alguns degraus mais alto em termos de status e capacidade de influência. Esses são principalmente os agrupamentos envolvendo os países emergentes. Sua inclusão dentre os BRICS o assinalou à época como uma das economias mais promissoras do mundo multipolar. De modo menos exclusivo, o país também divide o assento com 19 outras economias emergentes no G20, incluindo Argentina e México.

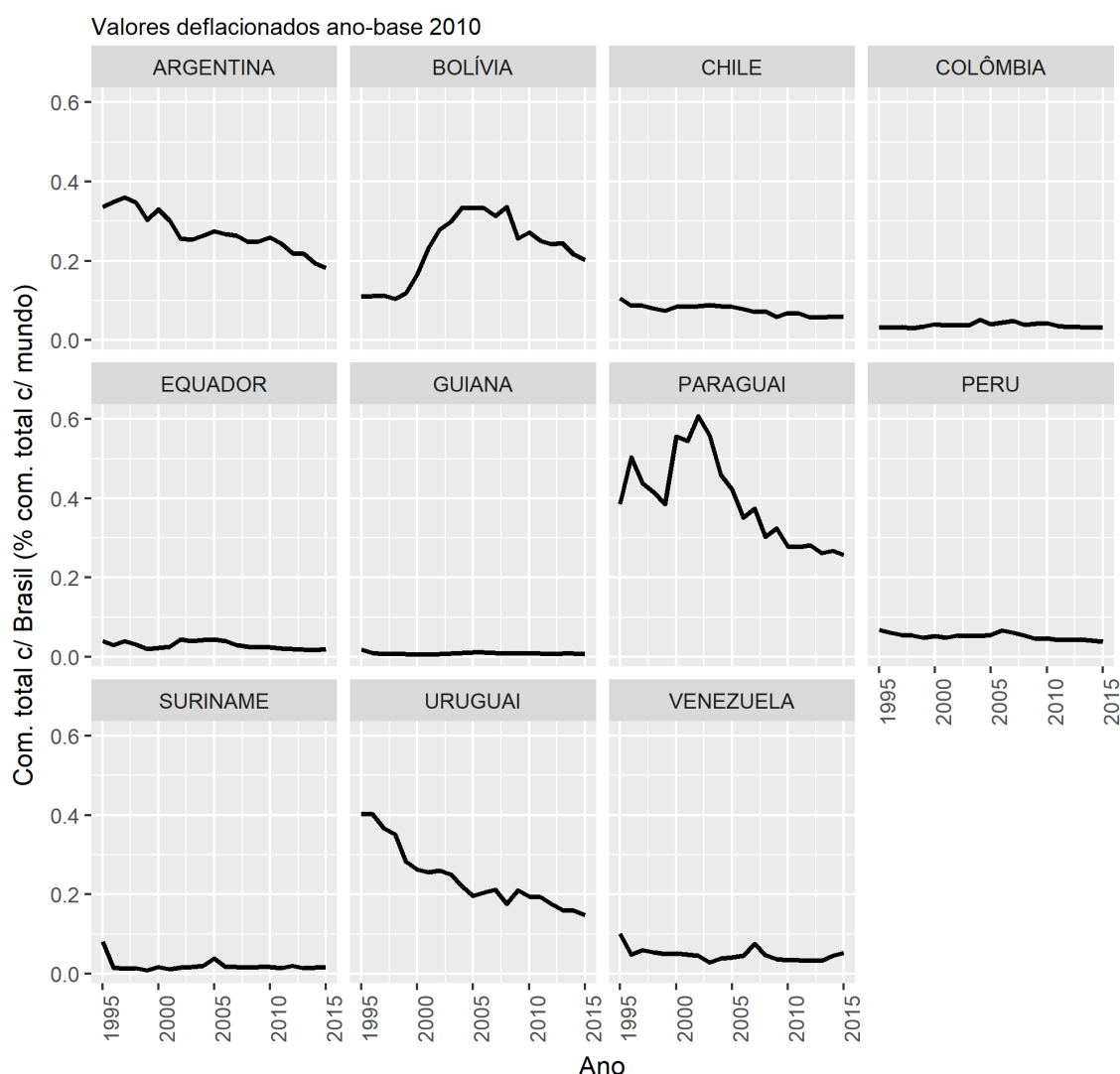
A influência regional brasileira, segundo o conceito usado na tese, está relacionada ao peso que o país tem na região e ao grau de constrangimento que sua existência impõe aos demais atores. Observando o prisma mercantil, por exemplo, a influência brasileira é mais pronunciada em um conjunto discreto de parceiros. Analisando o percentual do comércio total dos países sul-americanos ocupado pelo Brasil, percebe-se que este é muito mais influente na balança comercial dos membros do Mercosul. Nos últimos 20 anos, Paraguai, Argentina e Uruguai tem realizado entre 15% e 50% do seu comércio total com o Brasil somente. O país mais dependente, Paraguai, chegou a realizar praticamente metade do seu comércio total com o Brasil apenas, em meados dos anos 2000. Todavia, da metade dos anos 2000 em diante, a maioria dos vizinhos, sobretudo o Uruguai, tem diminuído sua dependência comercial do Brasil. Uma exceção curiosa é a Bolívia que, mesmo não sendo membro do Mercosul,¹⁰⁰ aumentou rapidamente sua dependência comercial entre 2000 e 2005. Não obstante, ela também mostra queda de 2010 em diante.

¹⁰⁰ A Bolívia está em vias de tornar-se membro pleno. Em 17 de julho de 2017, durante a 48ª Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados em Brasília, o país assinou o protocolo de adesão ao mercado comum.

Os demais países sul-americanos, em contrapartida, mostram dependência mais tímida do mercado brasileiro, jamais ultrapassando a marca dos 10% em 20 anos. Mesmo a Venezuela, que entrou com pedido de ingresso no Mercosul em 2006 e foi aceita em 2012, registrou aumentos discretos e breves no total comercializado com Brasília.

Em síntese, comercialmente a economia brasileira exerce uma atração muito maior sobre um conjunto restrito de vizinhos e, mesmo entre eles, uma tendência declinante se observa ao final dos anos 2000.

Figura 15 - Dependência comercial dos países da América do Sul para com o Brasil (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com dados do UNComtrade.

Politicamente, a influência brasileira pode ser aferida pelos instantes em que o posicionamento brasileiro foi decisivo na condução da política regional. Burges (2008) afirma

que tornar oneroso para os vizinhos o divergir da posição brasileira tem sido um dos estilos operacionais preferidos do Itamaraty. A já mencionada criação do Mercosul exemplifica a capacidade da diplomacia brasileira em impactar o cálculo estratégico dos seus vizinhos. Teixeira (2011) argumenta que, no início das negociações da ALCA/FTAA, o Brasil se mostrava altamente infenso ao projeto estadunidense, enquanto a Argentina tinha interesse em relações mais estreitas com Washington. Carlos Menem chegou a enviar navios para a Guerra do Golfo em 1991 e, em 1998, foi reconhecido pelos EUA como um importante aliado fora da OTAN. Todavia, sendo o mercado brasileiro mais importante que o norte-americano para Buenos Aires, esse entusiasmo foi devidamente contido.¹⁰¹

Mesmo assim, a influência política brasileira não se mostrou forte o bastante a ponto de inviabilizar iniciativas contrárias aos seus intentos. O exemplo recente mais claro é a criação da Aliança do Pacífico em 2013, que ofereceu uma plataforma concorrente na qual os países sul-americanos de orientação mais liberal puderam organizar seus interesses longe da tutela brasileira ou dos regimes bolivarianos (DABÈNE, 2016). Da mesma forma, a assinatura de acordos de livre-comércio entre Chile, Peru e Colômbia com potências extrarregionais nos últimos anos demonstram a autonomia desses Estados em relação a Brasília.

Para aqueles casos em que o Brasil possui influência, é importante destacar que esta não é automaticamente positiva. Um exemplo está na resposta que Brasília deu à crise financeira nos mercados emergentes no final dos anos 1990. Com a rápida fuga dos investimentos em mercados emergentes, os países afetados foram impelidos a deixarem seus câmbios flutuarem. O Real foi desvalorizado em 1999 de forma unilateral, ignorando os pedidos argentinos por coordenação das políticas monetárias. As consequências foram benéficas para o Brasil, mas devastadoras para a Argentina.¹⁰²

O gesto foi um ponto de inflexão na promessa de integração sul-americana. Desde então, Brasil e Argentina reativaram medidas protecionistas, e o interesse argentino pela integração e sua confiança no Brasil foram severamente abalados. Não obstante, Teixeira (2011) argumenta que a crise financeira levou a uma “revisão para baixo” do potencial argentino em ingressar em

¹⁰¹ Em 1995, 8,64% das exportações argentinas iam para o mercado dos EUA contra 30% que iam para o Brasil (LAFER, 1997)

¹⁰² “Whereas the Brazilian economy regained competitiveness, the economies of the other member states lost competitiveness to the same degree and entered a time of severe crisis. Intra-regional exports to the Brazilian market declined sharply, and Brazilian goods became much cheaper on extra-regional markets than competing exports from the other Mercosur member states. This obviously constituted an important privilege for Brazil in its extraregional economic relations. At the same time, the economic problems of the small member states became seriously reinforced by the action of Brazil, which solved its economic problems at the expense of its neighbours. This beggar-thy-neighbour policy (Kronberger, 2002) is not a case of benevolent hegemony, but of Rambo behavior” (KRAPOHL; MEISSNER; MUNTCHICK, 2014, p. 887).

relações privilegiadas com o Norte desenvolvido e assim incentivou a “sul-americanização” de sua política externa nos próximos anos, mantendo portanto seu vínculo estreito com Brasília.

6.3.3 Consenso

Como detalhado no Capítulo 2, a dimensão consensual da liderança diz respeito a dois elementos interconectados: relação não-coercitiva entre líder e liderado e convergência de suas visões de mundo. Desse modo, observar o consenso no regionalismo sul-americano requer atentar, em primeiro lugar, para o grau de conflito existente entre o Brasil e seus vizinhos, e em seguida o nível de convergência ou divergência ideológica da região.

6.3.3.1 Não-coerção

A América do Sul registra, em comparação com a média mundial, um nível baixo de conflito. Entre 1816 e 2007, mais de 200 confrontos armados interestatais ocorreram no mundo, apenas oito deles na América do Sul. A maior parte das agressões concentrou-se no final do século XIX,¹⁰³ sendo o Brasil beligerante em duas delas. Como previamente discutido, os primeiros anos do Estado-nação brasileiro foram caracterizados por uma postura agressiva face a seu entorno, correspondida com suspeita e alienação (GALVÃO, 2009). Todavia, com a transição do império para a república, o Brasil buscou fazer *tabula rasa* de seu passado belicoso e apresentar-se como um poder normativo, pacífico e cooperativo.¹⁰⁴

Os conflitos do século XIX evidenciaram aos países sul-americanos sua interconexão e uma balança de poder se estabeleceu na região. Um conjunto de regras de conduta ganhou corpo neste período (*uti possidetis*, defesa da soberania e não-intervenção, preferência pela mediação

¹⁰³ Guerra do Prata (1851-1852), Guerra entre Equador e Colômbia (1863), Guerra do Paraguai/Tríplice Aliança (1864-1870); Guerra hispano-sul-americana (1865-1866), Guerra do Pacífico (1879-1883), Guerra do Chaco (1932-1935), Guerra das Malvinas (1982) e Guerra de Cenepa (1995) (FRANCHI; MIGON; VILLARREAL, 2017)

¹⁰⁴ “[A]s definições daquele momento especialmente profícuo da política externa brasileira foram consolidadas e adquiriram contornos de verdades reveladas, atemporais e indiscutíveis: a vocação pacífica e não intervencionista do Brasil, fazendo *tabula rasa* do passado - então muito recente -, de intervenções constantes no Prata; uma recém-descoberta (revertendo o isolacionismo do Império) vocação multilateral, tanto no contexto do pan-americanismo como nas iniciativas universais: a Segunda Conferência de Paz (Haia), a conferência de Versalhes, a Liga das Nações; a confiança no Direito Internacional como arma dos países mais débeis; a defesa veemente de posições principistas como havia feito Rui Barbosa em Haia [...]. Essas diretrizes [...] consolidaram uma identidade internacional. Combinados com a figura de Rio Branco, elevado por Rui Barbosa à qualidade de *Deus Terminus* das fronteiras brasileiras, esses novos dogmas deram consistência e credibilidade a uma “determinada ideia de Brasil” (SANTOS, 2010, p. 190)

e implementação relaxada de acordos), tornando o sistema sul-americano uma “sociedade internacional” em seu próprio direito (DOMÍNGUEZ, 2007; MERKE, 2015).

Análises da percepção da PEB na imprensa argentina, chilena e venezuelana mostram que a percepção do Brasil como agente coercitivo atualmente é mínima (MOURON, 2013, p. 37).¹⁰⁵

6.3.3.2 Ideologia

O segundo componente do elemento consensual, convergência das visões dos atores, será analisado desde o período autoritário até a eleição de governos de esquerda nos anos 2000. Será dedicada atenção especial aos efeitos do panorama ideológico da região sobre a cooperação entre Estados e regionalismo. Também visitarei análises da PEB que se preocupam especificamente com a influência brasileira no campo das ideias e geração de consenso.

Durante a Guerra Fria, embora os governos autoritários compartilhassem do fervor anticomunista, sua cooperação era mínima. Isso se deve à diplomacia tensa da era bipolar, ao alinhamento vertical com Washington, bem como à prevalência do modelo de substituição de importações, que desencorajava a interconexão (MEDEIROS, 2000).

A convergência das percepções dos atores sul-americanos foi instrumental na fertilização dos processos regionais do pós-Guerra Fria. O alinhamento não adveio de fatores domésticos apenas; choques externos suscitaram dos governos respostas semelhantes. Com as crises econômicas dos anos 1980 e redemocratizações, governos liberais na década de 1990 privilegiaram arranjos regionais como forma de fortalecer mercados e democracia.

O compromisso com a democracia inclusive, argumenta Domínguez (2007), ganhou precedência sobre o princípio de respeito à soberania que vinha caracterizando a região desde o século anterior. Essa nova inclinação ganhou materialidade em diversos dispositivos: o Compromisso de Santiago com a Democracia (1991) e Carta Democrática Interamericana (2001) na OEA, e Protocolo de Ushuaia (1998) no Mercosul e o Protocolo de Georgetown (2010) na Unasul. A defesa da democracia na região frequentemente tomou a forma de ações coletivas (“*coalition of the willing*”) para trazer soluções a episódios desestabilizadores (guerra entre Equador e Paraguai em 1995, tentativa de golpe contra Juan Carlos Wasmosy no Paraguai em 1996).

¹⁰⁵ Para a amostra estudada por Mourón (2013), apenas o periódico argentino *Clarín* enquadrava o Brasil como líder coercitivo.

No domínio do mercado, os recém-instaurados governos sul-americanos tenderam a convergir em torno do Consenso de Washington. Após o esgotamento do modelo de substituição de importações e crise da dívida, os presidentes da região foram ligeiros em adotar reformas estruturais de liberalização da economia – mesmo quando em contradição com suas promessas eleitorais (STOKES, 2001).

Ao final da década, as benesses da liberalização não se tinham concretizado, deflagrando assim um novo ciclo eleitoral, que puniu os incumbentes e alçou governos de esquerda ao poder. Steven Levitsky & Kenneth Roberts (2011) elencam três causas para o ressurgimento da esquerda nos anos 2000: fatores estruturais de longo prazo (desigualdade social e institucionalização da competição eleitoral), condições macroeconômicas contingentes (crise financeira do final dos anos 1990) e o *boom* dos *commodities*.¹⁰⁶

Contudo, se a adesão ao neoliberalismo foi praticamente ubíqua na região, a virada à esquerda se mostrou mais heterogênea. Como já aludido na discussão sobre Pertencimento, os anos 2000 presenciaram a polarização ideológica da região. A divisão não dizia respeito somente a casos claros, como entre a Colômbia e o restante da região, mas mesmo entre os governos esquerda. Jorge Castañeda & Marcos Morales (2009) diferenciam entre um bloco “populista” (Chávez, Cristina Kirchner e Morales) e um “moderado” (Lula, Bachelet e Vázquez). Levitsky & Roberts (2011) diferenciam também entre partidos de esquerda estabelecidos (como há no Brasil, Chile, Uruguai e Argentina) dos novos movimentos políticos (Bolívia, Venezuela e Equador).

Qual foi o efeito da predominância dos governos de esquerda sobre o regionalismo? Fabiano Santos (2006) argumenta que a integração regional tem sido uma questão mais relevante para os governos de esquerda do que para os neoliberais. Enquanto estes buscavam o paradigma do Estado mínimo e integração comercial, aqueles perseguiram um modelo desenvolvimentista, valendo-se de um Estado mais ativo para assim cumprir objetivos de integração energética e securitária que iam além do comércio. Janina Onuki & Amâncio Oliveira (2006) relativizam essa conclusão, argumentando que ambos os polos ideológicos podem favorecer a integração, mas preferindo abordagens distintas: a esquerda preferindo alianças políticas, desenvolvimentistas e assimétricas; a direita preferindo o diálogo com grandes economias e uma abordagem comercial. Contudo, isso não significa que os governos

¹⁰⁶ “*Inequality and democracy generated favorable conditions for the growth of leftist parties, but the 1998–2002 economic crisis, which eroded public support for conservative incumbents and the neoliberal policies they had implemented, played a major role in the initial wave of left victories, and the post-2002 commodity boom provided left parties with the resources and the policy space needed to govern on the left*” (LEVITSKY; ROBERTS, 2011, p. 11)

de esquerda preferem graus maiores de supracionalismo, dado que suas políticas desenvolvimentistas levam a mais concentração – e não dispersão – de poder. Desse modo, em ambos os lados do espectro uma integração intergovernamental e fracamente institucionalizada é preferida.

Em todo caso, dada a tibieza das instituições regionais, a maior parte dos processos de cooperação ou integração na América do Sul depende preferências dos Estados e, em particular, dos presidentes (MALAMUD, 2005). De modo que a ideologia e preferências destes últimos devem ser consideradas um fator relevante na compreensão da afinidade entre os países.

Para Pereyra-Doval & Romero (2013), a ideologia comum entre os governos de esquerda permitiu uma espécie de simbiose entre os governantes da América do Sul. Vigevani & Cepaluni (2011), em contraste, creem que, conquanto tal visão compartilhada pudesse ser útil para um entendimento entre as partes, não poderia ser igualada a uma “simbiose”, já que dificilmente extrapolou a retórica ou acordos pontuais, nem materializou-se na busca de interesses coletivos. Em outras palavras, as diferenças entre os governantes sul-americanos, mesmo no campo da esquerda, seguiam pronunciadas. Tussie (2016, p. 84), não obstante, destaca alguns indícios de solidariedade e confiança apesar das divergências. Por exemplo, os presidentes sul-americanos formaram, ao longo da década de 2000, uma “rede de segurança” mútua (ou “*Présidents sans Frontières*” como ela os chama) que garantiu socorro aos demais chefes de Estado da região em situações de crise política.

O panorama ideológico da região pode ser resumido como na Figura 16 abaixo, construída a partir dos dados de Andy Baker & Kenneth Greene (2011), que classificam os presidentes em uma escala numérica no espectro ideológico esquerda-direita.¹⁰⁷ O eixo vertical mede a distância ideológica entre os governantes sul-americanos e o brasileiro. A escala vai de 0 (extrema esquerda) a 20 (extrema direita). Utilizei seus dados sobre presidentes sul-americanos de 1995 a 2015. Para este trabalho, considero que a pontuação de um(a) presidente na escala permanece estável durante todo seu mandato. Além disso, para os casos em que um(a) presidente não pôde completar seu mandato original, considerou-se que a pontuação ideológica do(a) substituto(a) era a mesma que a do(a) presidente original, devido à falta de escores alternativos.¹⁰⁸ Quando informações sobre o posicionamento ideológico dos líderes não

¹⁰⁷ A base de dados de Baker e Greene (2011) compila dados de várias fontes anteriores (COPPEDGE, 1998; LODOLA; QUEIROLO, 2005; POP-ELECHES, 2011; WIESEHOMER; BENOIT, 2009). Embora a citação date de 2011 (data da publicação do artigo que utiliza a base de dados), uma versão 2.0 da base lançada pelos autores em julho de 2016 cobre o intervalo 1993-2016 (vide <http://spot.colorado.edu/~bakerab/data.html>).

¹⁰⁸ Houve, no total, oito casos em que os(as) presidentes não puderam completar seus mandatos. Como três deles duraram mais de um ano, isso equivale a um total de 12 observações.

estavam disponíveis (Guiana e Suriname), propus um valor médio, após a pesquisa sobre o partido e o histórico do político em questão.

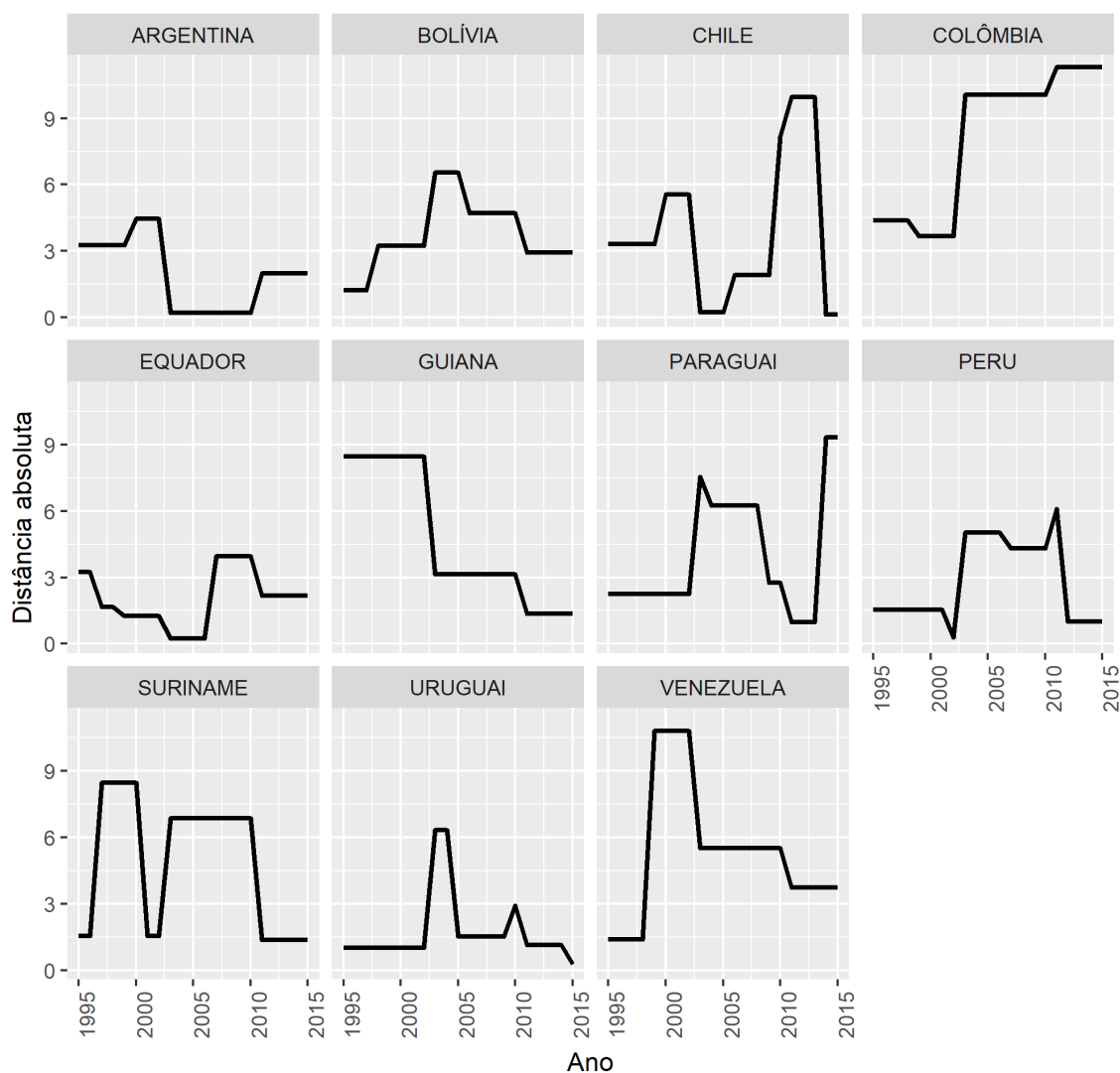
Mensurei a solidariedade ideológica pela diferença entre os escores ideológicos de cada país e o Brasil. Essa subtração pode produzir resultados negativos ou positivos, dependendo de se o país seguidor tende mais fortemente para a esquerda ou para a direita em comparação com Brasília. Para este trabalho, interessa principalmente a distância entre cada país e o Brasil, a despeito de ser mais à esquerda ou à direita. Por essa razão, utilizo valores absolutos para expressar a diferença.¹⁰⁹

É possível ver que na década de 1990 a distância ideológica entre os presidentes sul-americanos e o brasileiro era menor. Em outras palavras, foi uma época de maior homogeneidade ideológica, caracterizada por uma predominância de governantes pró-mercado. Esse achado está em consonância com as considerações da literatura sobre o ambiente ideológico que deu margem ao “regionalismo aberto” da época (TEIXEIRA, 2011). A distância ideológica média regional se tornou mais alta na próxima década. Nos anos 2000, embora mais governantes de esquerda tenham sido eleitos, incluso no Brasil, justificando uma aproximação, nota-se uma dispersão maior. Ao invés do quadro anterior, em que quase todos os vizinhos estavam a uma distância moderada do Brasil, agora alguns parceiros estavam muito próximos ideologicamente de Brasília (Argentina, Uruguai, Equador; por alguns anos Chile e Paraguai) e outros muito distantes (Colômbia).

¹⁰⁹ Formalmente, a distância ideológica “DIST ID” entre o líder “L” e o seguidor “S” nos seus escores esquerda-direita (“LRID”) pode ser definida por:

$$DIST ID_{LS} = |LRID_L - LRID_S|$$

Figura 16 - Distância ideológica absoluta entre países sul-americanos e Brasil (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base nos dados de Baker & Greene (2011). Valores no eixo vertical representam distância ideológica entre chefes de Estado dos países vizinhos e dos brasileiros, em valores absolutos, na dimensão direita-esquerda.

Como resumem Araujo & Ferrari Filho (2015), os anos 2000 marcaram uma pluralidade maior nas preferências de inserção internacional e arranjos regionais.

Na verdade, o que parece estar ocorrendo na América do Sul não é uma convergência em torno de um novo modelo de inserção internacional, mas o desaparecimento da convergência liberal da década de 1990 e o surgimento de estratégias diversas e inclusive divergentes de inserção internacional (ARAUJO; FERRARI FILHO, 2015, p. 115).

O panorama institucional da região, por sua vez, reflete essa pluralidade de estratégias. O número de organizações regionais aumentou e, inversamente, reduziu-se a capacidade de consenso. A multiplicação dos fóruns regionais nos últimos anos é tomada por alguns autores

como indício de que os países estão buscando maior autonomia, ao mesmo tempo em que delineiam grupos mais afins às suas preferências. Por um lado, a coexistência de diversos órgãos pode significar alguma especialização e divisão do trabalho (DABÈNE, 2016). Em contraste, afirma Gardini (2011), instituições como Unasul, Mercosul e a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (Alba) são não somente incompatíveis, mas disfuncionais em termos de seus objetivos políticos e econômicos. As consequências desse descompasso só não são mais paralisantes graças ao hiato entre palavras e ações típico do regionalismo latino-americano. Brigitte Weiffen (2017) argumenta que a multiplicação de organizações regionais e redundância de dispositivos (ex.: cada organização tem sua própria versão da cláusula democrática) leva a resultados variados, a depender do grau de antagonismo entre os Estados. Se, no episódio paraguaio nos anos 1990, OEA e Mercosul tiveram diagnósticos e respostas compatíveis, o mesmo não se pode dizer de casos mais recentes. Eventos no Paraguai em 2012 e na Venezuela de 2013 representam episódios em que as interpretações e escolha de instrumento para lidar com a situação divergiram, minando a capacidade de ação coletiva. Nessas instâncias, notou-se uma disputa pela autoridade para definir a situação e controlar o processo de resposta.

Por fim, algumas análises recentes têm buscado interpretar a PEB explicitamente sob o prisma da capacidade de consenso ou dissenso. Burges (2008, p. 66, tradução minha) argumenta que o país buscou na década de 1990 a “hegemonial consensual”, entendida como “uma aplicação oblíqua de pressão ou a criação antecipada de condições que fariam com que uma *policy* futura aparentasse ser um movimento autointeressado por outros países”.¹¹⁰ Trata-se de uma abordagem que mascara o comportamento autointeressado e depende fortemente da ação ideacional. Sendo o Brasil incapaz de arcar com os custos econômicos da integração, especializou-se em apresentar novas ideias sobre: interesses regionais, o lugar do liberalismo e da globalização, e as respostas adequadas aos desafios internacionais.

Mourón & Onuki (2015, p. 21) defendem que, embora o Brasil falhe em exercer modalidades “estruturais” de liderança (i.e.: arcar com os custos da integração regional), porta-se como um “líder situacional”. Ou seja, em situações específicas de crise, Brasília soube guiar os demais países da região a decisões consensuais, seja através de organismos que ajudou a criar, seja por mediação direta. Os autores também entendem que o trato do país com seus vizinhos é praticamente destituído de coerção. Diante de episódios que contrariaram seus interesses, como a nacionalização dos hidrocarbonetos em 2006 na Bolívia e expulsão da Odebrecht do Equador em 2008, Brasília preferiu manter um nível baixo de conflito e não

¹¹⁰ No original: “an oblique application of pressure or the advance creation of conditions that would make a future policy appear a self-interested move by other countries”

lançou represálias. Burges (2015), porém, relembra que a resposta meiga de Lula foi seguida de um tom mais grave da parte do MRE, i.e., ameaças de uma possível saída completa da Petrobrás da Bolívia e de negar ao Equador acesso a novos investimentos brasileiros, respectivamente.

6.3.4 Provisão

A provisão de bens públicos é um dos comportamentos esperados de um líder regional. Parte-se da lógica que processos cooperativos são facilitados pela presença de um ator privilegiado que arque com os custos da cooperação. No caso brasileiro, a perene preocupação com autonomia, somada à escassez material, tornam difícil o desempenho dessa função. A literatura, todavia, apresenta interpretações variadas sobre o sucesso brasileiro em prover tais bens.

6.3.4.1 Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

Como argumentado há pouco, o argumento da “hegemonia consensual” de Burges (2015) defende que ao longo dos anos 1990s, Brasília capitalizou mais com palavras que com ações. O Brasil pôde exercer esse papel graças a diversos fatores: era a economia mais avançada, tinha mais ideias que recursos sobre como conduzir a política regional, as grandes potências estavam satisfeitas em deixar a América do Sul aos seus cuidados, e os vizinhos se mostraram simpáticos à iniciativa. Desse modo, Brasília era provedora sobretudo de ideias.

Entretanto, nos anos 2000, emergiram demandas mais concretas pela provisão de bens públicos, na forma de investimentos e cooperação, às quais o Brasil relutou em responder. A reticência não seguiu impune. Desafios à liderança brasileira emergiram nos vizinhos por meio de arroubos de nacionalismo econômico na Bolívia e Equador – possivelmente incentivados por uma Venezuela interessada em desafiar a liderança brasileira (CASON; POWER, 2009; GUIMARÃES; MAITINO, 2017). *Pay-offs* eventualmente se tornaram parte componente da estratégia regional, executada através de órgãos nacionais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e multilaterais, como o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) na Unasul, incorporada depois ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN).

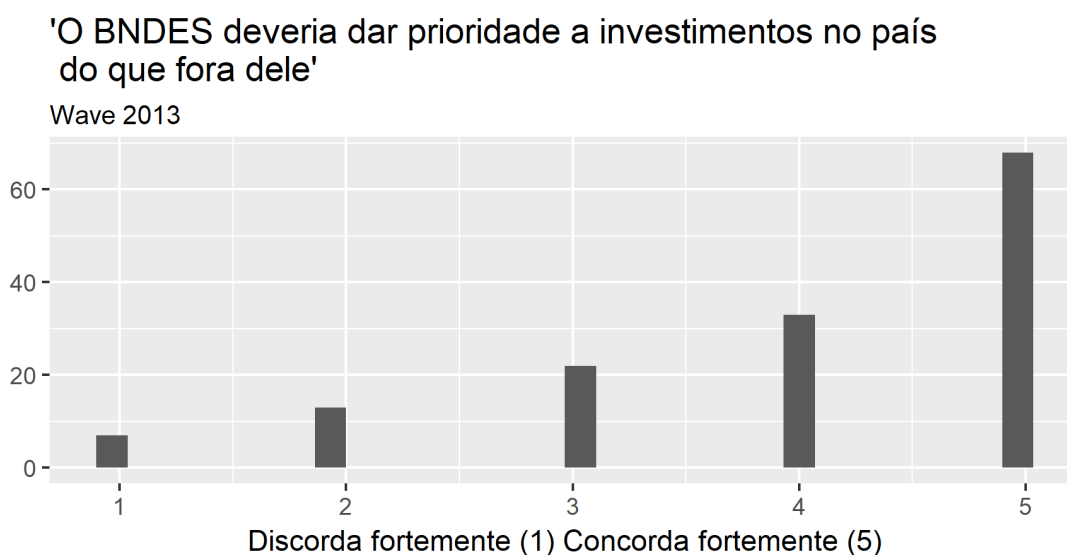
Tais investimentos podem ser enquadrados dentro do projeto mais amplo de Brasília em tornar-se, ao lado de outras potências emergentes, um ator destacado no cenário da cooperação internacional para o desenvolvimento. Através da chamada Cooperação Sul-Sul (CSS) o país buscou, principalmente a partir de 2003, ao mesmo tempo assinalar sua distinção face aos doadores tradicionais do Norte e criar vínculos com mais interlocutores no mundo subdesenvolvido (MILANI; DUARTE, 2015). “Humanismo” e “solidariedade” tornaram-se componentes normativos frequentemente aliados à ação internacional brasileira (FARIA; PARADIS, 2013; MESQUITA; MEDEIROS, 2016). Como outros doadores do mundo emergente, o Brasil se recusou a empregar termos tradicionalmente associados à assistência pelos países do CAD-OCDE (“*aid*”, “*assistance*”, “*donor*”), preferindo os termos “cooperação” e “parceria” que, na ótica de Brasília, implicam uma relação mais horizontal e paritária (HARDT; MOURON; JÚNIOR, 2017, p. 59). A diferenciação não é apenas simbólica. Do ponto de vista operacional, a CSS não impõe condicionalidades (vistas como uma forma de “neocolonialismo”) e é acionada apenas via demanda do país requerente (“*demand driven*”). Contudo, é curiosa a preferência brasileira por arranjos ditos triangulares, nos quais, para implementar um projeto em um país terceiro, o Brasil une-se a um doador do Norte, para que o primeiro forneça expertise e o segundo o investimento. Segundo Milani & Duarte (2015), essa prática contraditória de criticar e cooperar com doadores tradicionais do Norte, somada à baixa coordenação entre os múltiplos agentes domésticos operando na CSS, levam a cooperação brasileira a carecer de uma “identidade definida”. No momento, ela é caracterizada por

muitos “não” e poucos “sim”. A CSS do Brasil parece construir sua identidade com base em oposição aos modelos existentes (por exemplo, não é igual à dos países do DAC/OCDE; não é baseada em interesses comerciais; é Sul-Sul, mas não é igual aos outros países do Sul), ainda que essas denúncias criem uma contradição quanto a parcerias existentes na ação do Brasil na CID (MILANI; DUARTE, 2015, p. 72)

Para esta tese, a principal questão é se os investimentos brasileiros foram exitosos em garantir *followership* em sua região. Não há consenso na literatura sobre os frutos desses *pay-offs*. Uma análise da imprensa argentina, chilena e venezuelana entre 2011 e 2013 mostrou que os investimentos brasileiros na região eram avaliados majoritariamente sob um prisma negativo, considerados ora insuficientes ora prejudiciais (MOURON, 2013, p. 39). Autores mais céticos quanto à persuasão brasileira enfatizam que o país, mesmo sendo materialmente dominante, se mostrou indisposto a arcar sozinho com um custo desproporcional para liderar a região (MOURÓN; ONUKI, 2015). Ele apegou-se não somente aos seus recursos, mas também à autoridade, falhando em criar instituições com real partilha de poder, motivando desafios de competidores regionais (FLEMES, 2010b). A dificuldade adviria também do consenso interno

sobre a primazia do nacional sobre o regional (LAZAROU; LUCIANO, 2015). Dado da BLS confirmam que o entendimento predominante no Congresso é que é preferível manter investimentos no interior do país. Como mostra a Figura 17, a maioria dos parlamentares brasileiros avalia que o próprio país é que deveria ser priorizado pelos projetos do BNDES.

Figura 17 - Resultados do BLS quanto ao destino dos investimentos do BNDES



Fonte: elaborado pelo autor, com dados da BLS (POWER; ZUCCO, 2014).

Outros autores afirmam que os investimentos através do FOCEM, IIRSA/COSIPLAN e BNDES, voltados à redução das assimetrias regionais, cumpriram as expectativas do papel de *paymaster* (SARAIVA, 2011), e que o país conseguiu ocupar um lugar de “líder do desenvolvimento” em sua região (PINHEIRO; GAIO, 2014).

Convém frisar que o papel de provedor brasileiro frequentemente mirou outras regiões que não a sua. A cooperação com a África é o exemplo mais claro da diversificação do foco do MRE. Um levantamento feito por Hardt et al. (2017) sobre os valores investidos pelo Brasil em cooperação internacional ao longo do tempo identifica as zonas prioritárias da cooperação brasileira como sendo: América do Sul e Central (especialmente Haiti); África (países lusófonos); e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP, incluindo Timor Leste na Ásia). A pesquisa mostra que os investimentos mais volumosos do Brasil não foram na América do Sul: o Haiti recebeu 40% de todos os recursos entre 2000 e 2016. Moçambique vem em segundo, com 10% do total, e Timor Leste em terceiro, com 8%. A América do Sul só figura a partir da sexta posição (Paraguai, com 2,98% do total).

Brasília tem incentivos para procurar atrair adeptos em novas regiões, preferencialmente onde sua influência seja menos desafiada. Tradicionalmente, trocar assistência por apoio em órgãos multilaterais (“*vote-buying*”) é um comportamento atribuídos às grandes potências (DREHER; FUCHS, 2015; DREHER; NUNNENKAMP; THIELE, 2008; SCHRAEDER; HOOK; TAYLOR, 1998; WANG, 1999). Estudos empíricos recentes, todavia, mostram a correlação entre alinhamento político com Brasília em arenas multilaterais, como a ONU e instituições do sistema Bretton Woods, e o recebimento de projetos e repasses (APOLINÁRIO JUNIOR, 2016; HARDT; MOURON; JÚNIOR, 2017). A promoção de exportações também é um dos fatores atrelados à assistência brasileira (SEMRAU; THIELE, 2017). Isso indica que, embora retoricamente a cooperação Sul-Sul queira se distanciar da assistência do Norte, seus fins são muito parecidos.

6.3.4.2 Estabilidade e segurança

Como discutido anteriormente no Capítulo 2, a provisão está ligada ao domínio de recursos suficientes. Neste sentido, a provisão de bens públicos brasileira depende fortemente da estabilidade política e econômica. Pinheiro & Gaio (2014) destacam que Brasília só conseguiu exercer o papel de *paymaster* ao atingir a estabilidade macroeconômica que faltava a outros países da região. A crise econômica dos anos Dilma, bem como a menor prioridade atribuída por esta à agenda externa, frearam bruscamente a cooperação internacional brasileira (HARDT; MOURON; JÚNIOR, 2017).

Um segundo bem público que Brasília proveu à sua região, para além de cooperação para o desenvolvimento, é a estabilidade. Embora com poucos conflitos militares, a América do Sul é palco de sucessivas instabilidades políticas. Em tal contexto, espera-se que líderes sejam capazes de contribuir para restaurar o ambiente à normalidade, seja através da intervenção ou da mediação. Entre 1995 e 2015, diversas situações desestabilizadoras ocorreram na América do Sul, bem como em redor.

Em 1995, quando Equador e Peru entraram em guerra, Argentina, Brasil, Chile e EUA intervieram no confronto agindo sob a autoridade do Protocolo Rio de 1942, tendo os beligerantes concordado então em retomar negociações de paz em Brasília (DOMÍNGUEZ, 2007; ROUQUIÉ, 2006). O Brasil também atuou diante da ameaça de golpes que comprometeriam o regime democrático em 1996 e 1999 no Paraguai e em 2002 na Venezuela (SPEKTOR, 2010a; WEIFFEN, 2017).

Através da Unasul, o país também mediou com sucesso diversos episódios de crise na região: a ameaça de separatismo e guerra civil na Bolívia (2008), a controvérsia das bases militares norte-americanas na Colômbia (2009) e a revolta contra Rafael Correa (2009) (DABÈNE, 2016). A Unasul também tentou intervir no caso da deposição do presidente paraguaio Lugo, porém sem êxito (WEIFFEN, 2017).

Fora do escopo imediato da América do Sul, o Brasil teve um papel ativo em outras crises: a deposição de Zelaya em Honduras (2009), o acordo de troca de combustível nuclear iraniano em parceria com a Turquia (2010) e, principalmente, a liderança da MINUSTAH (2004-) (STEINER; MEDEIROS; LIMA, 2014).

Em resumo, o papel de provedor é um dos mais ambíguos para o Brasil enquanto líder regional. É perceptível que o país está mais à vontade em prover ideias e consensos do que recursos materiais. Tal retração pode ser atribuída ao consenso interno que o desenvolvimento nacional deve ser privilegiado e que, primordialmente, o país precisa gozar de estabilidade macroeconômica para poder prover à região sistematicamente. Não obstante, o país efetivamente realizou investimentos visando a redução de assimetrias, sobretudo a partir do governo Lula, porém nota-se que a região não foi a única privilegiada. Na sua tentativa de projetar-se globalmente, o país fez investimentos e mediou crises dentro e fora de seu perímetro sul-americano.

Embora seja inconclusivo avaliar se o Brasil proveu “o bastante” para sua região, o que se nota nitidamente é que se estabeleceu na região algum tipo de ordem em torno da provisão brasileira. Toda ordem é caracterizada por um conjunto de expectativas sobre o papel que certos membros devem exercer. Na América do Sul, emergiam expectativas dos vizinhos quanto ao papel que o Brasil deveria desempenhar (BURGES, 2015; GUIMARÃES; MAITINO, 2017; MEDEIROS; LIMA; CABRAL, 2016) e a região aceitou o papel proeminente do país em alguns campos, como infraestrutura e desenvolvimento (PINHEIRO; GAIO, 2014).

6.3.5 Síntese

A partir dos critérios que utilizei para liderança regional, é possível organizar as contribuições literatura da seguinte forma:

1. Historicamente o continente americano esteve sob hegemonia dos EUA. Todavia, a indiferença deste para com a América do Sul nos anos 1990, e sobretudo nos anos 2000, possibilitou uma asserção maior da liderança brasileira na região. Todavia, a influência brasileira não foi poderosa o bastante para evitar que outros países estreitassem vínculos

com os EUA e outras grandes potências. Notadamente, a U.E e a China têm acelerado sua presença na região através de comércio e AOD. De modo geral, nota-se uma crescente intrusão de grandes potências na região, o que em alguma medida beneficiou a ascensão econômica brasileira, mas também robusteceu seus vizinhos, a ponto de esses poderem resistir à liderança brasileira.

2. O Brasil é o primeiro Estado sul-americano na hierarquia de poder material. É influente em sua região, porém de forma heterogênea. Em específico, a dependência comercial é mais severa para os parceiros mercosulinos, embora ela venha caindo nos últimos anos. Os demais países da região mostram razoável autonomia. Embora não ocupe nenhum cargo no sistema internacional contemporâneo que o eleve formalmente acima dos seus vizinhos, o Brasil tem tido um perfil ativo em organizações multilaterais e coalizões informais no intuito de influir com mais desenvoltura em questões da política internacional.
3. Pela maior parte da história recente, a América do Sul é uma região de baixo conflito e, neste contexto, o Brasil esquia-se de agir coercitivamente em relação a seus vizinhos – embora alguns autores entendam que o MRE não hesite em lançar mão de ameaças se necessário. Em termos ideológicos, a região apresentou maior homogeneidade ideológica nos anos 1990, quando a maioria dos governos convergiu em torno do Consenso de Washington. Nos anos 2000, a guinada à esquerda não foi uniforme na região, de modo que alguns governos se mostraram mais solidários ao governo brasileiro que outros. A multiplicação de fóruns e iniciativas regionais na década sinaliza uma progressiva fragmentação regional.
4. O Brasil iniciou suas pretensões de liderança regional provendo mais ideias do que investimentos e em todo o tempo mostrou-se um ativo mediador de conflitos. Eventualmente e após alguns desafios, o país diminuiu sua relutância e tornou-se um provedor de bens públicos infraestruturais, porém não apenas para sua região. Não é consensual na literatura se os investimentos foram satisfatórios.

6.4 FOLLOWERSHIP

A literatura sobre *followership* na América do Sul tem se concentrado nos chamados Estados secundários. Argentina, Chile, Colômbia e Venezuela são os casos mais visitados, pois tendem a alternar-se na segunda posição em influência na região. Sobretudo, são atores importantes, pois sua cooperação é central no êxito de projetos regionais (FLEMES; LOBELL,

2015; LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015). Analiso adiante algumas das avaliações da literatura sobre a atitude dos vizinhos brasileiros.

6.4.1 Argentina

A Argentina constitui um caso especial, pois o país já foi ele próprio um dos notáveis do continente. Na metade do século XX, o Brasil superou a Argentina e consolidou-se como maior economia da região. O período do milagre econômico e as atitudes ousadas que ele motivou, como a construção de Itaipú e o acordo nuclear com a Alemanha, fizeram os temores aumentarem em Buenos Aires e tornaram bastante real a possibilidade de uma transição violenta da balança regional de poder. A ultrapassagem brasileira, surpreendentemente, ocorreu sem conflitos (SCHENONI, 2017b).

Desde a crise de 2001, a prioridade argentina tem sido a recuperação econômica e reindustrialização. Para isso, o país agiu defensivamente na economia, reduzindo sua dependência do Brasil. O comportamento brasileiro tem sido tolerante, pois ele também lançou mão de estratégias protecionistas. Flemes & Wehner (2015) entendem que Buenos Aires pratica *soft balancing* de diversas formas: incentivou a criação de instituições que amarrassem o Brasil à região e se aproximou da Venezuela como tática de balanceamento. Chávez se tornou um aliado importante dos Kirchner ao comprar títulos da dívida argentina no auge da crise do país.¹¹¹ A entrada da Venezuela no Mercosul também foi bem-vista por Buenos Aires como possibilidade de contrabalancear o Brasil no órgão (WEHNER, 2011). Embora alguns autores agrupem os Kirchners e Chávez no mesmo polo “populista” da esquerda latino-americana (CASTAÑEDA; MORALES, 2009), outros entendem que a aproximação foi mais pragmática (necessidade de estabilizar a dívida pública) se comparada, por exemplo, ao que se observou entre Caracas e La Paz (MALAMUD, 2011a).

A Argentina pode ser considerada um parceiro competitivo do Brasil. Ela prefere se ver como paritário e não um seguidor, mesmo que suas crises tenham lhe impedido de exercer um papel de influência. É simpática a algumas iniciativas institucionais, sobretudo as que prometem conter o poderio brasileiro (Mercosul e Unasul), porém hostil às ambições globais que a excluem dos benefícios. Isso se observa, por exemplo, em relação às ambições brasileiras em

¹¹¹ Durante o governo de Nestor Kirchner, a Venezuela se tornou o financiador mais importante da Argentina: comprou USD 4.250 mi de títulos da dívida argentina. Também no número de acordos internacionais assinados durante esse governo, a Venezuela vem em primeiro: Venezuela (62), Chile (41), Bolívia (39), Brasil (22), Equador (19) e Paraguai (17). Com os EUA foram 10 (MALAMUD, 2011a).

instituições multilaterais. Ao invés de apoiar a reforma do CSNU nos termos requeridos pelo Brasil e o G4, a Argentina uniu-se ao grupo concorrente, *United for Consensus*, e também preferiu apoiar o candidato uruguaio em lugar do brasileiro ao cargo de diretor geral da OMC (MALAMUD, 2011b; SCHIRM, 2010; WEHNER, 2011). Malamud (2011b) argumenta que a ambivalência argentina é maior em tempos de prosperidade e menor nas crises, independente de qual seja o governo no poder. Por guardar ambições de ainda ser influente e rancores mercantis contra Brasília, Buenos Aires se mostra um seguidor indisposto.

6.4.2 Chile

O Chile é consideravelmente indiferente aos esforços brasileiros. Embora o Mercosul tenha sido criado com a pretensão da entrada de Santiago, o convite à membresia plena foi recusado no ano 2000. Há um consenso interno no país sobre o lugar do livre comércio na promoção dos interesses nacionais. O Chile percebe que seu destino econômico se situa fora da região, e mormente no Pacífico em anos recentes. Desse modo, unir-se ao Mercosul subtrairia ao país sua capacidade de assinar livremente acordos preferenciais com outros Estados. Além do desinteresse, o Chile tomou parte em atitudes, se não contestatórias, pelo menos alternativas à univocidade brasileira, notadamente a criação da Aliança do Pacífico (FLEMES; WEHNER, 2015). Santiago também é favorável à atuação brasileira na resolução de conflitos, porém não quando o próprio Chile é uma das partes interessadas (ex.: pedido da Bolívia por acesso ao mar em 2003) (WEHNER, 2011).

6.4.3 Colômbia

O comportamento colombiano face ao Brasil tem sido mais passivo, também devido ao fato que suas relações com a região como um todo são mais distantes, dada a grande influência dos EUA. Contudo, o aumento da percepção negativa pela opinião pública do envolvimento norte-americano, sobretudo durante o governo de Juan Manuel Santos, tem inspirado uma guinada mais regional na política externa. A reorientação, todavia, tem sido prioritariamente no eixo da Aliança do Pacífico, mitigando o peso da opção brasileira (FLEMES; WEHNER, 2015).

6.4.4 Venezuela

A relação entre Caracas e Brasília tem motivado numerosas análises, pois trata-se do vizinho que mais explicitamente disputou pela liderança regional, sobretudo após a chegada de Chávez ao poder. De 1958 a 1998, o modelo político da Venezuela era de uma democracia liberal elitista com relações privilegiadas com os EUA (“*Puntofijismo*”). Isso findou com a ascensão de Chávez, fundando a “República Bolivariana” e promulgando uma nova constituição em 1999, baseada em um Estado forte e centralização política. Sob Chávez, a Venezuela viveu seu primeiro instante de uma política externa ativista, que não teria sido possível sem a oportuna da alta histórica dos preços do petróleo.

A Venezuela bolivariana transportou para sua política externa o diapasão do Estado revolucionário: maniqueísta, divide o mundo entre inimigos e amigos. Isso se manifesta na oposição e provocação aos EUA, mas também no antagonismo aos vizinhos próximos a eles (Colômbia). Contudo, Washington permaneceu um parceiro comercial essencial de Caracas, a qual tem, em resposta, tentado adensar seus vínculos com Rússia, China e Irã (FÜRTIG; GRATIUS, 2010).

O chavismo teve efeito nas alianças regionais. A Venezuela abandonou a CAN e encabeçou um projeto regional ideologicamente motivado, a Alba, no qual exerce liderança exclusiva e atrai outros governos de esquerda da América do Sul, bem como Central e Caribe.¹¹² Outros de seus projetos, como a *Telesur* e o *Banco del Sur*, também visaram aumentar sua proeminência regional e não foram apoiados pelo Brasil. A diplomacia dos petrodólares de Caracas buscou aumentar a dependência dos Estados menores, mostrando uma vertente de liderança estrutural (FLEMES; WEHNER, 2015).¹¹³ Cuba tornou-se seu maior aliado regional, com quem assinou mais de 100 acordos, principalmente envolvendo a troca de petróleo por recursos humanos (FÜRTIG; GRATIUS, 2010).

No que tange à irradiação de sua influência, nota-se que os presidentes Evo Morales da Bolívia e Rafael Correa do Equador buscaram seguir caminhos semelhantes ao de Chávez em termos retóricos e de concentração de autoridade. Chávez também imiscuiu-se nas eleições na Bolívia e Peru, apoiando seus aliados e difamando oponentes (LEGLER, 2009).

¹¹² A Alba reúne atualmente 9 países: Antígua e Barbuda, Bolívia, Cuba, Dominica, Equador, St Lúcia, Nicarágua, St Vicente e Granadinas e Venezuela.

¹¹³ Em 2007, estima-se que a Venezuela sob Chávez tenha desembolsado USD 1,6 bi em cooperação energética, e um total de USD 3,5 bi na América Latina e Caribe (LEGLER, 2009).

Caracas conseguiu, em certa medida, abalar a lealdade de alguns países situados diretamente sob o raio de influência brasileira, como Argentina, Equador e Bolívia (MALAMUD, 2011b). Para alguns autores, contudo, o escopo da ambição venezuelana é, na verdade, diferente da brasileira: enquanto o Brasil se vê líder da América do Sul, a Venezuela busca concentrar seus esforços em um grupo mais restrito de países de mesma ideologia, economicamente vulneráveis, e até então negligenciados pelo Brasil. Também, a Venezuela se considera um país caribenho, por isso dá mais atenção ao Caribe e América Central. Contudo, se a ambição venezuelana é clara, seus recursos materiais, administrativos e políticos ainda são insuficientes para assumir uma posição de liderança na América Latina (FÜRTIG; GRATIUS, 2010). Chávez não conseguiu federar apoio massivo ao seu projeto, dado que nem todos os vizinhos compartilhavam do seu fervor anti-imperialista, mas certamente tornou a região mais multipolar (LEGLER, 2009).

Flemes & Wojczewski (2011) entendem que a Venezuela é mais aquiescente que antagônica à liderança brasileira, motivada principalmente pela relutância brasileira em compartilhar autoridade e recursos. Outros autores, em contraste, interpretam o projeto de Caracas como um desafio nítido à liderança brasileira, que teve efeitos perceptíveis no trato do Brasil com sua região. A Unasul foi um mecanismo conveniente para conter a competição de ambos os países, e o papel mais claro de provedor que o Brasil assumiu neste, se comparado ao registro anterior no Mercosul, são indicativos do efeito Chávez (DABÈNE, 2016; TUSSIE, 2016). A aceitação da Argentina e Uruguai da entrada venezuelana no Mercosul também é indicativa que ambos os parceiros, temerosos de uma assimetria muito grande *vis-à-vis* Brasília, desejam um reequilíbrio de forças no bloco (ROUQUIÉ, 2008).

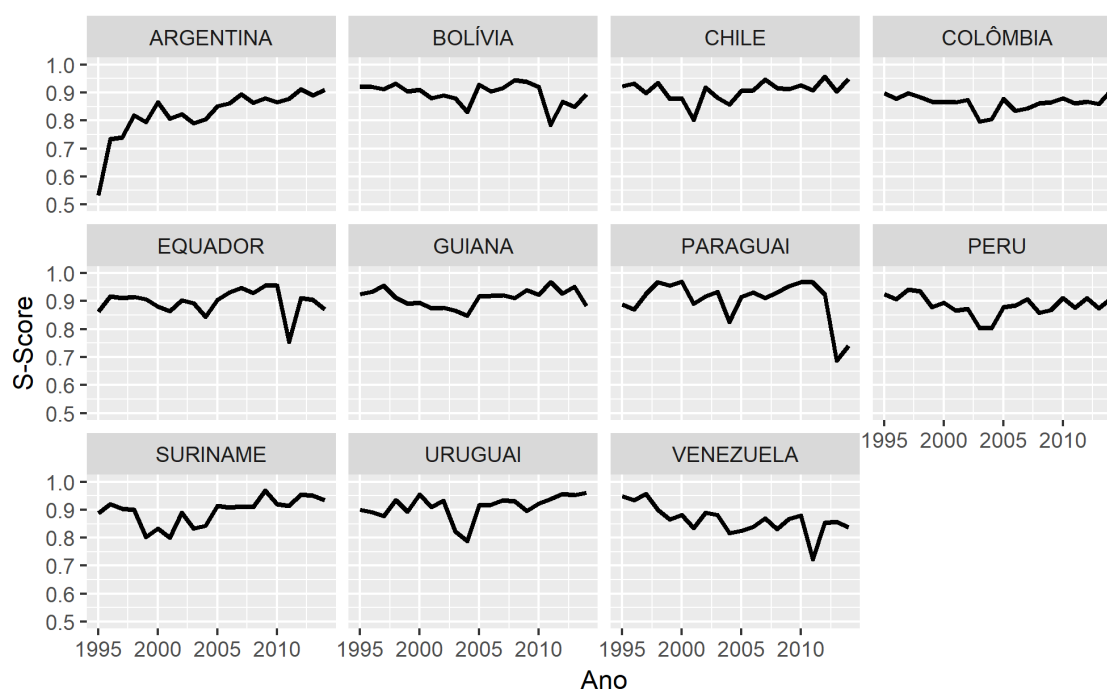
Visivelmente, os Estados secundários sul-americanos se mostram mais difíceis a persuadir. Danese (2009, p. 166) entende que eles formam uma espécie de sistema reativo, azeitado por “ciúmes” e “rivalidade”, cioso em evitar que qualquer país de peso obtenha uma posição de liderança. De modo geral, convém lembrar que hostilidades *hard* não fazem parte das estratégias disponíveis numa região caracterizada por estabilidade e falta de guerras. Ao invés, a rivalidade dá lugar à competição, o que também significa que as estratégias de contestação usadas pelos seguidores relutantes (e.g.: *soft balancing*) não são propriamente revisionistas, mas buscam apenas limitar a ascensão da potência regional, melhorar assimetrias e aumentar os custos da política externa do líder (FLEMES; WEHNER, 2015).

A imagem do Brasil como líder está presente no interior destes Estados secundários, porém matizada e não necessariamente correspondente àquela que o Itamaraty gostaria de projetar. Entre 2012 e 2013, a imprensa na Argentina, Chile e Venezuela tendeu a representar o Brasil como um líder situacional, i.e., aprovando sua intervenção em momentos de instabilidade. A principal representação, contudo, era a de líder instrumental, isto é, o país era visto como um modelo a ser seguido, principalmente em suas políticas de redução da pobreza. Ele não era retratado como líder estrutural (*paymaster*) ou coercitivo (MOURON, 2013). Isso mudaria para pior em anos posteriores. Uma análise de oito veículos de comunicação na Argentina, Colômbia, Chile e Venezuela entre 2013 e 2015 mostrou que a percepção do potencial de liderança brasileiro decaiu fortemente, em razão da crise econômica e política que o país atravessava, bem como da sua inação face a escalada das crises regionais (i.e.: Venezuela) (OLMEDO, 2016).

A imagem de representante natural sul-americano no CSNU também era contestada na opinião pública. Os habitantes da Argentina, Chile e também do México, em sua maioria, acreditavam que era seu próprio país que deveria representar a América Latina no Conselho (ONUKEI; MOURON; URDINEZ, 2016). Ainda assim, agregando as respostas de entrevistados do *Latinobarómetro*, excluindo o Brasil, de 2009 a 2015 o Brasil será consistentemente o país mais lembrado na resposta à pergunta “Qual país tem mais liderança na região?” (MESQUITA, 2016b).

Na principal VD desta tese – convergência de votos na AGNU – vê-se, em primeiro lugar, que a coesão regional é em geral alta. Como exibido na Figura 18, ela oscila entre 0,8 e 0,9 para a maioria das séries, sendo 1,0 o valor máximo possível para o S-Score e -1,0 o menor. Os únicos períodos visíveis de maior desacordo ocorreram em 1995, e depois novamente em 2004 e também nos últimos anos da série. Atentando para as pontuações individuais dos países, percebe-se que os desacordos anteriores vieram principalmente da Argentina, do Uruguai e do Paraguai. As divergências de meados dos anos 2000 foram compartilhadas por todos os parceiros, enquanto as maiores divergências a partir de 2010 vieram do Equador, Venezuela, Paraguai e, em parte, da Bolívia.

Figura 18 - Afinidade entre Brasil e países sul-americanos nas votações da AGNU (1995-2015)

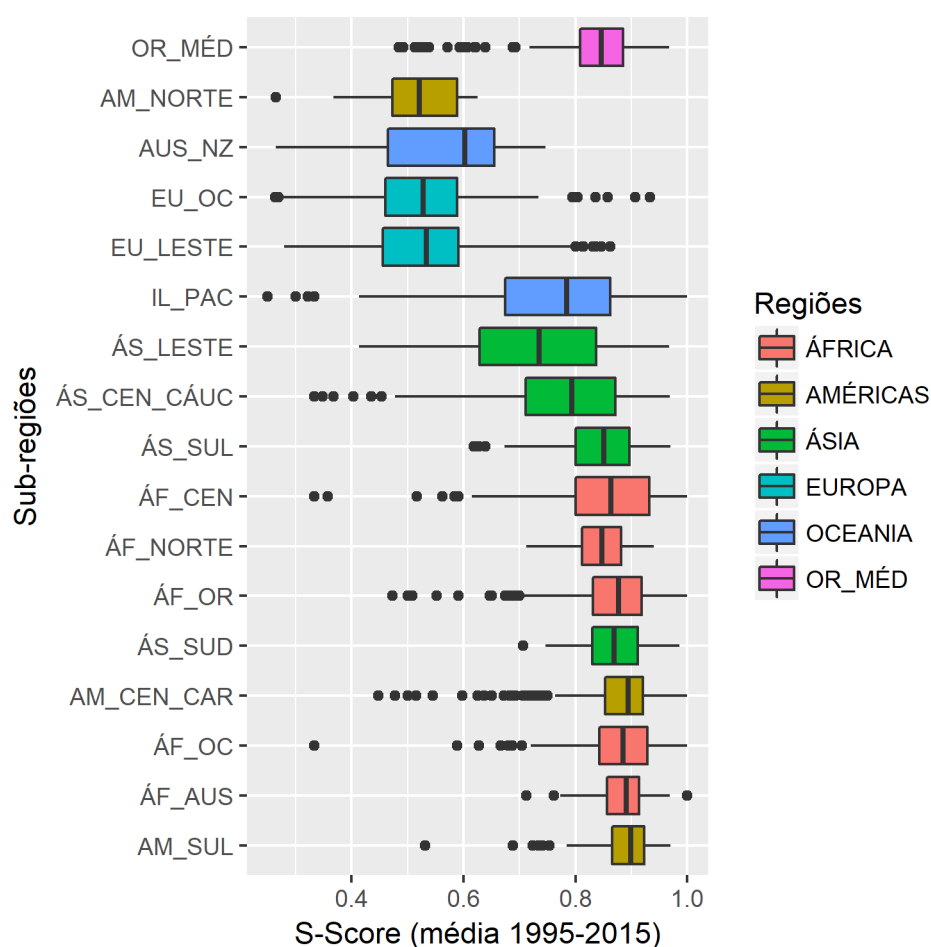


Fonte: elaborado pelo autor, com base em Voeten et al. (2017).

É necessário, contudo, estabelecer se a convergência entre Brasil e a região sobre a qual ele reivindica liderança é substancialmente maior que a consonância com outros grupos. Em comparação com outras sub-regiões mundo afora, agrupamentos africanos e centro-americanos apresentaram uma média elevada de convergência com o Brasil também, como mostra a Figura 19 abaixo. Todavia, a média sul-americana foi ligeiramente superior. Esse resultado contribuiu para estabelecer maior validade do instrumento, isto é, que há uma relação entre liderança regional e votações na AGNU, embora a pouca distância entre a América do Sul e outros locais revele que esse efeito regional seja muito modesto.¹¹⁴

¹¹⁴ Para estudos empíricos recentes sobre a coesão brasileira com outras regiões, recomenda-se a consulta de Lai & Lefler (2017), que focam a convergência entre Brasil e sua região no caso de resoluções do CSNU e detectam compatibilidade significativamente maior nas temáticas econômicas, mas não necessariamente na securitária, e Seabra & Sanches (2018) que detectam uma alta semelhança entre Brasil e África na AGNU, sendo essa porém mais intensa com a África lusófona e – contra a percepção geral – elevada mesmo antes da guinada Sul-Sul da PEB nos anos 2000.

Figura 19 - Afinidade entre Brasil e outras sub-regiões nas votações da AGNU (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em Voeten et al. (2017). As seis regiões consideradas estão indicadas por cor, ao passo que as sub-regiões são diferenciadas no eixo vertical da figura.¹¹⁵

¹¹⁵ O gráfico não mostra a extensão completa dos dados. Os valores abaixo de S-Score abaixo de 0,25 foram suprimidos para facilitar a visualização dos valores mais altos. Com essa supressão, saíram da amostra os EUA, Israel e alguns países do Pacífico.

7 A POLÍTICA EXTERNA E O REGIONALISMO DA TURQUIA

Tendo revisado a literatura e recorrido a indícios empíricos sobre a constituição do Brasil enquanto PR e seu papel como líder regional, passo agora ao caso turco. A exposição seguirá a mesma estrutura, iniciando com uma apresentação e contextualização, seguida da revisão da literatura sobre as categorias constitutivas e performativas turcas e um comentário sobre alguns dos principais atores regionais e sua atitude em termos de *followership*.

7.1 APRESENTAÇÃO: POLÍTICA EXTERNA OTOMANA E TURCA, REGIONALISMO NO MENA

Antes de analisar o desempenho da Turquia no cumprimento dos critérios para ser considerada uma PR e líder regional, é necessário rever os principais desenvolvimentos relativos à sua política externa e ao regionalismo no Oriente Médio e Norte da África (MENA).¹¹⁶ Primeiramente, discuto o status do MENA como região e de que forma se dão o regionalismo e a cooperação interestatal nessa parte do mundo. Especificamente, apresento algumas das definições da literatura sobre os limites do espaço médio-oriental e os critérios utilizados para sua identificação. Depois, apresento uma breve revisão dos estágios da política externa turca. A evolução de suas relações exteriores irá subsidiar os esforços posteriores em classificar a constituição e o papel da Turquia em sua região.

7.1.1 Definição da região MENA

Louise Fawcett (2009) propõe que 20 países pertencem ao Oriente Médio (ou, mais adequadamente, ao Oriente Médio e Norte da África): Argélia, Djibouti, Egito, Irã, Iraque, Israel, Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Marrocos, Omã, Catar, Arábia Saudita, Sudão, Síria, Tunísia, Turquia, Emirados Árabes Unidos e Iêmen. Outras listas disponíveis se expandem para incluir Estados africanos islâmicos adicionais (Comores, Somália) ou formalmente contam a Palestina (ROBINS, 2016, p. 3–4). A lista empregada pelo Ministério de Relações Exteriores

¹¹⁶ . Alguns autores listados neste capítulo focam apenas no subsistema do Oriente Médio (Levante e Golfo), ignorando o Norte da África. Levando em consideração que esta tese considera o MENA como a região de interesse, e também para fins de fluidez do texto, referir-me-ei principalmente ao MENA, apesar de alguns dos argumentos feitos pelos autores citados não se dirigirem diretamente ao Magrebe/Norte da África.

da Turquia (*Dışişleri Bakanlığı, MFA*)¹¹⁷ será utilizada empiricamente para este estudo e classifica os seguintes países como Estados do MENA: Argélia, Bahrein, Egito, Irã, Iraque, Israel, Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Marrocos, Omã, Catar, Arábia Saudita, Síria, Tunísia, Emirados Árabes Unidos e Iêmen. A Turquia também reconheceu a Palestina como um Estado e a regista entre os países do MENA (vide Apêndice Geográfico “B” para todas as regiões derivadas das listas do MFA).¹¹⁸

Assim como a maioria das listas sugeridas, essa é composta por um núcleo duro de Estados árabes que compartilham semelhanças significativas (Egito, Líbia, Síria Iraque e Arábia Saudita), juntamente com os países não-árabes que comungam de alguns traços. Os fatores compartilhados que permitiriam considerar o MENA como um espaço autônomo são: políticos (baixos níveis de democratização/alto nível de autoritarismo), econômicos (economias rentistas/baixos níveis de liberalização econômica) e culturais (predominantemente árabe/islâmico). Semelhanças históricas e linguísticas (a maior parte dos países pertenceram, em algum momento, ao império otomano e falam uma língua semítica) são elementos de unidade adicional (BECK, 2010; FAWCETT, 2009).

Beck (2014) argumenta que a classificação da região a partir de critérios objetivos apresenta problemas. Geograficamente, suas unidades não estão contidas em um único continente, mas se espalham pela África, Europa e Ásia. Historicamente, a maioria pertenceu em algum momento ao império otomano, mas nem todas as antigas províncias otomanas integram o MENA atualmente (por exemplo, Grécia, Hungria, Bulgária; e Irã e Marrocos pertencem ao MENA, mas nunca foram otomanos). Culturalmente, nem todos são de maioria muçulmana (Israel e Líbano) e há países de maioria muçulmana em outros lugares (Indonésia).

Peter Seeberg (2016, p. 3, tradução minha) acredita que “o Oriente Médio nunca foi uma comunidade regional única, mas sim um sistema de complexos de segurança sub-regionais, que raramente têm interesses idênticos ou mesmo comuns”.¹¹⁹ Outras subdivisões concebíveis do MENA em grupos mais homogêneos são o Levante (Egito, Líbano, Israel/Palestina, Jordânia, Síria e Iraque); o Golfo e Península Arábica (Irã, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita, Catar, Bahrain, Emirados Árabes Unidos, Omã); e o Magrebe (Argélia, Líbia, Marrocos, Tunísia) (FAWCETT, 2011; SEEBERG, 2016). Outra subdivisão política e institucional diferencia entre

¹¹⁷ O ministério emprega com regularidade o nome anglófono "*Ministry of Foreign Affairs*" em suas publicações internacionais, de modo que a sigla "MFA" será privilegiada em todo o texto da tese.

¹¹⁸ Lista obtida no site do MFA ("Regions", [s.d.] Disponível em: <<http://www.mfa.gov.tr/sub.en.mfa?e55ad6a5-1b09-4788-a51c-2c1cae96fd0d>>, acessado em 08-07-2018)

¹¹⁹ No original: "*the Middle East was never one regional community, but rather a system of sub-regional security complexes, only rarely having identical or even just common interests*"

as monarquias tradicionais (principalmente os países do Golfo e Jordânia) e repúblicas nascidas de movimentos radicais dos anos 1950 (Egito, Iraque, Síria, Argélia e Líbia). Israel e Turquia desviam-se de ambas as tendências, por terem uma tradição democrática mais longa (ROBINS, 2016, p. 109).

Conforme discutido no Capítulo 2, considerar um determinado grupo de atores como uma região é uma consequência de quais variáveis são utilizadas, as quais, por sua vez, são uma função da teoria do regionalismo adotada. Perspectivas liberais não são muito eficazes nesta parte do mundo, onde “as instituições são relativamente fracas, seu nível de integração e provisão de segurança são baixos e a relação com quadros multilaterais subdesenvolvida” (FAWCETT, 2011, p. 157, tradução minha).¹²⁰ Duas causas principais para tal subdesenvolvimento destacam-se. Primeiramente, a relação pouco ortodoxa entre *statebuilding* e os projetos regionais. As elites políticas que fundaram os Estados modernos do MENA não dispunham de uma identidade nacional forte em que se estribassem, exceto a árabe. Isso as levou a investir em instituições pan-arábicas cedo, notadamente a Liga Árabe, mas com o real propósito de reforçar a sua própria soberania.¹²¹ Em segundo lugar, a interconexão econômica é baixa entre Estados do MENA devido à pequena complementaridade produtiva e maior comércio com mercados externos (PINFARI, 2016).

A partir de uma perspectiva de complexos de segurança, os países médio-orientais têm entretido interações prolongadas – incluindo a hostilidade frequente –, de modo que esses Estados podem ser apontados como um subsistema. Sob um quadro realista, a alta dispersão de poder da região justifica sua subdivisão em pequenos aglomerados em torno de certos agentes influentes: Norte da África (sendo Marrocos e Argélia os mais poderosos); Golfo Pérsico (Iraque, Irã e Arábia Saudita); Levante (Israel). Por fim, uma perspectiva construtiva enfatizaria narrativas compartilhadas e o nexo identidade/alteridade.¹²² As duas grandes narrativas regionais, pan-arabismo e islã, tiveram sua capacidade de fomentar a cooperação repetidamente questionada pela literatura, como se verá posteriormente no capítulo (ARAN, 2014; BECK, 2010; FAWCETT, 2011). A presença de um Outro comum também pode funcionar como um

¹²⁰ No original: “institutions are relatively weak, their level of integration and security provision low and the relationship with multilateral frameworks underdeveloped”.

¹²¹ “The creation of the Arab League in 1945 has therefore been described as an attempt by these elites to publicly commit to a shared pan-Arab agenda, while they were at the same time working to undermine the effectiveness of such organizations in all aspects that could have clashed with the individual interests of their newly formed states.” (PINFARI, 2016, p. 2)

¹²² Uma abordagem crítica-construtivista também chamaria a atenção para a genealogia e uso do próprio conceito de “Oriente Médio” ou “Próximo”. Embora possa ser argumentado, a partir de uma perspectiva orientalista, que, assim como “Extremo Oriente”, o termo foi elaborado a partir de uma perspectiva eurocêntrica (HURRELL, 2010; ROBINS, 2016, p. 3), a expressão é ativamente utilizada em sociedades do Oriente Médio para se auto-identificarem (BECK, 2014).

poderoso catalisador para a construção de identidades compartilhadas (WENDT, 1994). Na virada do século XIX, esse Outro esteve encarnado em potências coloniais ocidentais. Mais tarde, os EUA e o bloco soviético competiriam por influência regional. Nos últimos anos, Washington é, indiscutivelmente, o ator externo mais influente na região. A identidade de muitos atores no MENA é articulada em contraste direto com os EUA, ou Israel,¹²³ que muitas vezes é visto como não mais do que uma extensão de Washington pelos Estados do MENA de maioria muçulmana (BECK, 2010; FAWCETT, 2011; VALBJØRN; BANK, 2012). Tais elementos serão explorados com maior pormenor na subseção sobre o papel da Turquia como líder regional.

Observando o período pós-Segunda Guerra, Fawcett (2011) divide o regionalismo do MENA em duas fases. A primeira aconteceu durante a Guerra Fria e abrangeu diferentes projetos “pan”, tentativas de federalismo e integração econômica imitando o exemplo europeu. O empreendimento mais significativo da época foi a Liga Árabe, fundada no Cairo em 1945. Embora o elemento “pan” fosse importante para a Liga, pelo menos simbolicamente, na prática, o grupo aderiu a práticas de reforço da soberania. Do mesmo modo, foi fácil encontrar plataformas compartilhadas para a retórica (e.g.: condenar o sionismo), mas suas instituições permaneceram fracas em termos de promoção da cooperação econômica, política ou securitária. Fawcett argumenta que isso não é surpresa, uma vez que, não só o grupo teve muitos membros (criando assim problemas clássicos de coordenação), mas muitos Estados ainda estavam em processo de se tornarem viáveis. Barnett & Solingen (2007) fazem uma observação semelhante, afirmando que

a política do nacionalismo árabe e de identidade compartilhada levaram os Estados árabes a abraçarem a retórica da unidade árabe, a fim de legitimarem seus regimes, e a temerem a unidade árabe na prática, pois importaria maiores restrições à sua soberania. A Liga Árabe foi um reflexo desses interesses e medos. Consequentemente, o desenho da Liga não deve ser visto como um resultado indesejado, mas sim como resultado do imperativo claro da sobrevivência do regime, que levou os líderes árabes a preferirem instituições regionais fracas. Essas instituições foram especificamente projetadas para fracassarem na produção de qualquer espécie mais profunda de colaboração e

¹²³ Pode-se argumentar que o único vetor que fornece coesão simbólica para as unidades díspares da constelação árabe é a rejeição comum de Israel. “*The Arab-Israeli conflict is an important component of the Middle Eastern regional security complex. Given its central role in focusing, amplifying, and, in some cases, defining the transnational qualities of Arab Nationalism and political Islam, it provides the Middle Eastern regional security complex with coherence. Consequently, strong rhetorical support for the Palestinians has been intrinsic to the legitimacy of regimes extending from Morocco to Oman. Likewise, security dynamics across wide distances were linked by the conflict. The several Arab-Israeli wars (1948, 1956, 1967, 1969-70, 1973, 1982), and the major confrontations between Israel and the PLO, Hezbollah and Hamas (1982, 2006, 2008-9 respectively) involved more distant clashing entities and countries. To some degree, all the Arab countries have been involved, if only rhetorically, in the Arab-Israeli conflict. Many countries (Iraq, Iran, Saudi Arabia, Kuwait, Libya and Tunisia) have provided economic, military and political support to the Palestinians*” (ARAN, 2014, p. 98–99)

integração a qual pudesse ter enfraquecido os líderes políticos domesticamente (BARNETT; SOLINGEN, 2007, p. 181, tradução minha).¹²⁴

Ainda na primeira fase do regionalismo médio-oriental, as guerras de 1956-73 permitiram a formação de alianças efêmeras, principalmente centradas em torno da liderança de Nasser, incluindo uma união política de curta duração entre a Síria e o Egito.

A partir da década de 1970, houve novos desenvolvimentos nos padrões de associação. A Organização da Conferência Islâmica (*Organization of the Islamic Conference* OIC, posteriormente Organização da Cooperação Islâmica) foi criada em 1969 com um foco trans-regional islâmico. Em 1971, os Emirados Árabes Unidos (EAU) foram formados a partir da união de sete emirados independentes. O Conselho de Cooperação do Golfo (*Gulf Cooperation Council* GCC) foi criado em 1981 como uma resposta das monarquias do Golfo à incerteza provocada pela revolução iraniana. Por fim, em 1985 o Irã criou a Organização da Conferência Econômica (*Economic Conference Organization* ECO), com um foco centro-asiático.

A segunda fase regionalista teve início após o colapso da URSS. Se para o resto do mundo o fim da bipolaridade inaugurou uma onda de “novo regionalismo”, o mesmo não pode ser dito do MENA (FAWCETT; HURRELL, 1995). Não houve “liberação” da região, porque aqui a queda do muro de Berlim não significou a remoção da influência da parte de superpotências, nem um ímpeto para mudanças de regime (FAWCETT, 2011, p. 166).

No entanto, algumas tentativas foram ensaiadas. Em 1989, foram fundadas duas instituições: a União do Magrebe Árabe (*Arab Maghreb Union*) e o Conselho de Cooperação Árabe (*Arab Cooperation Council*), sendo este último um fracasso notável, uma vez que um dos membros (Irake) invadiu o outro (Kuwait) no ano seguinte à criação do órgão.

Em resumo, o regionalismo do MENA tem sido seriamente restringido por uma série de fatores, muitos dos quais sobreviveram a mudanças e transformações sistêmicas: estruturas institucionais fracas, causadas pela baixa integração econômica e alta compulsão soberanista; intrusão externa persistente; alta dispersão de poder e sua resultante, uma política regional tensa de balança de poder.

¹²⁴ No original: “the politics of Arab nationalism and a shared identity led Arab states to embrace the rhetoric of Arab unity in order to legitimize their regimes, and to fear Arab unity in practice because it would impose greater restrictions on their sovereignty. The Arab League was a reflection of these interests and fears. Consequently, the League’s design should not be seen as an unintended outcome but instead as the result of the clear imperative of regime survival that led Arab leaders to prefer weak regional institutions. Such institutions were specifically designed to fail at producing the kind of greater collaboration and integration that might have weakened political leaders at home.”

7.1.2 Visão geral da política externa turca

Apresentarei agora um breve resumo da Política Externa Turca (PET) categorizada, para fins didáticos, em cinco fases, indo do período otomano tardio até o momento pós-Primavera Árabe. Para as fases iniciais, será dada atenção ao padrão de alianças e hostilidades, enquanto que o período dos anos 2000 em diante meditará sobre questões internas, como o surgimento do Partido da Justiça e do Desenvolvimento (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) e desenvolvimentos regionais.

7.1.2.1 A era otomana

O império otomano esteve no ápice de sua força nos séculos XVI e XVII, estendendo-se da Hungria à Crimeia, da Tunísia ao Golfo Pérsico. No entanto, durante o século XVIII, foi gradualmente ultrapassado pelas potências europeias. Até então, Istambul tinha pouco intercâmbio diplomático com as capitais europeias, mas, na virada do século, se acharia em meio ao jogo de *great power politics*. A Guerra da Crimeia (1853-1856) o trouxe para o centro das hostilidades entre a Rússia, a França e Inglaterra. Durante esse período instável, o inimigo mais imediato de Istambul era a Rússia czarista. Ambos os impérios travaram uma série de guerras entre 1768 e 1878, normalmente resultando em derrota para os otomanos.

A política externa deste período é caracterizada como “defensiva” por William Hale (2000), uma vez que a principal preocupação dos otomanos era manutenção da integridade territorial, dada a sua limitação de recursos de poder. As ameaças vieram de fora, na forma de expansão territorial direta por potências concorrentes, e também de dentro. Durante o século XIX, as influências francesa, britânica e russa contribuíam para desencadear sentimentos nacionalistas nas províncias otomanas, que eventualmente se tornaram movimentos de independência. Houve rebeliões na Sérvia (1804-15), Grécia (1821-26), Bósnia-Herzegovina (1875-78) e Bulgária (1876). Militarmente exaurido, devido às sucessivas derrotas para a Rússia, e cronicamente endividado a credores europeus, o império foi cada vez menos capaz de lidar com a turbulência. As potências europeias aproveitaram a chance para arrancar mais território do império paralisado.¹²⁵ No total, o sultão perdeu quase 2/5 de sua terra (ROGAN, 2009), juntamente com 5,5 (de 25) milhões de seus súditos (HALE, 2000).

¹²⁵ A Áustria anexou a Bósnia-Herzegovina (1908), a Bulgária declarou independência, a Grécia anexou Creta, a Itália invadiu as províncias de Trípoli e Líbia (1911), a Albânia revoltou-se (1912). Bulgária, Sérvia, Grécia e

A principal estratégia do império nos seus últimos momentos era alinhar-se com os países europeus numa tentativa de balancear as hostilidades entre as grandes potências. Como o império se aliara aos perdedores da Primeira Guerra Mundial, foi sujeito a um tratado de capitulação que desmembrava seu território. O Tratado de Sèvres (1920) previu uma retração dos domínios de Istambul para apenas uma porção da Anatólia. Foi durante este tempo que o general Mustafa Kemal Atatürk ascendeu, pondo fim à fase imperial.

7.1.2.2 Era republicana e a Guerra Fria

Atatürk liderou uma revolta contra a ocupação das forças europeias entre 1919 e 1923, tentando recuperar o controle da Anatólia. O Tratado Lousanne foi assinado em 24 de julho 1923 reconhecendo as novas fronteiras expandidas e pouco depois, em 29 de outubro de 1923, a República da Turquia foi fundada (HALE, 2000).

A preocupação com a preservação do território reconquistado, aliada à derrota traumática na Primeira Guerra Mundial e à consciência das limitadas capacidades militares da nação para resistir a mais conflitos, levou a Turquia a permanecer neutra durante toda a Segunda Guerra Mundial.

Conforme o planeta entrava então na ordem bipolar, a Turquia tornou-se mais uma vez temerosa de seu inimigo de longa data no Leste. O medo da URSS foi o principal impulsionador da adesão rápida e enérgica da Turquia ao bloco ocidental. A Turquia aguardava ansiosamente o apoio dos EUA. A doutrina de Truman de 1947, a inclusão da Turquia no plano Marshall de 1948 e sua aceitação na OTAN em 1952 – após sua contribuição para a Guerra da Coreia ao lado do bloco ocidental – foram sinais tranquilizadores da parte de Washington de que havia espaço para Ancara na grande estratégia de pós-guerra (HALE, 2000).

A Turquia participou de alguns dos esforços regionalistas pró-Occidente no MENA durante a era bipolar.¹²⁶ O insucesso destes e a *détente* da Guerra Fria dos anos 1960 levaram a Turquia a explorar alguma autonomia de sua aliança ocidental pelo restante do período. De acordo com Hale (2000), sua principal preocupação regional foi se afastar do legado

Montenegro formaram a “Liga dos Balcãs” (1912) e, assim, reivindicaram o território otomano que ainda restava na Europa (HALE, 2000).

¹²⁶ O Pacto de Bagdá foi assinado em 1955 – rebatizado de Organização do Tratado Central (*Central Treaty Organization* CENTO) quatro anos depois –, envolvendo Turquia, Iraque, Irã, Paquistão e Reino Unido. Esta foi a última tentativa britânica de exercer alguma influência sobre a região. A coalizão pró-Occidente pretendia fortalecer a defesa mútua e balancear contra os soviéticos. Contudo, ela se provou malfadada com o endurecimento árabe contra o Occidente após a criação do Estado de Israel, a crise de Suez 1956, e os golpes no Iraque (1958) e Irã (1979) que depuseram os governos pró-Occidente (FAWCETT, 2011).

improdutivo, pró-ocidental e polarizador do Pacto de Bagdá. Assim, manteve distância das guerras árabe-israelenses. Reconheceu a Organização para a Liberação da Palestina (OLP) em 1976 e permitiu que a organização abrisse escritórios em Ancara, mas ao mesmo tempo encetou cooperação com Israel em áreas de segurança e inteligência. Também durante a Guerra Irã-Iraque de 1980-8, conseguiu manter boas relações com ambos os lados.

Os vínculos com as potências ocidentais foram abalados devido à questão cipriota,¹²⁷ que continuaria a ser um assunto premente na política externa da Turquia nos anos seguintes. Na década de 1980, Ancara foi puxada para mais perto de seus aliados tradicionais devido a eventos no MENA. A invasão soviética do Afeganistão e a revolução iraniana de 1979 aumentaram as preocupações dos EUA de perder a região para o bloco comunista, e revalorizaram a posição da Turquia como um aliado local. No entanto, é importante sublinhar que as relações entre Ancara e Moscou foram bastante positivas durante este período (HALE, 2000). Durante os anos 1980 e 1990, alguns dos líderes turcos tentaram se reengajar construtivamente com a vizinhança árabe (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011), como se verá em detalhe mais à frente.

7.1.2.3 Pós-Guerra Fria

Com o fim da Guerra Fria, a Turquia teve de abordar a questão de como orientar suas relações externas com o encerramento da era bipolar. Ancara optou por permanecer uma aliada comprometida do Ocidente, embora este bloco fosse agora menos monolítico. Na época, a UE começara a enquadrar a sua própria identidade de segurança em termos paralelos à OTAN, e as interações entre Ancara e Bruxelas ganharam, consequentemente, uma vida própria à parte de Washington. Quanto à relação com os EUA, mesmo com o desaparecimento da ameaça soviética, a Turquia permaneceu um aliado valioso devido ao seu papel nas intervenções da OTAN nos Bálcãs e na Guerra do Golfo (HALE, 2000).

As relações com a UE eram um pouco mais volúveis. Já em 1959, iniciou-se o diálogo entre a Turquia e a recém-formada CEE. Em 1963, foi assinado o Acordo de Associação, também conhecido como Acordo de Ancara. Em 1987, a Turquia se candidata à membresia da

¹²⁷ Após ataques de milícias gregas à população turca nas ilhas, a Turquia respondeu com ataques aéreos (1964) e ameaça de invasão (1967). Os EUA não estavam dispostos a tolerar o nacionalismo turco, uma vez que poderia criar um motivo para a intervenção soviética. Em 1974, a Turquia lançou uma invasão e conquistou uma pequena porção de território na parte norte da ilha, até que cessou o seu avanço após uma resolução do CSNU. Graças ao *lobby* grego no Congresso dos EUA, sanções foram aplicadas à Turquia em 1975, as quais foram respondidas por Ancara com a suspensão do acordo de cooperação de defesa de 1969 e da permissão do uso, pela parte dos EUA, de instalações militares na Turquia, exceto aquelas estritamente atinentes à OTAN (HALE, 2000).

Comunidade Europeia, mas dois anos depois, a solicitação é protelada. Em 1995, a união aduaneira UE-Turquia é criada e, em 1999, a Turquia recebeu status de candidata (AKSU, 2013). As negociações de acesso começam oficialmente em 2005, embora uma miríade de fatores tenha impedido o seu progresso. Esses serão discutidos em mais detalhe em seções posteriores.

Philip Robins (2003) resume as características da PET pós-Guerra Fria em três traços principais. Primeiro, enquanto o resto do mundo se movia com entusiasmo para uma nova ordem mundial, a Turquia permaneceu um poder de *status quo*, no sentido de que se apegava às instituições e preocupações da era bipolar – e.g.: integridade territorial e contenção russa. Apesar de grande parte da importância estratégica da Turquia para os EUA ter sido baseada na ameaça soviética, Ancara conseguiu manter a sua relevância uma vez que desempenhou um papel cooperativo nos novos conflitos nos Bálcãs e no MENA. Em segundo lugar, a Turquia se manteve unida ao Ocidente, devido ao legado institucional e histórico do período bipolar, à reaparição da Europa como centro econômico autônomo, e ao desejo da elite kemalista de reforçar a sua posição interna através da promoção de uma integração irreversível com o Ocidente. Por último, consonante à aversão de Atatürk às aventuras internacionais, a PET foi cautelosa e contida. O multilateralismo foi preferível à intervenção unilateral, para além de alguns momentos excepcionais: o Chipre e questões envolvendo a organização militante do Partido dos Trabalhadores do Curdistão (*Partiya Karkeren Kurdistan*, PKK) e alguns Estados vizinhos.

A questão curda merece mais atenção, uma vez que tem consequências importantes para a política turca e regional. Os curdos são um dos maiores grupos étnicos do MENA, contando entre 25 e 35 milhões de pessoas, habitando em uma zona que atravessa o sudeste da Turquia, o norte da Síria e o Iraque, o Irã e também a Armênia. O separatismo curdo tem sido uma importante fonte de preocupação para os países do MENA em que habita essa minoria. Práticas cooperativas e conflitantes têm resultado dessa apreensão. Enquanto a Turquia, Iraque e Irã tendem a somar esforços contra o nacionalismo curdo, a Síria o promove, o que tem sido um ponto de atrito com Ancara ao longo dos anos. A questão curda tornou-se politicamente saliente na década de 1980, com o início de revoltas violentas na Turquia pelo PKK, e na década de 1990 com a repressão de Saddam Hussein contra essa etnia, deflagrando a operação liderada pelos EUA *Provide Comfort* (HALE, 2000).

7.1.2.4 Anos 2000: a entrada do AKP

Importantes desenvolvimentos dentro e à volta da Turquia mudariam sua política externa na primeira década do século XXI. No cenário internacional, dois fatores principais deslocaram o foco tradicionalmente ocidental de Ancara: a invasão do Iraque em 2003 e o impasse na acesso à UE a partir de 2006 (OĞUZLU, 2008).

A entrada do AKP na cena política foi um ponto de inflexão tanto para questões domésticas quanto externas, pois que alterou significativamente a correlação de forças no cenário político. A literatura sugere que as principais correntes dentro da política turca são o *establishment* kemalista/secularista e os islâmicos.

Enquanto a burocracia estatal e as forças armadas, assim como o *establishment* dos partidos políticos de centro, foram tradicionalmente orientados ao Ocidente e afeitos à cultura política kemalista, os partidos políticos conservadores, os quais tendiam a representar a periferia social e política do país, foram guiados por uma normatividade religiosa, que tendia a abraçar novamente o mundo muçulmano (HERZOG, 2014, p. 45, tradução minha).¹²⁸

Os kemalistas haviam sido a força dominante pela maior parte da república. Desde a década de 1980, uma contra-elite conservadora começou a ascender, culminando no momento AKP. A trajetória do partido pode ser sintetizada em dois atos: um em que a frustração com o *status quo* e o desejo de mudança concederam ampla aceitação ao novo concorrente islâmico moderado; seguido por um momento mais rígido, em que espaço para a dissensão encolheu e consenso deu lugar a estratégias populistas de legitimação.

O partido foi criado em 2001 por uma dissidência do Partido do Bem-Estar (*Refah Partisi*, RP), também islâmico. Mesmo novata, a sigla chegou ao poder no ano seguinte em um caso raro de hegemonia eleitoral. Vários fatores foram sugeridos para explicar seu sucesso, como o bom desempenho econômico do país; sua “mistura sutil” de reformismo e tradicionalismo; e a situação fragmentada da oposição (ÖNIŞ, 2013). Quando o AKP chegou ao poder, tentou distanciar-se dos partidos islâmicos precedentes – todos demasiadamente militantes e malsucedidos. Ele abandonou a cantilena antiocidental, em favor das atitudes pró-UE (KIRDIŞ, 2015, p. 182).

Como um partido islâmico, apresentou-se como a voz daqueles que tinham sido deixados fora do projeto político do *establishment* republicano. Sua autorrepresentação como

¹²⁸ No original: “While the state bureaucracy and the armed forces, as well as the secular, centrist political party establishment, were traditionally Westward oriented and attached to the Kemalist political culture, the conservative political parties that tended to represent the country’s social and political periphery were guided by a pro-religious normativity that tended to re-embrace the Muslim world”

islâmico, conservador e mesmo assim defensor da democracia é uma herança da obra dos democratas liberais e esquerdistas da Turquia. Devido à forte presença das forças armadas na política, firmes defensoras do kemalismo, era viável retratar o *establishment* secularista como autoritário e o concorrente muçulmano como democrático.

A postura inicial do partido parecia, portanto, orientada para o pluralismo político. Um desses campos estava relacionado com as minorias étnicas, religiosas e linguísticas. Enquanto os kemalistas suprimiram essa diversidade subnacional em favor da unidade nacional, o AKP tomou algumas medidas para, pelo menos formalmente, reconhecer os direitos dessas minorias: os curdos obtiveram um partido no congresso e transmissões foram televisionadas em outras línguas além do turco (OĞUZLU, 2008, p. 16; ÖNIŞ, 2013, p. 108).

Em termos de política externa, como Meliha Benli Altunişik & Lenore G. Martin (2011) resumem, a chegada da AKP ao poder em 2002 trouxe mudanças discretas e ajustes nas relações externas, assinalando que a Turquia estava se tornando mais independente de seus aliados tradicionais. Ahmet Davutoğlu, ex-ministro das relações exteriores e primeiro-ministro, é uma das figuras-chave na compreensão da atualização paradigmática de Ancara. Não havia, de acordo com Davutoğlu, “profundidade estratégica” na diplomacia turca. Em um artigo de 2008, ele afirmou que desde 2002 a PET tinha sido guiada por cinco princípios: (1) tentar atingir um equilíbrio entre a segurança e a democracia; (2) a política de “zero problemas com vizinhos”; (3) desenvolver relações com as regiões vizinhas (Balcãs, Oriente Médio, Cáucaso, Ásia Central); (4) multilateralismo, entendido como tentar ter boas relações com os EUA, a UE e a Rússia; e (5) um corpo diplomático e institucional ativo que procurou aumentar o prestígio da Turquia (DAVUTOĞLU, 2008).

O primeiro governo AKP (2002-2007) apresentou uma continuidade notável. Abdullah Gül e Erdogan visitaram Israel em 2005, Shimon Peres falou ao parlamento turco em 2007 – algo inédito na história de Israel –, e Ancara tentou mediar as relações Israel-Síria.

Tudo isso mudou com a Guerra de Gaza em 2008 (também denominada Operação *Cast Lead*). Erdogan criticou publicamente Peres no Fórum Econômico Mundial em Davos em 2009 e o deixou falando só no meio do debate, o que tornaria o líder do AKP uma celebridade instantânea em Ancara e no mundo árabe. O “incidente de Davos” foi um ponto de inflexão nas relações turco-israelenses, que alcançariam o ponto mais baixo de todos os tempos no episódio da *Mavi Marmara* no próximo ano.¹²⁹

¹²⁹ Em 31 de maio de 2010, o navio turco *Mavi Marmara* que fazia parte da *Gaza Freedom Flotilla* (formado por seis navios de ativistas internacionais que programavam levar ajuda humanitária a Gaza, desafiando o embargo israelense) foi interceptado pelas Forças de Defesa de Israel em águas internacionais. Nove cidadãos turcos foram

Outro ponto de ruptura visível foi a atitude em relação ao programa nuclear iraniano. Até 2009, o assunto tinha sido tratado pelo grupo P5+1, o que isentou a Turquia de tomar partido. Conforme as negociações se deterioravam, houve uma pressão crescente para que Ancara definisse sua preferência. Ela decidiu então firmar um acordo com a ajuda do Brasil em maio de 2010. A iniciativa foi, contudo, descartada pelas potências ocidentais e um projeto de sanções foi apresentado ao CSNU, ao que a Turquia respondeu votando contra seus aliados habituais – algo excepcional devido ao seu histórico disciplinado.

Um último ponto de descontinuidade entre os governos do AKP tem a ver com a promoção da democracia na região. O primeiro governo do partido apoiou a reforma política e econômica do MENA, participando de iniciativas lideradas pelos EUA como a *Broader Middle East and North Africa Initiative* e co-presidindo seu *Democracy Assistance Dialogue Program* (HERZOG, 2014). O segundo governo mitigou tal discurso e, na prática, adotou posições que contradiziam a democratização regional, como se viu em sua aproximação os regimes autocráticos Sudão, o Irã e a Síria (BANK, 2011).

7.1.2.5 Anos 2010: Primavera Árabe e autoritarismo doméstico

Revoltas anteriores no MENA tiveram repercussões importantes, engendrando transformações nas relações externas em toda a região, e.g.: Egito em 1952 e pan-arabismo; Irã em 1979 e pan-islamismo. As revoltas de 2011-2013, também conhecidas como a Primavera Árabe, foram um ponto crítico para os países do MENA, em que as elites dominantes foram desafiadas por protestos em massa. Beck (2014) argumenta que as reivindicações dos manifestantes eram principalmente de natureza doméstica e, portanto, seu impacto principal não foi a dinâmica de regionalização em si. Não obstante, a onda de protestos varreu o mapa árabe e preparou o terreno para uma maior afirmação turca. Dado que Ancara vinha passando por um processo de democratização desde os anos 1950, ela viu uma oportunidade de se projetar como a resposta que os manifestantes procuravam.

No início das revoltas, o AKP estilizou sua atitude internacional como a favor da democracia, apoiando os manifestantes – embora muitas vezes preocupações materiais modulassem tal adesão. O AKP tinha grandes esperanças em países onde a Irmandade Muçulmana estava presente, o Egito acima de tudo, onde Erdogan explicitamente pediu a

mortos. A Turquia exigiu desculpas formais e indenização às famílias. Como Israel não respondeu, as relações deterioraram, embora não tenham sido completamente cortadas, particularmente no campo da defesa. Somente em 2013 Israel se desculpou formalmente.

Mubarak para ouvir o povo e deixar o cargo. Os casos da Líbia e da Síria, no entanto, mostraram-se menos recompensadores. Como parte do empreendimento “zero problema com os vizinhos”, Erdogan mantivera relações cordiais com Gaddafi, que resultaram em acordos de comércio e investimento. Assim, o líder turco ficou em silêncio quando surgiram as primeiras revoltas contra o seu homólogo líbio. Para alguns observadores, isso revelou como o entusiasmo democrático de Erdogan era limitado naqueles países em que os interesses econômicos eram reais (GUMUSCU, 2016, p. 41; KIRIŞCI, 2012). No entanto, sendo um aliado da OTAN, ele não poderia ir contra a decisão dos EUA, Reino Unido e França de apoiar os rebeldes. Apenas seis semanas após o CSNU aprovar a resolução para um “*no fly zone*”, Erdogan pediu a Gaddafi que renunciasse (BANK; KARADAG, 2014).

Com a deposição do Morsi apoiado pela Irmandade Muçulmana no Egito em 2013, ficou claro que a ofensiva carismática de Ancara estava falhando. Para alguns países, como o Egito (agora sob o comando de Sisi) e a Síria, o cenário pós-Primavera Árabe foi de deterioração diplomática com a Turquia (ALTUNIŞIK, 2014b). Com o tempo, a natureza das revoltas também se transformou. Demandas por justiça social e empoderamento cívico foram eclipsadas por disputas sectárias, reduzindo a pertinência do modelo turco (ABDO, 2017). Ao mesmo tempo, as credenciais domésticas de Erdogan como defensor da democracia foram corroídas. Os protestos do Parque Gezi em 2013 e a rixa com o movimento Gülen mostraram que Erdogan estava perdendo apoio tanto nos níveis populares quanto nas elites, respectivamente, e sua repressão a ambos foi indicativa da perda de tolerância para a oposição (BANK; KARADAG, 2014). Ao norte do Bósforo, as relações com a UE também mostraram sinais de tensão, com sucessivos confrontos entre Erdogan e os chefes de Estado europeus, particularmente Angela Merkel, dando a impressão de que a Turquia passou de “poder conversar com qualquer um na região” a um estado de “solidão honrosa” (GUMUSCU, 2016, p. 41).

7.2 TURQUIA COMO UM PODER REGIONAL: CARACTERÍSTICAS CONSTITUTIVAS

Feito esse apanhado do regionalismo do MENA e da PET ao longo dos anos, busco agora verificar em que medida a Turquia atende aos critérios necessários para ser considerada uma PR.

7.2.1 Pertencimento

Nesta subseção, analisarei o status peculiar da Turquia em termos de pertencimento regional. Isto será realizado apresentando as diferentes tradições que foram usadas para compor sua identidade internacional e como tais narrativas foram manuseadas para conectá-la a certas regiões geográficas e políticas.

7.2.1.1 A Turquia entre Ocidente e Oriente

A singular posição geográfica da Turquia, que a coloca na encruzilhada entre o Oriente e o Ocidente, e seu legado histórico, de vasto império a ator secundário na política mundial, tornaram seu pertencer uma espécie de esfinge anatoliana.

Sua situação “*in-between*” tem sido repetidamente sublinhada por estudiosos e estadistas igualmente. Os rótulos acadêmicos aplicados à Turquia incluem “*torn country*” (Huntington), “*buffer state*” (Buzan & Weaver) e “Estado liminar” (Rumelili) (ALTUNIŞIK, 2014a; YANIK, 2011). Recentemente, ela foi classificada como um “*cusp state*”. O conceito descreve “Estados desconfortavelmente situados na fronteira política e/ou normativa do que se acredita ser uma região estabelecida”; eles são definidos em contraste com os “*milieu states*”, isto é, “Estados que têm decisivamente mais em comum com o que subjetivamente se afirma serem os valores centrais de uma região, aspirante ou estabelecida, do que têm em comum com as ambivalências encapsuladas pela existência dos *cusp states*” (ROBINS, 2014, p. 1, tradução minha).¹³⁰ Algumas das características comuns aos *cusp states* são exacerbadas no caso turco: uma localização geográfica intermediária; uma experiência histórica profunda e sustentada de *cuspness*; esforços de construção de identidade que celebram *cuspness* e o uso estratégico dessa identidade pelos líderes do país.

Os líderes turcos rotineiramente se voltaram para essa autopercepção e retrataram a Turquia como *sui generis*. Altunışık (2014a) traça um inventário das diferentes metáforas geopolíticas que já foram empregadas. No início da Guerra Fria, quando a Turquia se juntou ao Ocidente, foi tratada como um “baluarte” contra a expansão soviética. Conforme as tensões recuavam durante a *détente* dos anos 1960, a ilustração beligerante foi substituída pela imagem

¹³⁰ No original: “states that lie uneasily on the political and/or normative edge of what is widely believed to be an established region [...] states that have decisively more in common with what is subjectively claimed to be the core values of an aspirant or established region than with the ambivalences epitomized by the existence of Cusp States”

padrão de “ponte entre o Oriente e o Ocidente”, que continuou até os anos 1980. Com o declínio da bipolaridade, o primeiro-ministro Turgut Özal propôs que a Turquia andasse com “duas carteiras de identidade”, uma para o mundo ocidental e outra para seus pares árabes e muçulmanos.

A mais recente adição à lista veio de Davutoğlu (2008, p. 78–79), que rejeitou a metáfora da ponte como muito passiva e defendeu um retrato mais ativo da nação: o de um “país central”.¹³¹ Essa reformulação foi, de acordo com Herzog (2014), uma inversão engenhosa das imagens tradicionalmente associadas à Turquia e uma síntese útil dos novos recursos simbólicos e geopolíticos que o governo do AKP planejava utilizar.

Em vez de retratar-se como dividido ou mediador entre geografias normativas opostas, o discurso de Davutoğlu sobre a profundidade estratégica inverte a *cuspsness* binária que caracterizou as interpretações geopolíticas da Turquia e tentou transformá-las em uma síntese aditiva que sustenta a reivindicação da Turquia à centralidade multi-regional em vez de marginalidade. Nessa reinterpretação, os prejuízos percebidos pela condição de cisão [*torn status*] da Turquia são invertidos em uma vantagem geopolítica (HERZOG, 2014, p. 47, tradução minha).¹³²

7.2.1.2 A identidade ocidental

O principal *alter* diante do qual o *self* turco foi moldado é o Ocidente. Uma definição funcional do que vem a ser “o Ocidente” pode ser, na melhor das hipóteses, elusiva, devido à vastidão e polissemia do conceito, e na pior das hipóteses improdutivo, pois reifica uma ideia contestada. Como outros autores e eu argumentamos em trabalho anterior, o Ocidente pode ser definido, tentativamente, a partir de três dimensões: (1) um legado histórico e cultural (civilização cristã e processos da modernidade histórica), (2) um conjunto de valores filosóficos e políticos (individualismo, democracia, racionalismo, etc.) e (3) um aspecto político e ideológico (diferenciação institucional entre blocos capitalista e comunista na era bipolar) (STEINER; MEDEIROS; LIMA, 2014). A partir dessa definição, fica claro que uma das

¹³¹ “A central country with such an optimal geographic location cannot define itself in a defensive manner. It should be seen neither as a bridge country which only connects two points, nor a frontier country, nor indeed as an ordinary country, which sits at the edge of the Muslim world or the West [...] Turkey’s new position has both an ideational and a geographical basis. In terms of geography, Turkey occupies a unique space. As a large country in the midst of Afro-Eurasia’s vast landmass, it may be defined as a central country with multiple regional identities that cannot be reduced to one unified character. Like Russia, Germany, Iran, and Egypt, Turkey cannot be explained geographically or culturally by associating it with one single region. Turkey’s diverse regional composition lends it the capability of maneuvering in several regions simultaneously [...] In terms of its area of influence, Turkey is a Middle Eastern, Balkan, Caucasian, Central Asian, Caspian, Mediterranean, Gulf, and Black Sea country” (DAVUTOĞLU, 2008, p. 78–79).

¹³² No original: “Rather than portraying itself as torn or mediating between opposing normative geographies, Davutoglu’s discourse of strategic depth inverts the binary *cuspsness* that has characterized geopolitical interpretations of Turkey and attempted to fashion them into an additive synthesis that underpins Turkey’s claim to multi-regional centrality rather than peripherality. In this re-interpretation, the perceived minuses of Turkey’s torn status are inverted into a geopolitical plus”

dimensões, a histórica e cultural, não é acessível à Turquia. Outras dimensões, como as normativas e políticas, permanecem ao alcance de Ancara.

Da mesma forma que em tantos outros países subdesenvolvidos, a Turquia tem uma atitude ambivalente em relação ao Ocidente. Hale (2000) descreve-a como uma “relação de amor e ódio” que começou a se desenvolver nos últimos dias do império otomano.

Existe um desejo natural de imitar o Ocidente em termos técnicos, econômicos e militares, e ser reconhecido como um membro respeitado da comunidade ocidental das nações. Isto foi contraposto por uma suspeita das motivações ocidentais e um ressentimento feroz de qualquer sinal de comportamento paternalista ou ditatorial por parte dos governos ocidentais, o que não foi injustificado dadas as experiências passadas (HALE, 2000, p. 39, tradução minha).¹³³

Os fundadores da Turquia moderna fizeram uma declaração clara sobre os ideais aos quais a nação iria aderir. Logo depois que o país foi declarado uma república, Atatürk substituiu a legislação islâmica pela europeia e mudou o alfabeto do árabe para o latino. As menções ao islã como religião oficial foram abolidas e o princípio do secularismo foi inscrito na constituição em 1937 (HALE, 2000).

Durante toda a Guerra Fria, a Turquia identificou-se firmemente com o Ocidente geopolítico, o que significa que a filiação institucional era uma das principais práticas através das quais seu pertencimento se materializava, sobretudo através da OTAN e da UE.¹³⁴ Embora haja consenso na literatura de que permanecer com o Ocidente tem sido um compromisso duradouro na PET, há interpretações conflitantes sobre se esse movimento está enraizado em preferências normativas ou estratégicas.

Ao analisar artigos publicados por intelectuais turcos a partir de 1974, Eylem Yilmaz & Pinar Bilgin (2006, p. 53) argumentam que a comunidade de política externa do país fez do pertencimento à OTAN uma questão de valores, não apenas de interesses. Com o início da CEE no final da década de 1950, a Turquia sentiu que havia chegado aos portões de uma identidade ocidental plena. A entrada na Europa tornou-se, portanto, “a última etapa da marcha da Turquia para a modernidade e a civilização contemporânea” (OĞUZLU, 2008, p. 10, tradução minha).¹³⁵

¹³³ No original: “*There is a natural desire to emulate the West in technical, economic and military terms, and to be recognized as a respected member of the Western community of nations. This was balanced by a suspicion of Western motives, and a fierce resentment of any sign of patronizing or dictatorial behavior by Western governments, which was not unjustified by past experiences*”

¹³⁴ Mesmo instituições malsucedidas, apoiadas por potências ocidentais, como o Pacto de Bagdá, eram atraentes para os executores da PET (HALE, 2000). Também como um sintoma de sua compulsão pela ocidentalização, o país atribuía grande importância a empreendimentos que eram de pouca monta para a Europa e os EUA. A União da Europa Ocidental (*Western European Union*, WEU) foi um desses casos. A filiação foi buscada “com um vigor totalmente desproporcional ao perfil, papel e potencial da organização”, devido às esperanças das elites turcas de que aumentaria as chances de união à UE e também fortaleceria as credenciais ocidentais do país (ROBINS, 2003, p. 144).

¹³⁵ No original: “*the latest stage of Turkey’s march to modernity and contemporary civilization*”

Isto também significou que as relações com esse ator foram altamente emotivas e os repetidos retrocessos e lentidão do processo de adesão à UE foram sentidos com amargura em toda a Turquia.

Na primeira metade dos anos 1990, a aproximação entre Ancara e Bruxelas parecia estável, com o estabelecimento de uma união alfandegária em 1996. Durante o resto da década, porém, uma série de decepções amargou o diálogo. Ancara observou como seu rival, a Grécia, e depois as antigas repúblicas soviéticas foram aceitas na União, enquanto ela, parceira de longa data da OTAN, foi marginalizada (HALE, 2000). Além da Grécia, a reticência sobre a entrada de Ancara também foi expressa pela França e pela Alemanha. A UE preferiria não alienar a Turquia devido à sua importância geoestratégica – embora a adesão de países da Europa Oriental tenha enfraquecido o argumento de Ancara de que ela era um ator fundamental para a segurança da região (OĞUZLU, 2008) –, mas também não estava disposta a convidá-la devido ao conflito com a Grécia, a questão curda, “além do puro preconceito religioso e racial, em alguns casos” (HALE, 2000, p. 328, tradução minha).¹³⁶ A exigência do reconhecimento do genocídio armênio, o medo em levar as fronteiras da UE para perto do Oriente Médio, a ascensão do anti-islamismo na Europa e a sensação de que a Turquia era simplesmente “grande demais, pobre demais e diferente demais” para se unir à União foram motivos adicionais para atrasos (OĞUZLU, 2008, p. 6).

Uma das causas da identificação defeituosa da Turquia com o Ocidente em geral e com a Europa em particular, especificamente em relação à dimensão normativa da identidade ocidental, tinha a ver com seu autoritarismo atávico e péssimo currículo na questão de direitos humanos. Depois de 1960, os militares se envolveram com mais frequência na política e o país se tornou intermitentemente autoritário. Como sua justificativa era combater o comunismo, não havia contradição aparente na supressão da democracia e ainda pertencer ao chamado “mundo livre”.^{137,138}

No entanto, com o fim da Guerra Fria, essas inconsistências tornaram-se menos toleráveis. Finda a ameaça comunista, o mundo saudou o que parecia ser uma marcha

¹³⁶ No original: “besides outright religious and racial prejudice, in some cases”

¹³⁷ “The government was staunchly against what it perceived as the “communist threat” in domestic politics. Similarly, the Turkish military, which started to become a significant actor after the first military coup in 1960, adopted a defensive geopolitical discourse, arguing that “Turkey was located in a dangerous region and needed a strong army” (Bilgin 2007: 745). This perception not only securitized foreign policy issues, thus allowing the military’s influence in foreign affairs, it was also used as a justification for limiting democracy. Thus, the consequence of Turkey’s “unique geography” was that although it was part of the “free World” it could not be totally free as it was located in a dangerous neighborhood” (ALTUNIŞIK, 2014a, p. 31)

¹³⁸ Essa excentricidade não era exclusiva da Turquia. Também na América Latina, muitos regimes autoritários apoiados pelos EUA também derivaram suas credenciais ocidentais do anticomunismo em vez da democracia ou dos direitos humanos. (FONSECA JÚNIOR, 1998).

irresistível em direção às democracias de mercado e à disseminação de direitos humanos. A Turquia, no entanto, ficou para trás desse salto normativo. Seu Estado foi guiado por um paradigma de segurança nacional e assim permaneceu fortemente militarizado e repressivo, enquanto sua sociedade civil era fracamente articulada. Assim, durante os anos 1980-90, em meio aos violentos confrontos com o PKK, a Turquia ganhou a reputação de violadora dos direitos humanos. Esta lista foi continuamente citada como um obstáculo à entrada da Turquia na UE (ROBINS, 2003).

Além dos valores, questões políticas também frearam o progresso turco. Apesar de sua política ativa de contribuição às operações militares da U.E, Ancara foi ignorada nas discussões que levariam à criação da Política Comum de Segurança e Defesa Europeia (PCSD). A acessão do Chipre trouxe ainda outro oponente de Ancara ao aprisco europeu, golpeando novamente o interesse turco pelo esquema (TATLI, 2008). Em suas últimas entrevistas, Erdogan tem sido flagrantemente desdenhoso da UE.¹³⁹

Para Oğuzlu (2008), isso significa que o diálogo entre Ancara e seus parceiros ocidentais tornou-se menos centrado em questões identitárias e normativas e se transformou em uma interação mais pragmática. Isso resultou da constatação de que os interesses ocidentais nem sempre são compatíveis com os turcos, e que ser membro do clube não garante automaticamente a entrada no círculo de poderes. Assim, embora a identidade ocidental tenha sido nodal para a Turquia durante a era da Guerra Fria, ela foi se desbotando na virada do milênio. A crescente interdependência e outros choques externos, como a crise dos refugiados sírios, significam que Ancara continuará a interação profunda com a UE, mas, possivelmente, em uma base mais instrumental (OĞUZLU, 2016).

Alguns autores argumentam que o pragmatismo não é um desenvolvimento recente, mas sim que o relacionamento da Turquia com o Ocidente geopolítico sempre foi um de interesse mais que de ideais. No contexto da Guerra Fria, dado o medo da invasão soviética e as profundas preocupações sobre a integridade territorial, juntar-se ao campo ocidental foi a coisa mais racional a ser feita. De acordo com Danforth (2015), foi uma *ameaça* compartilhada, não uma ideologia compartilhada, que uniu a Turquia e os EUA como aliados da OTAN. Isso não quer dizer que a Turquia fosse ambivalente em sua posição. Durante a Guerra Fria, permaneceu impermeável à influência comunista. Contudo, Hale (2000, p. 173, tradução minha) afirma que,

¹³⁹ Em uma entrevista ao jornal alemão *Die Zeit*, Erdogan disse que “[w]hen discussing disappointments, it is first and foremost dissatisfaction with the EU process. NATO has always been more honest with us than the EU has. The EU has been giving us the runaround since 1963. And they are still making us wait at the door.” (LORENZO, 2017).

embora “sucessivos governos turcos tenham sido ferozmente anticomunistas, o compromisso da Turquia com o Ocidente derivou de considerações tradicionais de controle territorial e poder internacional, e não de ideologia. A percepção de uma ameaça comunista pode ter aumentado suas preocupações, mas não as criou originalmente”.¹⁴⁰

7.2.1.3 Tradição antiocidental

O negativo desse apego ocidental da Turquia está impresso na sua duradoura narrativa de ressentimento e suspeita contra os poderes ao norte do Bósforo. Como Arda (2015) explica:

Os turcos acreditam que foram tratados de forma injusta e hipócrita pela comunidade internacional, particularmente o Ocidente, em questões como Chipre. Além disso, um sentimento de que os poderes externos e seus colaboradores causaram o colapso do império otomano permeia a psiquê turca. Este tema de conspiradores externos e colaboradores domésticos é um dos argumentos básicos constantemente usados no atual contexto doméstico (ARDA, 2015, p. 213, tradução minha)¹⁴¹

A chamada Síndrome de Sèvres descreve uma paranoia pública sobre agentes estrangeiros que, com a ajuda de minorias domésticas, conspiram para dividir e conquistar a Turquia. Embora a narrativa tenha origem na queda do império otomano (recebendo o nome do plano de 1920 das potências ocidentais para desmembrá-lo), episódios da história recente são frequentemente lidos como confirmação desse presságio: expansionismo soviético, irredentismo por Estados vizinhos, ostracismo turco da UE e muitos outros (GUIDA, 2008; ROBINS, 2003). As suspeitas contra o Ocidente ajudam a explicar alguns resultados contraditórios de *surveys*; por exemplo, que os EUA, mesmo sendo o principal aliado da Turquia na OTAN, sejam considerados como a principal ameaça à segurança do país por 42% dos turcos (“Foreign Policy Survey From Kadir Has University”, 2013). A Síndrome de Sèvres é discutivelmente mais ampla do que o antiocidentalismo, pois resume a ideia de que a Turquia “não tem amigos mundo” – uma opinião compartilhada por 39% dos turcos de acordo com uma pesquisa de 2013 da Universidade Kadir Has.^{142, 143}

¹⁴⁰ No original: “*successive Turkish governments were fiercely anti-communist, Turkey’s commitment to the West derived from traditional considerations of territorial control and international power, not ideology. The perceived threat from communism may have heightened its worries, but did not create them originally*”

¹⁴¹ No original: “*Turks believe they have been unfairly and hypocritically treated by the international community, particularly the West, on issues such as Cyprus. Moreover, a feeling that outside powers and their collaborators have caused the collapse of the Ottoman Empire permeates the Turkish psyche. This theme of outside conspirators and domestic collaborators is one of the basic arguments constantly used in the current domestic context as well*”

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Vale ressaltar que a Turquia não está sozinha nesse sentido no Oriente Médio. Israel, que é indiscutivelmente mais solitário do que a Turquia, porque nem é árabe tampouco muçulmano, é assediado por seu próprio “Complexo de Massada”, se vendo também sozinho e cercado por inimigos (BARNETT, 1999).

7.2.1.4 Identidades islâmica e otomana

A literatura identifica fontes identitárias alternativas. Arda (2015) sugere que dois outros componentes estão presentes na autoconcepção da Turquia, cada um conectando o país a uma comunidade diferente. Primeiro, o componente religioso, que aproxima a Turquia do mundo muçulmano. Em segundo lugar, um componente histórico, que liga Ancara aos Estados da Europa Oriental, dos Bálcãs e da Ásia Central.

Em relação ao islã, é uma fonte permanente de identidade, que liga a Turquia ao resto da *umma* global. A literatura, no entanto, ressalta consistentemente que o pan-islamismo, como acontece com vários discursos “pan” no MENA, é mais um artifício retórico do que um forte vínculo de solidariedade política (ARAN, 2014; FAWCETT, 2009).

Os turcos foram, sem dúvida, um dos primeiros a perceber quão tênue era a solidariedade maometana. Com o apoio dos britânicos, as famílias hachemitas encarregadas de Meca se revoltaram em 1916 e, assim como os súditos cristãos nos Bálcãs, libertaram-se do domínio otomano. Assim, os turcos tiveram uma lição precoce sobre como o nacionalismo prevalece sobre a solidariedade religiosa e até hoje consideram ter sido “apunhalados pelas costas” pelos árabes (HALE, 2000; ROBINS, 2003, p. 94–100).

Hale (2016, p. 2) afirma que a Turquia republicana de Atatürk foi criada com duas importantes narrativas subjacentes. Primeiro, sua preocupação com o secularismo e a unidade nacional rasgou o cordão religioso que ligava a identidade turca à solidariedade islâmica. Embora o islã ainda fosse saudado como uma questão de fé pessoal, o nacionalismo étnico tornou-se a pedra angular da lealdade política, enquanto o islã foi cuidadosamente “desarabizado” para ser inserido na história e cultura turcas. Em segundo lugar, a lembrança da derrota na Primeira Guerra Mundial e da traição árabe em 1916 foram evocadas para pintar o Oriente Médio como uma “região traiçoeira e pouco recompensadora”, com a qual a Turquia deveria evitar o engajamento. Assim, ela permaneceu à distância por medo de emaranhamento e por de fato não se ver como um país médio-oriental (ALTUNIŞIK, 2014b).

O segundo componente sugerido por Arda (2015), o histórico, pode ser dividido em dois subcomponentes: etno-linguístico e otomano. O primeiro liga a Turquia a outras nações da Ásia Central e partes do Cáucaso, que formam o chamado mundo turcomano. Esse último remete aos antigos domínios do império otomano e, portanto, abrange Estados da Europa Oriental, dos Bálcãs e da Geórgia.

Ambos os componentes islâmico e histórico podem ser vistos em interação na era pós-Guerra Fria. Com o colapso da URSS, a Turquia viu uma oportunidade de alcançar os Estados recém-criados na Ásia Central, no Cáucaso e nos Bálcãs. Nesse esforço, o islã e as identidades turcas foram mobilizados para criar alguma forma de vínculo.

O presidente Turgut Özal propôs em 1992 a criação do Acordo de Cooperação Econômica do Mar Negro (*Black Sea Economic Cooperation* BSEC), envolvendo 11 países do Cáucaso e dos Bálcãs: Turquia, Bulgária, Roménia, Moldávia, Ucrânia, Rússia, Geórgia, Arménia, Azerbaijão, Grécia e Albânia. Na Ásia Central, a Turquia estava interessada em se engajar com os recém-independentes Cazaquistão, Uzbequistão, Turcomenistão, Tajiquistão e Quirguistão (EVERED, 2005). O contato com aquelas cinco repúblicas não tinha sido muito significativo anteriormente e os discursos pan-turcomenos eram considerados, sob o paradigma kemalista, como um irredentismo romântico inoportuno. No entanto, a década de 1990 testemunhou uma abertura maior para discussão da identidade turca. Em 1992, o primeiro-ministro Demirel falou de um “mundo turcomeno” se estendendo do Adriático à Grande Muralha da China, ligado à Turquia por laços étnicos e linguísticos (KÖSTEM, 2017). No mesmo ano, Demirel visitou todos os Estados turcomenos, com exceção do Tajiquistão. Cúpulas entre os chefes de Estado passaram a ocorrer, mas seu conteúdo mostrou que as repúblicas turcomenas haviam se tornado cautelosas quanto a uma grande proximidade com esse parente ocidentalizado e membro da OTAN, por não quererem alienar a Rússia (HALE, 2000).

Em relação à identidade islâmica, o primeiro-ministro Erbakan foi um dos mais estridentes desafiantes do pertencimento ocidental da Turquia. O ocaso de sua carreira e partido político mostraram, no entanto, que tal orientação não era bem-vinda junto aos altos escalões da política turca na época.

As análises da era pós-Guerra Fria também tenderam a concordar com um consenso social em torno da importância do apego ocidental. Hale (2000) argumenta que os pontos de vista islâmicos que privilegiam os laços com o mundo muçulmano não eram predominantes. Embora a década de 1990 tenha assistido a emergência de uma pluralidade de partidos, alguns dos quais tinham tendências islâmicas e até mesmo terceiro mundistas, os processos de ocidentalização, como a adesão à EU, foram amplamente apoiados.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Alguns partidos, no entanto, eram menos simpáticos, como o de Erbakan, notório por chamar a UE de um “clube cristão”. O período Erbakan-Çiller foi talvez o desvio mais visível do alinhamento ocidental nessa época. Uma análise empírica de feita por Çakır & Akdağ (2017) de acordos internacionais ratificados pelo parlamento turco revela que, dos 54 tratados ratificados durante a gestão Erbakan-Çiller, nenhum envolveu países da Europa Ocidental ou da América do Norte – fato único nos 30 anos estudados.

Em contraste com a tentativa de Erbakan, os componentes islâmicos e otomanos da identidade internacional da Turquia foram mobilizados com mais sucesso pelo AKP. Tal recurso simbólico pode ser mais facilmente utilizado por um partido conservador como ele próprio, uma vez que os democratas liberais e de esquerda dependem principalmente de discursos de democratização e de adesão à UE. De fato, os longos e infrutíferos esforços para receber credenciais europeias, juntamente com a frustração que os turcos religiosos e outras minorias nutriam em relação ao paradigma kemalista, forneceram o pano de fundo necessário para o AKP apresentar seu programa islâmico como uma alternativa válida. Como Bryant & Hatay (2013, p. 5, tradução minha) argumentam, “enquanto a política identitária na Turquia foi durante muito tempo homogeneizante e apologética, numa tentativa de ‘provar’ o europeísmo turco, o AKP abandonou as apologias e saudou a heterogeneidade étnica, ainda que baseada em uma identidade muçulmana unificadora”.¹⁴⁵ No entanto, os autores também ressaltam que a identificação da Turquia com o mundo muçulmano não era completa na perspectiva do receptor. A história de secularismo ocidentalizante do país deixou uma impressão em muitas sociedades árabes de que a Turquia “não é muçulmana o suficiente”.¹⁴⁶ De acordo com os *surveys* da TESEV, não ser “muçulmano o suficiente” foi a principal razão pela qual a Turquia não poderia ser um modelo para a região (de acordo com 23% dos entrevistados em 2011, 17% em 2012), seguido das suas estreitas relações com o Ocidente (16% em 2011, 13% em 2012) e secularismo (13% em 2011, 14% em 2012) (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2012, p. 21, 2014, p. 22).

Como para o componente ocidental, a literatura também está dividida entre ver essa construção de uma nova identidade islâmica ou neo-otomana como uma escolha normativa ou estratégica. Escrevendo em 2008, Oğuzlu advogou uma visão nuançada do afastamento de Ancara do Ocidente. Ele afirmou que, como o interesse nacional turco tornou-se mais imediatamente afetado pela política do MENA nos anos 2000 – e.g.: separatismo curdo causado pela guerra no Iraque –, essa região ganhou destaque em sua política externa. “A guinada ao Oriente Médio [*Middle Easternization*] não sugere uma ruptura com o Ocidente, mas sim a crescente importância do Oriente Médio nas relações da Turquia com o Ocidente” (OĞUZLU, 2008, p. 3, tradução minha). Sua leitura é de que os interesses de Ancara ainda se situam profundamente no Ocidente e, portanto, até mesmo seu papel mais importante no Oriente Médio pode ser visto como uma tentativa de ganhar poder de barganha quando interagindo com

¹⁴⁵ No original: “[w]hereas identity politics in Turkey had for so long been homogenizing and apologetic, an attempt to “prove” Turkey’s Europeaness, the AKP abandoned apology and made nods to ethnic heterogeneity, though one based largely in a unifying Muslim identity”.

¹⁴⁶ Ibid., p.13

parceiros ocidentais.¹⁴⁷ No âmbito doméstico, ele acreditava que reformas democratizantes e liberalizantes continuariam. A isso ele chamou de “ocidentalização, a despeito do Ocidente” (p. 4). Externamente, ele argumentou que a Turquia estava realmente se tornando europeia, como mostrava sua preferência por contribuir com a estabilização do MENA através de ferramentas de *soft power*.

O tempo, no entanto, provaria que esta leitura otimista estava errada. Para Arda (2015), os últimos anos da presidência de Erdogan mostram uma confiança crescente no islã como um emblema da identidade internacional turca. Algo comparável a um novo esforço de *nationbuilding*, acompanhado por seus próprios mitos fundadores, semelhante ao que havia sido feito em 1920. Em se tratando da opinião pública, a religião tem se tornado mais saliente enquanto fonte de identidade pessoal¹⁴⁸ e elemento legitimador na política¹⁴⁹.

Análises posteriores sobre o AKP mostram que a mudança nas preferências do partido impactou os discursos sobre o lugar de Ancara no mundo. Se no primeiro mandato discursos sobre “globalismo” implicavam globalização através da entrada na U.E e adesão às normas internacionais, nos anos posteriores passaram a denotar um globalismo de corte asiático, em que crescimento econômico toma a precedência da democracia (ÖNIŞ, 2013, p. 113–114). Erdogan vem tentando legitimar tais mudanças de sentido apresentando o país em termos de uma nação “central” ou “autônoma” e valorizando antes a “pluralidade de civilizações” ao invés do universalismo liberal (ARDA, 2015, p. 210). De fato, Erdogan tem sido considerado como um dos vários líderes do Sul global que buscam mais a variante autoritária de Moscou-Pequim do desenvolvimento capitalista, em um ambiente minimamente democrático (MESQUITA, 2018; ÖNIŞ, 2016, p. 141–142). Os componentes da religião e do anti-imperialismo foram

¹⁴⁷ “This is not to suggest, as some observers tend to argue, that Turkey has begun to turn its face away from the West towards the East but rather that there is a strategic calculation that such a course of action will simply increase Turkey’s bargaining power vis-à-vis the West. The old equation that “the more Turkey renounces its Eastern identity, the more chances it will have in the confirmation of its Western identity” has been replaced by a more pragmatic equation in that “the acceptance of Turkey’s placement in the West will be more likely through the strengthening of Turkey’s links to the East. Turkey is increasingly capitalizing on its Eastern identity with a view to securing its place within the West.” (OĞUZLU, 2008, p. 7)(OĞUZLU, 2008, p. 7)(OĞUZLU, 2008, p. 7)

¹⁴⁸ “Roughly half of Turkish Muslims (51%) surveyed in 2006 say they think of themselves first as Muslim rather than Turkish, while 19% identify primarily with their nationality, and 30% volunteer that they think of themselves as both. This represents a significant change from just one year earlier, when only 43% identified primarily as Muslim.” (GRIM; WIKE, 2007)

¹⁴⁹ Em 1991, 72% dos entrevistados concordaram com a frase “grupos religiosos deveriam ser separados da vida religiosa”, contra 23% que disseram que deveriam estar envolvidos nela. Em 2001, 72% concordaram que “os homens de religião não deveriam ter influência sobre as decisões do governo”, enquanto 19% discordaram; 9% das pessoas “nem concordaram nem discordaram”. Em 2007, concordância (69%) e discordância explícitas (11%) diminuíram, enquanto que ‘nem concordo nem discordo’ aumentou (20%). Uma pesquisa conduzida pelo Pew Research Center em 2013 com apenas entrevistados muçulmanos mostrou que 39% deles disseram que os líderes religiosos não devem ter “nenhuma influência na política”, enquanto 11%, 25% e 20% responderam que deveriam ter “grande”, “alguma” e “não muita” influência, respectivamente (LUGO et al., 2013; TESSLER, 2016; UNITED STATES INFORMATION AGENCY, 1991).

usados para aproximar a Turquia de outros destinos com grandes populações muçulmanas (Filipinas) e ex-colônias europeias (África), respectivamente (ARDA, 2015; KADAYIFCI-ORELLANA, 2016).

Esse estranhamento foi agravado pela deterioração das relações entre Ancara e Bruxelas. A UE foi enquadrada como um Outro ameaçador pelo AKP nos últimos anos. Por um lado, a ascensão de partidos de xenófobos de direita permite que Ancara jogue com o preconceito dos europeus contra o islã. Por outro lado, o aumento do autoritarismo de Erdogan também o incentiva a desqualificar a democracia liberal europeia (SHAFAK, 2016).¹⁵⁰

7.2.1.5 Ainda um país dividido?

No argumento controverso de Huntington (1993) sobre o “choque de civilizações”, segundo o qual o padrão de conflito na era pós-Guerra Fria seria ao longo de linhas religiosas e étnicas, a Turquia foi listada como o “*torn country*” arquetípico. O termo também foi aplicado a México e Rússia. Em todos os casos, eis o dilema que “rasgava” ou “dividia” a nação: seus “líderes tipicamente desejam seguir uma estratégia de *bandwagoning* e fazer de seus países membros do Ocidente, mas a história, cultura e tradições de seus países são não-ocidentais”¹⁵¹, dessa forma lançando elites e massas em lados opostos da clivagem civilizacional (HUNTINGTON, 1993, p. 42, tradução minha). No caso turco, sua pequena elite kemalista buscou ávida um lugar para a Turquia no Ocidente, contra uma grande população que se sentia mais conectada com o mundo islâmico.

Em 1991, 52% dos turcos se identificaram como “orientais” (“*Easterners*”), contra 26% que disseram ser “ocidentais” e 13% “europeus”. Quando a questão era com quais países a Turquia deveria estabelecer maior cooperação, os “países muçulmanos” vinham em primeiro lugar (43%), seguidos da Europa ocidental (31%) e os EUA (19%) (UNITED STATES INFORMATION AGENCY, 1991).

Com o passar do tempo, as percepções ocidentais/europeias se tornaram mais populares, embora ainda minoritárias. Em 1997, uma pesquisa da Strateji/MORI (*apud* ÇARKOĞLU; EDER; KIRIŞCI, 1998) mostrou que 41% dos turcos acreditavam que o país pertencia à

¹⁵⁰ Numa manifestação política em 2017, Erdogan declarou que “a Europa hoje não é mais o centro da democracia, direitos humanos e liberdades, mas é de opressão, violência e nazismo. [...] Partidos racistas estão dominando os líderes e governos europeus. A Europa não tem nada para nos dizer ou para o mundo” (“Europe is a rotten continent, center of Nazism: President Erdoğan”, 2017)

¹⁵¹ No original: “*leaders typically wish to pursue a bandwagoning strategy and to make their countries members of the West, but the history, culture and traditions of their countries are non-Western*”

comunidade muçulmana das nações, 31% à Europa e 16% a ambos. A maioria dos entrevistados mostrou-se favorável à ideia de aderir à Europa: 74% apoiaram a adesão à EU – embora 46% tenham dito que as probabilidades de adesão não eram realistas. Assim, “embora os turcos se sintam mais próximos dos países muçulmanos, eles querem fazer parte da Europa ao mesmo tempo, mas julgando ser tal evento realisticamente improvável”¹⁵² (ÇARKOĞLU; EDER; KIRIŞCI, 1998, p. 217, tradução minha). Em 2008, 55% dos turcos sentiram que tinham valores tão diferentes que não podiam ser considerados parte do Ocidente. Em 2010, esse número caiu para 48%, mas ainda era maior do que os 30% que disseram que compartilhavam valores suficientes para serem ocidentais (“Transatlantic Trends: Key Findings 2010”, 2010).

Hale (2000, p. 333), no entanto, reage contra a leitura e prognóstico de Huntington. Ele afirma que, embora a sociedade turca seja pluralista, o islamismo político não era uma visão dominante que pudesse desafiar o *status quo* pró-Ocidente. As ideias dos partidos islâmicos militantes não compunham o *mainstream* e eram, em suas palavras, “mal articuladas”, de modo que a tendência dos regimes seria preservar a cooperação política com o ocidente.

No entanto, as percepções mudaram desde o comentário de Hale. Nos anos 2000, com a hegemonia eleitoral do AKP, a Turquia tornou-se mais islamizada (GRIM; WIKE, 2007). Da mesma forma, enquanto a política externa islâmica foi “mal articulada” nos anos 1990, ganhou coerência sob o AKP, assemelhando a Turquia cada vez mais como um país muçulmano e médio-oriental.

7.2.2 Recursos

Para garantir uma posição como PR, um país precisa comandar a combinação adequada de recursos de poder. Nesta seção, analiso a capacidade da Turquia em termos de seus ativos de *hard* e *soft power*, bem como sua estabilidade doméstica.

7.2.2.1 *Hard power*

Geopoliticamente, o lugar da Turquia no mapa é uma força e uma fraqueza. É o único Estado, à parte da Rússia, com território na Ásia e na Europa, com controle estratégico dos Estreitos de Dardanelos e Bósforo. Tal localização central também significa que é quase

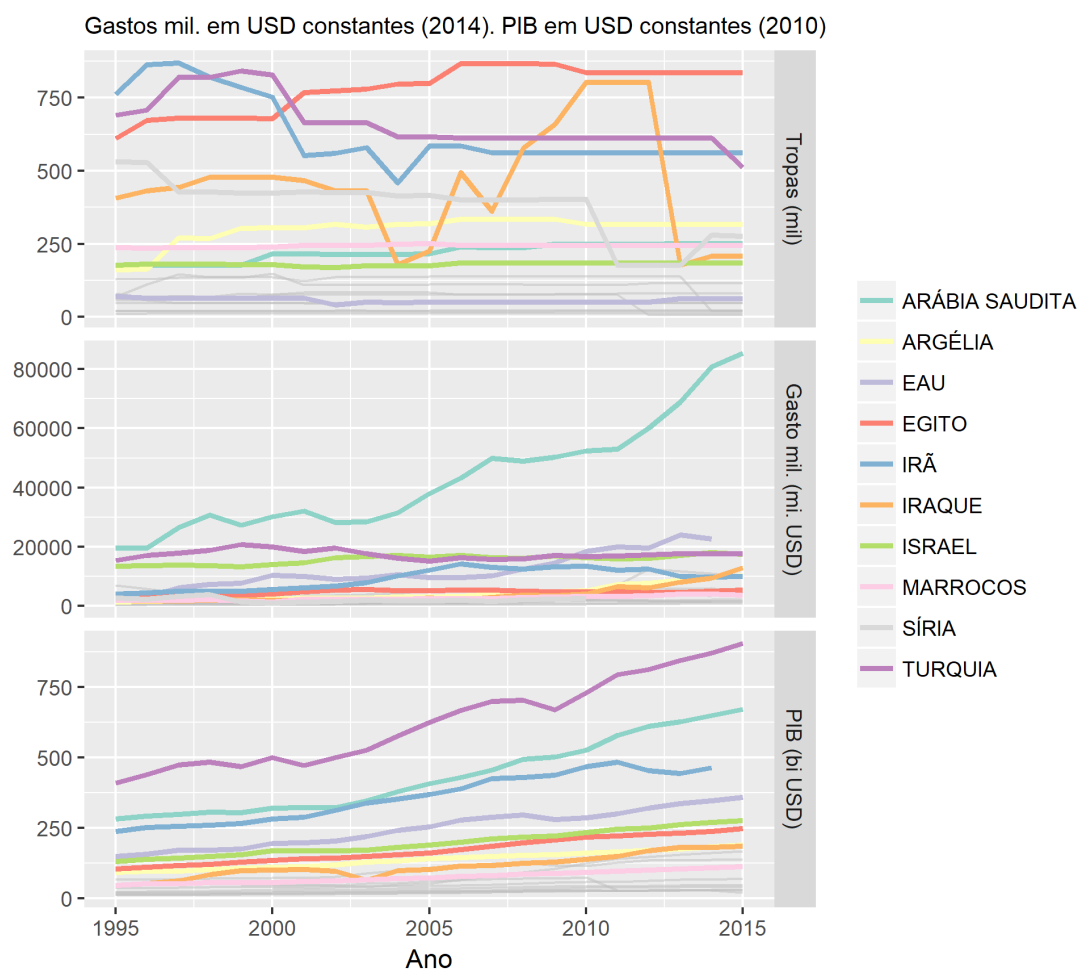
¹⁵² No original: “although Turks feel closer to the Muslim countries, they nevertheless want to be part of Europe at the same time, realistically judging the prospect of such a development to be unlikely”

impossível para este país afastar-se do conflito internacional, ou seja, efetivamente praticar a autonomia (HALE, 2000).

Os atributos geopolíticos do país (território estrategicamente posicionado e vasto) e poder militar (grandes gastos militares em relação ao PIB) foram características valorizadas, que fizeram a Turquia se destacar como um aliado valioso no teatro europeu da Guerra Fria (YILMAZ; BILGIN, 2006).

O apoio dos EUA foi fundamental para garantir à Turquia os recursos de que necessitava para fortalecer suas forças armadas, enquanto recebia um impulso para o crescimento econômico.¹⁵³ A Turquia adotou um programa de modernização militar na década de 1980 e foi um dos países que mais investiram em defesa. Assim, durante várias décadas, a Turquia já possuía recursos materiais, demográficos e geográficos significativos que permitiriam considerá-la um Estado influente. Sua crônica instabilidade econômica e política, no entanto, impediu qualquer emprego apropriado de tais recursos. Da mesma forma, a sua opção de se dissociar do mundo árabe também a desencorajaram de usar esses recursos para ganhar influência como líder do MENA (FÜRTIG, 2014b).

¹⁵³ A ajuda militar dos EUA foi importante na construção de várias bases aéreas, navais e de radar na Anatólia. No final da década de 1960, havia cerca de 24 mil soldados dos EUA alocados em território turco. Entre 1948 e 1964, a Turquia recebeu 2,2 bi USD em ajuda militar, além de 328 mi em equipamentos. A ajuda ocidental foi de 1,3 bi USD entre 1950 e 1962. Essa assistência sobrepujou a própria capacidade econômica da Turquia (em média, as exportações do país na década de 1950 chegaram a 320 milhões de dólares), de modo que Hale (2000) argumenta que teria sido impossível ao país desenvolver suas forças armadas e ao mesmo tempo ter crescimento econômico naqueles anos.

Figura 20 - Capacidades materiais no MENA (1995-2015)

Fonte: elaboração do autor, baseado em dados de SIPRI, Banco Mundial e IISS.

Como mostra a Figura 20, as hierarquias de poder no MENA não são triviais. Não há um líder claro em todos os tipos de poder. Em vez disso, alguns países se destacam do grupo de mais de 20 Estados da região, liderando em um aspecto, mas não em outros. O gráfico destaca essa seletividade, indicando dez países proeminentes com cores, enquanto o restante é representado por finas linhas cinzas. No grupo de atores mais poderosos, a Turquia ocupa uma posição importante. É a primeira economia regional para todo o período, por uma margem considerável. Por um tempo, no final dos anos 1990, tinha o maior exército e, apesar de ter sido ultrapassado pelo Egito, permaneceu a segunda mais forte, apenas brevemente ultrapassada pelo Iraque, e pelo Irã no último ano da série. Da mesma forma, também não foi o primeiro em termos de gastos militares. A Arábia Saudita é o líder incomparável neste domínio, enquanto a Turquia oscilou entre o segundo e terceiro lugar com Israel e EAU. Vale ressaltar que os níveis dos anos 1990, tanto para gastos militares quanto para tropas na Turquia, eram visivelmente

mais altos do que os da década de 2000. Isso pode ser visto como um reflexo da gradual perda de influência dos militares na política turca.

O gráfico também indica quais são as outras semipotências regionais no MENA, competindo com a Turquia pela primazia. Arábia Saudita e Irã são os casos mais evidentes. Seus PIBs são aproximadamente equivalentes (embora a economia iraniana esteja crescendo menos rapidamente), a Arábia Saudita tem níveis incomparáveis de gastos militares, e o Irã tem um exército maior. Os EAU e Israel também mostram níveis significativos de gastos militares e PIB. No entanto, contrastar PIB, gasto e efetivo militar tem uma limitação importante: essa abordagem deixa de fora a capacidade nuclear. Supostamente o único no MENA com artefatos nucleares, Israel tem uma enorme vantagem sobre seus vizinhos árabes. Da mesma forma, a comparação deixa de lado a questão da superioridade tecnológica e do treinamento, o que novamente dá vantagem às tropas israelenses.

7.2.2.2 *Soft power*

Tanto a Turquia quanto os observadores ocidentais afirmam há longa data que o maior patrimônio simbólico de Ancara era o seu potencial para ser um modelo para outros países do MENA. Como discutido na seção anterior, a Turquia tem professado ao longo dos anos e de sucessivas administrações que seu experimento em democratização, crescimento econômico e moderação religiosa é um exemplo para outros países de maioria muçulmana no MENA e na Ásia Central. Como Davutoğlu (2008) argumentou, a democratização em curso era uma das principais fontes de poder atrativo da Turquia. No entanto, essa declaração (junto com seu autor) não mais encontraria lugar na Turquia de Erdogan anos depois: Davutoğlu renunciou ao cargo de primeiro-ministro em 2016, possivelmente em função de conflitos com um Erdogan crescentemente autocrata (SRIVASTAVA, 2016). O debate sobre os méritos do modelo turco receberá maior atenção na porção do capítulo sobre Desejo de Liderança (Seção 7.2.3).

Além dessa característica, que é um resultado cumulativo da política turca, é preciso destacar também os gestos proativos da Turquia para gerar poder mais atrativo. Aspectos brandos aparentemente ocupam uma parcela maior que os securitários na agenda externa turca. Analisando um corpus de 1.461 acordos internacionais ratificados pelo parlamento entre 1984 e 2015, Çakır & Akdağque (2017) encontram que tratados sobre aspectos culturais, educacionais e econômicos sempre foram mais abundantes que os sobre segurança, e este padrão foi mantido nos anos AKP sem mudança perceptível. Peculiaridades do AKP, contudo, também resultaram em aumento relativo de *soft power* junto ao MENA. Notadamente, suas

decisões de não cooperar na invasão do Iraque em 2003 e embates com Israel certamente aumentaram a legitimidade do partido aos olhos do público árabe. Parte do entusiasmo regional pelo país também pode ser explicado pelo seu vigor econômico, bem como pelo carisma e popularidade pessoal de Erdogan (BRYANT; HATAY, 2013).

No nível cultural, os mercados vizinhos têm sido consumidores ávidos de bens culturais turcos, como programas de TV,¹⁵⁴ enquanto empresas¹⁵⁵ e organizações¹⁵⁶ da sociedade civil também se espalharam por outros países (BANK; KARADAG, 2014, p. 105; BRYANT; HATAY, 2013, p. 18). Um dos exemplos mais conhecidos deste último é o movimento Gülen. A ONG, liderada pelo clérigo Fetullah Gülen, desempenhou um papel importante para a ascensão do AKP em traduzir sua agenda como uma luta justa contra a oligarquia burocrática e como emancipação para os muçulmanos comuns (TAŞKIN, 2013). No entanto, após a dissensão entre Gülen e Erdogan, este último perdeu mais esse ativo de *soft power*.

7.2.2.3 Estabilidade

Durante as décadas de 1980 e 1990, Ancara sofreu com crises financeiras e políticas. Entre 1983 e 2002, teve 13 governos, alguns com menos de um ano, e 15 ministros das relações exteriores (ALTUNIŞIK, 2014b). Seu desafio securitário mais grave veio da ameaça da ameaça curda. Em 1984, o PKK lançou uma campanha violenta que deixou um total de 30 mil mortos e devastou a economia da porção sul do país (HALE, 2000).

A instabilidade econômica também impediu a execução ordenada da política externa. Até a década de 1980, a economia turca dependia de protecionismo e estratégia de substituição de importações. Após o golpe de 1980, o governo implementou reformas liberalizantes, monetaristas e de ajuste estrutural. Com o acordo da união aduaneira de 1996, a UE tornou-se o principal parceiro comercial da Turquia (HALE, 2000).

Este período foi marcado por uma economia de mercado mal regulada, que, por um lado, aumentou a competitividade das empresas turcas, mas também causou sucessivas crises

¹⁵⁴ Sessenta e nove por cento dos entrevistados de uma pesquisa de 2013 da TESEV em 16 países do MENA disseram ter assistido a uma série de TV turca (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2014).

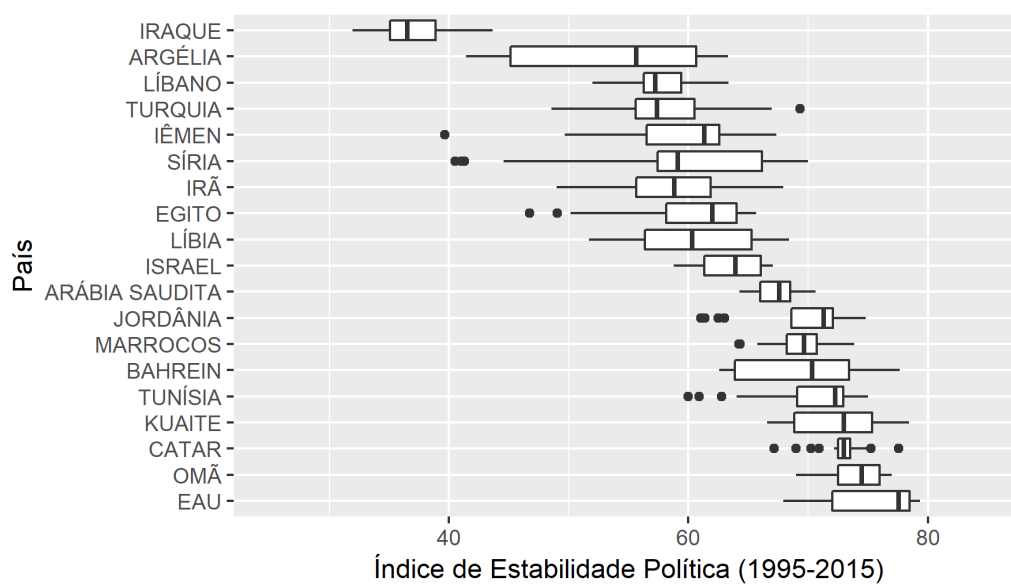
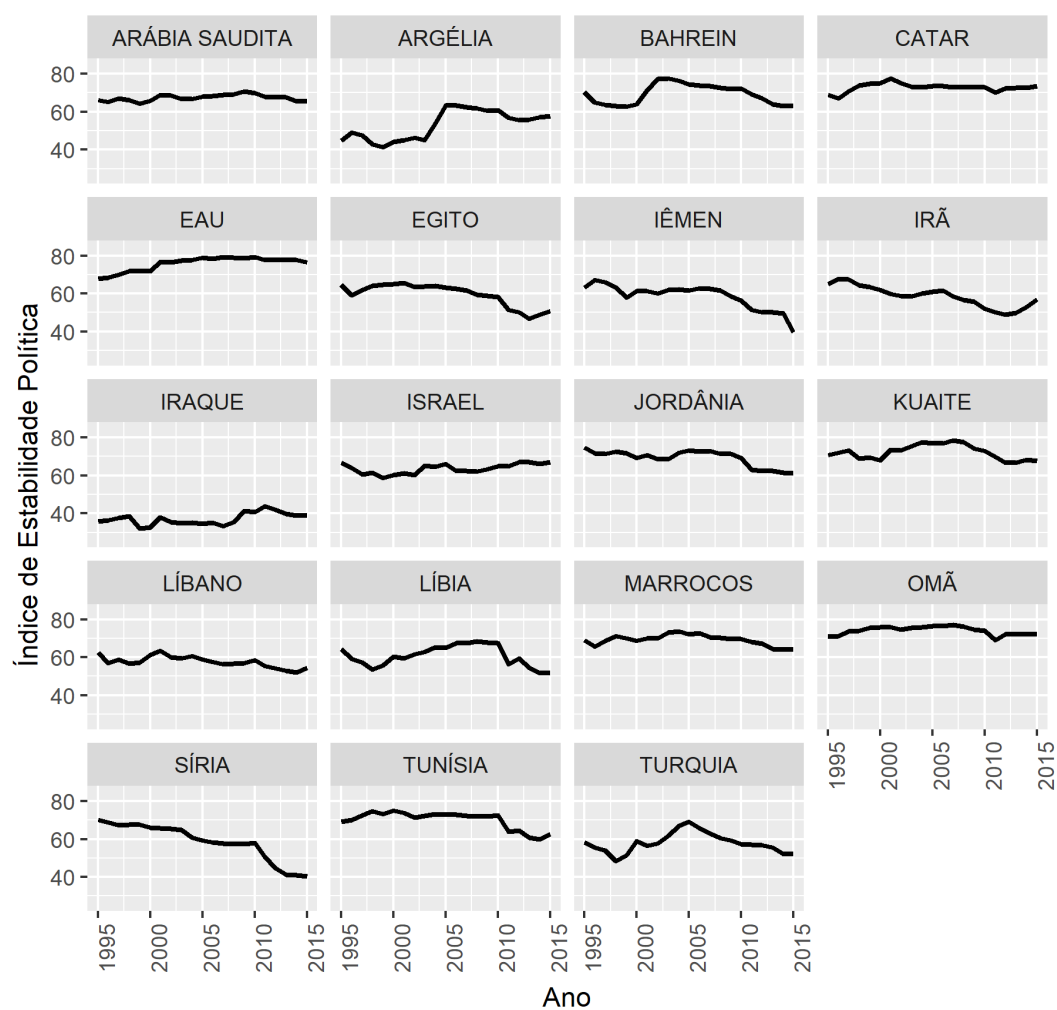
¹⁵⁵ Embora o investimento direto turco ainda seja destinado principalmente para os países da UE, os países vizinhos se tornaram mais importantes. O estoque de IDE turco em países adjacentes aumentou de 890 mi USD em 2001 para 5,3 bi em 2009. Empresas turcas são ativas nos arredores, com mais de 30% de seus negócios em países vizinhos (KIRIŞCI, 2012).

¹⁵⁶ Por exemplo, o Yunus Emre Institute, criado em 2009, é um centro de cultura e do idioma turco que, em 2016, estava presente em 30 países. O instituto tem 12 filiais nos países balcânicos, 11 na região MENA, 10 na Europa e 5 na Eurásia e na Ásia Oriental (DAL, 2016).

financeiras nos anos 1990. Após a última crise, em 2001, adotou-se uma política orçamentária rígida, que permitiu desinflação progressiva nos anos seguintes.

A turbulência econômica ajudou a levar o AKP ao poder, já que o eleitorado frustrado quis punir os partidos incumbentes. A maioria parlamentar do AKP o concedeu estabilidade e desembaraço, que foram relevantes no contexto da crise (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011). O partido também continuou com as mesmas políticas macroeconômicas ortodoxas da gestão anterior (BANK; KARADAG, 2014).

Como mostra a Figura 21 abaixo, a estabilidade política da Turquia aumentou de forma constante no final dos anos 1990. Chegou ao ápice em 2005 e vem caindo desde então. Apesar deste pico, não se pode dizer que a Turquia se destaca como predominantemente estável. Observando as pontuações médias das duas décadas, a Turquia pode ser encontrada no mesmo bloco que Argélia, Irã, Egito, Síria e Iêmen. As unidades mais estáveis da região parecem ser países menores: EAU, Omã, Catar e Kuwait. A série temporal também mostra o resultado negativo das revoltas árabes sobre a estabilidade doméstica em vários países. Embora muitos Estados já estivessem em uma tendência de queda durante o final dos anos 2000, alguns como Egito, Irã, Jordânia, Líbia, Iêmen e, acima de tudo, Síria, experimentaram quedas acentuadas quando do início dos protestos.

Figura 21 - Estabilidade política no MENA (1995-2015)

Fonte: elaboração do autor, com dados do PRS Group.

7.2.3 Desejo de liderança

A característica constitutiva Desejo de Liderança diz respeito a se uma PR articula um desejo explícito de atuar como líder regional e receber tal reconhecimento de seus pares. Portanto, trata-se, em primeiro lugar, de como esse projeto específico toma forma nas perspectivas dos atores envolvidos na configuração da política externa do país e, em segundo lugar, de como e em que termos tal visão é realizada. Assim, nesta subseção, analisarei quais são os principais atores envolvidos na elaboração da PET e como eles moldaram o papel que o país deveria desempenhar na arena mundial. Atenção também será dada ao discurso em torno do chamado modelo turco, já que essa é uma imagem recorrente nas tentativas de liderança do país.

7.2.3.1 Atores

Robins (2003) identifica os atores a seguir como os mais influentes na elaboração e condução da PET. Em primeiro lugar, o governo, corporificado no primeiro-ministro e no seu gabinete. Em segundo lugar, o presidente. Desde 1946, a Turquia adota um sistema parlamentar, o que significa que a presidência é um papel mais cerimonial, embora tenha adquirido mais prerrogativas ao longo do tempo, por exemplo, através da Constituição de 1982.¹⁵⁷ A capacidade de atuação da presidência depende em grande parte da própria inclinação do presidente e do envolvimento com assuntos internacionais (HALE, 2000; ROBINS, 2003). Em terceiro lugar, vem o MFA. Trata-se de uma burocracia altamente seletiva, de modo que seus quadros tendem a ser homogêneos, escolhidos das mesmas escolas de ponta e quase nunca divergindo do *establishment* kemalista. O ministério também é considerado muito profissional¹⁵⁸ e protegido – até certo ponto – da política partidária e nomeações clientelistas. Quarto, o *establishment* de defesa e segurança, presente através do Conselho de Segurança

¹⁵⁷ Embora o referendo constitucional de 2017 esteja fora do escopo desta tese, deve-se destacar que esse é o evento mais importante neste âmbito, pois transformou a Turquia em um sistema presidencialista com forte concentração de poderes no Executivo.

¹⁵⁸ Tendo em vista que a maioria dos diplomatas vem do molde kemalista, os postos nas capitais ocidentais são altamente valorizados. “*On issues relating to the EU, NATO, Cyprus, the WEU and the UN, and relations with the main European powers, the US and Russia, the ministry attains a level of activity well in excess of the often quite modest size of the genuinely diplomatic staff in its relevant missions would tend to suggest. In contrast, postings to other geographical areas and multilateral institutions, notably for example to the Middle East, have tended to be under-valued or even scorned by those in the ministry. Even Turkey’s relations with the states of the former Soviet south have often suffered because of the nominal diplomatic presence in these countries and the preference of top flight diplomats for Western postings*” (ROBINS, 2003, p. 72–73).

Nacional (*Milli Güvenlik Kurulu*, NSC).¹⁵⁹ Embora seja um órgão consultivo, é a arena onde a influência militar sobre a política se manifesta concretamente. A principal prova é que nenhum “conselho” do NSC tende a ser ignorado (ROBINS, 2003, p. 76).

A tutela militar foi um fato persistente da política turca. Embora sob o *establishment* kemalista o país tenha atingido uma medida de democracia eleitoral, as intervenções militares eram frequentes em situações de ameaças ao secularismo ou unidade nacional (ÖNIŞ, 2013).¹⁶⁰ Seu papel nas relações externas, no entanto, não foi homogêneo. Eles foram ativos em conjunturas (como nos anos 1990, quando a liderança civil se achava pulverizada) ou dossiês (cooperação com Israel e relações com a Síria) específicos (HALE, 2000; ROBINS, 2003).

A consequência importante é que a política externa está cercada de influentes *veto players*. Como Robins (2003) argumenta, a capacidade do governo para orientar a política externa sempre foi limitada pelo que ele chamou de “altos sacerdotes do kemalismo”, composto por militares, burocratas e diplomatas.¹⁶¹ Esta configuração de poder não seguiria sem perturbações nos anos 2000, quando transformações políticas contribuíram para tornar o AKP o ator dominante da PET (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011).

No período em que o AKP iria chegar ao poder, já estavam em curso reformas institucionais para reduzir a influência dos militares e de burocracias tradicionais. Bank & Karadag (2014) argumentam que o partido buscou contrapor-se à oposição mobilizando internamente a sociedade civil e se beneficiando do estímulo externo proveniente do processo de adesão à UE. Internamente, o exército era apresentado como uma ameaça à democracia turca, enquanto uma cosmovisão alternativa era promovida pelas contra-elites muçulmanas, conciliando islã, democracia, capitalismo e modernidade. Além disso, a rápida deterioração das relações turco-israelenses sob Erdogan permitiu ao AKP desqualificar os militares da política interna, retratando-os como o único grupo pró-Israel no país (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011).

Este momento de reforma foi mais visível no primeiro governo do AKP e foi semelhante ao de outros candidatos da U.E – e.g.: países do sul da Europa (ÖNIŞ, 2013). Retrospectivamente, Öniş (2016, p. 142) considera que esta é a “idade de ouro” do partido,

¹⁵⁹ O conselho emprega com frequência o nome anglófono “*National Security Council*”, de modo que a sigla “NSC” será privilegiada na tese.

¹⁶⁰ Antes do AKP, os militares intervieram quatro vezes para mudar de governo: diretamente em 1960 e 1980 e indiretamente em 1971 e 1997 (ROBINS, 2003, p. 76).

¹⁶¹ “*In Turkey, the guidelines of grand strategy, of high politics belong not to the government of the day as an expression of the popular will, but to the high priests of Kemalism, as an expression of the ideals of Atatürk. These guardians of the sacred will consist first and foremost of the senior officer corps of the military, supplemented at a secondary level by parts of the bureaucracy, and the top diplomats in the case of the Foreign Ministry. In other words, as members of the bureaucratic elite are often proud to point out, in Turkey one has to distinguish between ‘state policy’ and ‘government policy’*” (ROBINS, 2003, p. 69)

marcada pelo crescimento econômico, liberalização e políticas regionais construtivas. No entanto, à medida que as negociações de adesão perderam ímpeto, o mesmo ocorreu com essa tendência democratizante e começaram então a surgir discursos mais nacionalistas. O nacionalismo foi ainda mais intensificado pela crise financeira na zona do euro em 2008-9. Como a Turquia se saiu muito melhor que a vizinha Grécia (um membro pleno da UE), a linha de raciocínio mudou de “nunca entraremos” para “estariamos melhor lá?” (ÖNIŞ, 2013). Também em 2008, o último acordo de *standby* entre a Turquia e o FMI expirou, dando ao país um senso de independência e reforçando sua confiança em suas próprias capacidades à parte das instituições ocidentais (ARDA, 2015).

A normalização da identidade muçulmana, que tornou o AKP uma escolha eleitoral mais consensual em seus primeiros anos, se dissolveu com o tempo. O partido reverteu para um discurso polarizador, calcado em uma dualidade entre a maioria muçulmana autêntica, excluída e silenciada versus a minoria ocidentalista não-autêntica, desproporcionalmente ativa e influente, ao que alguns autores classificaram como populismo “cultural” (TAŞKIN, 2013) ou “conservador” (ARDA, 2015).

Öniş (2013) argumenta que a diminuição da tolerância do AKP à oposição pode ter sido uma resposta à agressividade dos seus oponentes no final de seu primeiro governo.¹⁶² Assim, um partido que começou advogando mudanças na política não diferiu muito dos primeiros kemalistas em sua relutância em compartilhar poder e na vontade de lançar toda a sociedade em uma direção moral pré-determinada.¹⁶³ O aumento das tensões internas, incluindo as ameaças terroristas com a escalada de instabilidades vizinhas na década de 2010, permitiu que

¹⁶² A oposição kemalista e a instituição militar tentaram impedir a nomeação de Abdullah Gül e, mais tarde, em 2008, a oposição tentou banir o partido através do Tribunal Constitucional, alegando haver uma agenda islâmica secreta que ameaçava o secularismo turco. O AKP saiu vitorioso dos dois confrontos, embora por uma margem estreita, mostrando que seu apoio não era tão amplo. O partido reagiu aprovando, em setembro de 2010, por referendo, uma reforma constitucional que ampliou o número de magistrados e, assim, mitigou o peso da oposição no Judiciário. Essa reação poderia ter impelido o AKP a adotar uma linha mais dura na política interna. Com efeito, no final da década de 2000, grupos opositores como os secularistas, alevitas e outros encontraram menos espaço para expressar suas opiniões. Os julgamentos *Ergenekon* foram um dos episódios que marcaram esta tendência. O caso, no qual vários jornalistas e oficiais militares foram presos sob suspeita de planejar um golpe contra o governo, mas com escassa evidência, indicou em que medida o Judiciário perdera a autonomia e que o AKP estava se aproveitando do antimilitarismo para desarraigá-los seus opositores (BANK; KARADAG, 2014).

¹⁶³ “*The AKP, with its electoral dominance has taken up the opportunity to undertake large-scale social engineering, moving Turkish society in a more conservative direction, with religion having an increasingly important role in public space. The result is a paradox. The old regime or the dominant understanding of “secularism” in the Kemalist era had restricted the space for conservative, religious segments of society. By similar logic, the post-Kemalist era, by its more flexible understanding of secularism, has effectively limited the space for the more Western-oriented, secular segments of Turkish society. Hence, neither the Kemalist era nor the post-Kemalist era, so far, represent genuine examples of political pluralism with mutual respect for diversity and genuine co-existence within the same polity by contrasting elements of the Turkish society.*” (ÖNIŞ, 2013, p. 108)

o AKP jogasse com a política do medo e levou o eleitorado a preferir um governo estável e de partido único (OĞUZLU, 2016; ÖNIŞ, 2016).

É assim visível que a PET tendeu a se centralizar, com a passagem do tempo, nas mãos do AKP. Os atores concorrentes foram neutralizados com sucesso, de modo que a política externa tornou-se ao mesmo tempo mais partidária e personalista (GUMUSCU, 2016).

7.2.3.2 Reivindicações de liderança

Ao examinar as reivindicações da Turquia à liderança regional, é importante ter em mente que o país desempenhou um papel duplo. De acordo com Dal (2014), a perspectiva de adesão à UE tinha colocado Ancara no papel de um seguidor de Bruxelas. Naturalmente, tal posição implica expectativas bastante divergentes do que a de um líder no MENA. Harmonizar esses papéis conflitantes e suas implicações tem sido um dos desafios duradouros da projeção regional turca.

Analisando as assertivas de Ancara sobre liderança, Altunişik (2014b) argumenta que já na década de 1990 havia elementos em sua autopercepção frisando o potencial para desempenhar um papel maior. Turgut Özal afirmou que desejava transformar a Turquia em uma “potência regional assertiva”. Sua decisão de se juntar ao esforço de guerra contra Saddam em 1991 poderia ser interpretada como um forte sinal dessa vontade. Por um lado, marcou um afastamento da atitude isolada que a administração militar anterior havia adotado em relação ao MENA.¹⁶⁴ Por outro lado, também pode ser entendido como mais um produto do zelo contínuo da Turquia pela lealdade ocidental (HALE, 2000, p. 224).

Erbakan procurou dar um toque islâmico mais explícito à projeção da Turquia e propôs, depois de visitar países de maioria muçulmana na África, Ásia e Oriente Médio, a criação do *Developing 8* (D-8). O grupo uniu Bangladesh, Egito, Nigéria, Indonésia, Irã, Malásia, Paquistão, Turquia e foi pensado em oposição ao G7. Gestos como esses eram inspirados por uma leitura tácita de que a Turquia, devido a sua situação econômica e geoestratégica privilegiada, poderia liderar esse grupo de consortes islâmicos (ÇARKOĞLU; EDER; KIRIŞCI, 1998). Tal postura implicava maior simpatia pelo mundo muçulmano. Essa identificação, no entanto, não se traduz perfeitamente em igualdade. A autoconcepção

¹⁶⁴ Em algumas métricas, como proporção de acordos ratificados com países do MENA, o governo Özal atingiu um desempenho que só seria igualado décadas depois pelo AKP (ÇAKIR; AKDAĞ, 2017).

excepcionalista turca faz com que mesmo os islamistas do país creiam que a nação tem o direito de estar em uma posição de liderança.¹⁶⁵

Os planos de Erbakan foram recebidos com preocupação tanto por observadores domésticos quanto por aliados ocidentais tradicionais (HALE, 2000) e na prática ele foi contido pelo *establishment* militar em suas ambições mais ousadas, como anular o acordo de livre comércio com Israel ou assinar um projeto de cooperação de defesa com o Irã (ÇARKOĞLU; EDER; KIRIŞCI, 1998). Depois dele, Bülent Ecevit (1997-2002) também defendeu uma política externa ciosa e engajada com seu próprio ambiente.

Como pode ser visto, o envolvimento com o MENA e até mesmo a ativação do islã como argamassa para a solidariedade transfronteiriça não eram totalmente novos em Ancara. Embora esta opção tenha sido considerada e por vezes tentada por diferentes presidentes e ministros anteriormente, Altunişik & Martin (2011) argumentam que era o AKP que tinha um desejo mais explícito de apresentar o país como líder. O partido também teve o benefício de que os governos anteriores eram mais introspectivos ou, quando não eram, muito instáveis para permitir uma projeção sustentada de influência. Em pouco mais de uma década, a Turquia tinha ido “de um país introvertido e dividido, aleijado pela crise financeira, a uma das economias que mais crescem no mundo e com aspirações de liderança global”¹⁶⁶ (BRYANT; HATAY, 2013, p. 1, tradução minha). Öniş (2013, p. 113) argumenta que a política externa do partido sob Davutoğlu gerou uma impressão positiva no cidadão turco mediano, uma vez que propôs uma opção mais inspiradora e extrovertida do que a tradicional posição defensiva.^{167,168}

Arda (2015) vê que a Turquia, similarmente à África do Sul sob Mbeki, tentou dismantelar as percepções regionais de que o país seria algum tipo de inquilino ocidental em uma vizinhança não-ocidental e, portanto, buscou por várias maneiras validar suas credenciais locais. Mas ao contrário da África do Sul, que tem um foco geográfico consistente e escolhe ser

¹⁶⁵ “*Islamists in Turkey, it is true, are better disposed towards the Muslim east than their Kemalist counterparts, and are more likely to visit the region and have social and political contacts there. However, they tend not to view other Muslims and especially not Arab Muslims as being equal. The vision that is repeatedly articulated by many mainstream Turkish Islamist is of a unified Muslim world, with Turkey at its head. In other words, Turkey’s Islamists also make the same assumption of superiority as do their secular fellow citizens, though based upon the Turkish nationalist notion that the Ottoman Empire was a Turkish state which spiritually and politically dominated the Islamic world*” (ROBINS, 2003, p. 96 grifo no original)

¹⁶⁶ No original: “*from an introverted, divided country crippled by financial crisis to having one of the fastest-growing economies in the world and aspirations of global leadership*”

¹⁶⁷ Sessenta e cinco por cento dos turcos avaliaram a política externa do país como positiva em uma pesquisa de 2011 (AKGÜN et al., 2011)

¹⁶⁸ No entanto, não há ainda consenso sobre a recepção e avaliação da PET recente. Uma análise dos jornais turcos entre 2008 e 2011 encontrou uma forte polarização entre, de um lado, desaprovação agressiva (que considera a política externa do AKP como aventureira, exibicionista e até jihadista) e louvores otimistas (destacando suas atitudes transformadoras, independentes e conciliatórias) (GURCAN, 2013).

um fornecedor de segurança para os seus arredores, o alvo turco muda de tempos em tempos (Balcãs, Ásia Central, Oriente Médio e Norte da África) e o país é um vizinho mais intrusivo, isto é, interessado na mudança de regime, particularmente durante a Primavera Árabe. Dal (2016), a seu turno, argumenta que a Turquia teria a opção de reivindicar um papel de liderança em pelo menos três regiões: Oriente Médio, Balcãs, Mar Negro e Cáucaso. Preferiu, claramente, o Oriente Médio como a arena principal.

Algumas das novas inclinações da PET indicam claramente o desejo de desempenhar um papel distintamente médio-oriental. Altunışık & Martin (2011) destacam que as principais figuras do AKP têm uma carreira em círculos islâmicos, o que as deixou mais confortáveis no MENA.¹⁶⁹ Além disso, a auto-representação do AKP de “representante da maioria oprimida” para o público interno também ecoou no exterior (KIRDIŞ, 2015, p. 184–186). Por exemplo, a causa palestina, sendo uma das questões centrais na região, tem sido um dos bilhetes de admissão de Ancara na política árabe (VALBJØRN; BANK, 2012). Além de seu crescente apoio aos palestinos, a proteção da Turquia ao programa nuclear do Irã também seria um sinal de sua disposição de ser considerado um líder das causas do MENA contra a intromissão ocidental (SEVER; OGUZ GOK, 2016).

7.2.3.3 O modelo turco

Mesmo nos anos pré-AKP, Altunışık (2014b) argumenta, a Turquia já tentara projetar alguma imagem de si mesma como modelo para os países árabes e para as antigas repúblicas soviéticas com populações muçulmanas. A promoção turca como um exemplo para a região também foi auxiliada por potências estrangeiras, que a perceberam como uma combinação viável entre islamismo, democracia e economia de mercado, desprovida de extremismo (OĞUZLU, 2016, p. 59–60; SCHANZER; TAHIROGLU, 2016).

Quando Demirel tentou aproximar-se das repúblicas turcomenas nos anos 1990, o governo Bush se mostrou simpático à ideia de que Ancara viesse a inspirar aqueles antigos satélites soviéticos (HALE, 2000). Embora a Turquia tenha sido saudada como um “grande irmão” das nascentes repúblicas, seu poder atrativo não era inteiramente irresistível: o pequeno

¹⁶⁹ “Erdogan is a graduate of religious vocational high school; Gül worked at the Islamic Development Bank in Jeddah, Saudi Arabia, between 1983 and 1991; Davutoglu worked as a professor at the International Islamic University of Malaysia from 1990 to 1993. These experiences meant that the leadership of the AKP is more at ease in their dealing with the Middle East. Furthermore, those members of the AKP who come from a National View (Milli Görüş) background, including Erdogan and Gül, also had experience with the Islamist movements of the Arab world that had contacts with the parties of the National View movement.” (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011, p. 577–578)

contato que esses países tinham, bem como a consciência que estes tinham da sua dependência de Moscou, reduziram qualquer irradiação adicional (DAL, 2016). Também deve ser notado, como alguns dos novos líderes da Ásia Central tinham inclinações autoritárias, o esquema democrático turco não pareceu tão inspirador (KÖSTEM, 2017).

O modelo turco também foi exaltado diante do público árabe. Anteriormente, o diálogo da Turquia com o MENA carecia de legitimidade de várias maneiras. Sobretudo, devido à inclinação pró-Occidente do governo, aliança com Israel e secularismo (ALTUNIŞIK, 2014b). No entanto, sob o AKP e suas atitudes em relação à religião, a Turquia tornou-se mais acreditada para seus pares muçulmanos.

Movimentos islâmicos moderados nos países da Primavera Árabe (*an-Nahda* na Tunísia; a Irmandade Muçulmana no Egito e na Síria; o *Parti de la Justice et du Développement* no Marrocos) mencionaram o AKP como um modelo a seguir (BANK; KARADAG, 2014). Tal projeção foi, mais uma vez, bem vista pelo Occidente (UZGEL, 2016).

Um artigo do semanário *The Economist* de 2011 dizia que “do norte da África ao Golfo Pérsico, a região parece estar passando por um momento turco”, acrescentando que “quaisquer que sejam as falhas do experimento turco, é claramente verdade que a Turquia sob a liderança do partido AK apresenta um quadro mais benigno do que muitas outras versões – reais e hipotéticas – do governo islâmico” (“A hard act to follow”, 2011, tradução minha).¹⁷⁰ Este modelo, no entanto, erodiu rapidamente, com a redução das taxas de crescimento e a virada autoritária do AKP.

Além disso, há evidências de que o desejo dos países MENA de imitar Ancara é principalmente devido ao seu sucesso econômico, e não suas conquistas políticas (GÜRZEL, 2014, p. 98). “Economia” é a resposta que tende a vir em primeiro lugar em pesquisas sobre “por que a Turquia pode ser um modelo?” (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2014, p. 22). Além disso, no MENA, são sobretudo os indivíduos que se identificam como secularistas que tendem a ter visões mais favoráveis da Turquia (CIFTCI; TEZCÜR, 2016).

7.2.3.4 O fim das ambições?

Escrevendo em 2016, após a fracassada campanha de prestígio da Primavera Árabe ter transformado o lema de “problema zero com os vizinhos” em “zero vizinhos sem problemas”,

¹⁷⁰ No original: “[f]rom North Africa to the Gulf, the region seems to be going through a Turkish moment [...] Whatever the flaws of the Turkish experiment, it is clearly true that Turkey under the AK party presents a more benign picture than many other versions—real and hypothetical—of Islamist rule.”

Oğuzlu afirma que a Turquia foi levada ao fracasso devido aos seus erros de cálculo. Ela decidiu engajar-se ativamente na região em meio às instabilidades por superestimar a influência que extrair por meio de seus recursos de *soft e hard power*. O país também confiou ingenuamente na sua habilidade em resolver questões domésticas dos países vizinhos e menosprezou os riscos em se tomar partido nas rixas ideológicas e sectárias do entorno (OĞUZLU, 2016, p. 60).

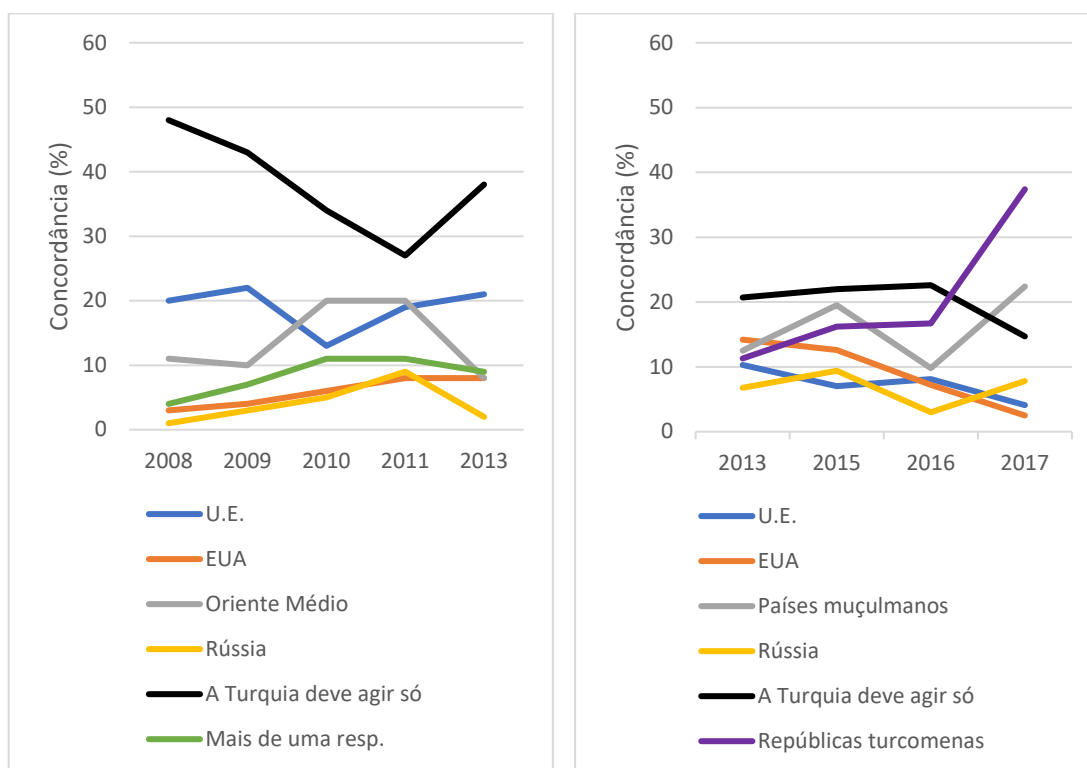
O pouco êxito de Ancara mostrou como sua influência regional era, na verdade, bastante limitada (FÜRTIG, 2014b). Isso levou a reconsiderações sobre se o país deveria ou não reverter para atitudes tradicionais, ou seja, relações de introversão e cooperação com os EUA.

Uma pesquisa conduzida pelo German Marshall Fund (2015 *apud* HALE 2016) mostrou que 70% dos turcos acreditam que o país deve resolver seus próprios problemas primeiro, enquanto apenas 20% são a favor de um papel mais ativo no Oriente Médio, nos Bálcãs e Ásia Central. Consequentemente, o manifesto do AKP para as eleições de 2015 silenciosamente abandonou a “doutrina Davutoğlu” e foi muito mais modesto em termos do que fazer sobre o MENA (HALE, 2016, p. 5–6).

Isso se reflete na opinião pública. O isolacionismo estava em uma tendência decrescente no final dos anos 2000, testemunhando a popularidade da política externa do AKP naquela época; mas aumentou consideravelmente após a Primavera Árabe, juntamente com o interesse diminuído nos vizinhos da MENA.

Figura 22 - Resultados de surveys quanto aos parceiros preferíveis da PET (2008-2017)

“Em assuntos internacionais, com qual dos seguintes você acha que a Turquia deveria cooperar mais de perto?”



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da GMF Topline (2014) e Kadir Has University (2017)¹⁷¹

7.2.4 Síntese

Com base na exposição anterior, é possível concluir que a Turquia *não* cumpre dois dos três critérios para ser considerada uma PR.

1. A Turquia não atinge o critério de claramente pertencer a uma região geográfica e simbolicamente definida. *In-betweenness* e *cuspsness* são aspectos duradouros da identidade internacional da Turquia, os quais permitiram que sucessivos governos tangessem o pertencimento do país ao longo dos anos. Diferentes componentes estão disponíveis para re-enquadramentos geográficos dessa natureza: ocidental, antiocidental, islâmico e otomano. A ascensão do AKP ao poder levou a uma nítida “médio-orientalização” ou “arabização” da política externa do país, que passou a ter

¹⁷¹ As diferenças entre os *surveys* são significativas e devem ser interpretadas com cautela. Principalmente, a posição da U.E não é a mesma para ambas as fontes no ano 2013. Também, o *survey* da Kadir Has emprega respostas diferentes: em vez de “países do Oriente Médio” ela menciona “países muçulmanos” e também dá a opção extra “repúblicas turcomenas” (e as duas se interseccionam na prática). A pesquisa completa da Kadir Has enumerou um total de 16 opções, entre países individuais e agregados.

maior envolvimento com a política do MENA. Isto permite concluir que, embora seu pertencimento ao MENA seja contingente, a Turquia tem se tornado um ator importante na política regional.

2. A região MENA tem uma alta dispersão de poder, sem um só país à frente. A Turquia, no entanto, ocupa o primeiro lugar em tamanho econômico e comanda recursos significativos em gastos militares e tropas. Ancara vem reduzindo seu *hard power* desde o final da década de 1990 e o *soft power* parece ter se tornado um ativo importante. Outros países, notadamente a Arábia Saudita e o Irã, mas também Israel, EAU e Egito, também detêm recursos de poder significativos. Quanto à estabilidade, a Turquia atingiu o seu pico em 2005 e desde então vem declinando. O resto da região também experimentou uma maior instabilidade devido às revoltas árabes. Portanto, a Turquia não atende ao critério da supremacia material.
3. Enquanto na Guerra Fria e no início dos anos 1990, o *establishment* kemalista era sobremodo influente na política externa, seu poder foi contido nos anos 2000, deixando o AKP sem oposição em seus projetos de política externa. A Turquia passou de um *national security state* cauteloso e introvertido para um *trading state* expansivo. Reivindicações de liderança haviam sido previamente proferidas pelos líderes turcos a diferentes audiências, frequentemente invocando os méritos do “modelo turco”, e assim também foi sob o AKP. A exaustão de esforços no MENA depois da Primavera Árabe fez com que o isolacionismo parecesse preferível aos turcos novamente. É possível, portanto, concluir que a Turquia teve várias oportunidades, especialmente depois da Guerra Fria, tentado se apresentar como uma líder regional, mas o alvo dessas exhibições foram variados (Balcãs e Ásia Central nos anos 1990, MENA nos anos 2000), assim como a intensidade e o estilo desta projeção (com cautela nos antigos territórios soviéticos, arrojadamente no MENA).

7.3 A TURQUIA COMO LÍDER REGIONAL: O STATUS DE LIDERANÇA

A seção anterior mostrou que a Turquia não cumpre todos os critérios para ser considerada uma PR. Que consequências isso traz para suas ambições de liderança? Em outras palavras, poderia uma PR parcial ainda ser uma líder regional completa? Esta seção irá observar a dinâmica interestatal no MENA, de modo a avaliar se as interações da Turquia com seus pares tiveram ou não uma qualidade de liderança, aos olhos da literatura.

7.3.1 Exclusividade

Segundo a literatura, o MENA é uma região única no mundo devido à intrusão estrangeira persistente (BECK, 2014; FAWCETT, 2011; PINFARI, 2016). A maioria de seus países vivenciou alguma forma de imperialismo, primeiro otomano, depois europeu. Embora não mais sob a bandeira do império, os EUA e a URSS também fizeram sentir sua presença durante a Guerra Fria. Tais contatos levantam a questão de se o MENA poderia ou não ser considerado uma ordem regional funcional, dada a contínua falta de autonomia de seus Estados-nação. Lustick (1997) argumentou que essa repetida contenção vinda de fora, primeiro pela grandes potências europeia e depois pela dupla EUA-URSS, é a principal razão pela qual jamais emergiu um grande poder no Levante. Consequentemente, como demonstro abaixo, as potências estrangeiras têm sido muito mais ativas na impressão de uma determinada ordem na região.

7.3.1.1 EUA

Espera-se que o intenso engajamento por uma potência extrarregional dificulte o surgimento da liderança regional (LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015), o que parece ser o caso no MENA. Em nenhuma outra região, argumenta Fawcett (2011, p. 161, tradução minha), “nem mesmo a América Latina, à sombra dos EUA, tem sido tão limitada em suas opções de liderança”.¹⁷²

Desde o final da Guerra Fria, os EUA têm sido o ator mais engajado localmente, frequentemente provendo muitos dos elementos de liderança para a região. Gerar estabilidade atende aos interesses dos EUA e da maioria das outras grandes potências, a fim de garantir que a região, manancial petrolífero, seja devidamente integrada às cadeias de valor mundiais (BECK, 2014).

A influência externa é sentida, por exemplo, na forma como os candidatos a líderes têm sua legitimidade tolhida (e.g.: o Egito de Nasser, o Irã pós-1979). Beck (2014) argumentou que os EUA deliberadamente impedem qualquer ator individual de alcançar preeminência e assim potencialmente perturbar o equilíbrio de poder local. Assim, a Casa Branca defende Israel, mas também seus vizinhos hostis (Egito e Arábia Saudita), apoiou o Iraque contra o Irã em 1980, mas invadiu Bagdá em 1990 e 2003. Ou seja, virtualmente todos os Estados da região se

¹⁷² No original: “even Latin America, lying in the shadow of the US, has been so constrained in its leadership options”

deparam com a opção de *bandwagoning* com os EUA, reconhecendo-o como líder regional *de facto*.

A política dos EUA para o MENA teve importantes consequências para o papel da Turquia. Assim como para com outros “Estados pivô”, Washington entretinha relações privilegiadas com Ancara, na expectativa de compartilhar o ônus da preservação da ordem liberal naquela parte do mundo (UZGEL, 2016). Quando os EUA intervieram com força total na região durante a invasão do Iraque em 2003, seu tradicional aliado da OTAN estranhamente se ausentou. Embora a princípio o gabinete de Abdullah Gül houvesse concordado em apoiar o esforço de guerra, o parlamento recusou-se a ratificar sua decisão de permitir o uso de bases militares turcas na invasão (KESGIN; KAARBO, 2010).

A decisão de não apoiar os EUA prejudicou as relações bilaterais, mas melhorou a posição da Turquia no mundo árabe, uma vez que sua inclinação ocidental era uma das causas da alienação regional. Ainda assim, Beriker (2016) argumenta que o primeiro governo AKP permaneceu bastante cooperativo com os EUA. O engajamento dos EUA diminuiu nos anos seguintes, o que abriu para a Turquia alguma margem de manobra e espaço para uma postura mais autônoma no MENA.

A cooperação turco-iraniana foi uma das mudanças notáveis do período (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011). Em 2010, a Turquia e o Irã se encontrariam cooperando, contra os interesses dos EUA, sobre a questão do programa nuclear iraniano.¹⁷³ No entanto, com a escalada do conflito sírio, acompanhado de ataques terroristas na Síria e na Turquia, Ancara voltou à tradicional atitude cooperativa com Washington e intensificou o diálogo com Arábia Saudita e Catar (OĞUZLU, 2016).

7.3.1.2 U.E

A Europa encontra-se em conexão muito mais estreita com o MENA, por razões geográficas e sociais. Além disso, a política de fronteira e a própria demografia do continente europeu foram significativamente afetadas pelos desenvolvimentos ao sul da Anatólia.

Embora haja envolvimento político europeu no *high politics* do Levante (i.e.: Guerra do Golfo, Acordos de Oslo), é menos vigoroso que norte-americano. Sua principal área de foco institucional tem sido o espaço mediterrâneo. O seu envolvimento começou de forma ambiciosa

¹⁷³ No entanto, deve-se ressaltar que o aliar-se ao Irã não implica aclamação generalizada no mundo árabe, uma vez que Teerã elicia as atitudes polarizadas da região. Ou seja, não há consenso sobre "como lidar com o Irã" entre seus vizinhos (SEVER; OGUZ GOK, 2016, p. 1174).

com o Processo de Barcelona de 1995 e com a Parceria *Euro-Med*. Apesar de tais empreitadas terem viabilizado, nos anos seguintes, a assinatura de acordos comerciais entre a UE e seus vizinhos, a maior parte de suas expectativas mais elevadas quanto à liberalização e governança não se concretizou. Por conseguinte, as futuras versões do projeto (*European Neighborhood Program* 2004, União pelo Mediterrâneo/*Union for the Mediterranean*, UfM 2007) tiveram ambições reduzidas (HOLLIS, 2016).

7.3.1.3 China

A China é um *late comer* na política médio-oriental em comparação com as demais potências. Ela tardou a investir no contato com a região por questões relacionadas à estrutura da ordem internacional e à sua própria política externa. EUA e URSS exerceram forte e prolongada presença na região durante a era bipolar, deixando pouco espaço para a China. Também, as inclinações diplomáticas iniciais da China maoísta, favorecendo o contato com outros grupos zelosos pela revolução, era impopular junto aos regimes pró-*status quo* do mundo árabe (YETIV; LU, 2007).

Dos anos 1980 em diante, a China nutriu um diálogo mais eficaz com a região. A literatura é consensual em apontar que desde então as relações com o MENA possuem um caráter pragmático e assentam-se sobretudo na necessidade chinesa de assegurar seu abastecimento energético (DORSEY, 2017; DOWNS, 2013; YETIV; LU, 2007).

Embora tal motivação seja semelhante à dos demais grandes poderes, a presença chinesa apresenta algumas características peculiares. Primeiramente, o país conseguiu manter relações equidistantes com praticamente todos os países, de Israel até o Irã. Sua defesa do princípio de não-intervenção também a torna um parceiro mais ameno para os regimes autocráticos da região (DORSEY, 2017, p. 2; FULTON, 2018). Em segundo lugar, diferentemente dos EUA e de antigas potências coloniais europeias, como Reino Unido e França, o engajamento chinês não possui uma vertente militar explícita. É necessário, todavia, destacar que, embora Pequim não tenha tropas no solo como os demais atores externos, sempre foi um fornecedor importante de armas e tecnologia para *rogue states* como Irã, o que é um ponto importante de tensão com Washington (YETIV; LU, 2007).

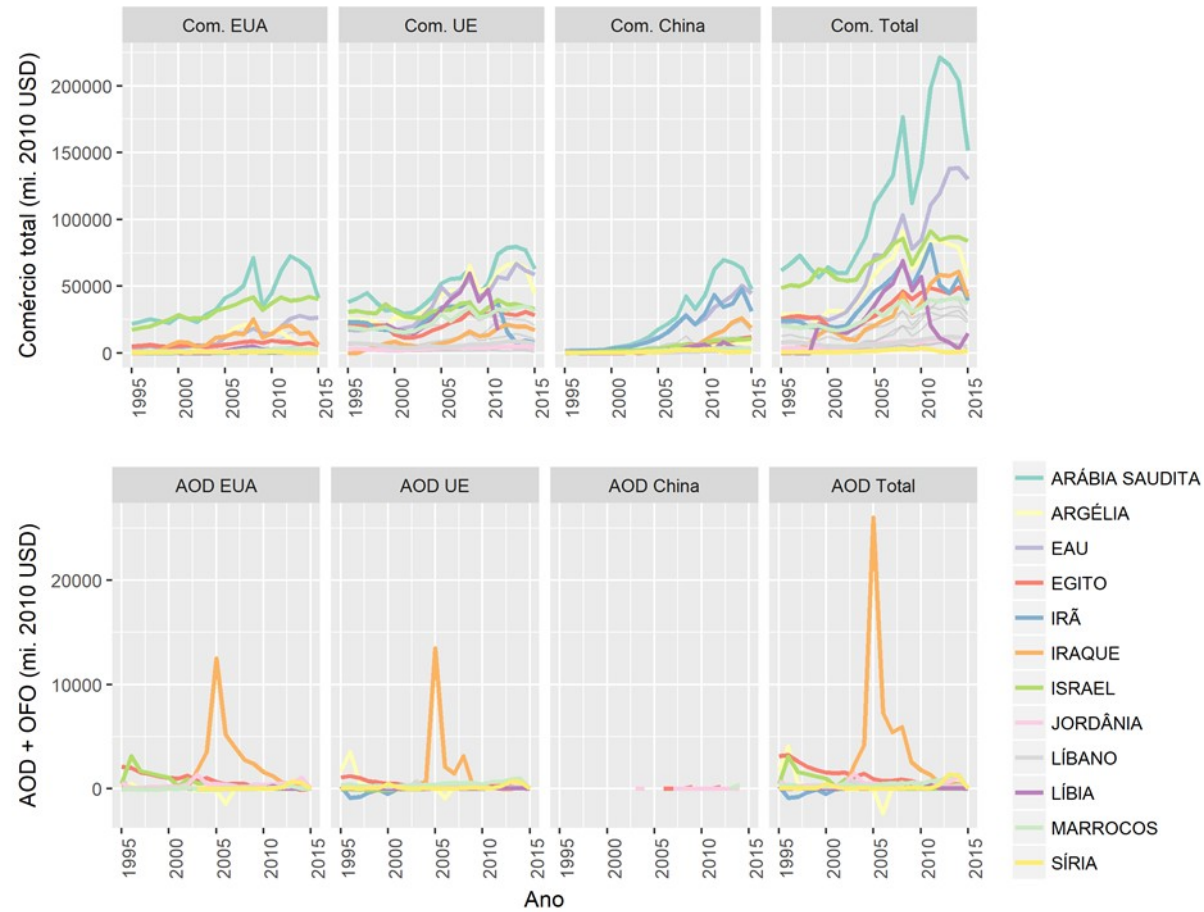
De modo mais amplo, os movimentos chineses na região são cômicos dos EUA. Dorsey (2017, p. 2) argumenta que o equilíbrio e acomodação *vis-à-vis* Washington é uma das principais questões para Pequim, haja vista que o MENA, mais que outras regiões em que a China tem adentrado, é o palco onde os interesses estadunidenses estão mais palpáveis.

Os principais parceiros com os quais a China tem buscado contato são os Estados do Golfo, Irã e o Iraque. Já na década de 1990 foram estabelecidos mecanismos consultivos com o GCC, e posteriormente outros fóruns, como o *China-Arab States Cooperation Forum* (2004). Como resultado da intensificação do comércio, a China vem se tornando também mais dependente do petróleo árabe. Em 2011, 60% de suas importações vinha do MENA – em contraste com 26 % para os EUA. A Arábia Saudita é o principal parceiro, respondendo por 20% do volume destinado à Pequim (DOWNS, 2013).

Fulton (2018) destaca que, na última década, os interesses chineses na região têm se articulado principalmente em torno dos imperativos da ambiciosa *Belt Road Initiative*. Dada a escala e importância do projeto para sustentar a expansão econômica chinesa pelos próximos anos, Pequim tem se investido mais energicamente como provedora no MENA, elevando o status de suas parcerias bilaterais com os Estados-chave na região e intensificando investimentos.

A Figura 23 abaixo condensa os principais indicadores de Exclusividade discutidos nesta subseção. Para facilidade de visualização, apenas os países mais destacados nos indicadores estão assinalados com cores.

Figura 23 - Engajamento dos EUA, UE e China no MENA através de comércio e AOD (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados da UNComtrade, OCDE, AidData.org. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Observando as correntes de comércio, percebe-se que, de modo geral, este tem crescido ao longo do tempo. Há dois momentos de queda: o primeiro na crise financeira de 2008 e o segundo de 2011 em diante, possivelmente em consequência da crescente instabilidade gerada na região após os protestos da Primavera Árabe. Observando os países do MENA individualmente, vê-se que a Arábia Saudita é principal para todos e o único a ocupar um lugar consistente na hierarquia das potências globais. Quanto aos demais países, seu volume de comércio parece variar a depender do parceiro. Israel ocupa um lugar de destaque para os EUA; Argélia, EAU, Líbia (antes da deposição de Gaddafi) com a U.E; e EAU e Irã junto à China.

Com respeito à distribuição de AOD, pode-se perceber em primeiro lugar que a alocação de AOD foi profundamente influenciada pela guerra no Iraque. O volume de doações recebido por este país apenas é mais de 10 vezes superior à média de toda a série. Conflitos também podem ser uma fonte de explicação para as altas doações europeias para a Argélia nos anos 1990, dado que o país esteve em guerra civil até o início dos anos 2000. Da mesma forma, há um salto nas doações para a Síria após 2011, embora seja perceptível que os valores são relativamente incipientes em comparação com o restante da série. Já os EUA concentraram suas demais doações em aliados tradicionais, Egito e Israel, embora os fluxos para estes países tenham caído constantemente nos primeiros 10 anos do período. As doações chinesas foram incipientes em comparação com as demais.

À luz desses dados, torna-se desafiador emitir um diagnóstico a respeito do grau de engajamento das potências extrarregionais. Militarmente, o período entre as guerras no Afeganistão e no Iraque registrou um nível ímpar de presença militar norte-americana na região. Comercialmente, apesar da tendência de crescimento observada nos anos 2000, a instabilidade da região pós-Primavera Árabe contribuiu para diminuir substancialmente o intercâmbio em anos recentes. Quanto à AOD, descontando-se os valores extraordinários do Iraque, as médias anuais na região não tenderam a variar muito, embora grandes receptores tenham se percebido mais despossuídos nos anos 2000 que antes (e.g.: Egito). Esses fatores conduzem à questão de se Ancara encontrou, quer no comércio ou na AOD, oportunidades para expandir sua influência dentre os países do MENA.

7.3.2 Hierarquia/Influência

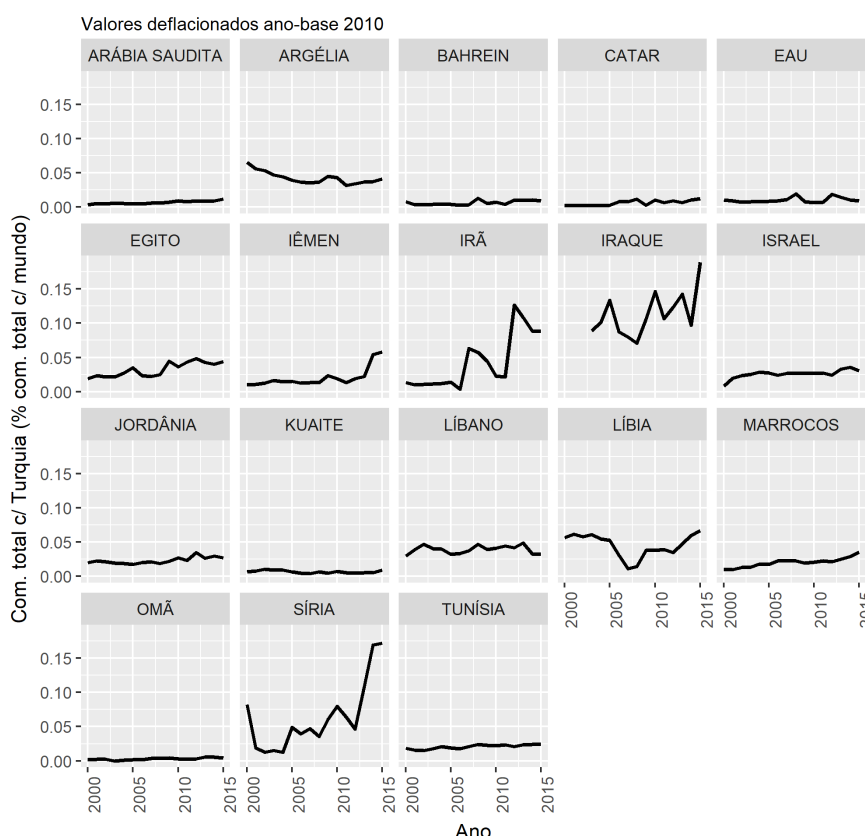
Além da persistente intrusão estrangeira, outra característica que diferencia o MENA de outros subsistemas é sua alta dispersão de poder. A força é pulverizada e nenhum ator tem

capacidade suficiente para prevalecer contra uma coalizão dos demais. Mesmo assim, a Turquia ocupa a primeira posição em termos de PIB, tem um dos maiores exércitos da região e investe consideravelmente nas forças armadas.

Vale ressaltar que o equilíbrio de poder regional foi significativamente distorcido após a invasão do Iraque em 2003. Com a neutralização do regime de Hussein – que até então balanceava contra Teerã –, houve um vácuo de poder. Embora isso fosse desestabilizador para o *status quo* regional, também abriu um novo espaço onde Ancara poderia tentar exercer a liderança.¹⁷⁴

Estaria a política externa de outros países do MENA, no entanto, constrangida pelo impacto da Turquia na região? O comércio intrarregional pode informar até que ponto os países vizinhos dependem de Ancara.

Figura 24 - Dependência comercial dos países do MENA para com a Turquia (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com dados do UNComtrade e Turkstat.

¹⁷⁴ “In short, the change in the structure of regional politics in the Middle East following the invasion of Iraq gave Turkey both the opportunity and incentive to become a major actor in the region. The concerns about the PKK brought Turkey, Iran and Syria closer while the concerns of the Gulf states with the loss of Iraq as a balancer to Iran made Turkey a more important player there as well. With a weakening of Egypt’s role under an aging Mubarak, Turkey also became more diplomatically active in Lebanon and in the international politics of the Palestinians” (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011, p. 576–577)

Como o gráfico indica, a Turquia não ocupa um lugar central na balança comercial da maioria dos países. Durante todo o período, a participação da Turquia no comércio total dos Estados do MENA foi, em média, inferior a 3%. A dependência é um pouco maior para a Síria, Líbia, Argélia, Irã, Líbano e Egito. A participação no comércio do Iraque também é alta, mas os dados deste país são escassos e lacunares.

Esses números são indicativos que a Turquia não é muito influente na economia regional. No entanto, é necessário ter em mente que, conforme exposto anteriormente, o regionalismo no MENA é de forma geral débil em vários campos, dentre eles o comércio. Em média, o comércio intrarregional entre os Estados médio-orientais é escasso e a maior parte de suas transações se dão com regiões desenvolvidas, principalmente a UE.

Uma dimensão complementar da hierarquia está relacionada com o perfil institucional da Turquia. Desde a Guerra Fria, Ancara tem perseguido uma estratégia de entrar para os “clubes certos”, como forma de aumentar sua segurança e garantir melhores perspectivas de AOD, comércio e desenvolvimento. Seu portfólio de membresia institucional a diferencia de outros atores do MENA: é o único que está em negociações de acesso à UE e é um membro pleno da OTAN, da OCDE e do Conselho da Europa – Israel é um observador do Conselho.

Ao lado desses grupos, frutos principalmente da era bipolar, a Turquia também se entremeou nos círculos da ordem multipolar, como o G20 (ARDA, 2015, p. 223; DAL, 2014). É também um dos países do MIKTA, junto com México, Indonésia, Coreia do Norte e Austrália, um grupo de emergentes mimético aos BRICS, porém em menor escala. Outros grupos de corte econômico são o MINT, o E7 e o Next-11. Tornou-se também um observador da União Africana (2005) e mais tarde recebeu o status de parceiro estratégico (2008), observador permanente da OEA (1998); parceiro de diálogo da Organização de Cooperação de Xangai (2012); signatário do Tratado de Amizade e Cooperação da ASEAN no Sudeste Asiático (2010) e parceiro de diálogo do Fórum das Ilhas do Pacífico (ARDA, 2015). O país também é um observador da Associação dos Estados do Caribe (DAL, 2016).

Apesar de não ser oficialmente membro, a Turquia tem um memorando de entendimento (MOU) com a Liga Árabe desde 2004. Possui um MOU igualmente com os países do GCC desde 2008, tornando a Turquia o primeiro país fora do Golfo a receber o status de parceiro estratégico. Outros gestos, como as negociações de acordos de livre comércio desde 2005 e visitas bilaterais de alto nível, destacam o desejo do Conselho de aproximar-se da Turquia – bem como o interesse das monarquias em assegurar o apoio de mais um regime sunita

(STEPHEN LARRABEE, 2011). Por último, a Turquia é também membro da iniciativa UfM, criada em 2008, reunindo os membros da UE e 15 países mediterrâneos (PINFARI, 2016, p. 7).

7.3.3 Consenso

De acordo com a minha definição da dimensão do consenso, tanto a não-coerção quanto a convergência de percepções devem estar presentes para que a liderança surja.

7.3.3.1 Não-coerção

Observando a questão da coerção em primeiro lugar, rapidamente se vê que o MENA é um ambiente predominantemente hobbesiano. Enquanto em outras regiões os candidatos a líderes tendem a recorrer à influência e à diplomacia, o conflito armado e o *hard balancing* têm sido caminhos frequentes no MENA (BECK, 2014).

Os conflitos entre Israel e seus vizinhos árabes são um dos principais eixos de tensão militar na região (ARAN, 2014).¹⁷⁵ Seria impreciso, entretanto, fazer do conflito árabe-israelense a única fonte de atrito. Rivalidades entre outros Estados do MENA também são fortes e culminaram em guerras abertas, como no caso Irã-Iraque entre 1980 e 1988.

Dáí porque Beck (2014, p. 5) acredita que é mais correto falar sobre um “contracerto” em vez de um “concerto” de poderes no Oriente Médio. Consequentemente, o conceito de PR e o papel de líder tal qual são concebidos na literatura recente são difíceis a aplicar na região, porque eles têm uma ênfase na liderança através de instituições. Essas inexistem ou são extremamente ineficientes em uma região como a MENA, que é melhor descrita pelo realismo bruto.

A Turquia não foi exceção a esse padrão. Na década de 1990, ela percebia a região como uma fonte de instabilidade e, assim, conceituou suas relações externas sob uma perspectiva de segurança nacional, confiando principalmente nos elementos de força na interação com o MENA (e.g.: alianças, ameaças, sanções, intervenções). A questão curda era uma fonte importante de conflito, uma vez que aumentava as preocupações securitárias junto aos Estados

¹⁷⁵ Logo depois que o Estado judeu foi fundado em 1948, ele envolveu-se em uma série de conflitos: a guerra árabe-israelense de 1948 (Líbano, Síria, Iraque e Egito – também com tropas da Arábia Saudita); Crise do Canal de Suez de 1957 (Egito); Guerra dos Seis Dias de 1967 (Egito, Síria e Jordânia); a Guerra do Yom Kippur de 1973 (Egito e Síria); a invasão do Líbano em 1982. Do final dos anos 1980 até os dias atuais, as tensões entre judeus e árabes cresceram dentro das fronteiras de Israel, com as duas intifadas, conflitos com o Hezbollah em 2006, Hamas em 2008, 2012 e 2014.

vizinhos. A Síria foi a maior antagonista do período, pois apoiou o PKK e levou Ancara à beira de usar a força contra Damasco em outubro de 1998 (ALTUNIŞIK, 2014b).

Nos anos 2000, a Turquia passou por uma transformação em suas ferramentas de política externa, passando a privilegiar o *soft power* e o engajamento construtivo, tal como foi descrito há pouco neste capítulo. A região, no entanto, ainda é instável e a escalada da guerra na Síria nos últimos anos trouxe a Turquia mais uma vez ao engajamento militar com a sua vizinhança. De fato, o ambiente benigno que permitiu a maior irradiação da Turquia no MENA há alguns anos parece não estar mais presente. O retorno da política do *hard power* à região tornou a recém-descoberta brandura de Ancara totalmente inadequada ao lugar e ao tempo, e muito de seu discurso em relação à política regional foi re-securitizado (GÜNEY; MANDACI, 2013; HERZOG, 2014, p. 53).

7.3.3.2 Ideologia

Em um ambiente tão diverso quanto o MENA, é difícil encontrar uma única dimensão ideológica com a qual todos os chefes de Estado se relacionem. Marina Calculli & Matteo Legrenzi (2016) sugerem que três clivagens principais polarizam a região. Elas surgiram em diferentes conjunturas históricas, mas atualmente também tendem a se sobrepor: (1) Repúblicas vs. Monarquias: data do pós-Segunda Guerra Mundial, posicionando repúblicas revolucionárias e nacionalistas contra as monarquias conservadoras. É melhor representado pelo antagonismo entre o Egito de Nasser e a Arábia Saudita (e outras monarquias do Golfo) (ver também ROBINS, 2016, p. 108–130); (2) Sunitas vs. Xiitas: surge após a Revolução Iraniana de 1979. O Irã, a Síria e o Hezbollah (a “crescente xiita”, como o rei Abdullah da Jordânia os nomeou) contra os regimes sunitas; (3) Pró vs. Anti-Irmandade Muçulmana: esta última divisão surgiu após a Primavera Árabe, principalmente dentro do campo sunita. Nela, os regimes amigos da Irmandade, como a Turquia e o Catar, são confrontados por países abertamente hostis à organização (principalmente as monarquias do Golfo).

Na escolha de qual dessas clivagens é a mais pertinente para esta tese, a rixa entre sunitas e xiitas desponta como a mais duradoura e com maior impacto para a política médio-oriental. O sectarismo religioso pode ser definido amplamente como “um conjunto de arranjos institucionais determinando tipos de afiliação e lealdade familiar, local, regional e até mesmo tipos mais amplos” (ABDO, 2017, p. 8–9, tradução minha).¹⁷⁶ Antes de observar como cada

¹⁷⁶ No original: “a set of institutional arrangements determining familial, local, regional, and even broader kinds of loyalty and affiliation”

país se comporta dentro deste conceito, é importante ressaltar em primeiro lugar o efeito desse componente na minha própria unidade de análise, ou seja, o Estado. Forças transnacionais e subnacionais são frequentemente evocadas para apontar o desvio do MENA do padrão ortodoxo de *statehood*. Afiliações étnicas, religiosas e sectárias atravessam as fronteiras dos países e isso, por sua vez, explicaria a fragilidade dos Estados nessa parte do mundo. A literatura, no entanto, não é consensual sobre o poder de tais forças. Abdo (2017) argumenta que, de fato, o sectarismo religioso tem sido o elo mais forte da sociedade civil nas últimas décadas e isso tem prejudicado o poder do Estado tradicional. O colapso do mando autoritário pós-Primavera Árabe tornou o islamismo sectário ainda mais central na motivação para o conflito violento.¹⁷⁷ Dados de *survey* de 2012 também apontaram que a identidade sectária é a característica mais influente na formação das percepções populares sobre as políticas externas dos atores regionais do MENA.¹⁷⁸

Por outro lado, Fawcett (2009) salienta que elementos como islã, pan-arabismo e outros movimentos, embora relevantes, não devem ser superestimados, uma vez que provaram ser menos poderosos do que a identidade do Estado ao longo da história.

Apesar de suas propriedades contestadas e, às vezes, fluidas, o sistema estatal no Oriente Médio tem se mostrado notável por sua sobrevivência e durabilidade, e alguns argumentam que as características mais antigas da identidade regional – não obstante suas manifestações recentes e violentas – têm cada vez mais se rendido, ou pelo menos sido condicionadas por considerações mais poderosas de razão de Estado (FAWCETT, 2009, p. 5, tradução minha).¹⁷⁹

Valbjørn & Bank (2012) propõem complementar ambas as narrativas sectária e de razão de Estado, destacando que a maior clivagem pode estar entre regimes e sociedades dentro dos países do MENA. O duplo advento dos meios de comunicação trans-árabes, como a Al-Jazeera, e a crescente visibilidade dos atores não-estatais no jogo de poder regional – e.g.: Hezbollah – ajudaram a forjar um público “árabo-islâmico” em toda a região, que nem sempre compartilha a mesma lealdade que seu governo.

¹⁷⁷ “As these religious revivals gathered momentum—often as the only real outlet for dissent under authoritarian leaders claiming the nationalist or pan-Arab mantle—the efforts by states to invent traditions to secure the idea of nationhood began to collide with societies’ growing Islamism. Over time, this battle between nationalism and Islamism steadily eroded the power of many of the region’s rulers, but also challenged established religious institutions, which were widely, and correctly, seen as having placed the interests of the state over those of the *ummah*, the larger community of Muslim believers.” (ABDO, 2017, p. 4)

¹⁷⁸ Indivíduos que se identificam como sunitas têm 14% mais chances de ter opiniões positivas sobre a Arábia Saudita, 3% mais chances de ter opiniões positivas sobre a Turquia e 30% mais chances de ter opiniões desfavoráveis sobre o Irã (CIFTCI; TEZCÜR, 2016).

¹⁷⁹ No original: “Despite its contested, and at times fluid properties, the state system in the Middle East has proved remarkable for its survival and durability, and it is the contention of some that the older features of regional identity – notwithstanding their recent and violent manifestations – have increasingly surrendered to, or at least been conditioned by, more powerful considerations of *raison d’état*”

Como a minha análise da religião e da solidariedade regional apontará, a fé transfronteiriça não desafia automaticamente a capacidade dos atores estatais. De fato, os líderes políticos dos países do MENA frequentemente confiam na religião e no sectarismo para suas estratégias de balanceamento. As identidades no MENA tornaram-se mais securitizadas, permitindo que os regimes usem tais narrativas para projeção de poder (CALCULLI; LEGRENZI, 2016).

Em 2009, a região MENA abrigava 315 milhões de muçulmanos, ou 20% do total mundial. Alguns países tinham alta homogeneidade confessional, com mais de 95% da população sendo muçulmana (Argélia, Egito, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbia, Marrocos, territórios palestinos, Arábia Saudita, Tunísia, Turquia e Iêmen). Para a Síria, Omã, Bahrein, Catar, Emirados Árabes Unidos e Sudão, o número varia de 70 a 95% (“Middle East-North Africa Overview”, 2009). Apenas o Líbano (ligeiramente abaixo de uma maioria muçulmana) e Israel (minoria) se desviam desse padrão.

A fé é dividida entre duas seitas principais, que se separaram no século VII, sunitas e xiitas, sendo a primeira predominante na MENA. Apenas Bahrein, Irã, Iraque e Líbano têm mais habitantes xiitas que sunitas. Embora informativa, a distribuição demográfica das seitas não é fundamental para esta tese, já que o componente teórico de solidariedade lida com o grau de semelhança ou *like-mindedness* entre chefes de Estado. Nesse sentido, a fidelidade dos líderes políticos a cada linha sectária é mais relevante. Essa distinção é apropriada porque, embora a maioria dos países do MENA seja liderada por governantes que pertencem à seita majoritária da nação, isso nem sempre é o caso. Bahrein, Iraque (até 2003) e Líbano são casos de maiorias xiitas governadas por sunitas. A Síria é um país de maioria sunita governado por um clã xiita (alauitas).

É particularmente importante para esta pesquisa notar que a divisão sectária entre sunitas e xiitas se traduz geopoliticamente na rivalidade entre a Arábia Saudita e o Irã, cada um reivindicando um título como líder da fé. As tensões entre ambos explodiram em conflitos *proxy* nos países vizinhos. Na Síria, o clã dominante de Assad, alauita, pertence à minoria xiita do país, e na guerra civil ele recebeu apoio contínuo de Teerã, enquanto a Arábia Saudita apoiou os rebeldes. Na guerra de 1980-8 entre o Irã e o Iraque, os sauditas apoiaram o Iraque. Com a queda de Saddam em 2003, os xiitas tomaram a cena política em Bagdá (NASR, 2006). No Líbano, o movimento militante e político xiita Hezbollah é apoiado pelo Irã e adquiriu crescente influência política. No Bahrein, o governo sunita acusa Teerã de instigar a maioria xiita do país para provocar desestabilização do regime. O caso mais recente ocorre no Iêmen, onde militantes xiitas (houthis) se rebelaram contra o governo sunita, levando a uma guerra civil em 2015.

Assim, o que se poderia chamar de um bloco xiita incluiria o Iraque e a Síria liderados pelo Irã, enquanto o bloco sunita incluiria o Bahrein, Egito, EAU, Jordânia, Kuwait, Catar e Iêmen, liderados pela Arábia Saudita. O fato de que muitos desses últimos seguiram fielmente depois que os sauditas romperam relações diplomáticas com o Irã em 2016 é testemunha de sua solidariedade (“The Sunni-Shia Divide”, 2016).

Onde a Turquia se encaixaria nessa divisão? A maioria de sua população é sunita e o mesmo acontece com os políticos do AKP.¹⁸⁰ No entanto, a fidelidade de Erdogan ao bloco saudita/sunita é parcial em muitos aspectos. Em primeiro lugar, o AKP não parece observar o Irã com a mesma hostilidade que Riade. O acordo assinado em 2010 em defesa do programa nuclear do Irã foi um sinal de sua resolução para chegar a relações positivas. Grande dependência energética do Irã e um interesse comum em combater o separatismo curdo são razões adicionais para que a Turquia prefira a normalidade (STEPHEN LARRABEE, 2011, p. 692). No entanto, os desdobramentos na guerra da Síria forçaram a Turquia a tomar partido contra Teerã. Uma segunda questão está no vínculo entre o AKP e a Irmandade Muçulmana, a qual é considerada uma ameaça pela monarquia saudita (CORNELL, 2015).

No entanto, a política externa do AKP parece se prestar à categorização sectária. Dados da *survey* mostram que habitantes de outros países do MENA percebem que a política externa de Erdogan favorece uma seita mais que a outra, especialmente depois da Primavera Árabe. Assim, os muçulmanos sunitas tendem a ter opiniões mais positivas sobre a política externa de Erdogan (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2014; ÖZCAN; KÖSE; KARAKOÇ, 2015), embora este viés de percepção sunita ainda seja muito maior para a Arábia Saudita (CIFTCI; TEZCÜR, 2016). Gumuscu (2016) argumenta que, sob o AKP, vínculos islâmicos se tornaram um elo preferencial para a construção da solidariedade regional. As interações entre os partidos islâmicos começaram a crescer mais do que os tradicionais canais de diálogo interestatal.

O Quadro 7 abaixo tenta classificar os chefes de Estado na região de acordo com esses critérios, ou seja, se eles são não-islâmicos, sunitas ou xiitas.

¹⁸⁰ A Turquia tem sua própria minoria muçulmana: os alevitas são uma seita que combina diferentes influências do islamismo. Eles têm sido uma minoria perseguida na história turca. Hoje, eles representam cerca de 20% dos muçulmanos da Turquia e concentram-se principalmente no centro-leste da Anatólia.

Quadro 7 - Posicionamento sectário dos chefes de Estado do MENA (1995-2015)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argélia																					
Bahrein																					
Egito																					
Irã																					
Iraque																					
Israel																					
Jordânia																					
Kuwait																					
Líbano*																					
Líbia																					
Marrocos																					
Omã																					
Catar																					
Ar. Saud.																					
Síria																					
Tunísia																					
EAU																					
Iêmen																					
Turquia																					

Legenda

	Sunita		Xiita		Não islâmico

Fonte: elaborado pelo autor¹⁸¹

Deve-se mencionar que a terceira clivagem sugerida por Calculli & Legrenzi (2016), ou seja, a atitude em relação à Irmandade Muçulmana, embora altamente informativa, não foi incluída nessa análise. Embora preciso, o conceito é também temporalmente contingente. Isto é, seu poder como fator explicativo para a política MENA aumentou apenas em anos recentes: a divisão entre os regimes pró e anti-Irmandade Muçulmana se tornou relevante sobretudo após

¹⁸¹ (*) Para a política libanesa, a confissão do primeiro-ministro não proveria nenhuma informação significativa, já que, devido a um pacto nacional tácito, o presidente deve ser um cristão maronita, o primeiro-ministro um muçulmano sunita e o porta-voz do parlamento um xiita. Por essa razão, a inclinação para os polos sunita-xiita foi avaliada, ao invés, por meio das atitudes do primeiro-ministro em relação à influência síria e do Hezbollah na política libanesa. Primeiros-ministros filiados ou favoráveis ao movimento do bloco parlamentar de 8 de Março foram codificadas como pró-xiitas, e os que se inclinaram para o movimento 14 de Março como pró-sunitas.

a Primavera Árabe. Como o meu intervalo temporal é mais amplo, essa dimensão foi abandonada.¹⁸²

Para concluir esta subseção, comentarei brevemente outras variáveis sugeridas na literatura, além da religião, para agrupar os Estados do MENA. Já se sugeriu que os regimes médio-orientais podem ser agrupados segundo a sua atitude face à política externa dos EUA (BANK; KARADAG, 2014) e à sua forma de regime ou grau de democratização (ÇARKOĞLU; EDER; KIRIŞCI, 1998). Para esta tese, nem o sentimento público em relação aos EUA nem o grau de democratização foram julgados adequados para avaliar a solidariedade regional. Em relação ao primeiro, como explicado no Capítulo 4, a operacionalização desta variável privilegia conceitos que capturam a proximidade ideológica entre chefes de Estado (que podem mudar rapidamente à medida que os governos são substituídos), não entre sociedades (que dificilmente, ou muito lentamente, mudam), uma vez que a cooperação regional no Sul Global ainda é principalmente uma empreitada *top-down*. Em relação à democratização, embora tal indicador seja teoricamente viável, não foi adotado. As pontuações nos índices de democracia se correlacionam com uma série de outros fatores sociais, políticos e econômicos, e muito pouco com as preferências do chefe de Estado em si. Ademais, há evidências de que as atitudes em relação à religião, e não à democracia, parecem ter maior impacto na formação das percepções dos atores regionais no MENA (CIFTCI; TEZCÜR, 2016).

7.3.4 Provisão

Vários autores caracterizam a PET durante e após a Guerra Fria como *pró-status quo* e avessa a mudanças. Contudo, o país não estava disposto a fornecer os bens públicos necessários para preservar sua ordem preferida. Na década de 1980, atuou como um *freerider*, deixando o ônus da provisão para os EUA (ÇARKOĞLU; EDER; KIRIŞCI, 1998, p. 195). Nesta seção, analisarei o papel da Turquia em fornecer – ou deixar de fornecer – dois tipos específicos de bens públicos regionais: AOD e segurança/estabilidade.

¹⁸² Agradeço a Louise Fawcett e a outros participantes da Conferência *Regional Powers Revisited* no GIGA Institute (Hamburgo, abril de 2018) por seus comentários sobre a contingência temporal (*time-boundedness*) do papel de líder regional.

7.3.4.1 AOD

AOD é uma parte integrante do ativismo da PET, tanto para o MENA quanto para outros destinos. Assim como o Brasil, a Turquia tem uma identidade híbrida nesse campo, sendo ao mesmo tempo receptor e doador de ajuda (ALTUNIŞIK, 2014c). A Agência de Cooperação e Coordenação da Turquia (*Türk İşbirliği ve Koordinasyon İdaresi Başkanlığı*, TİKA) foi criada em 1992 e adquiriu seu nome atual em 2001. Ela aumentou significativamente seu escopo de 2004 em diante, com projetos nos Bálcãs, Ásia Central, África e MENA. Ipek (2015) classifica a trajetória da agência em três fases: seu período inicial (1992-2001), com ênfase na Ásia Central, Cáucaso e Bálcãs; um período de transição (2001-2004), quando suas regras foram harmonizadas com as do CAD-OCDE; e um período final (2004-), quando os países do MENA começaram a ser priorizados.

Embora AOD fosse significativa antes do AKP, a hegemonia eleitoral deste possibilitou uma implementação desembaraçada de projetos mais longevos de política externa, além de viabilizar a execução do plano geopolítico de Davutoğlu.

A provisão de AOD ao MENA passou por diferentes fases sob o AKP. Antes da Primavera Árabe, os repasses turcos focaram-se principalmente em países que foram palco de conflitos, como o Líbano, Iraque, bem como os territórios palestinos. Com a chegada dos protestos em 2011, houve uma mudança de foco, em que Ancara passou a agir mais instrumentalmente na sua alocação. Foram priorizados destinatários junto aos quais o AKP pudesse nutrir laços mais estreitos pós-Primavera Árabe, como Tunísia e Egito. A Síria iria se tornar o principal receptor de assistência turca, em virtude da guerra civil e consequente crise de refugiados. Os volumes das doações cresceram de tal modo na esteira do desastre sírio que as doações turcas em 2012 superaram as de todos os demais doadores da OCDE não pertencentes ao CAD (ALTUNIŞIK, 2014c).

Para além dos esforços no MENA, a Turquia também devotou atenção a outras regiões. No final dos anos 1990, o país começou a demonstrar um maior interesse pela África, o que se intensificou na década seguinte, sendo materializado através de AOD e outras iniciativas.¹⁸³ Os fluxos de ajuda para a África aumentariam significativamente a partir de 2010, concentrando-se especialmente na Somália e no Sudão. Alguns autores argumentam que Ancara, tendo

¹⁸³ O ano de 2005 foi declarado o ano da África na Turquia e em 2010 foi anunciado o “Plano de Implementação Conjunta da Parceria África-Turquia 2010-2014”. Nos anos 2000, a África se tornou um novo destino para a AOD turca. Seu volume aumentou de forma constante ao longo da próxima década, superando até mesmo os repasses de países europeus como Itália, Suíça e Dinamarca em 2013 (ARDA, 2015; DAL, 2016).

redescoberto sua identidade islâmica, revestiu-se de maior legitimidade moral para entrar nesse território novo (KADAYIFCI-ORELLANA, 2016). Países muçulmanos do sul da Ásia fronteiriços ao MENA e à Ásia Central (i.e.: Paquistão e Afeganistão) também foram priorizados em doações turcas.

7.3.4.2 Segurança e estabilidade

A Turquia tentou desempenhar um papel de mediação em alguns conflitos, e.g.: durante a crise dos Bálcãs (ERALP, 2016). Líderes turcos seletivamente mobilizaram a identidade do país como uma ponte e o legado otomano (interpretado como um signo de governança e coexistência multicultural bem-sucedida) como provas de suas habilidades para promoção de paz e ordem (TAŞKIN, 2013, p. 88; YANIK, 2011). Consequentemente, sob o paradigma da política externa de Davutoğlu (2008, p. 79), fornecer estabilidade e segurança à vizinhança de forma proativa era um dos mandatos da Turquia.

Davutoğlu também afirmou que a Turquia gozava de uma posição privilegiada para desempenhar uma função mediadora, pois, ao contrário de outros Estados presos a conflitos históricos, ela era potencialmente bem-vinda por quase todos os países da região. Essa foi uma mudança notável, uma vez que a imagem da Turquia no MENA nas décadas de 1980 e 1990 foi a de um “*bully*” tentando “controlar o mundo árabe” (ALTUNIŞIK, 2014b, p. 128).

Como Bank & Karadag (2014, p. 114) argumentam, a Turquia estava livre de dois fardos que outros possíveis líderes médio-orientais carregavam. Primeiro, ela não tomara partido nas rivalidades árabes, cultivando assim um papel imparcial. Em segundo lugar, Ancara estava mais livre em termos ideacionais, uma vez que sua projeção, ao menos inicialmente, recorreu a valores de apelo amplo, como islã, democracia e capitalismo, os quais são menos polarizadores que os clamores sectários do Irã xiita e da Arábia Saudita sunita (BANK; KARADAG, 2014; FÜRTIG, 2014b).

A tentativa da Turquia em prover estabilidade foi interpretada também como fruto de dois estímulos opostos. Por um lado, o caminho em direção à UE levava pela senda da abertura democrática e resolução de problemas através da lei. Por outro lado, alguns de seus desafios domésticos, notadamente o separatismo curdo, tinham pouca chance de serem resolvidos por essa abordagem liberal e, ademais, as instabilidades na região aumentaram os temores de uma deterioração desse dossiê étnico. Assim, a tentativa de Ancara em resolver seus problemas foi mirar a região, que é frequentemente a fonte de sua instabilidade interna, na esperança de que,

se houver maior normalidade em seu entorno, seus problemas domésticos serão estancados sem necessidade de reformas intrusivas e indesejadas (OĞUZLU, 2008, p. 15).

Assim, sob o AKP, a Turquia se transmutou de um ator afeito ao *hard power* para um mediador ativo. Ela tentou agir em várias crises políticas no Oriente Médio: crises internas no Líbano, entre Síria e Israel, reconciliação palestina e o acordo nuclear iraniano em 2010 (ALTUNIŞIK, 2014b).

Apesar de seus esforços de estabilização, os eventos da Primavera Árabe mostraram os limites da abordagem conciliatória da Turquia (ALTUNIŞIK; MARTIN, 2011). Na verdade, Schanzer & Tahiroglu (2016) chegam a afirmar que a tática de Ancara de privilegiar grupos sectários específicos nas revoltas ajudou a exacerbar os conflitos.¹⁸⁴

7.3.5 Síntese

Esta discussão sobre o papel da Turquia enquanto líder e as condições ambientais em que ela buscou exercer esse papel podem ser resumidas da seguinte maneira:

1. A presença de potências estrangeiras é forte no MENA e tem consistentemente afetado a política regional. Os EUA têm sido o poder extrarregional mais engajado na história recente, de modo que sua presença objetivamente instaura uma ordem regional específica e leva os países do MENA a encararem Washington como o provedor *de facto* da região. A UE também é um ator influente, embora apenas em aspectos relacionados com assistência e comércio. A China adentrou tardiamente no MENA, porém já desponta como um importante parceiro comercial.
2. Nenhum país no MENA possui supremacia material. O poder é, portanto, altamente disperso. Os diferenciais turcos referem-se principalmente à economia, mas também ao seu privilegiado portfólio de vínculos ocidentais, o que também significa, em contraste, que apenas em anos recentes Ancara começou a adentrar na estrutura institucional do MENA. A dependência do comércio turco é, de modo geral, baixa para os países do MENA.

¹⁸⁴ “Indeed, the autocratic forces that feared the rise of the Brotherhood played an outsized role in that. But Turkey’s full support for the Brotherhood, as opposed to a commitment to pluralism, rule of law, and other democratic values, helped fuel the anxiety that led to the counter-revolutions. The promise of a moderate Islamist rule in the Middle East now appears a far-fetched dream. And Ankara’s hegemonic ambitions have failed along with it. Turkey is now isolated in a neighborhood filled with autocracies that deem it an enemy, and civil wars in which Turkey is seen as having fanned the flames” (SCHANZER; TAHIROGLU, 2016)

3. O MENA é uma região conflituosa. Coerção e agressão tendem a prevalecer na interação interestatal. Consonantemente, a Turquia contara com o *hard power* em suas interações regionais. Nos anos 2000, diversos fatores, como a desmilitarização da política turca e a influência da adesão à UE, levaram a Turquia a adotar um estilo mais brando e a privilegiar o engajamento não coercitivo. O cenário pós-Primavera Árabe, no entanto, tornaria ineficaz a postura conciliadora de Ancara e ressuscitaria o *power politics*. Em relação à ideologia, o posicionamento do líder em relação à clivagem entre sunitas e xiitas foi eleito como indicador da solidariedade regional. O governo do AKP tende a estar mais próximo das potências sunitas, em oposição ao Irã, ao Iraque (pós-2003) e à Síria.
4. Os fluxos de AOD turca costumeiramente concentravam-se nos países da Ásia Central e em Estados adjacentes. Os níveis de AOD aumentaram durante os governos do AKP, enfatizando esses destinos tradicionais no início e, eventualmente, migrando para novas regiões, sobretudo o MENA. A partir de 2010, as doações para o mundo médio-oriental cresceram exponencialmente, impactadas pelos desdobramentos da Primavera Árabe. A África também se tornou um destino importante. Por fim, a Turquia se engajou esforços de mediação dentro e fora do MENA.

7.4 FOLLOWERSHIP

Minha revisão da literatura acerca do *followership* para o Brasil enfocou as reações dos atores secundários sul-americanos. O mesmo será adotado para a Turquia e o MENA. Uma diferença importante, porém, é que, no caso brasileiro, o suposto líder regional se encontrava a uma distância considerável de todos os outros competidores, enquanto no MENA não há uma hierarquia clara. Assim, os Estados que povoam a região são tanto seguidores em potencial quanto concorrentes paritários. Vários candidatos se revezaram articulando um desejo explícito de liderar: o Egito entre 1952 e 1979, o Irã depois de 1979, o Iraque na década de 1980, assim como a Turquia e a Arábia Saudita recentemente (BECK, 2014). Embora isso possa implicar que a dinâmica que desejo observar se acha ligeiramente distorcida nessa parte do mundo, uma semelhança importante ainda está presente. Os vizinhos da Turquia deparam-se com as mesmas opções de aceitação, resistência ou indiferença em relação à aspiração de liderança turca (LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015).

7.4.1 Egito

O Egito foi considerado por algum tempo um líder natural do mundo árabe, principalmente sob o pan-arabismo de Nasser (1956-1970). Suas capacidades materiais, no entanto, estavam abaixo de suas aspirações políticas. Após sua derrota para Israel e a assinatura de um tratado bilateral, o prestígio de Cairo esvaiu-se (FAWCETT, 2011). Desde então, o Egito tende a achar-se ao lado da Turquia na facção mais pró-Occidente do MENA. A partir dos anos 1970, Cairo tem sido um dos principais receptores da AOD dos EUA.

Erdogan tinha grandes esperanças em exercer seu potencial de liderança no Egito durante a Primavera Árabe, apoiando explicitamente os manifestantes e depois o candidato da Irmandade Muçulmana, Morsi. O interesse era recíproco: Erdogan foi saudado “como um herói” em sua visita ao Cairo em setembro de 2011 (HALE, 2016, p. 5).

Pesquisas de opinião pública acerca da percepção egípcia da PET mostram que a população tende a nutrir uma visão positiva de Erdogan e de sua atitude na Primavera Árabe: 24,6% e 14,6% dos entrevistados afirmaram que a abordagem turca foi “positiva” ou “muito positiva”. Percepções da elite também foram favoráveis, ao menos até o golpe que depôs Morsi (ÖZCAN; KÖSE; KARAKOÇ, 2015). Depois da queda de Morsi, Erdogan condenou publicamente sua remoção, ao que o novo governante, general Sisi, respondeu expulsando o embaixador turco do Cairo.

7.4.2 Arábia Saudita

A Arábia Saudita é considerada uma potência econômica mais que militar – embora seus gastos em defesa sejam muito significativos.¹⁸⁵ Ademais, ela tem sido cautelosa em sua diplomacia, a fim de evitar atritos interna e externamente. O reino saudita prefere projetar influência ideacional. É o berço do islã e sede de dois dos três locais mais sagrados da fé, Meca e Medina. Líderes sauditas fundaram a Liga Mundial Muçulmana em 1962 e a OIC em 1969, que se dirigem ao mundo muçulmano além do MENA. A reivindicação de liderança pan-islâmica da Arábia Saudita, no entanto, é limitada devido à impopularidade do wahabismo saudita junto a alguns públicos (FÜRTIG, 2014b).

¹⁸⁵ Vinte e nove por cento dos entrevistados de uma pesquisa de 2013 da TESEV em 16 países do MENA concordaram que a Arábia Saudita é a potência econômica da região. A Turquia ficou em segundo lugar, com 16%, e os EAU em terceiro, com 12% (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2014, p. 12).

Além da provisão simbólica, a Arábia Saudita também investe diretamente em outros países muçulmanos. Isto é feito, por exemplo, através do Banco Islâmico de Desenvolvimento, com sede em Jidá. Analisando dados de painel de 56 países-membros entre 1970 e 2007, Hernandez & Vadlamannati (2016) concluem que os regimes sunitas são mais propensos a receber empréstimos do banco.

A Arábia Saudita pode, portanto, ser melhor entendida como um competidor pela liderança. É visivelmente o poder central na coalizão sunita contra o Irã e tem ativamente capitalizado com o sectarismo como meio de mobilizar apoio em toda a região (GAUSE III, 2011). Indivíduos que se identificam como sunitas são mais propensos a ter opiniões positivas sobre o reino (CIFTCI; TEZCÜR, 2016). O estreitamento dos laços entre Riade e Ancara nos anos 2000 (expresso, por exemplo, através do MOU de 2008 com o GCC e também por visitas bilaterais) mostra que o primeiro está interessado em fazer com que este último se junte ao bloco anti-xiita, ou seja, deseja que Ancara seja seguidora (PINFARI, 2016).

Em contraste com Erdogan, que deixou o palco da Primavera Árabe mais isolado que antes, a Arábia Saudita parece ter consolidado sua influência como o principal poder sunita. Ela assegurou, para si própria e para as outras monarquias do Golfo, um horizonte mais promissor junto aos novos e antigos regimes do MENA (ISAAC, 2014). Seu recente sucesso em persuadir outros Estados a banirem a Irmandade Muçulmana demonstra esse ganho de prestígio (CALCULLI; LEGRENZI, 2016).

7.4.3 Irã

O país persa não é um caso óbvio de líder regional de acordo com o critério de Pertencimento. Devido à sua constituição étnica, cultural e geográfica, o Irã está ligado a regiões além do Oriente Médio (Ásia Central e Sul da Ásia). Como a Turquia, é também um *cusp state*, vivendo sob ecos passados de império e glória, acreditando ser destinada à grandeza (AKDER, 2014). O país tenta se apresentar como um líder anti-*status quo*, frequentemente dirigindo-se ao Terceiro Mundo em geral (FAWCETT, 2011).

A política iraniana foi profundamente afetada pelos processos regionais, mas também os perturbou irreversivelmente. Logo após a Revolução de 1979, o país buscou uma política autonomista, “nem Oriente nem Ocidente”, que acabaria por converter-se em antiamericanismo em resposta à Guerra do Golfo de 1991 e seria levado ao seu ápice sob Ahmadinejad (AKDER, 2014). A revolução do Irã também moldou a política do MENA, provocando atitudes defensivas. Seeberg (2016), por exemplo, interpreta que o GCC foi formado como tentativa de

conter a influência xiita. Da mesma forma, suas ambições de desenvolver capacidades nucleares também são uma fonte de contínua apreensão, não apenas para Israel, mas para todos os outros Estados da região.

Os recursos de poder do país são significativos, mas estão diminuindo como resultado de sanções. Seus gastos militares são inferiores ao de outros atores proeminentes. Portanto, Teerã procurou sobretudo investir em liderança simbólica. Embora nos primeiros dias após sua revolução ambicionasse liderar o mundo muçulmano inteiro, ao longo dos anos concentrou mais esforços no MENA, tentando exportar sua variante de revolução e federar as lealdades xiitas, explorando o ressentimento contra os sunitas e reforçando sua imagem como defensora solidária dessa minoria oprimida (ABDO, 2017, p. 148). Também se opôs aos EUA, Israel e outros regimes “fantoques” no Oriente Médio, afirmando ser o porta-voz das massas árabes. Ironicamente, pode-se argumentar que a intervenção dos EUA no MENA tem sido útil para essa agenda: Washington neutralizou os oponentes sunitas tanto em Cabul quanto em Bagdá, possivelmente pendendo a balança sectária em favor dos xiitas (NASR, 2006). Mas o descompasso entre a autoimagem do Irã e a percepção do seu público é amplo: embora Teerã afirme ser pan-islâmico, é percebido como defensor apenas da seita xiita, e embora afirme estar do lado das massas, o fato de se aliar a Assad durante a Primavera Árabe transmitiu a impressão de que Teerã está do lado dos opressores (FÜRTIG, 2014b).¹⁸⁶

O *establishment* militar turco tendia a ver o Irã como uma ameaça após a Revolução de 1979. Os temores de que ele poderia exportar a revolução islâmica, além de dar guarita a terroristas do PKK em sua região de fronteira, fizeram Ancara encará-lo com desconfiança. O Irã, em troca, também temia a Turquia devido à sua filiação à OTAN, laços estreitos com os EUA e, depois da década de 1990, com Israel também. Alguma competição, conquanto discreta, por influência entre as repúblicas turcomenas na Ásia Central também ocorreu entre Ancara e Teerã. Em 1996-7, Erbakan, em seu esforço para elaborar uma política externa mais islâmica, tentou, sem sucesso, desenvolver relações mais próximas com Teerã, despertando preocupação tanto nos EUA quanto no *establishment* kemalista (HALE, 2000; SINKAYA, 2005).

A interdependência entre o Irã e a Turquia cresceu em vários campos, desde o gerenciamento do separatismo curdo até projetos de infraestrutura de energia. Relações

¹⁸⁶ Uma pesquisa realizada em 2015 pelo Pew Research Center com respondentes israelenses, jordanianos, turcos, libaneses e palestinos revelou que a maioria deles, em todos os países, tinha opiniões negativas sobre o Irã. O Líbano foi o país com menos avaliações negativas (41% dos entrevistados viam o Irã favoravelmente), e isso se correlaciona com divisões sectárias: 95% dos xiitas libaneses tiveram opiniões positivas, enquanto apenas 5% dos sunitas (ZAINULBHAH; WIKE, 2015). Uma análise dos dados de um *survey* de 2012 no Egito, Líbano, Tunísia e Jordânia mostrou que ser xiita, ser favorável a um papel maior para a lei islâmica e nutrir atitudes anti-americanas correlacionaram-se positivamente com ter opiniões favoráveis de Teerã (CIFTCI; TEZCÜR, 2016).

normalizadas, portanto, eram do interesse de ambos. Avanços importantes foram alcançados sob Erdogan, como o já referido acordo de troca de combustível nuclear (ALTUNIŞIK, 2014a). Isso não impediu, no entanto, atritos nos próximos anos, quando Ancara voltaria a cooperar com os EUA, incluso em matéria de defesa, e apoiar os rebeldes no conflito sírio (“Iran warns over NATO’s anti-missile radar in Turkey”, 2011).

Uma pesquisa de opinião pública mostra que, em média, os iranianos encararam positivamente a resposta da Turquia à Primavera Árabe. Os entrevistados que classificaram a atitude de Erdogan como “positiva” ou “muito positiva” variaram de 68,3% (sunita) a 48,6% (xiita). A lacuna entre as percepções sectárias cresce quando se trata da política da Turquia em relação à Síria: 87,1% dos sunitas a consideram positiva ou muito positiva, contra apenas 34,3% dos xiitas. Quanto às elites, os *policy-makers* condenam a política da Turquia em relação a Assad, uma vez que a Síria é considerada estratégica dentro do interesse regional do Irã (ÖZCAN; KÖSE; KARAKOÇ, 2015).

7.4.4 Israel

Trata-se de um país materialmente poderoso, com instituições estáveis, forças armadas modernas e capacidades nucleares não declaradas. No entanto, não tem uma influência política real na região, uma vez que depende fortemente de apoio externo (FAWCETT, 2011).

Uma das principais mudanças na PET foi sua aproximação com Israel nos anos 1990. Em 1996, Turquia e Israel assinaram um acordo de cooperação em defesa e inteligência, bem como um acordo de livre comércio. Embora esse movimento tenha tornado a Turquia menos popular no mundo árabe, lhe trouxe vantagens em termos de segurança e capacidades militares (HALE, 2000).

No entanto, as relações pioraram dramaticamente sob o governo do AKP, que se tornaria um crítico feroz de Israel. Após o episódio da *Mavi Marmara*, os laços permaneceriam frágeis por um longo tempo. A Turquia havia chamado de volta seu embaixador em Tel Aviv em 2011 e somente em 2016 os dois países normalizaram as relações.

No que diz respeito à questão palestino-israelense, historicamente a Turquia oscilou entre a moderação e a solidariedade palestina. Sob o AKP, a defesa da causa palestina tornou-se muito mais audível, como refletido por sua decisão em sediar vários eventos de alto nível relacionados aos palestinos e em patrocinar resoluções favoráveis na ONU.¹⁸⁷ Dada a

¹⁸⁷ Entre 1945 e 2013, a Turquia apoiou 56 projetos de resolução sob o título “Palestina”, 24 deles entre 2003-2013. Representantes turcos declararam seu apoio “incondicional” aos palestinos nos discursos na AGNU. A

onipresença do conflito israelo-palestino na política médio-oriental, não é surpreende que a Turquia, como uma candidata à liderança, tenha orientado sua política externa nessa direção. Como argumentado por Sever & Oguz Gok (2016, p. 1174, tradução minha), “a defesa turca dos interesses palestinos realmente reflete o que uma potência regional do Oriente Médio ‘precisa’ tentar alcançar para ser aceita como um ator regional”.¹⁸⁸

Assim, Israel também não é um provável seguidor, sobretudo durante os últimos anos do AKP.

7.4.5 Síria

Damasco foi por muito tempo o vizinho mais problemático de Ancara. As raízes de sua animosidade remontam à preocupação síria com o acesso irrestrito da Turquia às águas do Eufrates (como a nascente do rio está na Anatólia, a política hídrica da Turquia é altamente impactante tanto para a Síria quanto para o Iraque, à jusante). A Síria também acolheu e equipou insurgentes do PKK. Uma causa mais distante de ressentimento é a anexação de Alexandretta pela Turquia em 1939.

As tensões provocadas pelo apoio sírio ao PKK chegaram ao ápice em 1998, quando a Turquia ameaçou uma invasão por terra. A mediação iraniana e egípcia impediu que o episódio ocorresse (HALE, 2000).

À sombra desse passado tortuoso, a normalização das relações entre a Turquia e a Síria foi uma das vitrines da política externa transformadora do AKP. Seu principal feito foram as reuniões conjuntas do gabinete em 2010 em Damasco. Com os protestos de 2011, Ancara manteve um perfil discreto no início, torcendo por um desfecho ligeiro. À medida que a situação se agravava, tentava mediar entre Assad e os rebeldes, mas, dada a inflexibilidade do primeiro, Erdogan finalmente foi adiante e defendeu a mudança de regime em Damasco. Vários gestos desde então cimentaram a acrimônia entre os dois países: o *Free Syrian Army* declarou sua existência em 25 de julho de 2011 em solo turco e a Turquia deu asilo a migrantes e refugiados sírios (BANK; KARADAG, 2014).

Turquia também organizou um seminário da ONU sobre assistência ao povo palestino em Istambul em maio de 2010, uma conferência pela campanha a favor de um Estado palestino independente em julho de 2011 e o “Encontro Internacional sobre a Questão de Jerusalém” em maio de 2014 em Ancara, no âmbito do “Ano Internacional da Solidariedade com o Povo Palestino” (SEVER; OGUZ GOK, 2016, p. 1170–1171).

¹⁸⁸ No original: “*Turkey’s defence of Palestinian interests truly reflects what a Middle Eastern regional power “has to” try to accomplish in order to be accepted as a regional player*”

Um *survey* conduzido pelo TESEV em vários países no MENA permite ver que, de fato, o momento áureo da Turquia foi nos dias pré-Primavera Árabe. As percepções positivas atingiram o seu ápice em 2010 e depois caíram rapidamente para o nível mais baixo de toda a série em 2013. As quedas foram mais agudas na Síria e no Egito, precisamente os países que o AKP buscava privilegiar. A Tabela 1 mostra resultados desagregados por país quanto à visão sobre a Turquia e a Tabela 2 mostra resultados agregados para a região para perguntas sobre o papel do país na região.

Tabela 1 - Visões favoráveis à Turquia nos países do MENA (% , 2009-2013)

<i>País/Ano</i>	<i>2009</i>	<i>2010***</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
Egito	72		86	84	38
Jordânia	82		81	72	71
Líbano	76		78	63	63
Palestina	87		89	81	75
Arábia Saudita	77		89	77	76
Síria	87		44	28	22
Iraque	69		74	55	67
Irã*			71	59	69
Tunísia**			91	80	74
Países do Golfo**			76	77	65
Iêmen**			79	74	76
Líbia**			93	90	79
Média regional ponderada	75	85	78	69	59

Fonte: TESEV, *The Perception of Turkey in The Middle East* (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2012, 2014; AKGÜN; PERÇINOĞLU; GÜNDOĞAR, 2009; AKGÜN; SENYÜCEL GÜNDOĞAR, 2012).¹⁸⁹

Tabela 2 - Visões quanto ao papel regional da Turquia (% , médias regionais, 2009-2013)

<i>Pergunta/Ano</i>	<i>2009*</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
A Turquia deveria desempenhar um papel maior na região	77	78	71	66	60
A Turquia pode ser um modelo para os países do MENA	61	66	61	53	51

Fonte: TESEV, *The Perception of Turkey in The Middle East* (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2012, 2014; AKGÜN; PERÇINOĞLU; GÜNDOĞAR, 2009; AKGÜN; SENYÜCEL GÜNDOĞAR, 2012).¹⁹⁰

¹⁸⁹ (*) Irã não incluído na pesquisa de 2009

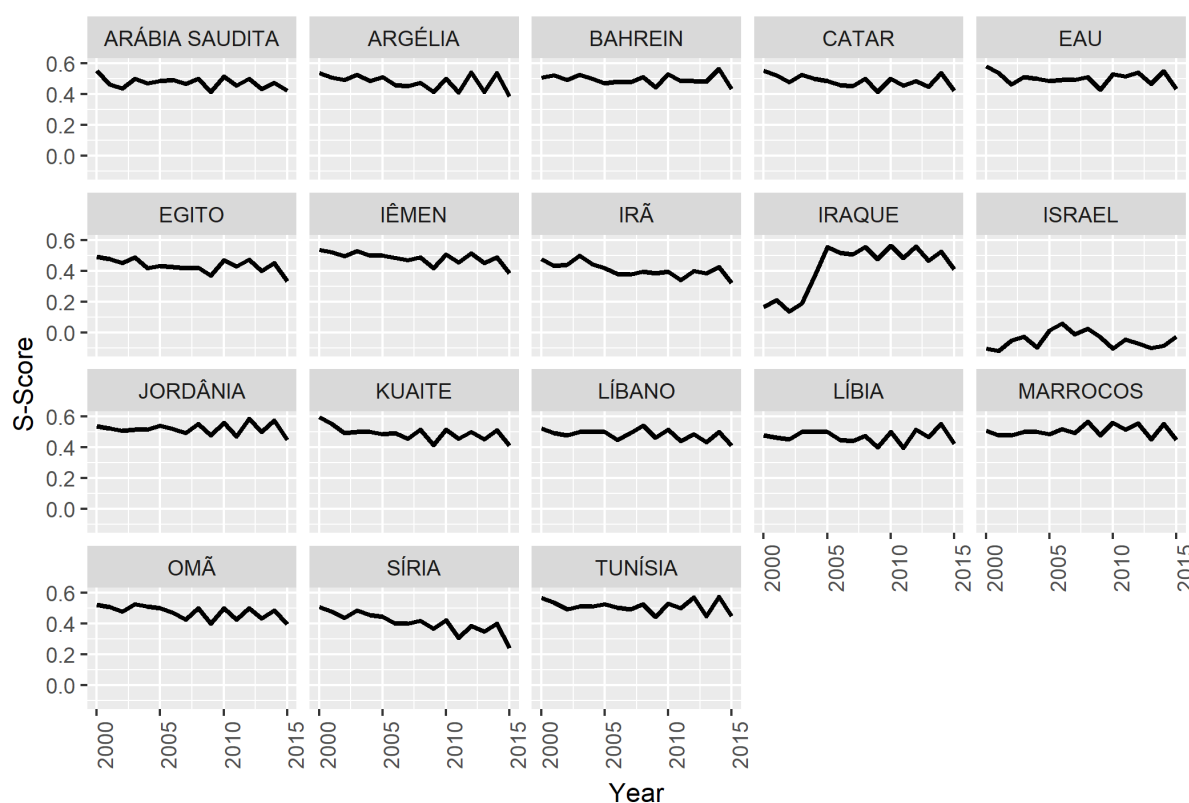
(**) Tunísia, países do Golfo, Iêmen, e Líbia não incluídos nos *surveys* de 2009 e 2010. Categoria “países do Golfo” inclui: Catar, Bahrein, Kuwait, Omã e EAU.

(***) A pesquisa de 2010 da TESEV não apresentou dados regionais desagregados por país
Disponível em: tesev.org.tr

¹⁹⁰ * Para 2009, a pergunta foi “no mundo árabe”

Essas percepções sociais, no entanto, não se traduzem diretamente na principal variável de interesse: convergência de votos na AGNU. Surpreendentemente, a semelhança de votos entre a Turquia e outros Estados do MENA foi maior nos anos 1990 e diminuiu lentamente a partir dos anos 2000 para todos os parceiros. É também digno de nota que, no geral, a concordância entre Turquia e os países médio-orientais é reduzida, dificilmente ultrapassando a marca de 0,6 para todo o período. Os países árabes tendem a ter uma taxa de convergência muito maior entre si.

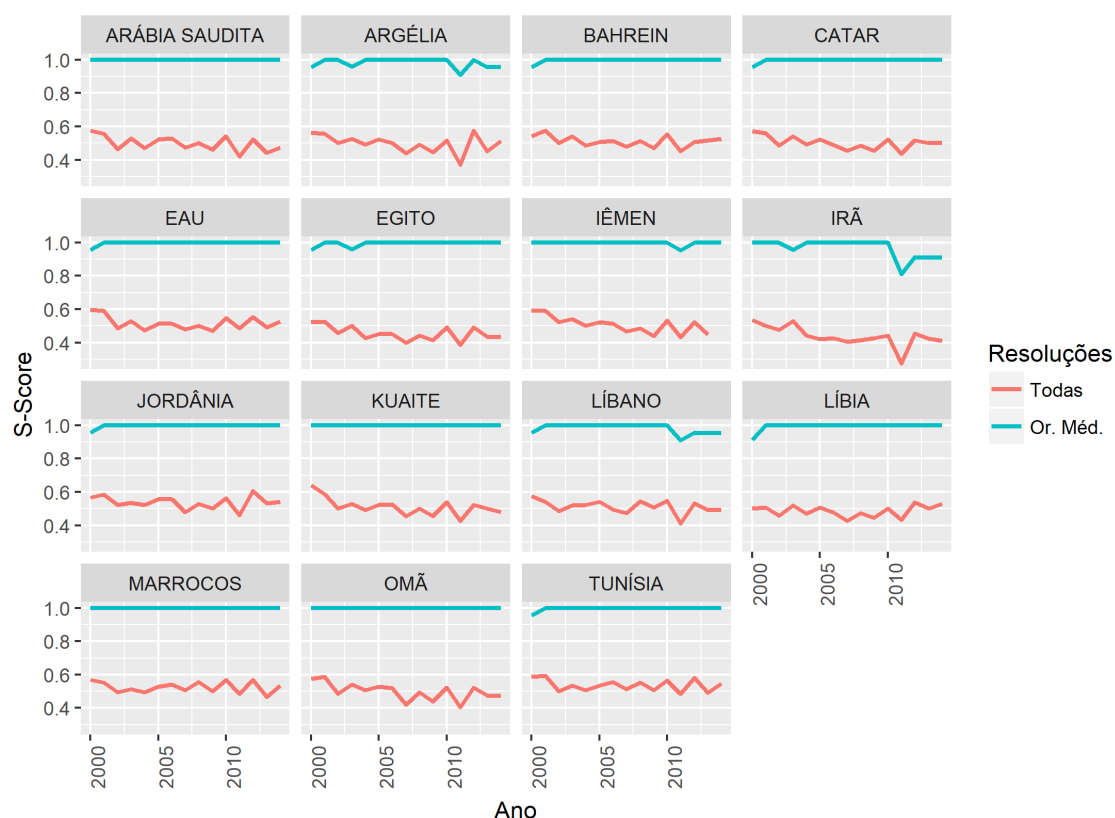
Figura 25 - Afinidade entre Turquia e países do MENA nas votações da AGNU (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados de Haege (2017).

Entretanto, esses são os resultados para o conjunto de todas as votações na AGNU, que versam sobre variadas matérias. É informativo atentar apenas para o subconjunto de resoluções que se dirigem apenas à política do Oriente Médio. Observando somente esse recorte, percebe-se que mesmo antes do governo AKP o país mostrava convergência quase perfeita com o restante do MENA.

Figura 26 - Afinidade entre Turquia e países do MENA nas votações da AGNU (todas as resoluções vs. resoluções sobre o Oriente Médio, 2000-2014)

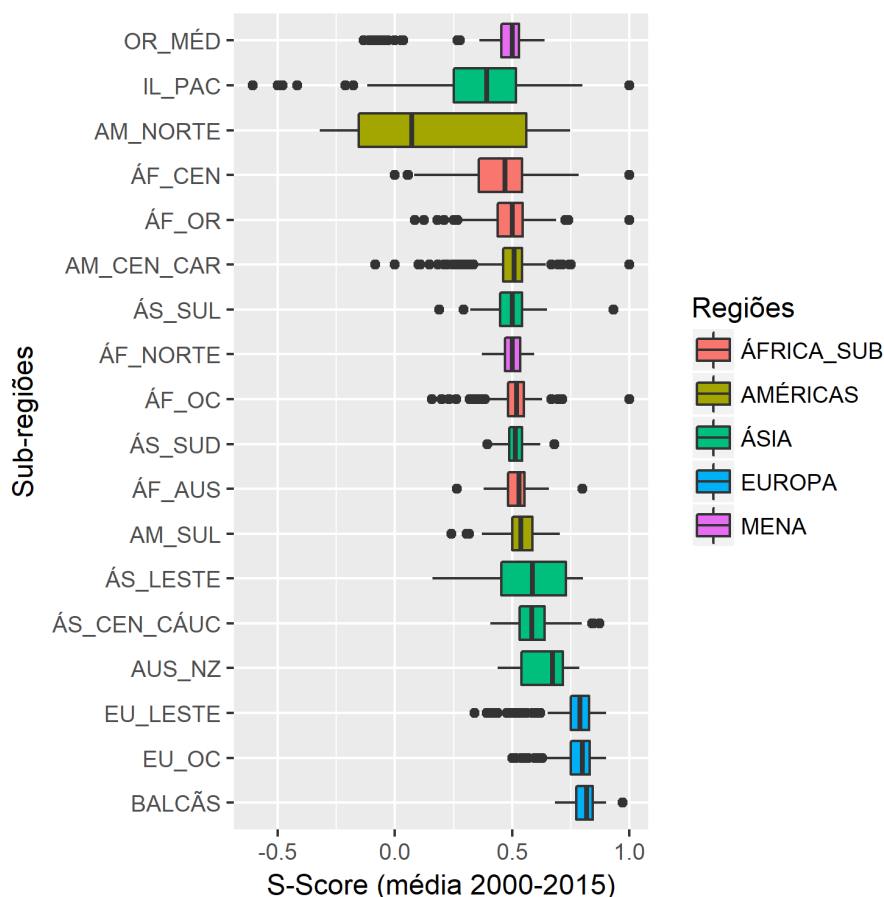


Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados de Voeten et al. (2017). Israel é omitida para facilitar a visualização das escalas do gráfico.

Apesar de tamanha sintonia, os *S-Scores* apenas para as votações codificadas como pertinentes ao Oriente Médio não poderão ser utilizadas como VD mais adiante na minha análise estatística. Isso pois, como o gráfico evidencia, trata-se de uma variável que, para quase todos os países e anos, não varia. Ademais, filtragem semelhante não estava disponível para o caso brasileiro.

Desse modo, se forem retidas as votações de todas as matérias da AGNU, se verá que a convergência entre Ancara e MENA é pouca, e isso é mais evidente através do contraste com outras regiões.

Figura 27 - Afinidade entre Turquia e outras sub-regiões nas votações da AGNU (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados de Haeghe (2017). As cinco regiões consideradas estão indicadas por cor, ao passo que as sub-regiões são diferenciadas no eixo vertical da figura

O gráfico revela que, na verdade, o MENA e suas sub-regiões (Oriente Médio e Norte da África) estão muito abaixo de outras zonas próximas a Ancara, como a Europa e a Ásia Central e Cáucaso.

Estudos anteriores destacaram que o comportamento da Turquia na AGNU mudou, mas não se alinhou a qualquer bloco bem definido. Yuvaci & Kaplan (2013, p. 225) argumentam que em questões regionais o comportamento de Ankara não era “nem oriental nem ocidental”, enquanto em questões globais era distintamente europeu. Todavia, a inferência dos autores se baseia em um número pequeno de observações. A concordância europeia é visível no gráfico acima, porém o subconjunto de votações sobre o Oriente Médio mostra que há uma inclinação árabe em suas votações regionais. Em outro estudo comparando a coesão entre Turquia e potências ocidentais (P5) e não-ocidentais (BRICS), Kurşun & Dal (2017) veem que Ancara

alinha-se às potências do Norte em *high politics* (i.e.: nuclear, desarmamento, uso de mercenários) e às do Sul em *low politics* (descolonização, territórios não-autônomos), o que demonstra a resiliência de sua identidade ocidental em fóruns internacionais.¹⁹¹

¹⁹¹ Outro fato onusiano que também reflete a deterioração do status da Turquia diz respeito à sua candidatura a um assento não-permanente no CSNU. Embora em sua campanha de 2009-2010 ela tenha recebido amplo apoio (151 de 192 votos), assegurando efetivamente a posição, seu desempenho foi muito mais fraco anos depois (apenas 60 votos na candidatura de 2015-2016). Em especial, a Arábia Saudita e o Egito foram os porta-vozes da campanha contra Ancara, mostrando assim que o país já não era, de todo, considerado um representante da região (SEVER; OGUZ GOK, 2016).

8 ATLAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Neste capítulo e no seguinte, volto-me à segunda pergunta desta tese, a saber, se Brasil e Turquia dedicaram mais atenção às suas regiões imediatas ou a outros parceiros. Os dois capítulos que se ocupam da metrificação das políticas externas dos países estudados seguem uma estrutura semelhante. Em primeiro lugar, é analisada a atenção diplomática, que abarca outros dois subcomponentes, a diplomacia presidencial e a presença diplomática; em segundo, visita-se a atenção econômica, a qual compreende também dois itens, o comércio e a AOD/CID; para que, por fim, seja possível traçar um perfil da política externa de cada país, contemplando suas principais fases. A análise principia pelo caso brasileiro neste capítulo.

Em cada um dos tópicos apresentados, busca-se observar uma mesma sequência na exposição dos dados. Tal exposição visa principalmente garantir sistematicidade e simetria na apresentação e comparação dos dois casos. Os dados empíricos referentes aos itens supracitados são, primeiramente, apresentados em níveis agregados anuais, para em seguida serem seccionados e reagrupados sob diferentes especificações: valores por país, por região, para cada uma das sub-regiões dentro da região imediata da PR, e para a região em comparação com o restante do mundo.

8.1 ATENÇÃO DIPLOMÁTICA

O mapeamento da evolução da PEB ao longo do tempo tem início com o componente da atenção diplomática. Considera-se que o MRE e a Presidência são os atores mais influentes na elaboração e execução da diplomacia brasileira. Portanto, a atenção diplomática será monitorada acompanhando ambos. Depois de apresentar os primeiros resultados para essas medidas, discutirei como combiná-las em um índice composto representando a atenção diplomática total do Brasil.

8.1.1 Diplomacia presidencial

Monitorei as visitas oficiais ao estrangeiro realizadas pelos presidentes brasileiros de 1995 a 2015. Os dados foram coletados das listas disponibilizadas pela Biblioteca da Presidência da República.¹⁹² Para construir a base, contabilizei todas as viagens oficiais realizadas a países estrangeiros, bem como comparecimentos a cúpulas e eventos multilaterais.

¹⁹² <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes> (“ex-presidentes — Biblioteca”, 2018)

Não foram contadas recepções de chefes de Estado estrangeiros no Brasil, nem eventos internacionais sediados no país, pois os registros de tais eventos não foram mantidos de forma consistente ao longo dos anos para todas as listas consultadas. A Figura 28 e Tabela 3 abaixo mostram os resultados.

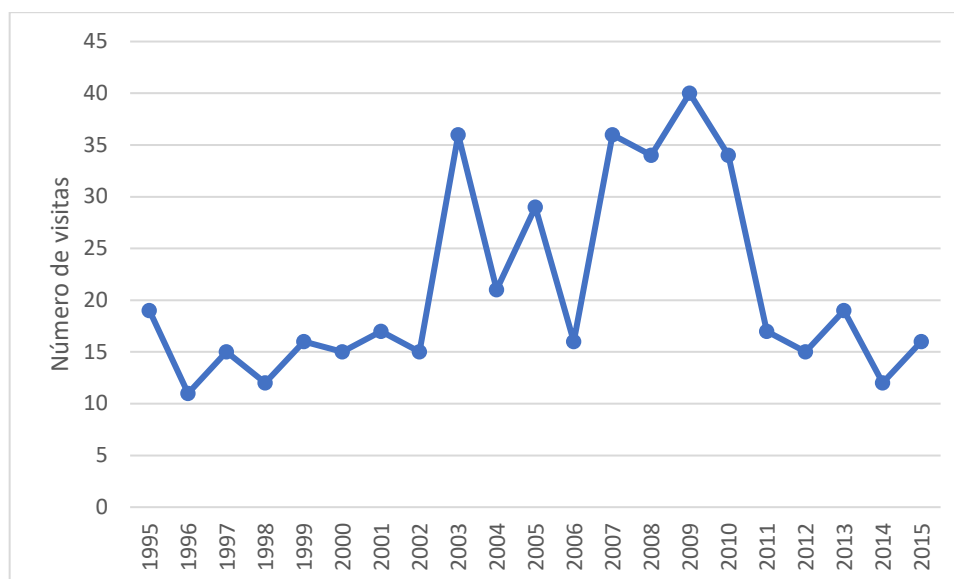
8.1.1.1 Visão geral

Tabela 3 - Total de visitas presidenciais brasileiras a países estrangeiros por ano (1995-2015)

<i>Presidente</i>	<i>Ano</i>	<i>N. Visitas</i>
FHC1	1995	19
	1996	11
	1997	15
	1998	12
FHC2	1999	16
	2000	15
	2001	17
	2002	15
Total FHC		120
Média anual FHC		15
LULA1	2003	36
	2004	21
	2005	29
	2006	16
LULA2	2007	36
	2008	34
	2009	40
	2010	34
Total Lula		246
Média anual Lula		30,75
DILMA1	2011	17
	2012	15
	2013	19
	2014	12
DILMA2	2015	16
Total Dilma		79
Média anual Dilma		15,8
Total geral		445
Média anual geral		21,19

Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

Figura 28 - Total de visitas presidenciais brasileiras a países estrangeiros por ano (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

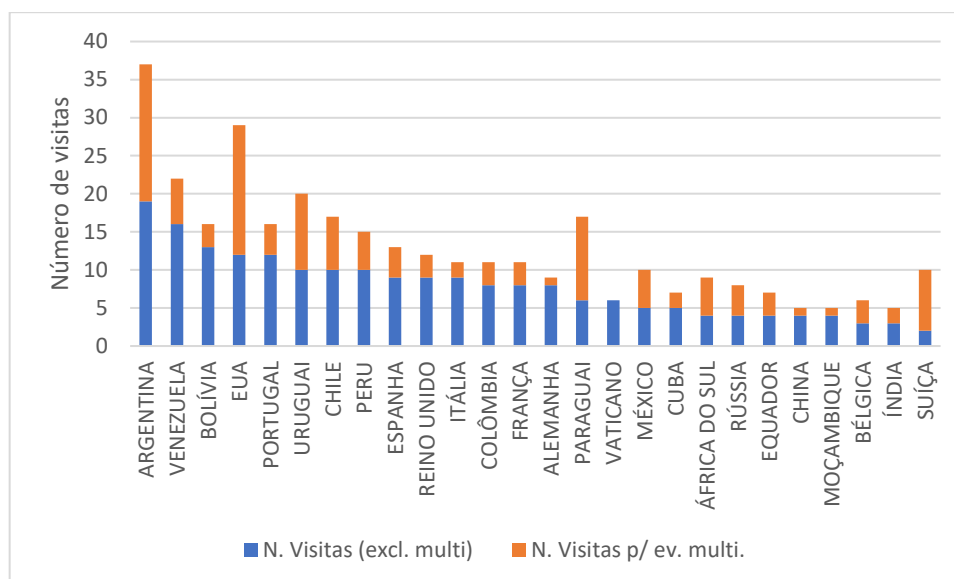
Antes do período analisado, o ativismo presidencial era um fenômeno raro. De Geisel a Itamar, por exemplo, a quantidade máxima de ausências do chefe de Estado não superava dez deslocamentos por mandato (CASON; POWER, 2009). Vê-se a partir de Fernando Henrique Cardoso uma mudança desse padrão, dando início a uma diplomacia presidencial mais vigorosa. Embora o desempenho de Cardoso seja alto se comparado aos presidentes anteriores, é menos impressionante que o registrado por Lula da Silva. Como mostram os dados, os anos 2000 foram um período de atividade excepcional. A média de viagens anuais de Lula foi duas vezes maior que a de seu antecessor – e também da sua sucessora. Seu número total de compromissos internacionais também foi maior que as quantidades de Cardoso e Dilma Rousseff combinadas. O padrão fora do comum de Lula já foi repetidamente visitado pela literatura, destacando tanto o seu número total de compromissos externos (CASON; POWER, 2009; RIBAS; FARIA, 2011) quanto seu carisma pessoal (ROUQUIÉ, 2006) na produção de uma diplomacia presidencial ativa. É interessante notar, em relação a Dilma Rousseff, que embora ela seja frequentemente retratada como desinteressada em assuntos externos (CERVO; LESSA, 2014), sua média anual de viagens foi comparável à de Cardoso. Isso é indicativo de que sua participação pessoal na diplomacia foi objetivamente tão expressiva quanto a de Cardoso, embora outros fatores, como o interesse pessoal por questões internacionais e o prestígio institucional do MRE durante seu mandato, tenham sido de fato menores (STUENKEL, 2014).

Diante desses dados, as leituras mais comuns sobre o desempenho brasileiro no campo da diplomacia presidencial têm sido as de “ascensão e queda”. A emergência brasileira do início dos anos 2000 foi explicada por fatores como sua estabilização e influxo de capital com o *boom* de *commodities*, e ajuste paradigmático que produziu uma política externa mais ativa (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007); enquanto sua queda é atribuída à perda de dinamismo do Estado brasileiro e crises internas (CERVO; LESSA, 2014); à crise financeira internacional e à mudança no paradigma de desenvolvimento do seu principal parceiro comercial, a China (MALAMUD, 2017).

8.1.1.2 Países visitados

Os chefes de Estado visitam outros países ou para reuniões bilaterais com o governo local ou para eventos lá sediados. Para minha base de dados, contabilizei os dois tipos de viagens. Somando o número total de viagens realizadas, vê-se que os presidentes brasileiros visitaram, ao longo de 21 anos, 89 países e territórios diferentes. O número médio de visitas nesse período foi de cinco por país, embora essa distribuição esteja fortemente concentrada em um pequeno número de destinos mais frequentes. Cerca de metade desses 89 países foram visitados apenas uma vez (35 Estados) ou duas vezes (11) entre 1995 e 2015. Um total de 26 países e territórios registrou um número de visitas igual ou superior à média geral, ou seja, receberam cinco ou mais visitas. Frequentemente essas viagens eram encontros bilaterais com o chefe de Estado/chefe de governo do país de destino, mas houve também numerosas viagens a eventos multilaterais. Na Figura 29, apresento os 26 destinos mais visitados, destacando quantas viagens foram bilaterais e quantas foram para eventos multilaterais.

Figura 29 - Total de visitas presidenciais brasileiras aos 26 destinos mais frequentes (1995-2015)



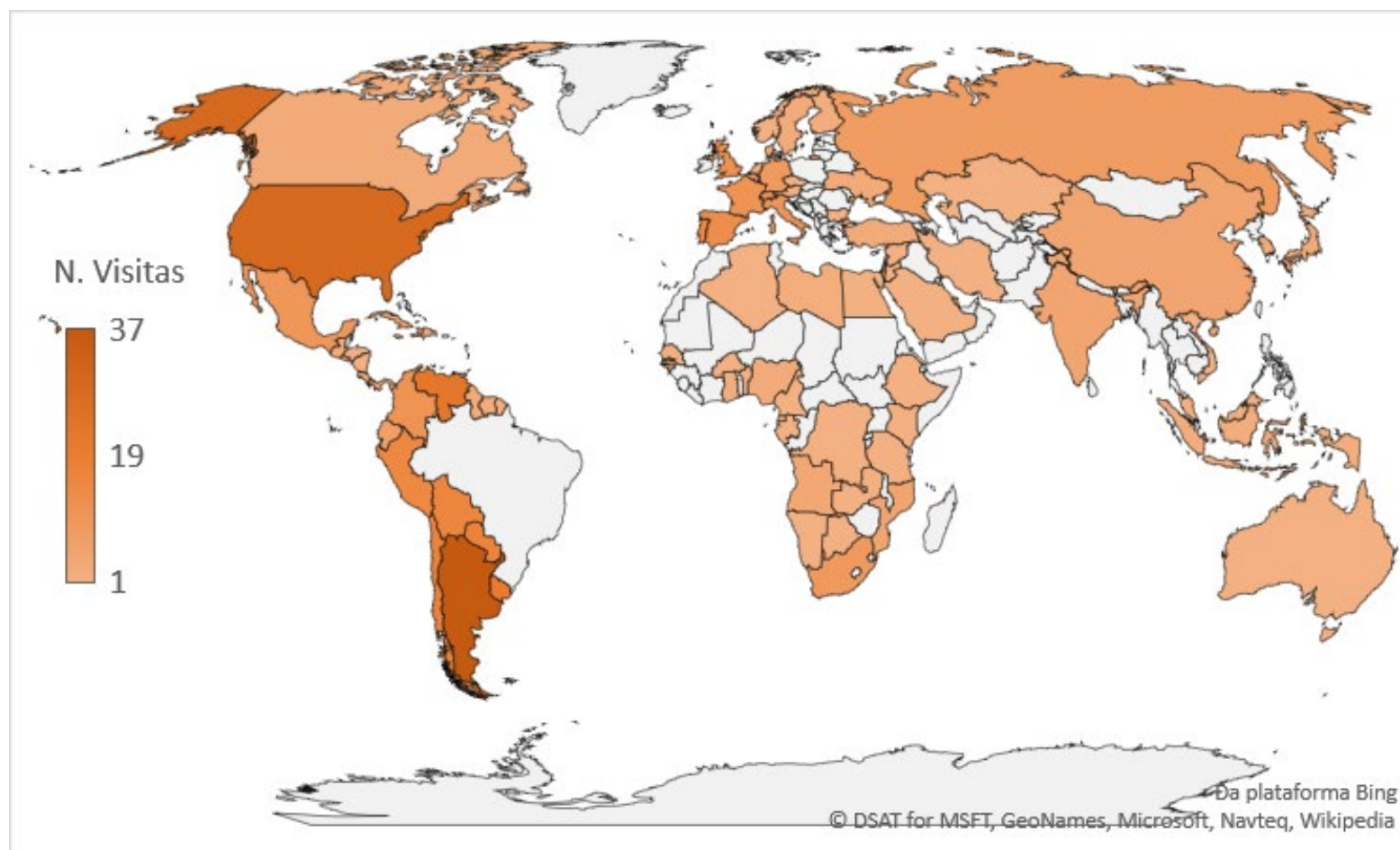
Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

A distribuição de parceiros revela um forte componente regional. Com exceção do Suriname e da Guiana, todos os países da América do Sul receberam mais visitas do que a pontuação média (cinco por país). Além do Canadá e do Japão, os países do G7 e os EUA, em particular, também receberam muitas visitas, o que revela um alto grau de atenção presidencial às economias ocidentais desenvolvidas. Em relação à Europa Ocidental, os países ibéricos Portugal e Espanha foram destinos mais frequentes que os países europeus do G7. Por fim, vale ressaltar que as quatro outras potências emergentes que compõem o BRICS com o Brasil também estiveram presentes na lista, embora em posições mais rebaixadas. Além disso, a África teve uma presença muito fraca, com apenas África do Sul e Moçambique na lista.

É importante distinguir entre visitas bilaterais e reuniões multilaterais realizadas em um determinado país. Das 445 viagens realizadas por presidentes brasileiros, 161 (36%) foram para eventos multilaterais. Portanto, o número total de visitas não é um sinal inequívoco de quão relevante é um país para a diplomacia brasileira. Alguns destinos são mais propensos a receber visitas de chefes de Estado por sediarem algum órgão regional ou internacional, o qual realiza reuniões periódicas. O exemplo mais claro é a Suíça, que foi visitada dez vezes, sendo oito destas visitas para a cúpula do Fórum Econômico Mundial em Davos. Juntamente com a Suíça, os seguintes países também receberam mais visitas como anfitriões de instituições ou eventos: os EUA (os presidentes participaram pessoalmente da abertura da AGNU em setembro em Nova York), Paraguai (principalmente reuniões de chefes de Estado do Mercosul) e África do

Sul (cúpulas IBAS e BRICS). Ademais, Uruguai (sede do Secretariado do Mercosul), Bélgica (UE), México e Rússia receberam a mesma quantidade de visitas bilaterais e multilaterais. O papel desses países como anfitriões de eventos inflaciona, dessa forma, a sua importância real para a diplomacia presidencial no Brasil. A soma das visitas também é representada no mapa coroplético da Figura 30 abaixo.

Figura 30 - Total de visitas presidenciais brasileiras por país (soma, 1995-2015)

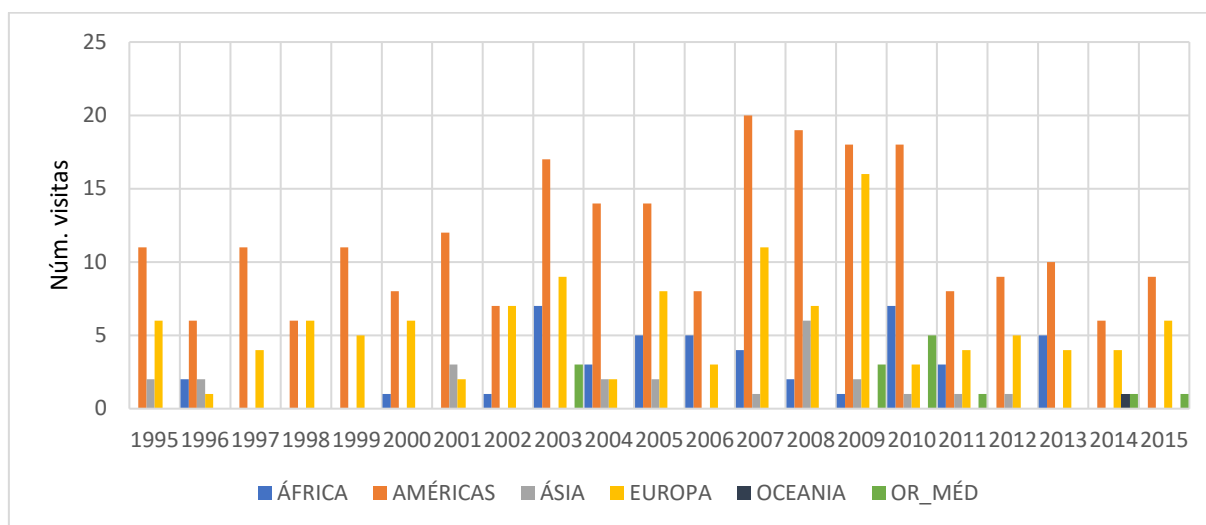


Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República. Totais incluem visitas para eventos multilaterais.

8.1.1.3 Regiões visitadas

A Figura 31 abaixo agrega o número de viagens por região geográfica (vide Apêndice Geográfico “A” para classificação completa das regiões). As Américas e a Europa são o primeiro e o segundo destinos mais frequentes para a maior parte dos anos. Entre 1997 e 1999, nenhuma outra região geográfica foi visitada. As Américas, em particular, nunca são superadas. A Europa, por sua vez, perdeu o segundo lugar para outras regiões em sete ocasiões. Ásia e África oscilaram na terceira posição em diferentes anos, enquanto o Oriente Médio e a Oceania foram os últimos colocados, embora os países do Oriente Médio tenham recebido um grau elevado de atenção entre 2009 e 2011.

Figura 31 - Total de visitas presidenciais brasileiras por região por ano (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

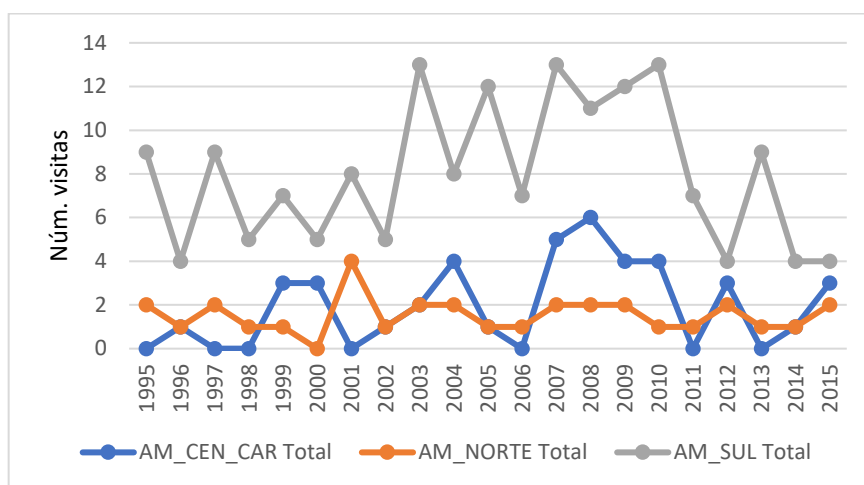
É perceptível que durante os anos Lula houve uma diversificação regional. Uma distribuição semelhante não se observou nem no governo precedente nem se conservou durante os mandatos da sua sucessora, que mantiveram um padrão tradicional com ênfase americana e europeia.

8.1.1.4 As Américas e sub-regiões

As Américas são compostas por três sub-regiões: América do Norte, América Central e Caribe e América do Sul. Nesta seção, examino mais de perto os padrões dentro dessa região, para ter uma visão do grau de atenção diplomática dada ao entorno imediato do Brasil.

A Figura 32 mostra que, das três sub-regiões americanas, a América do Sul tem sido consistentemente a prioridade. Em particular, a lacuna separando-a das demais aumentou durante a década de 2000, período que destaquei anteriormente como excepcionalmente ativo. Isso implica que uma boa parte da atividade presidencial da década foi destinada à América do Sul. América do Norte, América Central e Caribe oscilaram entre o terceiro e o segundo lugar. É, no entanto, importante ter em mente que tais medidas agregadas irão naturalmente impulsionar os números para regiões que têm muitos países, como a América Central e Caribe.

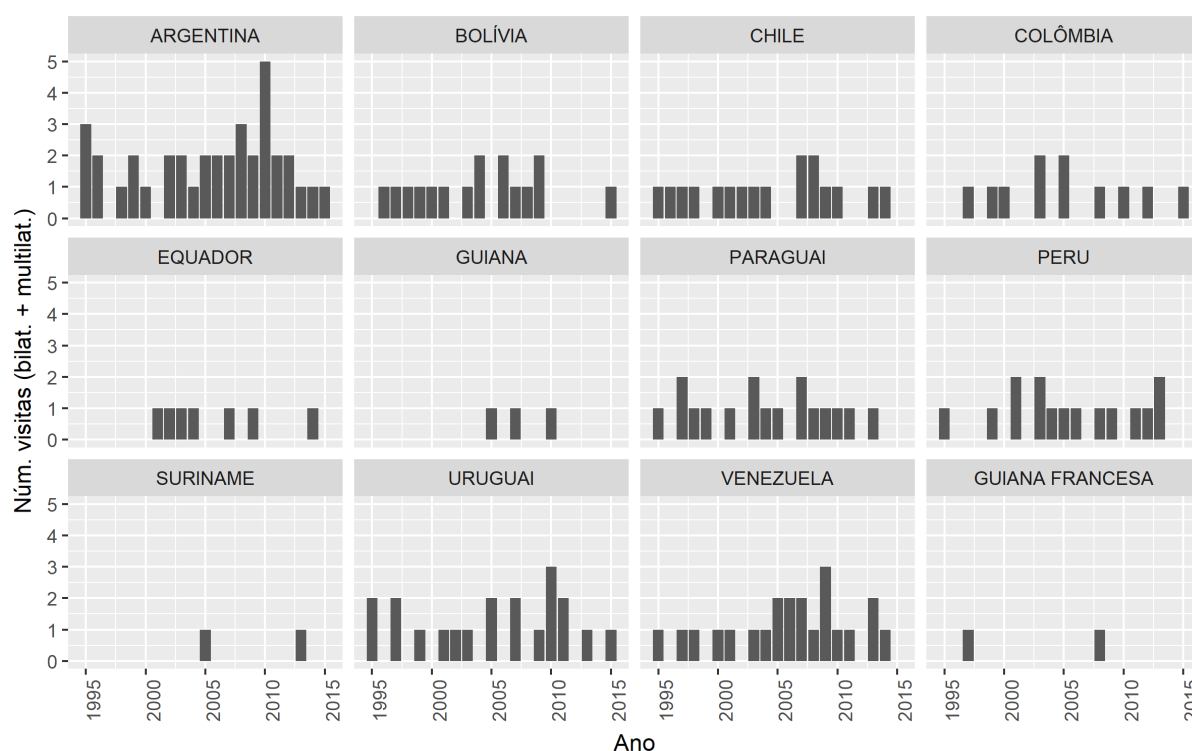
Figura 32 - Total de visitas presidenciais brasileiras a sub-regiões americanas (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República

O gráfico de barras abaixo se concentra apenas na América do Sul. Mostra valores absolutos e quais países da América do Sul foram visitados pelos presidentes brasileiros. É possível perceber que, nos anos 2000, o número absoluto de visitas presidenciais à região sul-americana aumentou. Alguns países foram consistentemente relevantes, como Argentina, Uruguai, Venezuela e Chile – embora o último tenha visitas menos regulares a partir de 2011. Conquanto regularmente visitada, a Bolívia parece ter se tornado um destino menos frequente a partir de 2010, sem novas viagens até 2015.

Figura 33 - Total de visitas presidenciais brasileiras a países e territórios da América do Sul por ano (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

Tabela 4 - Total de visitas presidenciais brasileiras a países e territórios da América do Sul (soma, 1995-2015)

<i>País</i>	<i>Visitas totais</i>
ARGENTINA	37
VENEZUELA	22
URUGUAI	20
CHILE	17
PARAGUAI	17
BOLÍVIA	16
PERU	15
COLÔMBIA	11
EQUADOR	7
GUIANA	3
GUIANA FRANCESA	2
SURINAME	2
Total	169
Média	14

Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República. Totais incluem visitas para eventos multilaterais.

Somando todas as visitas, podemos ver que os países do Mercosul, juntamente com outros atores regionais relevantes (Chile) foram os destinos mais importantes. Juntamente com

a Bolívia e o Peru, esses sete países estiveram acima da média de visitas totais para a região sul-americana.

No grupo de países menos frequentados pela presidência, encontram-se previsivelmente as economias de menor expressão, como Suriname, Guiana e Equador. Não obstante, a Colômbia também se acha entre elas, conquanto seja o terceiro PIB regional.

8.1.1.5 Região vs. Mundo

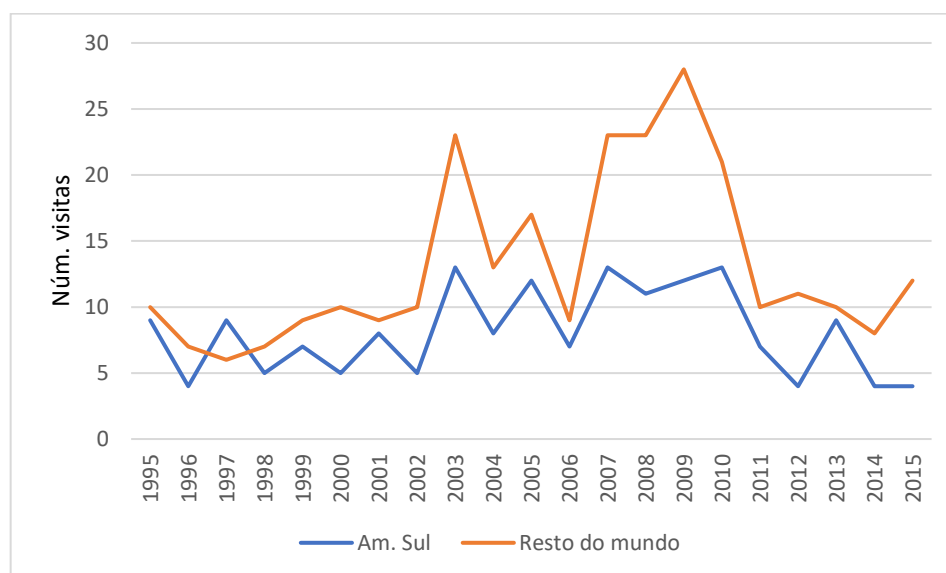
Contudo, quando esse crescimento é comparado com todas as visitas oficiais feitas pelos chefes de Estado brasileiros, podemos ver que, na verdade, a América do Sul ocupou uma fração menor no cronograma da Presidência. Ou seja, os anos 2000 testemunharam um crescimento não só nas visitas aos países da América do Sul, mas para todo o planeta, sendo o aumento do último mais pronunciado. Com exceção de 1997, as viagens extrarregionais sempre foram mais frequentes para os presidentes brasileiros. Em média, a diferença entre ambos os grupos foi menor na década de 1990, como demonstram as médias de cada presidente. A Tabela 5 mostra que o percentual de viagens sul-americanas de Cardoso foi o mais alto (em termos relativos, não absolutos). Embora Dilma tivesse uma média anual comparável e um número total de viagens semelhante ao de Cardoso (ver Tabela 3), ela registrou a menor proporção de todas de viagens à região.

Tabela 5 - Proporção de visitas a países da América do Sul vs. outras regiões por presidente (1995-2015)

<i>Destino</i>	<i>Número de visitas:</i>			<i>Total</i>
	<i>FHC</i>	<i>LULA</i>	<i>DILMA</i>	
América do Sul	52	89	28	169
Mundo	68	157	51	276
Proporção	76%	57%	55%	61%

Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

Figura 34 - Número de visitas presidenciais a América do Sul vs. resto do mundo por ano (1991-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

Algumas quedas acentuadas no número total de viagens ocorrem em 2004, 2006 e 2010-11, o que talvez possa ser explicado pelo calendário de eleições legislativas e presidenciais no Brasil.

8.1.1.6 Organizações e eventos multilaterais

Embora minha análise esteja focada no nível de atenção do Brasil em relação a outros países, também coletei dados sobre sua participação em eventos multilaterais e outros fóruns. Essa informação é igualmente útil, haja vista que a região também abriga instituições próprias e, portanto, a relevância de seus eventos também é uma medida da importância regional em comparação com o mundo.

Classifiquei esses compromissos em quatro categorias com base em quais atores interagem nos encontros (Estados ou regiões) e seu foco geográfico. A seguir, são especificados alguns exemplos para o caso brasileiro:

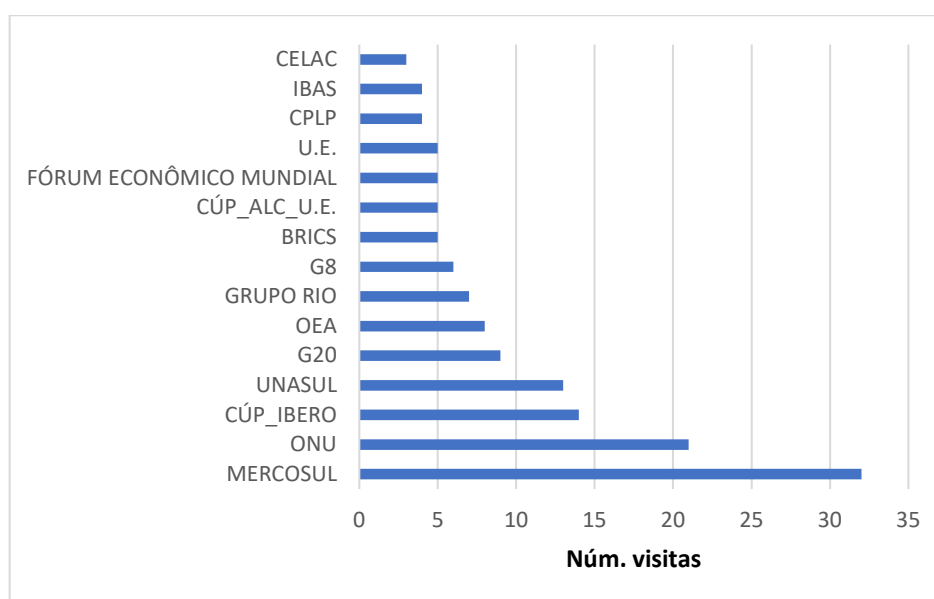
Quadro 8 - Tipos de organizações e eventos multilaterais do Brasil

Tipos de organizações multilaterais	Definição	Exemplos
Organização Internacional (OI)	Organizações ou grupos multilaterais, situados fora da região da PR e/ou sem ênfase geográfica/regional específica	ONU (e suas agências subsidiárias, e.g.: FAO), G20, BRICS, Fórum Econômico Mundial, OMC
Organização Regional (OR)	Organizações ou grupos situados dentro da região da PR. A PR pode ou não ser um membro pleno da instituição.	Mercosul, Caricom, Unasul, Grupo Rio, Cúpula de Presidentes da América do Sul, OEA
Organizações Estado-Região (OER)	Organizações ou grupos destinados a reunir a PR e outro agrupamento regional	Cúpulas Brasil-UE, Cúpulas Brasil-UA
Organizações Região-Região ou Birregionais (ORR)	Organizações ou grupos destinados a reunir duas regiões	Cúpulas Mercosul-UE, Cúpulas Ibero-Americanas, Cúpulas CELAC-UE, Cúpulas América do Sul-África

Fonte: elaborado pelo autor.

É útil destacar que, como as divisões regionais desta tese são relativas a cada PR estudada, algumas organizações podem figurar em classes diferentes a depender do caso. Por exemplo, a Unasul é uma OR quando a potência analisada é o Brasil, porém uma OI quando a PR é a Turquia.

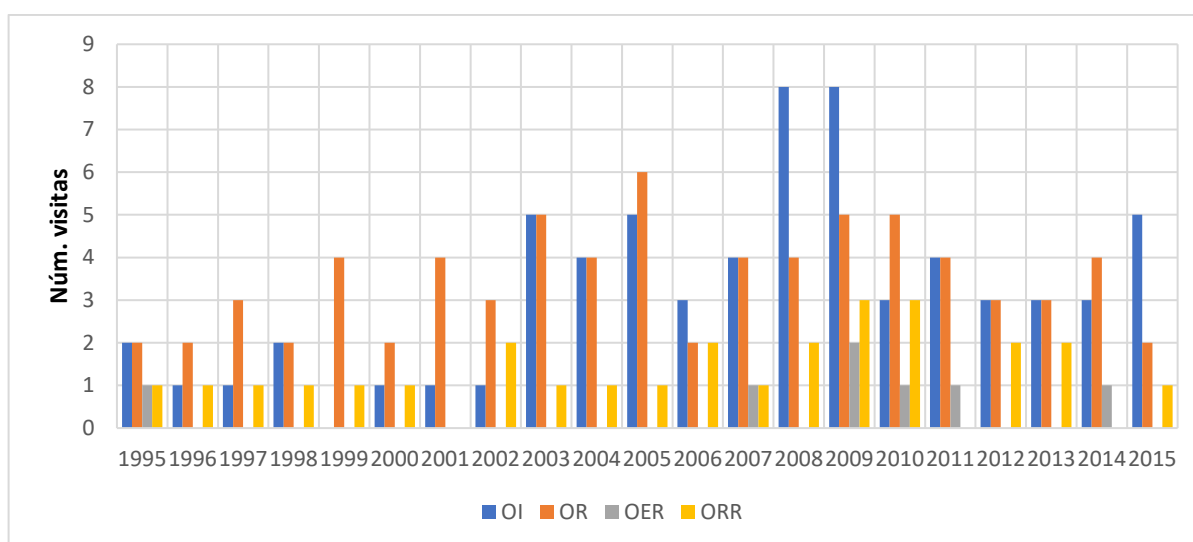
No total, os presidentes brasileiros participaram de eventos de 34 organizações e grupos diferentes. Os 15 mais visitados estão indicados na Figura 35.

Figura 35 - As 15 organizações e grupos internacionais mais frequentados pelos presidentes brasileiros (soma, 1995-2015)

Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República.

Monitorando a participação do Brasil ao longo de 21 anos, podemos ver que as organizações regionais foram os eventos mais populares. As organizações internacionais atingiram o mesmo nível de importância que as regionais em oito momentos e as ultrapassaram em quatro. Os encontros birregionais são uma prática regular ao longo da série, embora se tornem mais pronunciados nos anos 2000. A partir de 2007, os eventos Estado-região aparecem pela primeira vez na série e se tornam uma prática recorrente, embora nunca superem os encontros birregionais.

Figura 36 - Total de visitas presidenciais brasileiras a eventos multilaterais por ano (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nos dados da Biblioteca da Presidência da República. Legendas indicam Organizações Internacionais (OI), Organizações Regionais (OR), Organizações Estado-Região (OER) e Organizações Região-Região (ORR)

Tais dados ajudam a identificar o perfil institucional do regionalismo na América do Sul. Nota-se que os eventos de organizações regionais são muito frequentes e que são caracterizados por alto engajamento direto dos presidentes. Isso é evidência, em primeiro lugar, que o regionalismo desta parte do mundo é marcado por uma vida institucional intensa. Ao invés de encontros *ad hoc*, a regularidade do calendário local imprime um ritmo consistente aos mecanismos de governança regional (DOMÍNGUEZ, 2007; MERKE, 2015). Em segundo lugar, o investimento pessoal dos presidentes também revela que as instituições, embora já dotadas de rotina e cadência próprias, são principalmente animadas pela iniciativa presidencial (MALAMUD, 2005). Essa configuração torna a América do Sul peculiar em comparação a outras experiências de cooperação e integração regional. Ela é, outrossim, um dos casos em que o regionalismo assumiu uma feição compatível com as teorias liberais sobre cooperação

regional, que reservam larga importância para as instituições (HURRELL, 1995), mas é peculiar por atribuir ao chefe do Executivo um peso determinante em todo o processo. Cúpulas de chefes de Estado são, dessa maneira, os principais *loci* da governança regional (MEDEIROS; LIMA; CABRAL, 2016).

Acompanhar as frequências dos presidentes brasileiros revela que a expansão diplomática brasileira nos anos 2000 aumentou os compromissos internacionais, efetivamente globalizando a agenda presidencial. A região, entretanto, não foi desprezada, já que seus quantitativos também cresceram e houve diversificação nas suas formas de organizações, i.e., mais eventos birregionais envolvendo novas regiões além da Europa (e.g.: África e Oriente Médio).

8.1.2 Presença diplomática

Verifico quais países receberam comparativamente mais atenção do MRE entre 1995 e 2015 medindo a presença diplomática do ministério. Este conceito será medido por três variáveis: o número de representações oficiais no exterior, o número de funcionários nesses postos e o número de adidos militares no exterior. Os dois primeiros indicadores foram obtidos das listas de pessoal publicadas semestralmente pelo MRE. A coleta foi feita por meio de pesquisa *in situ* na biblioteca do Ministério, a “Biblioteca Azeredo da Silveira”, em agosto de 2016. A biblioteca mantém cópias impressas das listas de pessoal publicadas duas vezes ao ano pelo ministério.¹⁹³

As listas contêm informações sobre o número e o tipo de posto que o Brasil possui em todo o mundo e quantos funcionários trabalham em cada um deles. Elas não relatam as vagas em aberto ou a lotação teórica de cada posto, indicando apenas quantos funcionários estão de fato no local (e.g.: não é possível saber se uma representação listando nove funcionários deveria ter precisamente nove pessoas ou, em vez disso, dez, mas uma vaga ainda se encontrava desocupada). Os registros não estavam disponíveis para todo o período de interesse: não havia lista alguma para o ano de 2005.

O número de adidos militares não estava disponível nas listas, uma vez que a matéria é competência do Ministério da Defesa. Assim sendo, analisei uma coleção de decretos presidenciais, emitidos entre 1994 e 2015, determinando quantos adidos, oficiais adjuntos e

¹⁹³ Agradeço à equipe da biblioteca Embaixador Antônio Francisco Azeredo da Silveira pelo apoio no processo de coleta.

auxiliares deveriam ser lotados no exterior.¹⁹⁴ As quantidades não mudam forçosamente a cada ano. Foi comum encontrar um intervalo de dois a três anos entre a publicação de novos decretos atualizando os quantitativos. Considerou-se que o número de adidos permanece inalterado até ser modificado por decreto posterior.

A combinação de informações do MRE e dos decretos presidenciais apresenta uma limitação. Enquanto as listas do MRE são relatórios administrativos e, portanto, informam quantas pessoas estão ativas em cada posto, os decretos presidenciais são peças legislativas, estabelecendo quantos adidos *deveriam* estar em cada país, sem nenhuma referência quanto a se eles de fato estão lá. Assim, nesta tese me refiro constantemente ao “número de pessoal diplomático” e “número de adidos militares”, mas se deve ter em mente que o primeiro se refere à contagem real de pessoal, enquanto o segundo às vagas criadas. A contagem de adidos militares deve ser, portanto, ligeiramente imprecisa e talvez superestimada (*upward bias*).

8.1.2.1 Visão geral

A presença diplomática do Brasil aumentou consistentemente ao longo dos anos. O país passou de 163 postos, 1.275 funcionários e 118 adidos militares em 1995 para 226 postos, 2.086 funcionários e 176 adidos em 2015. Esta evolução pode ser observada na Tabela 6 e Figura 37 abaixo.

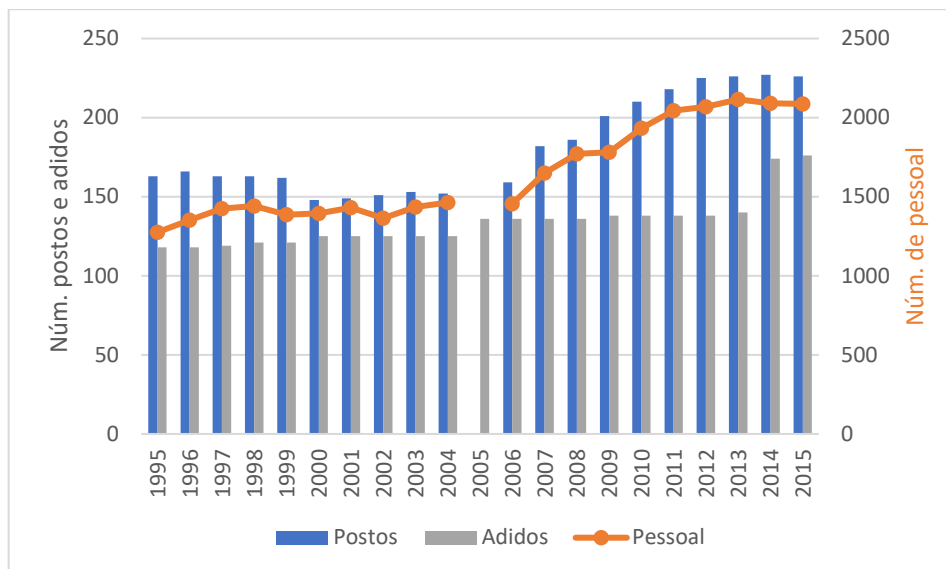
¹⁹⁴ DECRETO Nº 1.299, DE 31 DE OUTUBRO DE 1994; DECRETO Nº 2.098, DE 18 DE DEZEMBRO DE 1996; DECRETO Nº 2.583, DE 12 DE MAIO DE 1998; DECRETO Nº 3.397, DE 30 DE MARÇO DE 2000; DECRETO Nº 5.294 DE 1º DE DEZEMBRO DE 2004; DECRETO Nº 6.773, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2009; DECRETO Nº 7.848, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2012; DECRETO Nº 8.125, DE 21 DE OUTUBRO DE 2013; DECRETO Nº 8.460, DE 26 DE MAIO DE 2015. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Data de acesso: 29-07-2017 (BRASIL, 1994, 1996, 1998, 2000, 2004, 2009, 2012, 2013, 2015)

Tabela 6 - Total de postos diplomáticos, pessoal e adidos militares do Brasil no exterior por ano (1995-2015)

Presidente	Ano	Postos		Pessoal		Adidos	
		<i>n.</i>	<i>Crescim. anual (%)</i>	<i>n.</i>	<i>Crescim. anual (%)</i>	<i>n.</i>	<i>Crescim. anual (%)</i>
FHC1	1995	163	-	1275	-	118	-
	1996	166	2%	1352	6%	118	0%
	1997	163	-2%	1424	5%	119	1%
	1998	163	0%	1440	1%	121	2%
FHC2	1999	162	-1%	1386	-4%	121	0%
	2000	148	-9%	1395	1%	125	3%
	2001	149	1%	1431	3%	125	0%
	2002	151	1%	1365	-5%	125	0%
Média FHC		158,13	-1%	1383,50	1%	121,50	1%
LULA1	2003	153	1%	1434	5%	125	0%
	2004	152	-1%	1463	2%	125	0%
	2005	-	-	-	-	136	9%
	2006	159	-	1455	-	136	0%
LULA2	2007	182	14%	1649	13%	136	0%
	2008	186	2%	1771	7%	136	0%
	2009	201	8%	1780	1%	138	1%
	2010	210	4%	1932	9%	138	0%
Média Lula		177,57	5%	1640,57	6%	133,75	1%
DILMA1	2011	218	4%	2045	6%	138	0%
	2012	225	3%	2068	1%	138	0%
	2013	226	0%	2115	2%	140	1%
	2014	227	0%	2090	-1%	174	24%
DILMA2	2015	226	0%	2086	0%	176	1%
Média Dilma		224,4	1%	2080,8	2%	153,2	5%
Média total		181,5	2%	1647,8	3%	133,71	2%

Fonte: Elaboração do autor baseada nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais. Contagem inclui postos e pessoal lotados para organizações multilaterais.

Figura 37 - Total de postos diplomáticos, pessoal e adidos militares do Brasil no exterior por ano (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, baseado nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais. Postos e adidos militares são representados por barras verticais e medidos pelo eixo y esquerdo, enquanto o número de pessoas é representado pela linha e é medido pelo eixo y direito. Valores incluem postos e pessoal lotados para missões multilaterais.

A tabela e o gráfico revelam um padrão cumulativo, em que cada presidente herda um aparato diplomático maior. Os três indicadores evoluem na mesma direção, mas em ritmos distintos. O número de adidos militares nunca diminui, mas seus aumentos são, na maior parte da série, muito tímidos. Postos e pessoal são suscetíveis a mudanças mais rápidas. Raramente os postos e o pessoal diminuíram. Quando o fizeram, a redução dos postos foi mais forte, indicando que o fechamento de consulados ou escritórios provavelmente leva à redistribuição de seu pessoal original para outros destinos, de modo que o número total de funcionários permanece quase o mesmo.

Os valores máximos da série são encontrados nos últimos anos, quando o Brasil possuiu 227 postos (2014), 2.115 funcionários (2013) e 176 adidos (2015). Os valores mínimos foram 148 postos (2000), 1.275 funcionários (1995) e 118 adidos (1995). É possível perceber que, de 1999 a 2000, houve uma retração significativa nos postos. No total, 14 foram fechados neste período. Essa queda é seguida por um momento de estabilidade até 2006, quando o número de postos no exterior começa a subir. Entre 2006 e 2007, o MRE tem sua maior expansão no período estudado: 21 novos postos são abertos. Uma expansão intensa continua nos próximos cinco anos, até se estabilizar novamente em 2012. Essa tendência é visível também na série contabilizando o total de pessoal, que registrou as maiores perdas de funcionários na virada do milênio (-44 em 1999, -61 em 2002) e crescimento maciço em 2007 (192).

Isso é indicativo de que o tamanho absoluto da missão do Brasil no exterior apresenta uma conexão com a estabilidade econômica e política do país. Os mandatos presidenciais que suportaram dificuldades econômicas, como o segundo mandato de Cardoso (crise do Real em 1999) e o segundo mandato de Dilma (recessão econômica em 2014), também registraram uma contração no número de postos no exterior e na distribuição de pessoal. Da mesma forma, em momentos de crescimento econômico e estabilidade política, como o segundo mandato de Lula, foram acompanhados por uma rápida expansão.

Sob os governos Lula, a presença diplomática do Brasil testemunhou um aumento veloz. Os dados mostram que seu segundo mandato, em particular, registrou a maior taxa de crescimento em número de postos e pessoal. Outras fontes de dados também são informativas sobre como a expansão se desenrolou dentro do ministério. Enquanto nos anos anteriores a academia diplomática do MRE, o Instituto Rio Branco, formava apenas de 20 a 30 diplomatas por ano, sob a chancelaria de Celso Amorim houve turmas formando até 100 graduados (BANCILLON, 2016). Esse momento grandioso, no entanto, chegou ao fim rapidamente. A estagnação econômica do Brasil na década de 2010, a falta de interesse pessoal da nova presidente na política externa e a diminuição da influência política do MRE face aos demais ministérios levaram o Itamaraty ao ocaso (STUENKEL, 2014). Em 2015, sob a sua pior crise orçamentária desde 1899, o ministério viu seu orçamento reduzido quase pela metade. Enquanto nos oito anos de Lula foram credenciados 645 diplomatas, apenas 135 o foram nos cinco anos de Dilma (BANCILLON, 2016).

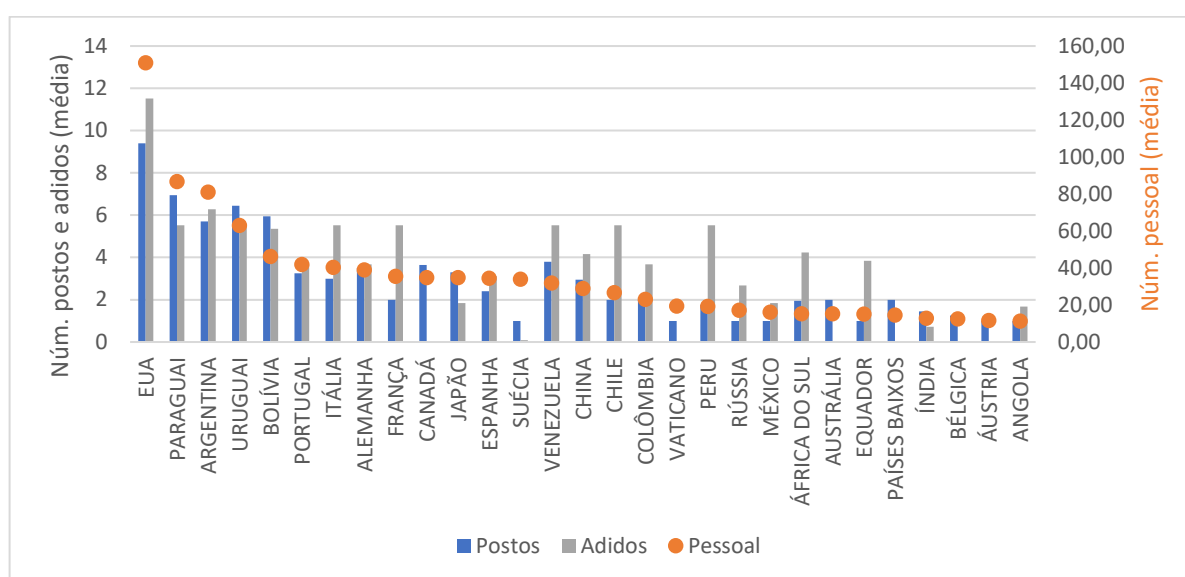
No entanto, é interessante destacar que o primeiro mandato de Dilma registrou a maior expansão em número de adidos militares em toda a série. Os 34 novos adidos, adjuntos e auxiliares introduzidos em 2014, como mostrarei adiante, foram os primeiros oficiais brasileiros a serem lotados em parceiros importantes do Sul Global.

8.1.2.2 Presença diplomática por país

Em 2015, o Brasil tinha postos em 143 países, incluindo embaixadas, consulados gerais, consulados, escritórios e missões permanentes em organizações internacionais; e adidos militares em 42 deles. A distribuição geográfica dessas representações e oficiais pode ser vista no mapa coroplético abaixo.

A maioria dos países tinha apenas uma representação (uma embaixada brasileira). Um grupo menor de Estados americanos (particularmente sul-americanos) e europeus teve um número maior de escritórios. O número médio de funcionários por país foi de 11,18, enquanto o de adidos militares foi de 2,89. A Figura 39 abaixo mostra os 29 principais países que tinham funcionários acima dessa média.

Figura 39 - Ranking de países em termos de número de postos, pessoal e adidos militares brasileiros (média, 1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais. Postos e adidos militares são representados por barras verticais e medidos pelo eixo y esquerdo, enquanto o número de pessoal é representado pelo ponto e medido pelo eixo y direito.

A Figura 39 mostra que os EUA são o líder indiscutível na presença diplomática do Brasil nos três indicadores. Com uma média de mais de 150 funcionários, o país contabilizou mais funcionários do que toda África ou Ásia durante a maior parte do período estudado. Os países sul-americanos, em particular os parceiros do Mercosul, vêm em seguida, com altas médias para postos, pessoal e adidos militares. Se observarmos os três indicadores separadamente, é possível ver que os adidos militares estão concentrados em vizinhos da América do Sul, em poucos membros europeus do G7 (Itália e França) e parceiros dos BRICS (China e África do Sul). Postos e pessoal, por sua vez, também estão concentrados na América do Sul e mais claramente nos países europeus e do G7.

8.1.2.3 Presença diplomática por região

Agregando as informações da seção anterior por região geográfica, tem-se a seguinte distribuição:

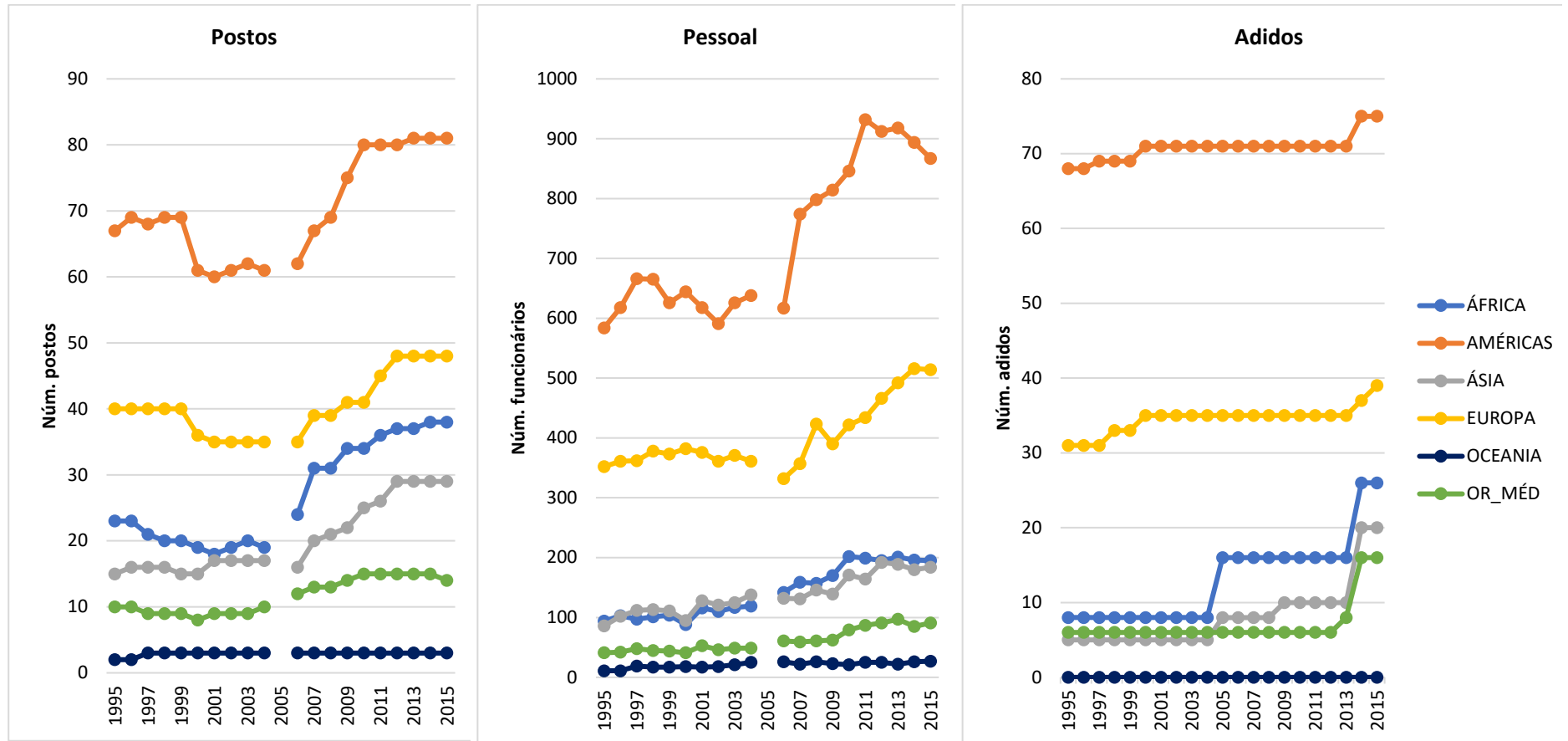
Tabela 7 - Presença diplomática brasileira por região, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares (média, 1995-2015)

Região	Postos		Pessoal		Adidos Milit.	
	<i>Média</i>	%	<i>Média</i>	%	<i>Média</i>	%
ÁFRICA	27,1	16	143,25	10	11,2	9
AMÉRICAS	70,15	41	732,4	49	65,08	54
ÁSIA	20,35	12	137,95	9	7,36	6
EUROPA	40,4	23	401,15	27	31,24	26
OCEANIA	2,9	2	20,85	1	0	0
OR MÉD	11,65	7	61,55	4	6,36	5
Total	172,55	100	1497,15	100	121,24	100

Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais.

O desmembramento por regiões evidencia que as Américas foram o destino mais importante para os diplomatas e oficiais brasileiros, representando quase metade das missões brasileiras no exterior. A Europa ocupa o segundo lugar e a África o terceiro. O Oriente Médio e a Oceania chegam em quarto e quinto, respectivamente. Essa hierarquia foi estável ao longo do tempo. Como mostra a Figura 40, as únicas alterações dessa ordem disseram respeito ao pessoal e aos adidos na Ásia. Nos anos 1990 e início dos anos 2000, a Ásia detinha um número ligeiramente maior de funcionários do que a África. Já em meados da década de 2000, a Ásia ultrapassou o Oriente Médio em número de adidos militares. Também é interessante notar que o maior aumento de adidos militares em toda a série ocorreu nos últimos anos do governo Dilma. Expansões anteriores da adidância restringiram-se a um número máximo de três novos países por vez (como em 1994 e 2004). Em 2014, sob Dilma, seis países foram contemplados de uma só vez. Além disso, países africanos, asiáticos e do Oriente Médio foram particularmente privilegiados. Nesse ano, 34 novos adidos, adjuntos e assistentes foram lotados na Coreia do Sul, Indonésia, Etiópia, Líbano, Senegal, Cabo Verde e Suécia – países anteriormente sem adidância.

Figura 40 - Número de postos, pessoal e adidos militares brasileiros por região por ano (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais.

8.1.2.4 Presença diplomática na América e sub-regiões

Atentando agora para a região e sub-regiões imediatas do Brasil, a América do Sul exibe o maior número de postos, funcionários e adidos. Em relação ao quantitativo de funcionários, a América do Norte teve mais pessoal e adidos que a América Central e Caribe. No que diz respeito ao número de postos, no entanto, a América Central e Caribe superou a América do Norte em 2001 e ainda mais entre 2008 e 2010. No último ano do governo Lula, embaixadas brasileiras foram abertas em cinco novos países caribenhos.

Tabela 8 - Presença diplomática nas sub-regiões americanas, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares (média, 1995-2015)

Sub-região	Posto		Pessoal		Adidos Mil.	
	<i>média</i>	%	<i>média</i>	%	<i>média</i>	%
AM_CEN_CAR	17	24	114,4	16	3,52	5
AM_NORTE	14,05	20	199,85	27	12	17
AM_SUL	39,1	56	418,15	57	55,29	78
Total	70,15	100	732,4	100	70,81	100

Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais.

A divisão sub-regional exibida na Tabela 8 também mostra correspondências interessantes. A América do Sul teve em média cerca de 40 postos e 400 diplomatas, correspondendo, dessa maneira, quase exatamente a toda a Europa (ocidental e oriental). Na América do Sul, os parceiros mercosulinos são claramente priorizados, de modo que até vizinhos pequenos como Uruguai e Paraguai possuem muito mais pessoal e estrutura do que economias regionais maiores, como Chile, Venezuela e Colômbia.

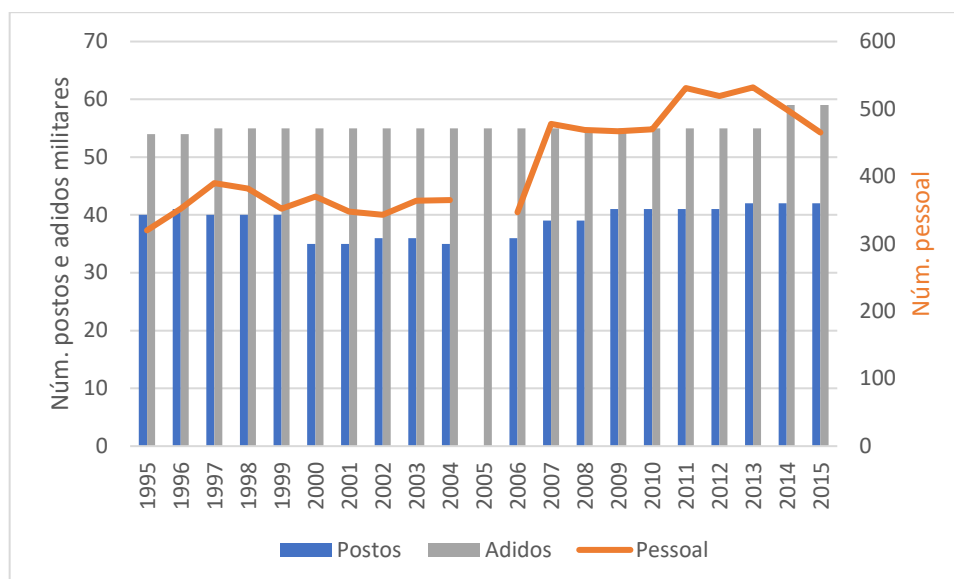
Tabela 9 - Presença diplomática do Brasil nos países da América do Sul, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares (média, 1995-2015)

País	Postos		Pessoal		Adidos Milit.	
	<i>média</i>	%	<i>média</i>	%	<i>média</i>	%
ARGENTINA	5,7	15	81,15	19	6,90	12
BOLÍVIA	5,95	15	46,25	11	6	11
CHILE	2	5	26,7	6	6	11
COLÔMBIA	2	5	23,15	6	4,19	8
EQUADOR	1	3	15,2	4	4,19	8
GUIANA	1,35	3	9,35	2	2	4
GUIANA FRANCESA	1,15	3	6,1	1	0	0
PARAGUAI	6,95	18	86,75	21	6	11
PERU	1,75	4	19,3	5	6	11
SURINAME	1	3	9,2	2	2	4
URUGUAI	6,45	16	63,05	15	6	11
VENEZUELA	3,8	10	31,95	8	6	11
Total	39,1	100	418,15	100	55,28	100

Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais.

Os vizinhos do Mercosul mantiveram a primazia ao longo de todo o período estudado. É possível ver uma contração no número de postos e pessoal em torno do ano 2000 para toda a região; e que, ao final da série, o número de funcionários quase dobrou para todos os países sul-ameriacnos. Por outro lado, quase não houve postos abertos por duas décadas (de 40 em 1995 para 42 em 2015) nem aumentos importantes no número de adidos militares (de 54 para 59). Isto é indicativo que, em comparação com o quantitativo de pessoal, ou estes dois indicadores são mais rígidos e lentos na resposta às reorientações da política externa, ou que a própria sub-região atingiu um ponto de saturação, após o qual haveria pouco benefício marginal em adicionar novos postos ou adidos militares.

Figura 41 - Presença diplomática do Brasil na América do Sul, medida pelo número de postos, pessoal e adidos militares por ano (1995-2015)

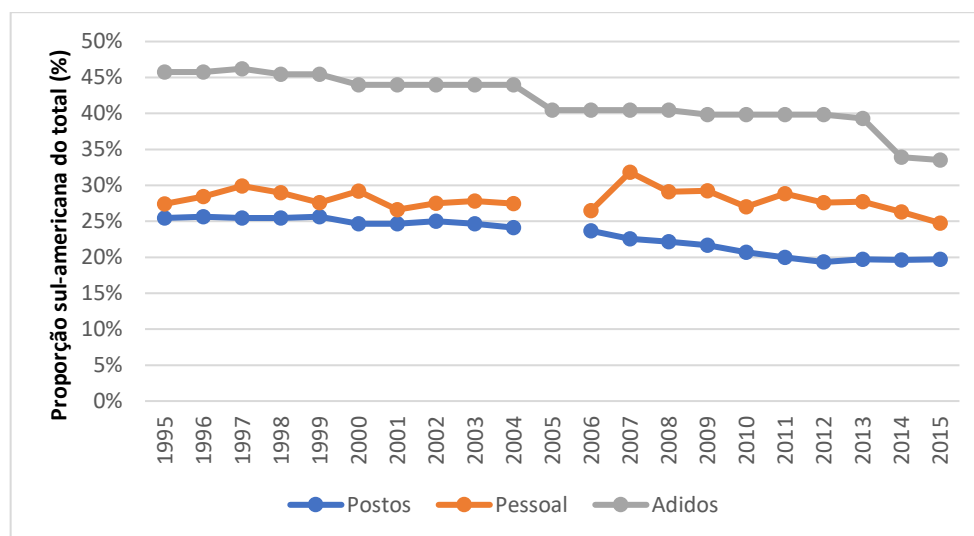


Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais.

8.1.2.5 Região vs. Mundo

Semelhante ao que foi encontrado para a diplomacia presidencial, a presença diplomática do MRE em todo o mundo está aumentando em comparação com sua operação somente na América do Sul. A Figura 42 abaixo mostra que a parcela sul-americana de postos, pessoal e adidos militares ainda é muito alta, mas tem diminuído lentamente ao longo dos anos. Isso é mais visível no que diz respeito ao número de postos e adidos militares. A proporção de pessoal baseado na América do Sul também oscilou, mas parece ter preservado níveis comparáveis ao início da série.

Figura 42 - Percentual da América do Sul de postos, pessoal e adidos militares brasileiros por ano (1995-2015)



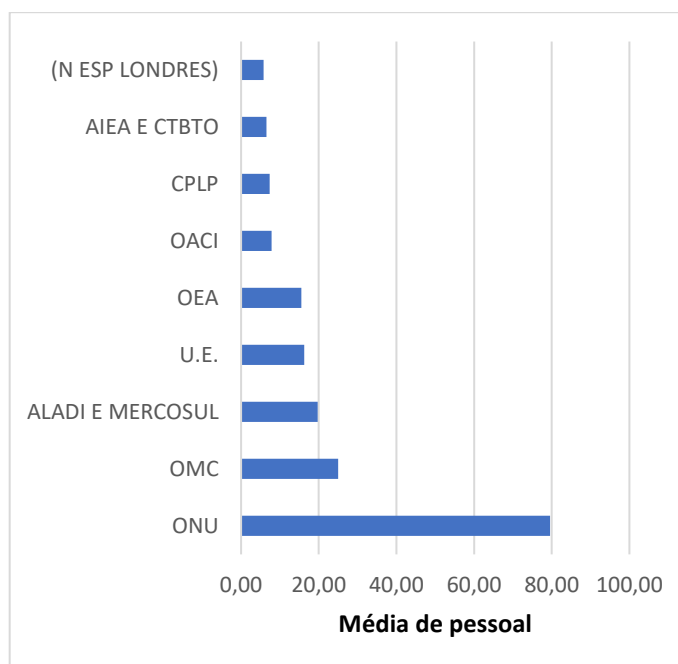
Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE e nos decretos presidenciais.

8.1.2.6 Organizações e eventos multilaterais

O MRE também dedica seus recursos para representar o Brasil junto a várias organizações globais e regionais. Sua presença diplomática em tais instituições também pode ser avaliada por meio da quantidade de delegações e tamanho de seu pessoal. Nenhuma organização teve mais do que uma delegação brasileira (com exceção da ONU, por causa de suas várias agências e escritórios em todo o mundo) e é por isso que me concentro apenas na contagem de funcionários. Não foi possível determinar se uma parte dos adidos militares alocados a um determinado país foi designada para delegações multilaterais, uma vez que os decretos presidenciais não apresentaram detalhes sobre tal atribuição paralela.

A Figura 43 apresenta uma hierarquia de organizações com base no tamanho das delegações.

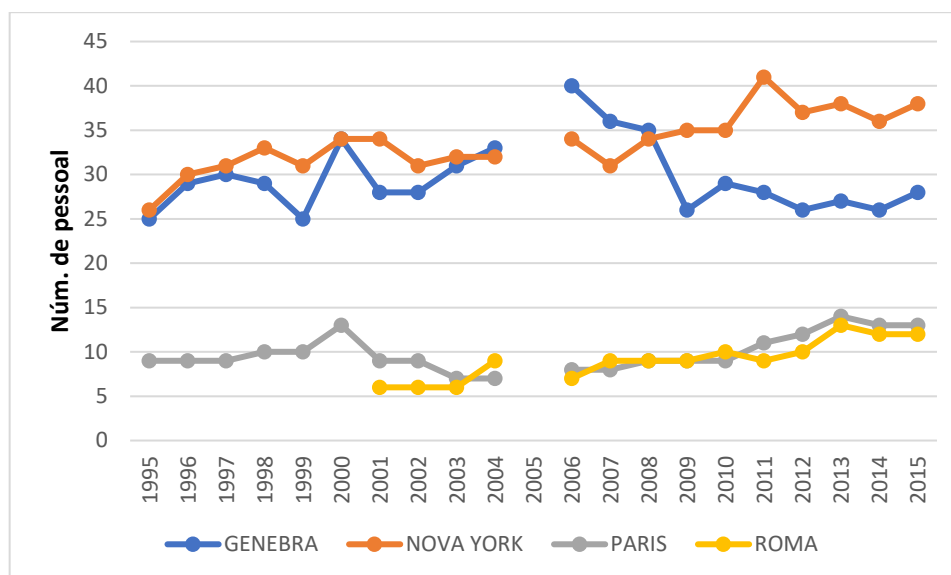
Figura 43 - Número de pessoal das delegações brasileiras em organizações internacionais (média, 1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE. Uma delegação é mencionada para Londres, porém as listas não especificam qual é a organização concernida.

A ONU mostra uma média de pessoal muito maior do que as outras organizações (cerca de 80 pessoas), porém isso se deve ao agrupamento sob este rótulo de todos os órgãos onusianos subsidiários. Se desagregarmos os dados da ONU pelos diferentes escritórios, veremos que a maioria dos funcionários está localizada em Nova York e Genebra. Cada cidade tem, mesmo assim, uma média de quase 30 funcionários, ainda bem acima das outras organizações. É também importante ressaltar que, pela maior parte da série, a delegação de Nova York é a maior, seguida pelo escritório de Genebra, que chegou a assumir a liderança entre 2004 e 2008. A partir de 2009, o escritório de Nova York se tornou o primeiro novamente e passou a liderar por uma diferença crescente.

Figura 44 - Tamanho do pessoal das delegações brasileiras da ONU em diferentes cidades (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE.

8.1.3 Índice de atenção diplomática

8.1.3.1 Nem toda atenção é a mesma: comparando diplomacia presidencial e presença diplomática

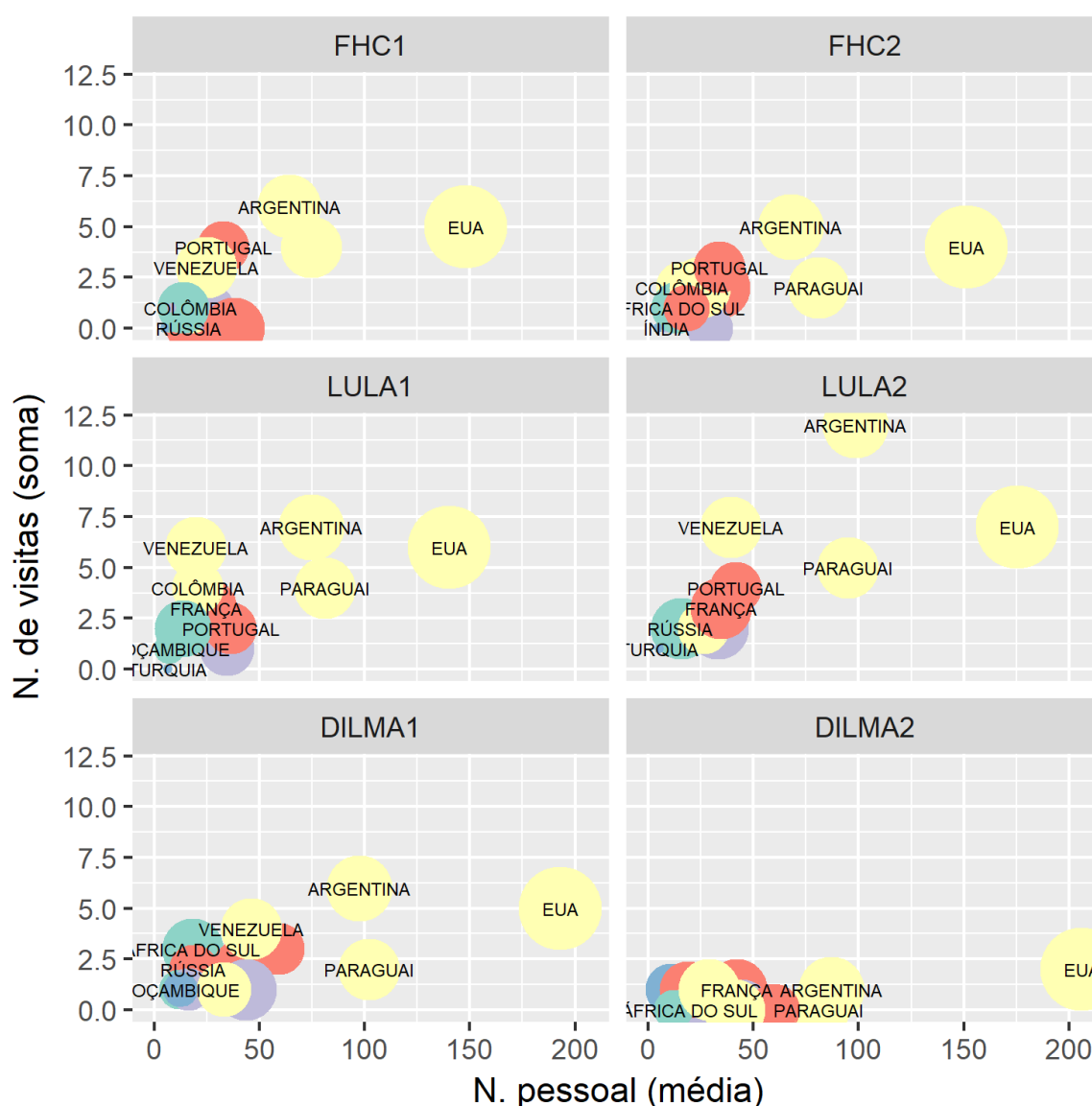
É meu entendimento que conjugar diplomacia presidencial com presença diplomática é útil para capturar uma imagem mais completa da PEB. Enquanto a primeira mostra aspectos dinâmicos e contingentes da ação externa brasileira, a última destaca componentes estruturais e estáveis. A questão natural que deriva dessa premissa é se essas distinções entre os perfis presidencial e ministerial trazem consequências para a orientação e intensidade das relações bilaterais brasileiras. Em termos mais simples, valorizam os presidentes os mesmos tipos de parceiros que o MRE?

Esta subseção abordará brevemente essa conjectura, usando alguns dos indicadores coletados até o momento. Confrontando através de um gráfico de dispersão o número de visitas oficiais feitas pelos presidentes com o número de funcionários lotados nos postos desses países, é possível inspecionar visualmente onde cada país está situado em termos de sua importância para o MRE e para a presidência.

A Figura 45 abaixo mostra essa relação para todos os seis mandatos presidenciais. O eixo y conta as visitas presidenciais, o eixo x o número de funcionários alocadas a cada país e o tamanho da bolha se refere ao número de adidos militares. Para garantir legibilidade, o gráfico

mostra apenas uma amostra pequena de países. Países ao alto do eixo vertical receberam muitas visitas presidenciais nesse período. Esses podem ser destacados como particularmente relevantes na diplomacia presidencial. Da mesma forma, os países mais à direita no gráfico receberam recursos humanos abundantes e podem, consequentemente, ser considerados relevantes do ponto de vista da presença diplomática.

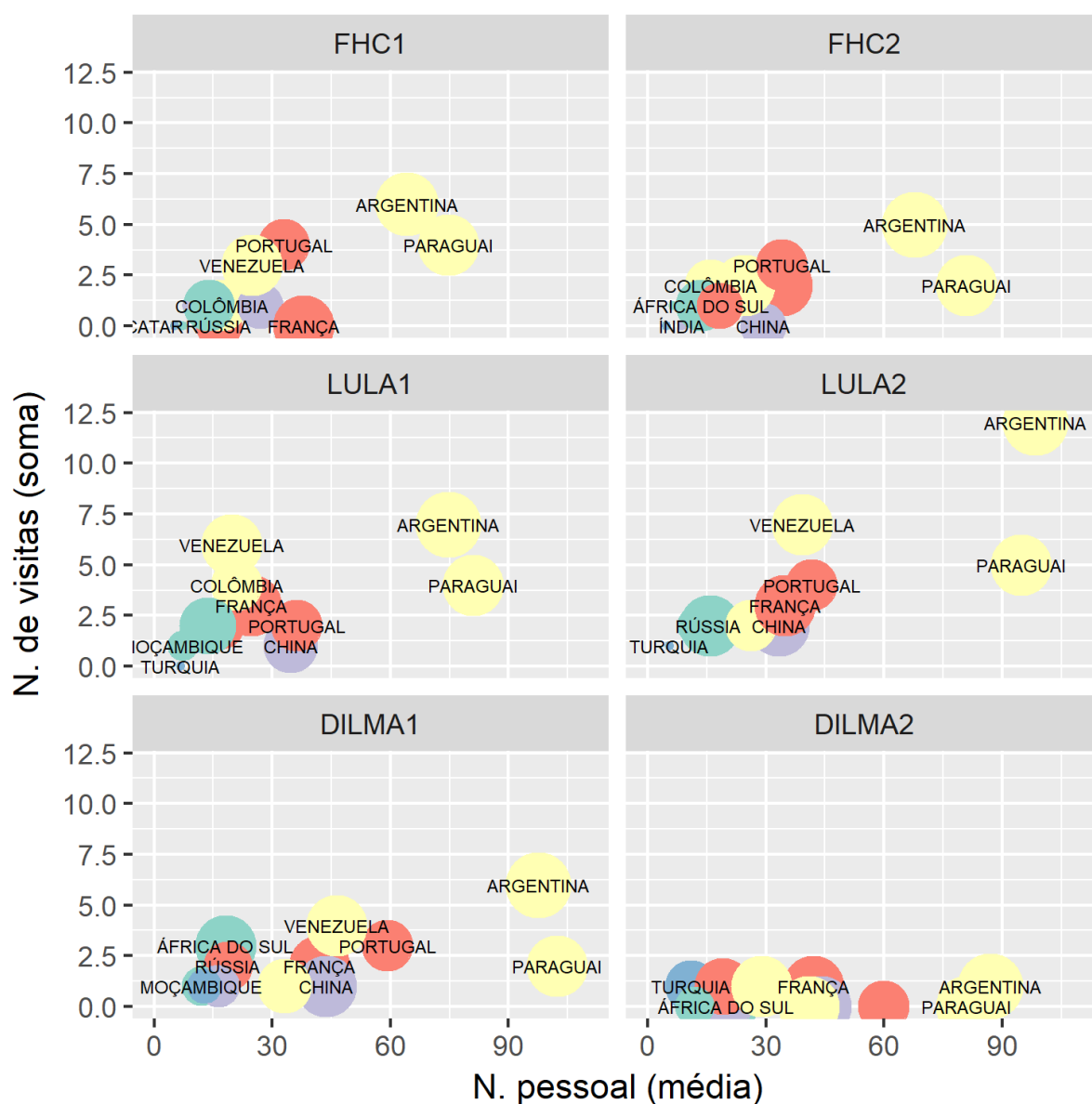
Figura 45 - Visitas presidenciais vs. número de pessoal por mandato presidencial (1995-2015)



Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE, nos decretos presidenciais e no site da biblioteca presidencial. Esquema de cores de acordo com a região (Américas: Amarelo, Europa: Vermelho, África: Verde, Oriente Médio: Azul, Ásia: Roxo).

Há quatro possibilidades de perfis de parceiros, com base na quantidade de visitas (v) e pessoal (p): (VP) aqueles que têm forte presença diplomática e também recebem muita atenção através da diplomacia presidencial. Esses são parceiros tradicionais, com os quais a interação densa já se tornou habitual. É o caso dos países sul-americanos, que têm grandes missões e contabilizam muitas visitas. Os países europeus também estão nesse quadrante, já que possuem muitos funcionários, embora recebam comparativamente menos visitas. Os EUA estão nesse grupo igualmente, embora possa ser contado como um *outlier*, já que seu tamanho de missão supera todos os outros por uma grande diferença. Por esse motivo, sigo com a análise dos demais perfis em um gráfico separado que exclui Washington, para melhor visualização dos outros parceiros.

Figura 46 - Visitas presidenciais vs. número de pessoal por mandato presidencial (1995-2015, excluídos os EUA)



Fonte: elaboração do autor, com base nas listas de pessoal do MRE, nos decretos presidenciais e no site da biblioteca presidencial.

Um segundo perfil (vP) contém países que têm forte presença diplomática, mas recebem poucas visitas. Aqui encontramos novamente países europeus que, embora dotados de muitos funcionários, raramente encontram ocasião para convidar formalmente presidentes brasileiros. Países asiáticos figuram neste perfil também. Por vários mandatos, a China recebeu um número modesto de visitas, mesmo depois de se tornar o principal parceiro comercial do Brasil e seu consorte político através dos BRICS.

O terceiro perfil (Vp) é o dos países que têm pequena presença diplomática, mas receberam muita atenção dos presidentes. Eles podem ser considerados novos parceiros, na medida em que sua interação política mais significativa com o Brasil vem por meio da iniciativa presidencial, em vez de canais diplomáticos tradicionais. Para quase todos os mandatos, esse quadrante superior esquerdo está vazio, sinalizando que os presidentes brasileiros tendem a concentrar suas viagens em países que são relevantes do ponto de vista diplomático. Não há casos de países com escassa presença diplomática que recebam atenção presidencial desproporcional, embora no primeiro mandato de Lula alguns países que até então não possuíam muitos funcionários, como Venezuela e Colômbia, tenham recebido um alto número de visitas. Para os demais presidentes, ainda se veem alguns Estados limítrofes, que receberam visitas frequentes apesar de suas pequenas missões diplomáticas. A África do Sul e a Rússia podem ser encontradas nesta posição em vários mandatos.

Por fim, há aqueles países que recebem pouca atenção, tanto do MRE quanto do presidente (vp). Aqui encontram-se principalmente países africanos e médio-orientais. Vale ressaltar que, para todos os mandatos, os países da América do Sul tenderam a permanecer no quadrante VP, mostrando a centralidade duradoura da sub-região. Uma possível exceção foram os anos de Dilma. Embora seu segundo mandato possa ser desconsiderado – já que compreende apenas um ano em vez dos quatro regulares –, seu primeiro mandato registrou baixa frequência nos Estados da América do Sul, confirmando a tendência relatada na Tabela 5.

8.1.3.2 Construindo o índice

A demonstração anterior não foi exaustiva: objetivou principalmente indicar quão diversificada a atenção diplomática do Brasil pode ser. Por uma questão de parcimônia, no entanto, tal multidimensionalidade deve ser adequadamente reduzida para se tornar empiricamente operacional. Os quatro indicadores são altamente correlacionados entre si, de modo que seu uso separado em regressão linear é problemático. É por isso que proponho a construção de um índice, que utilize toda essa informação para captar a atenção diplomática de forma parcimoniosa, mas ainda suficientemente matizada.

O Índice de Atenção Diplomática (IAD) é uma agregação das muitas interações que um país tem com o Brasil em cada ano: visitas presidenciais, a contagem de postos, funcionários e adidos militares presentes em seu território. Seguindo as recomendações de Nardo et al. (2008) para a construção de índices compostos, a medida irá levar em conta aspectos de ponderação, imputação de *missings* e validação com outras variáveis.

Um aspecto considerado acerca da ponderação é a grande discrepância nos valores dos indicadores que seriam agregados. Não é possível simplesmente adicionar todas as medidas uma à outra, uma vez que elas variam substancialmente em suas dimensões. Por exemplo: raramente há mais de três adidos militares por país, enquanto que alguns Estados têm várias dezenas de funcionários. Portanto, atribuí pesos diferentes a cada um dos quatro componentes. Esses pesos foram baseados em dois critérios: (i) raridade relativa da unidade e (ii) relevância política de cada componente. Segundo esses critérios, o funcionário individual do MRE seria a unidade de atenção diplomática menos rara e menos relevante que um país estrangeiro poderia receber. Isso pois sempre há um contingente de alguns servidores por país e esse número tende a ser manter estável, portanto ligeiramente autônomo das variações de preferência na PEB. Em contraste, as visitas presidenciais foram consideradas o evento mais significativo, por serem mais raras e denotarem maior relevância política, já que são ato explícito de interesse da parte do mandatário brasileiro. Número de adidos e de postos ocupam uma posição intermediária.

Procedo da seguinte maneira para transformar essa hierarquia em pesos numéricos. Se o funcionário individual é o indicador menos relevante, é justo que a ele se atribua peso 1. Um país típico terá, portanto, uma média de 10 a 12 pontos nesse indicador apenas. No que diz respeito aos postos e adidos, um parceiro mediano terá geralmente um de cada. Para dar-lhes valor equiparável ao score já atribuído por meio dos funcionários, atribuo o peso de 5 para cada posto e adido militar. Assim, um país típico terá por volta de 20 a 30 pontos em seu componente da presença diplomática, somados os scores para pessoal, postos e adidos.

O indicador das visitas presidenciais deverá receber peso maior, dada a sua maior relevância e raridade. Visitas estritamente para encontros bilaterais foram consideradas as mais relevantes (peso = 30), uma vez que implicam atenção exclusiva ao parceiro. As visitas para eventos multilaterais foram as segundas em importância (peso = 20). Embora tais eventos sejam por vezes também uma oportunidade para diálogos bilaterais informais com o líder do país anfitrião, a atenção dispensada é menos exclusiva, já que o presidente visitante reparte seu tempo com representantes de outros países participantes do evento. Para cada parceiro i no tempo t , o IAD pode ser definido conforme a Equação (4) abaixo:

$$IAD_{it} = (N.Vis.Bi_{it} \times 30) + (N.Vis.Ml_{it} \times 20) + (N.Pos_{it} \times 5) + (N.Pes_{it} \times 1) + (N.Adid_{it} \times 5) \quad (4)$$

Onde:

$N.Vis.Bi$ = número de visitas bilaterais;

$N.Vis.Ml$ = número de visitas para eventos multilaterais;

$N.Pos$ = número de postos;

$N.Pes$ = número de pessoal;

$N.Adid$ = número de adidos militares.

O índice atribui uma pontuação a cada país por ano, com base em seus valores para cada uma das cinco variáveis. O IAD também pode ser expresso em termos relativos, indicando o percentual de pontos que cada país recebeu do total disponível a cada ano. Formalmente:

$$IAD\%_{it} = \frac{IAD_{it}}{\sum_1^i IAD_t} \quad (5)$$

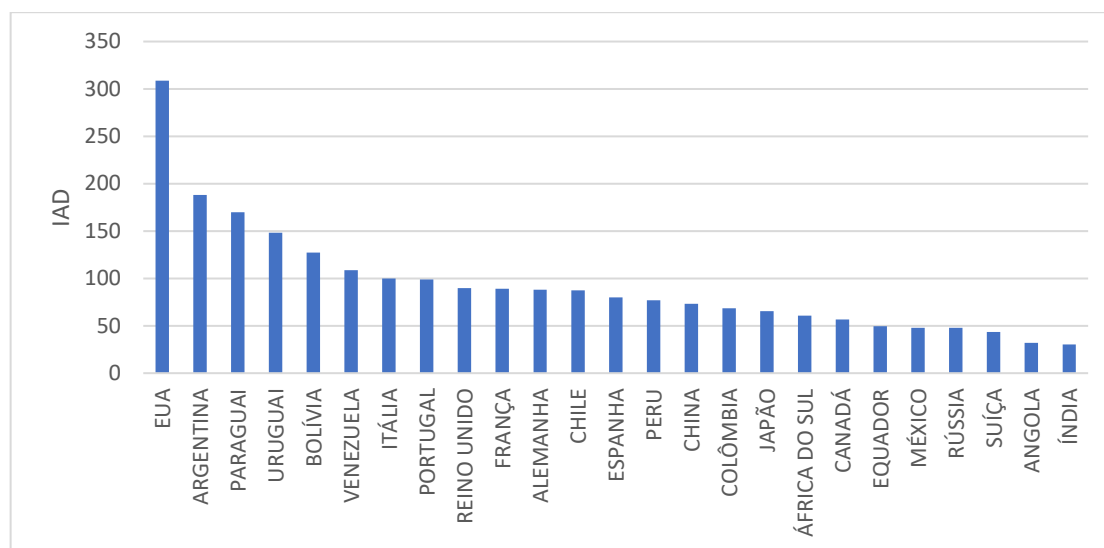
Para fins computacionais, no único ano em que não se achou informação sobre postos e pessoal (2005), utilizei interpolação linear para preencher a lacuna (i.e.: média entre os valores de 2004 e 2006).

Como recomendado por Nardo et al. (2008), a validade externa do índice deve ser verificada por sua relação com outras variáveis próximas ao conceito de interesse. Intuitivamente, espera-se que a atenção diplomática aumente conforme cresça também o PIB do parceiro, proximidade geográfica e comércio com o Brasil. Ao regredir o IAD nessas três variáveis, achou-se significância estatística para todas da ordem de $p < 0,001$ e seus coeficientes apresentaram os sinais esperados.¹⁹⁵ Esse resultado dá confiança quanto à validade do IAD como medida da importância relativa de um parceiro na diplomacia brasileira.

Abaixo, apresento as pontuações médias do IAD absoluto (1995-2015) para os 25 principais parceiros do ranking.

¹⁹⁵ Utilizou-se uma base de dados em painel, combinando os escores do IAD e dados relativos ao PIB e distância ponderada entre países (HEAD; MAYER, 2013; HEAD; MAYER; RIES, 2010), bem como comércio bilateral com o Brasil (UNComtrade). Ao todo, havia dados para 133 países observados entre 2 a 21 anos (*unbalanced panel*), totalizando 2.160 observações. O log do IAD absoluto foi regredido no log do PIB do parceiro, log do comércio bilateral com o Brasil, distância geográfica ponderada e uma *time trend* “t”. Para as 3 primeiras VIs, foi detectada relevância estatística da ordem de $p < 0,001$, e de $p < 0,1$ para a *time trend*. Como esperado, havia relação negativa entre IAD e distância ($\beta = -0,01$) e positiva com PIB ($\beta = 0,19$) e comércio ($\beta = 0,06$). O modelo usado foi *random effects* para permitir a inclusão de variáveis fixas no tempo (distância geográfica). Seu R^2 foi de 0,14.

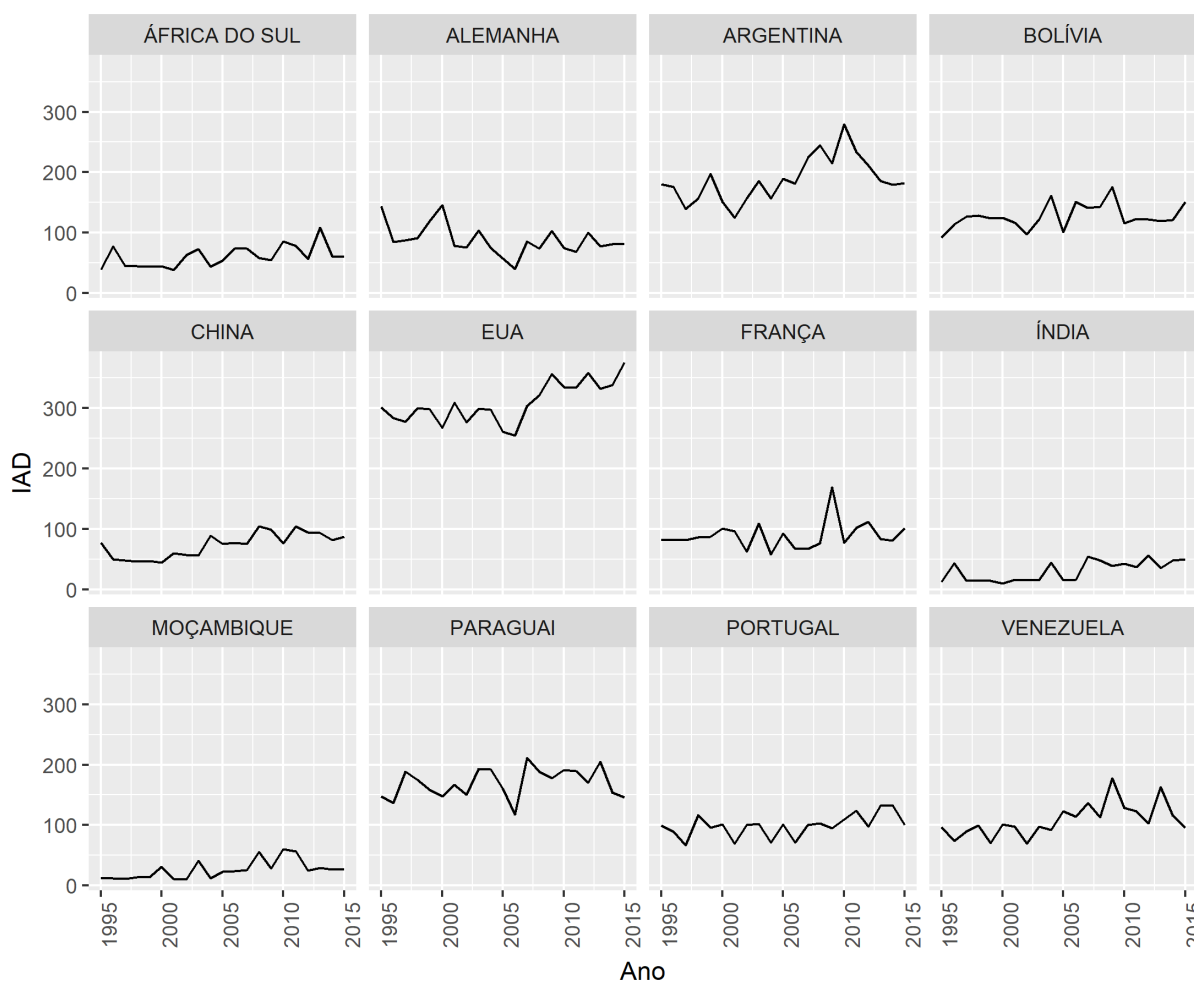
Figura 47 - Pontuações dos 25 principais parceiros brasileiros segundo seu IAD (média, 1995-2015)



Fonte: elaboração do autor.

Os resultados mostram um padrão discernível, em que os EUA ocupam o primeiro lugar por uma ampla margem, enquanto um grupo de parceiros regionais aparece em segundo lugar. Nem todos os países da América do Sul figuram nessa posição secundária, apenas os membros do Mercosul e a Bolívia. Entre esses parceiros, porém, há clara ordem descendente de importância, desde o mais importante (Argentina) até o menos importante (Venezuela). Uma terceira classe de Estados compreende países europeus e outros países da América do Sul que não fazem parte do Mercosul. Os países do BRICS encontram-se espalhados abaixo desse limite.

A Figura 48 abaixo mostra o IAD para uma amostra de países ao longo do tempo.

Figura 48 - Pontuações para uma amostra de parceiros brasileiros no IAD (1995-2015)

Fonte: elaboração do autor.

8.2 ATENÇÃO ECONÔMICA

Tendo feito a análise da atenção diplomática e seus subcomponentes, é necessário investigar um segundo aspecto da atenção de política externa, relativo ao âmbito econômico. Essa dimensão não pode ser negligenciada, dada a crescente importância do comércio, investimento e tais fatores na criação de redes de interdependência, poder e relações estratégicas entre países (KEOHANE; NYE, 2001). Cada vez mais, questões econômicas e mercantis ocupam a pauta diplomática dos países, sobretudo para o Brasil e outros emergentes com forte dependência de mercados-chave (NEL; STEPHEN, 2010; YAKOP; VAN BERGEIJK, 2011). A literatura diagnosticou que a política externa de países nesta classe, como Brasil e África do Sul, é caracterizada por um caráter às vezes bicéfalo. Paulatinamente, agentes e instituições domésticas ligadas ao setor econômico passaram a ser atores influentes na produção da política externa, às vezes priorizando parceiros e agendas contrários aos privilegiados pelas chancelarias

– e.g.: MDIC no caso brasileiro, DTI na África do Sul (ALDEN; LE PERE, 2009; CASON; POWER, 2009; DOCTOR, 2017; VAN DER WESTHUIZEN, 2013).

Assim, para obter uma visão completa da evolução da PEB com o passar do tempo, é incontornável mapear suas ramificações econômicas. A atenção econômica será decomposta em dois elementos: um relativo ao comércio e outro às práticas de ajuda ou cooperação para o desenvolvimento. Diferente do realizado para a atenção diplomática, essas medidas não serão agregadas, pois, como a discussão seguinte deixará claro, tratam-se de práticas bastante incompatíveis tanto em termos de agência e fatores determinantes, quanto de parceiros contemplados.

8.2.1 Comércio

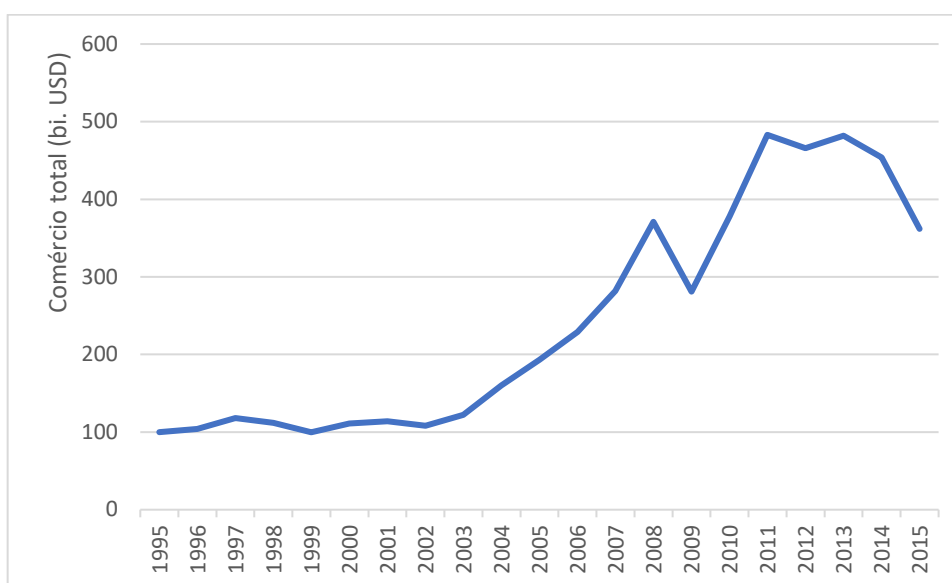
A economia internacional é um domínio que, guardadas as devidas proporções, pode ser considerado exógeno à política. A diplomacia de um país influi nos seus fluxos comerciais, porém é muito mais um fator interveniente que uma causa. Antes, questões relativas ao tamanho da economia, distância, barreiras à entrada e uma miríade de outras mais são habitualmente consideradas como determinantes do comércio internacional (HEAD; MAYER, 2013). Mesmo assim, a ação política pode influir decisivamente nesses fatores e criar importantes mercados e vínculos comerciais, como o próprio caso do Mercosul ensina.

Tendo essas considerações em vista, a análise do perfil do comércio internacional brasileiro não pode ser feita sob as mesmas premissas que a de sua atenção diplomática. Notadamente, não é possível imputar, com a mesma confiabilidade, categorias como intenção, agência ou preferência quando analisando os parceiros mais importantes na balança comercial brasileira. Antes, a análise do perfil do comércio internacional do Brasil servirá para apontar quais países vieram a se tornar mais centrais na política externa pelas vias econômicas. Essa evolução, por sua vez, constituirá um parâmetro relevante no entendimento de se a região pode ser considerada como o ambiente primordial da PEB, onde residem os interesses mais sensíveis do Brasil, inclusive os econômicos; ou se, alternativamente, os vínculos comerciais extrarregionais vieram a se tornar mais relevantes para o país e, portanto, projetos regionais assumem importância acessória (KRAPOHL; MEISSNER; MUNTSCHICK, 2014).

8.2.1.1 Visão geral

Analisando a evolução da corrente de comércio brasileira ao longo dos anos, percebe-se que os anos 1990 foram caracterizados por estabilidade e ligeira queda. Ao final da década, quando também se deflagrou a crise financeira que culminou na desvalorização do Real, o comércio do país caíra, retomando levemente os níveis anteriores no início dos anos 2000. De 2003 em diante, o comércio internacional brasileiro cresce com vigor assombroso, praticamente dobrando de valor em menos de quatro anos. Essa ascendente só será interrompida pela crise financeira mundial de 2008-9, que acarretará uma perda de quase $\frac{1}{4}$ do volume do comércio brasileiro. A ascensão, contudo, é retomada e segue até 2011, quando enfim atinge seu ápice. Deste ponto em diante, há uma tendência de queda, primeiramente moderada entre 2011 e 2013, e em seguida acelerada, de 2014 a 2015.

Figura 49 - Comércio brasileiro total por ano (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade. Valores em USD correntes.

Os dados mostram com nitidez o efeito do *boom* dos *commodities* sobre a corrente comercial. É possível perceber com clareza seu momento de ascensão e queda e o poderoso efeito que este exerceu sobre o comércio do país ao longo dos anos 2000.

Agregando esses valores por mandatos presidenciais, vê-se que o período de maior ascensão se deu quase inteiramente durante os governos Lula. Dos seus oito anos no poder, em apenas um deles registrou-se queda relativa no comércio. A média de crescimento anual do comércio neste período (16%) divergiu enormemente do padrão observado nos demais

presidentes. Já o governo Dilma, embora os anos iniciais tenham registrado também fortes altas, encerrou com as quedas mais drásticas de toda a série.

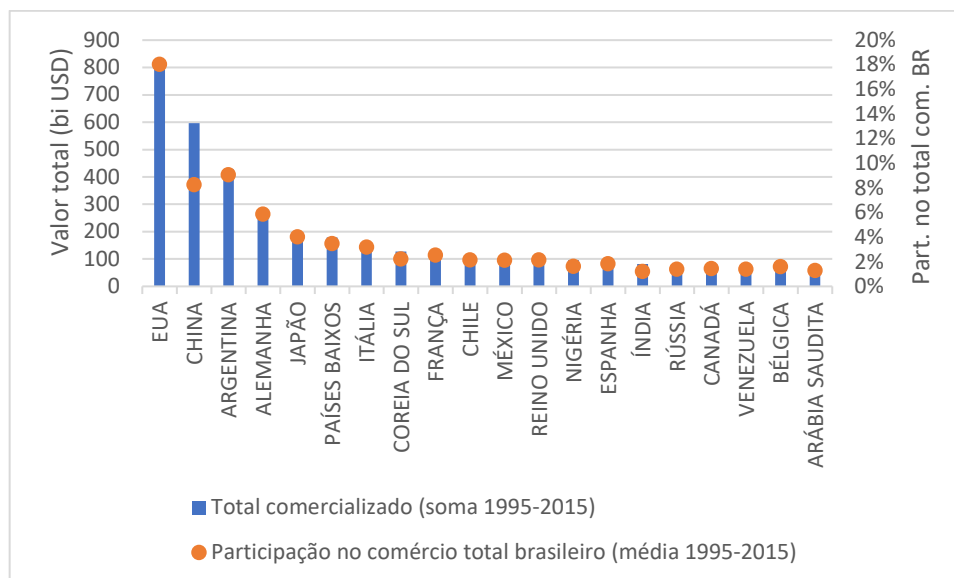
Tabela 10 - Comércio brasileiro total por ano (1995-2015)

<i>Presidente</i>	<i>Ano</i>	<i>Comércio total (mi USD)</i>	<i>Crescimento anual (%)</i>
FHC1	1995	100.000	-
	1996	104.000	4
	1997	118.000	13
	1998	112.000	-5
FHC2	1999	100.000	-11
	2000	111.000	11
	2001	114.000	3
	2002	108.000	-5
Total FHC		867.000	-
Média anual FHC		108.375	1%
LULA1	2003	122.000	13
	2004	160.000	31
	2005	193.000	21
	2006	229.000	19
LULA2	2007	282.000	23
	2008	371.000	32
	2009	281.000	-24
	2010	378.000	35
Total Lula		2.016.000	-
Média anual Lula		252.000	19%
DILMA1	2011	483.000	28
	2012	466.000	-4
	2013	482.000	3
	2014	454.000	-6
DILMA2	2015	362.000	-20
Total Dilma		2.247.000	-
Média anual Dilma		449.400	0%
Total geral		5.130.000	-
Média anual geral		244.286	8%

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade. Valores em USD correntes.

8.2.1.2 Parceiros comerciais

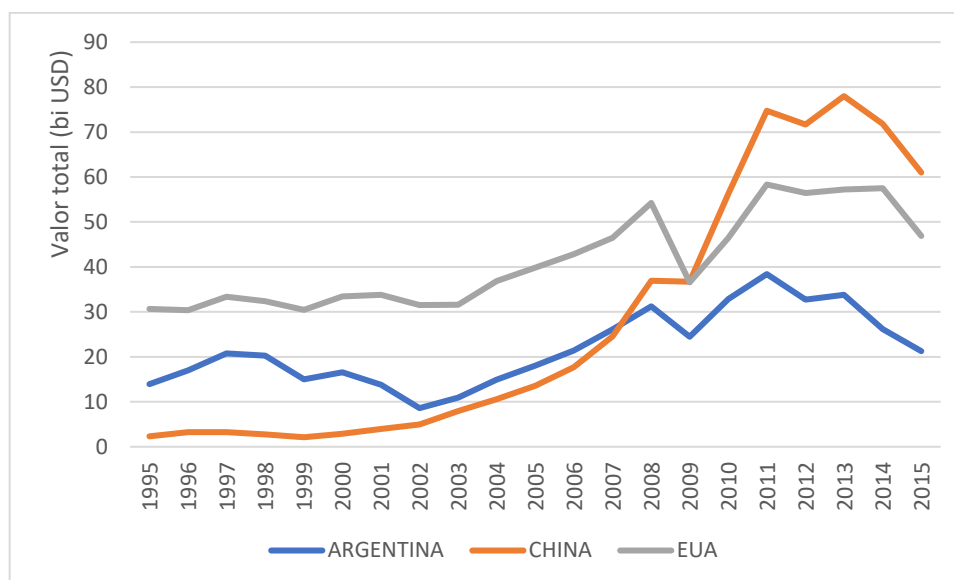
Quais foram os principais parceiros comerciais do Brasil neste período? A pergunta pode ser respondida em termos absolutos, observando o montante comercializado em USD, e também relativos, comparando a participação de cada país no volume total do comércio do Brasil. A Figura 50 abaixo mostra ambas as métricas, destacando os 20 principais parceiros comerciais de Brasília no período estudado.

Figura 50 - Ranking dos 20 principais parceiros comerciais do Brasil (1995-2015)

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade. Valores em USD correntes.

O comércio brasileiro entre 1995 e 2015 esteve fortemente concentrado em poucos parceiros. Notadamente, EUA, China e Argentina representam, sozinhos, cerca de 1/3 de todo o comércio para este período. Comparando as duas métricas, vê-se que geralmente a importância relativa na balança comercial tendeu a acompanhar o volume total de comércio, i.e.: os parceiros que somaram maiores valores foram também os que ocuparam um maior espaço na balança comercial. Os únicos casos em que se observa uma ligeira diferença são China e Argentina. Enquanto a China foi o segundo país mais importante em termos de volume, a Argentina ocupou o segundo lugar em participação média na balança comercial brasileira. Isso se deve ao fato que a China só se tornou um grande parceiro do Brasil de 2003 em diante, tendo se tornado o principal em termos absolutos e relativos a partir de 2009. Todavia, como a Argentina ocupou o segundo lugar, abaixo dos EUA, por quase metade da série e, mesmo tendo sido relegada ao terceiro lugar, ainda assim registrou um aumento absoluto no comércio na década seguinte.

Figura 51 - Comércio brasileiro total com Argentina, China e EUA por ano (1995-2015)



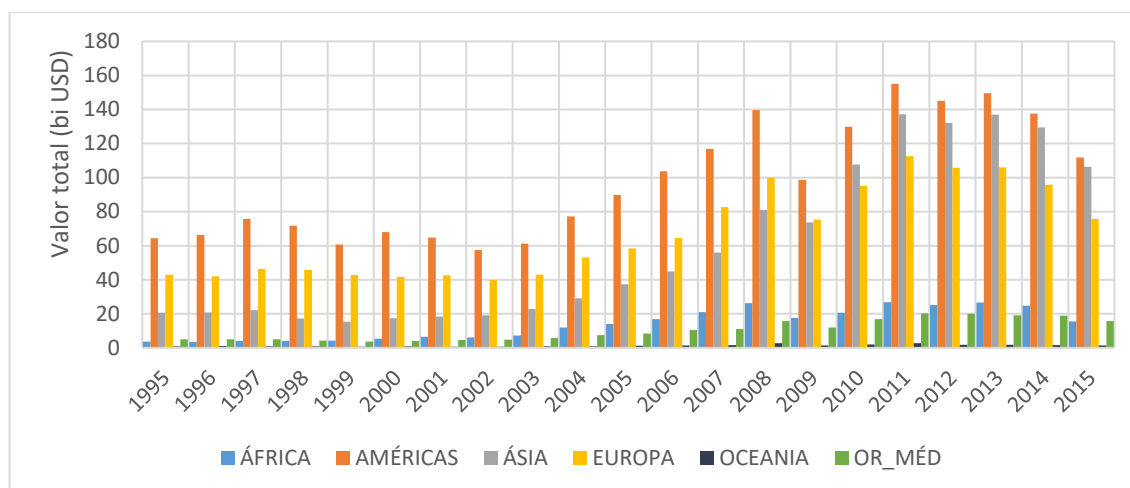
Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade. Valores em USD constantes, ano base 2010.

8.2.1.3 Regiões

As três principais regiões em ordem de importância foram as Américas, Europa e Ásia. As Américas ocupam o lugar de destaque em toda a série dado que aí se encontram EUA e Argentina, que combinados representam uma parcela importante do comércio. Na Europa o país encontra uma clientela maior de economias fortes com vínculos robustos que se mostraram relevantes em toda a série: Alemanha, Países Baixos, Itália e França. Por fim, a importância da Ásia se deve sobretudo à ascensão chinesa. O Japão também é um parceiro importante e que figura há mais tempo entre os principais mercados brasileiros.

A distância que separa essas três regiões das demais é muito grande e se agravou durante o *boom* dos *commodities*, confirmando o padrão concentrado do comércio brasileiro. É perceptível, não obstante, que durante a alta dos anos 2000 o comércio absoluto com as demais regiões também aumentou significativamente: em média, o total comercializado com África, Oriente Médio e Oceania foi quatro vezes maior de 2003 em diante. Em termos hierárquicos, a África manteve ao longo de toda a série (exceto por 2014) preferência sobre o Oriente Médio. A Oceania teve importância marginal em todo o período.

Figura 52 - Comércio total brasileiro por região por ano (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade. Valores em USD constantes, ano base 2010.

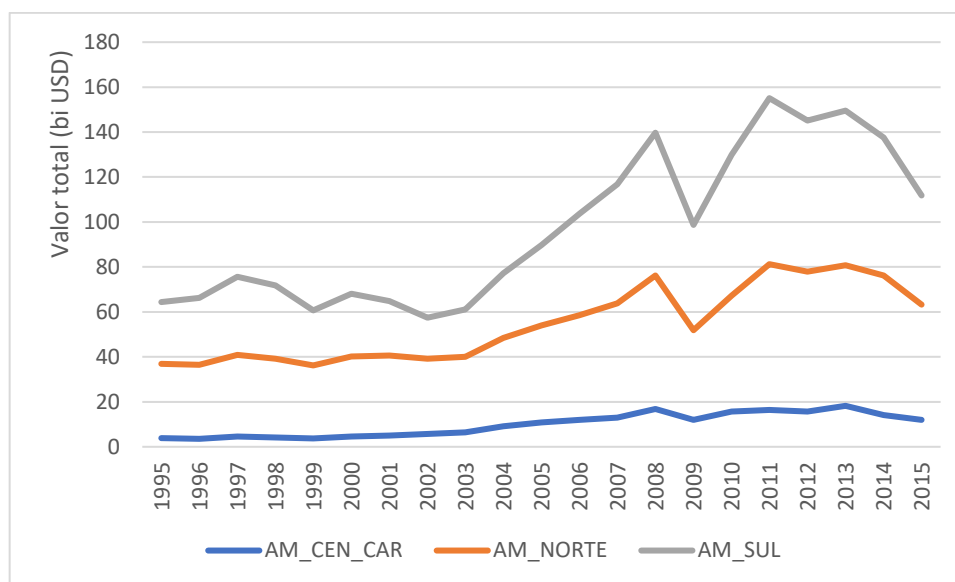
8.2.1.4 A América do Sul e suas sub-regiões

As Américas foram o principal mercado brasileiro ao longo de todo o período analisado. Em todo o tempo manteve-se a mesma hierarquia, com a sub-região sul-americana em primeiro lugar, seguida da América do Norte e da América Central e Caribe. No início do período, a América do Sul aumentou progressivamente sua distância das demais sub-regiões, alargando o total comercializado com o Brasil entre 1995 e 1997. Esses anos correspondem ainda ao período áureo do Mercosul, registrando forte crescimento do comércio intra-bloco. Todavia, de 1997 a 2003 a tendência do comércio sul-americano foi de queda, excetuado um breve instante de recuperação em 2000. O comércio com as demais sub-regiões durante a mesma década não mostra sinais iguais de abalo, corroborando a tese de que os padrões sul-americanos são em larga medida decorrentes da situação mercosulina. No início dos anos 2000, a América do Sul registrava seu mais baixo volume comercial de toda a série.

A fase pós-2003 imprime forte crescimento em todas as sub-regiões, sendo este muito mais forte na América do Sul. Assim, embora o *boom* dos *commodities* tenha significado um decréscimo da importância relativa da América do Sul em comparação com o novo epicentro econômico asiático, acarretou também um aumento absoluto dos intercâmbios intrarregionais.

Neste período, há também aumento contínuo e perceptível para o comércio com América Central e Caribe.

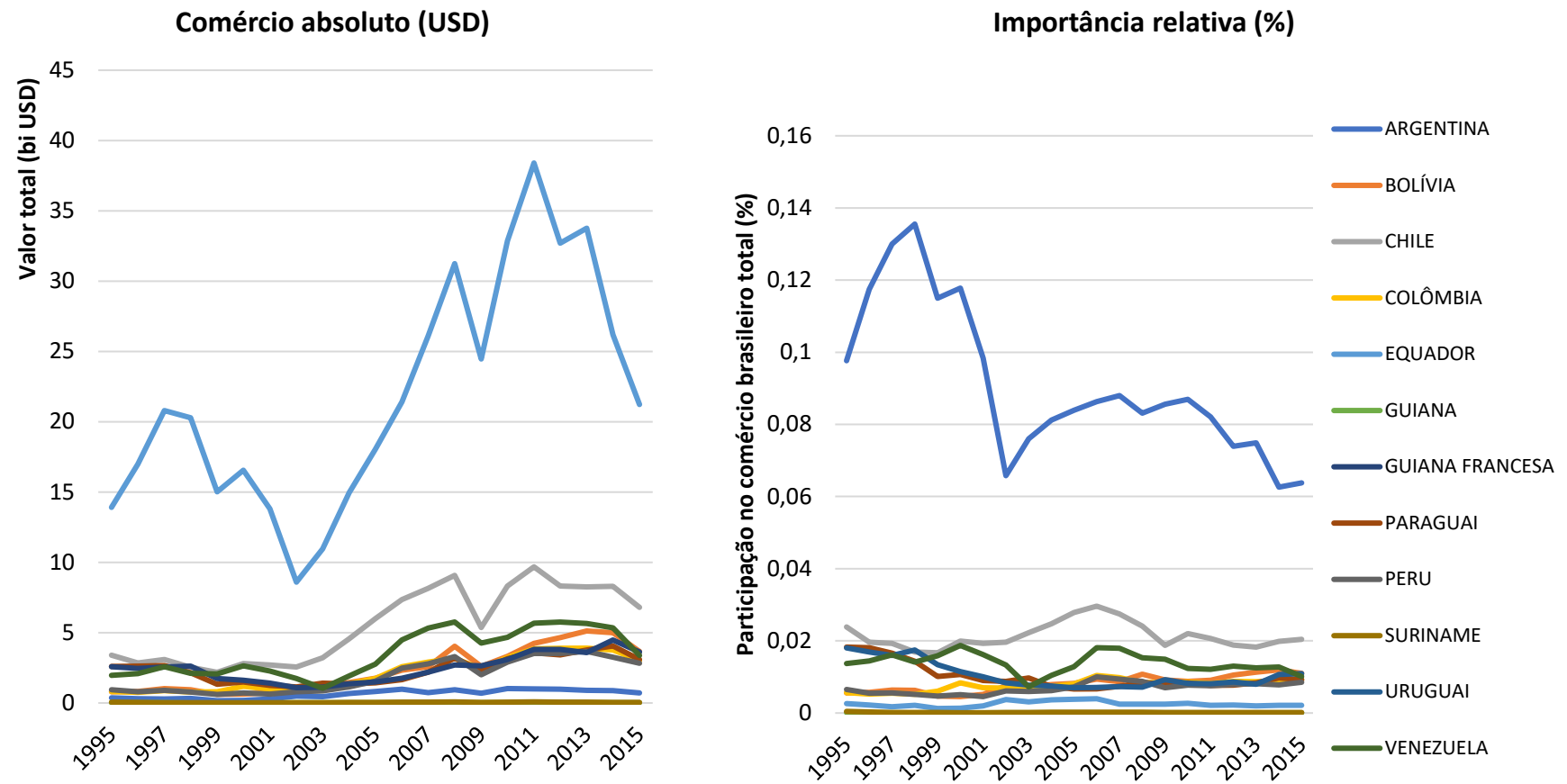
Figura 53 - Comércio brasileiro total com as sub-regiões americanas por ano (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade.

Como já destacado anteriormente, a Argentina manteve-se incontestemente como principal parceiro comercial do Brasil. Por mais da metade dos anos observados, o total comercializado entre Brasília e Buenos Aires foi superior ao de todos os demais vizinhos somados, em especial nos anos 1990. Nos anos 2000, a dinamização do comércio sul-americano foi generalizada e todos os países tenderam a registrar volumes maiores de transações com o Brasil.

Figura 54 - Comércio brasileiro com parceiros sul-americanos por ano (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade. Valores absolutos em USD constantes, ano base 2010.

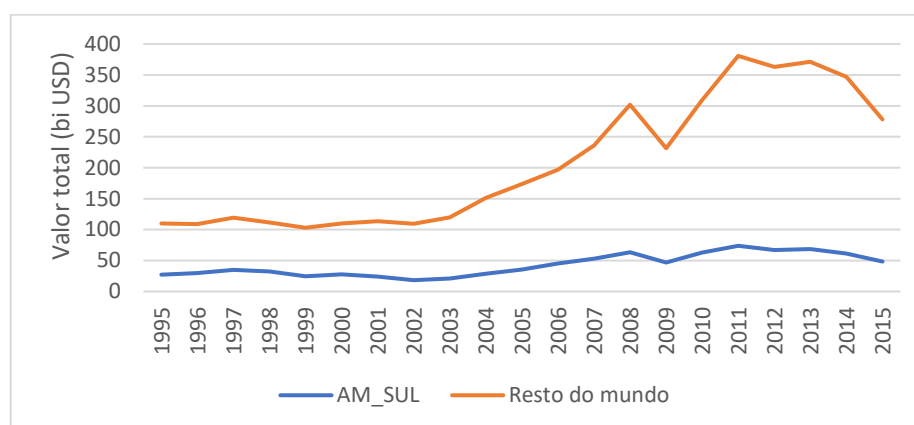
Os altos valores do comércio com a Argentina, todavia, camuflam o fato que esta se tornou, ao longo do tempo, um parceiro menos central no portfólio brasileiro. A porção direita da Figura 54 apresenta a participação relativa de cada país no total comercializado entre o Brasil e o mundo. É possível ver que, embora em termos absolutos a Argentina tenha ganho mais destaque, sua participação relativa no comércio brasileiro foi inferior em todo o período do *boom* agrícola.

Para os demais países, vê-se que o Chile ocupa de forma constante a segunda posição, com uma distância apreciável dos demais vizinhos. Embora não seja um país mercosulino, o Chile é a terceira maior economia dentre os vizinhos, após Argentina e Colômbia, e portanto logrou atrair uma parcela importante do comércio brasileiro. O mesmo mecanismo, contudo, não se aplica à Colômbia, que, embora dotada de PIB superior ao Chile, manteve-se menos expressiva no comércio brasileiro, ocupando um patamar similar a maioria dos demais vizinhos. Os parceiros minoritários, que em todo tempo se mostraram pouco importantes no comércio brasileiro, foram Equador e Suriname.

8.2.1.5 Região vs. Mundo

Como os dados até agora apresentados indicam, a tendência para a América do Sul tem sido de ganho absoluto nos valores comercializados, porém de perda relativa em importância. Como a Figura 55 abaixo mostra, os intercâmbios brasileiros com todos os demais parceiros extrarregionais se tornaram muito mais significativos com o tempo.

Figura 55 - Comércio brasileiro total com a América do Sul vs. resto do mundo (1995-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade.

Em síntese, a trajetória de comércio regional para o Brasil principiou com uma participação sul-americana mais expressiva. Nos primeiros anos da série, a participação da região chega a ultrapassar 20% de todo o comércio brasileiro. Uma série de eventos, tanto negativos quanto positivos, contribuiria para relegar à região um papel menos central. A crise econômica do final dos anos 1990 foi muito mais danosa para o comércio com parceiros sul-americanos do que para com os centros econômicos mundiais, deprimindo assim o volume de trocas dentro da região. Pouco após, o ciclo dos *commodities* catapultou a economia brasileira, tornando-a muito mais globalizada e vinculada a novos centros comerciais, sobretudo a China. Isso trouxe ganhos absolutos no comércio regional, porém novamente diminuindo a centralidade da região. A tendência geral, outrossim, é de declínio. A participação da região no comércio brasileiro foi de 19% em média nos anos FHC para 17% sob Lula e findou em apenas 15% para Dilma.

8.2.2 Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID)

Diferentemente do comércio internacional, caracterizado por sua fraca e mediada dependência da agenda política, as práticas de ajuda oficial ou cooperação internacional são gestos diretos e expressivos das prioridades perseguidas por um Estado na agenda internacional. A literatura acerca do tema acumula há vários anos evidência do caráter estratégico e instrumental de tais doações humanitárias (DREHER; NUNNENKAMP; THIELE, 2008; HERNANDEZ; VADLAMANNATI, 2016; SCHRAEDER; HOOK; TAYLOR, 1998; SEMRAU; THIELE, 2017). Por esse motivo, a cooperação internacional, embora aqui classificada como parte da atenção econômica, tem mais em comum com a atenção diplomática, dado que pode ser executada de forma coerente com os objetivos e paradigmas da Presidência e/ou MRE.

Mapear a CID brasileira ao longo do tempo apresenta sérios desafios metodológicos. Como a literatura aponta, embora o Brasil seja um ator no campo da cooperação internacional desde os anos 1960, a atividade seguiu por todo esse tempo descentralizada e com baixa regularização. Milani & Duarte (2015, p. 66) encontram citados, em um único relatório, 22 ministérios, secretarias e agências; três agências nacionais; duas secretarias da Presidência e o gabinete da Presidência. Ademais, não há marco legal para a CID brasileira. Entender a cooperação dentro do quadro da PEB é, portanto, desafiador, dado que, a depender da área, o Itamaraty não será o autor mais importante na matéria. Não obstante, em comparação com

outros ditos doadores emergentes, o Brasil atingiu algum grau de padronização e centralização com a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) em 1987 como órgão principal da política de CID.

Para os objetivos descritivos desta tese, contudo, os dados disponibilizados pela ABC são insuficientes, dado que a instituição apresenta apenas valores agregados por região em seu website. Como a unidade de observação desta tese são os países-ano, tais conjuntos são inapropriados. Relatórios periódicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) ocasionalmente apresentam os valores repassados a cada país e ano, porém não o fazem de forma consistente em todos os volumes. Deste modo, os dados que utilizo para dimensionar a evolução da CID brasileira advêm de outros trabalhos acadêmicos que também observaram a unidade país-ano.

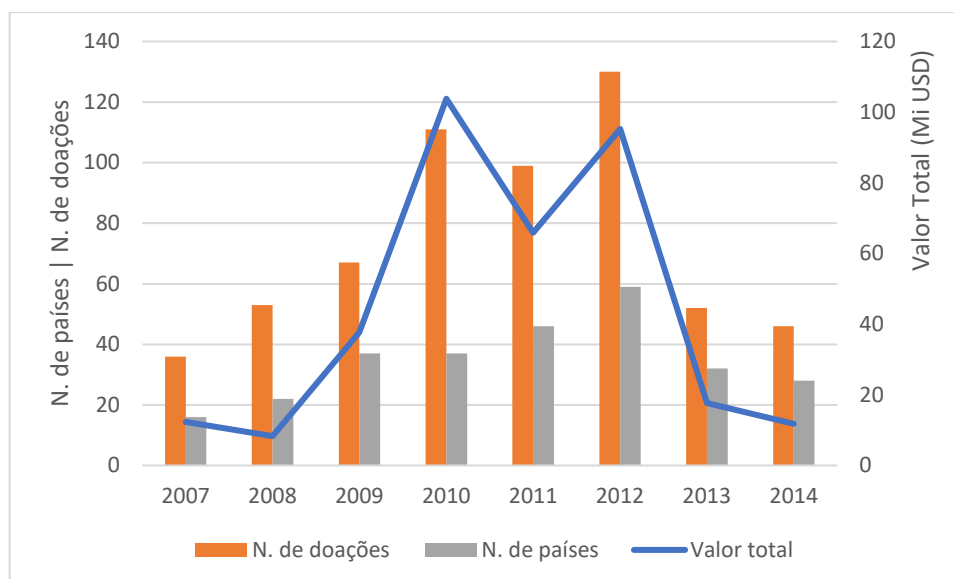
Em específico, a base de dados organizada por João dos Santos Lima (2017) será consultada. Ela reúne dados do site da Coordenação-Geral de Ações Internacionais e Combate à Fome (CGFome) entre 2007 e 2014.¹⁹⁶ Isto limita o potencial descritivo da tese, já que contempla somente oito dos 21 anos estudados. Por isso também, abarca somente o segundo governo Lula e o primeiro governo Dilma, o que impossibilita comparações com mandatos anteriores ou posteriores.

8.2.2.1 Visão geral

A Figura 56 abaixo quantifica os valores e número de doações realizadas pelo Brasil. Nota-se que o ciclo de doações brasileiras segue um padrão de ascensão e queda, estando seu ápice concentrado entre 2009 e 2012, sendo 2010 o ano de maior desembolso monetário e 2012 o com a maior contagem de doações individuais para o maior número de parceiros distintos. Houve, portanto, nesta primeira metade ascendente da série, um crescimento tanto no volume quanto na variedade das doações brasileiras. Uma queda abrupta de 2013 em diante reduz os montantes doados a quase 1/5 do valor do ano precedente e a aproximadamente metade das doações e beneficiários.

¹⁹⁶ Artigo a partir da base disponível em < <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8206?mode=full>>. Base de dados em: <<https://doi.org/10.7910/DVN/XZERLD>> Data de acesso 11-07-2018

Figura 56 - Valor total, número de doações e de países beneficiados pela CID brasileira (2007-2014)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados de Lima (2017). Valores em USD constantes, ano base 2010.

Essa tendência é classificada de acordo com os mandatos presidenciais na Tabela 11 abaixo. Nela vê-se a cada ano o volume doado via CID, a contagem de doações e o total de países contemplados. Os totais para cada mandato reportam o somatório do valor financeiro dos projetos, da quantidade de doações e quantos países diferentes foram beneficiados ao longo dos quatro anos. Vê-se que os valores monetários absolutos são aproximadamente equivalentes para o segundo governo Lula e o primeiro governo Dilma, conquanto este último registre uma cifra moderadamente mais alta e também um maior número maior de doações individuais. Sob Dilma, em média havia a cada ano 82 doações sendo realizadas para 41 países, contra 67 doações e 28 destinatários no governo Lula. A tabela também mostra uma diversidade maior de beneficiários durante o governo Dilma. Esses dados nos levam a concluir que a CID brasileira tendeu a tornar-se mais robusta e variada com o passar do tempo, embora a crise orçamentária do país tenha interrompido precocemente essa expansão.

Tabela 11 - Valor total, número de doações e de países beneficiados pela CID brasileira por ano (2007-2014)

<i>Presidente</i>	<i>Ano</i>	<i>Valor total (mi USD)</i>	<i>N. de doações</i>	<i>N. de países</i>
LULA2	2007	12,3	36	16
	2008	8,3	53	22
	2009	37,7	67	37
	2010	103,8	111	37
Total Lula		162,1	267	71
Média anual Lula		40,5	67	28
DILMA1	2011	65,9	99	46
	2012	95,2	130	59
	2013	17,7	52	32
	2014	11,8	46	28
Total Dilma		190,6	327	84
Média anual Dilma		47,7	82	41
Total geral		352,8	594	101
Média anual geral		44,1	74	35

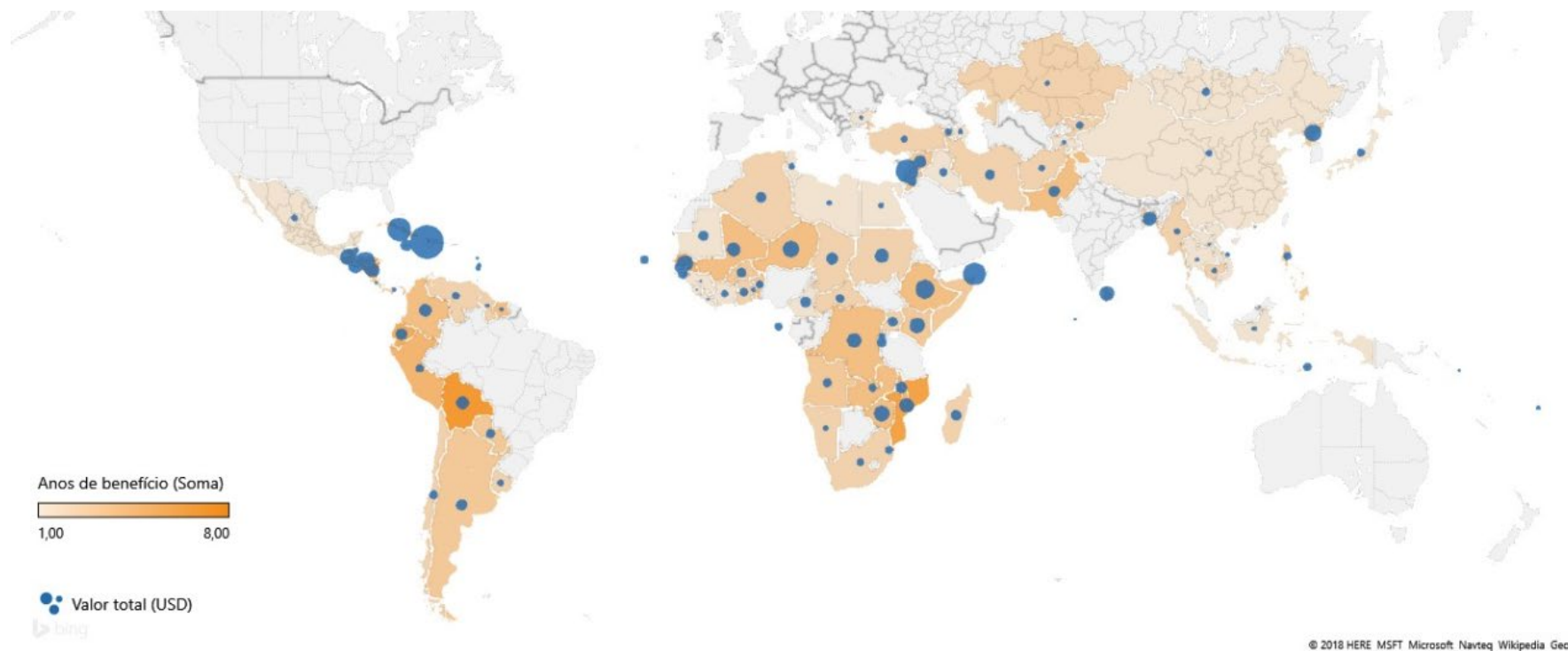
Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados de Lima (2017). Valores em USD constantes, ano base 2010.

8.2.2.2 Países beneficiados

Entre 2007 e 2014, 101 Estados foram beneficiados pela CID brasileira. Em média, cada país recebeu 3,5 mi USD e entre cinco e seis doações. Esse número, todavia, é viesado, dado que as doações brasileiras são caracterizadas por uma forte concentração em um único caso, o Haiti. A meia-ilha, que desde 2004 abriga a missão de paz onusiana liderada pelo Brasil, figura em todos os anos do intervalo analisado dentre os receptores. Dos mais de 350 mi USD cedidos através da CID brasileira, o Haiti sozinho representa 35% do valor. O segundo colocado, Cuba, corresponde apenas a 8%.

O mapa da Figura 57 abaixo permite ver a soma de todos os anos para todos os países na base de dados. Como se percebe, as doações mais volumosas estão concentradas na região caribenha e centro-americana, e em seguida distribuídas entre Palestina e países africanos em crise. De modo geral, o volume de doações aparenta ser mais pronunciado na África que na América do Sul. Isso pode se dever ao grau maior de pobreza relativa daquele continente e, portanto, a demanda por tais projetos. A tonalidade laranja indica a duração em anos dos benefícios, confirmando a fidelidade dos receptores sul-americanos e de alguns africanos em particular, sobretudo Moçambique.

Figura 57 - Destinatários da CID brasileira, por valor e duração das doações (soma, 2007-2014)

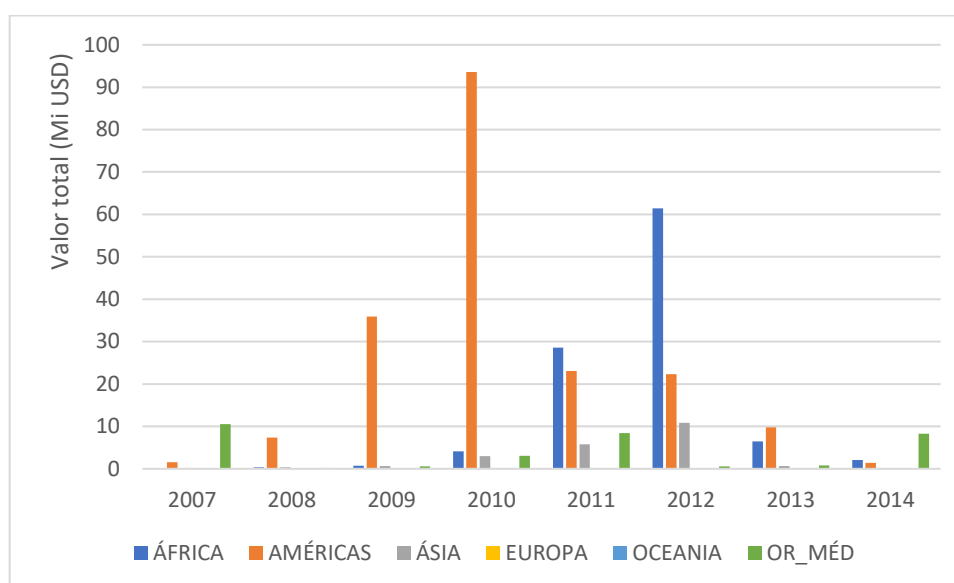


Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados de Lima (2017). Área dos círculos corresponde à soma dos valores entre 2007 e 2014. Para fins de melhor visualização, a raiz quadrada dos valores reais foi utilizada para construir os círculos.

8.2.2.3 Regiões beneficiadas

Agregando os dados anteriores por regiões, vê-se com mais nitidez que as regiões prioritárias para a CID brasileira são as Américas e a África, seguidas, por uma grande distância, do Oriente Médio. Os dados também mostram um padrão importante de substituição que ocorre a partir de 2011, isto é, no início do governo Dilma. Após uma aplicação recorde de recursos nas Américas (sendo a maioria destinada ao Haiti), a África passa a ser priorizada. O continente salta de cerca de 4 mi USD em 2010 para 28 mi USD no ano seguinte e logo após 61 mi USD, efetivamente ultrapassando as Américas como principal destino da CID brasileira.

Figura 58 - Valor total da CID brasileira por região por ano (2007-2014)

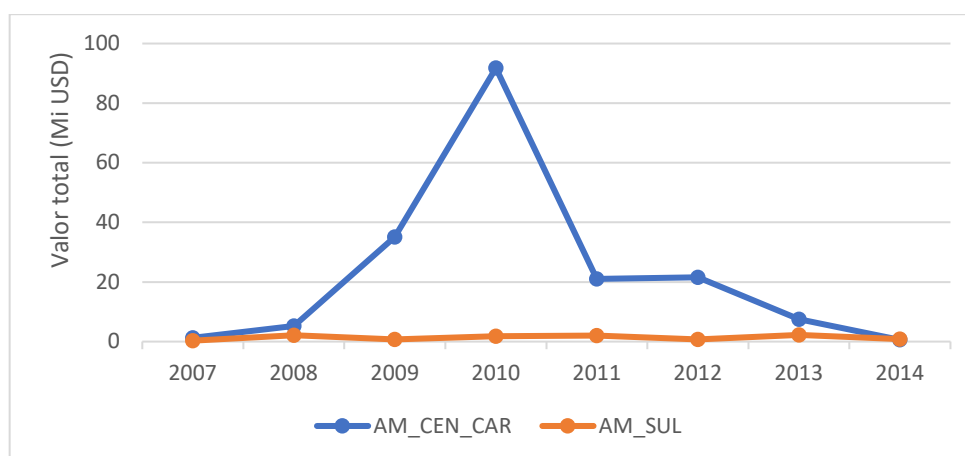


Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados de Lima (2017). Valores em USD constantes, ano base 2010.

8.2.2.4 As Américas e suas sub-regiões

Uma visão mais detalhada dentro do continente americano e suas sub-regiões irá revelar que o maior volume de fluxos brasileiros esteve direcionado não à América do Sul, mas sim a países caribenhos e centro-americanos. Em comparação, a parcela destinada aos vizinhos sul-americanos foi bastante tímida. Em anos excepcionais, como 2010, o volume destinado à América do Sul foi equivalente a 2% do total da América Central e Caribe.

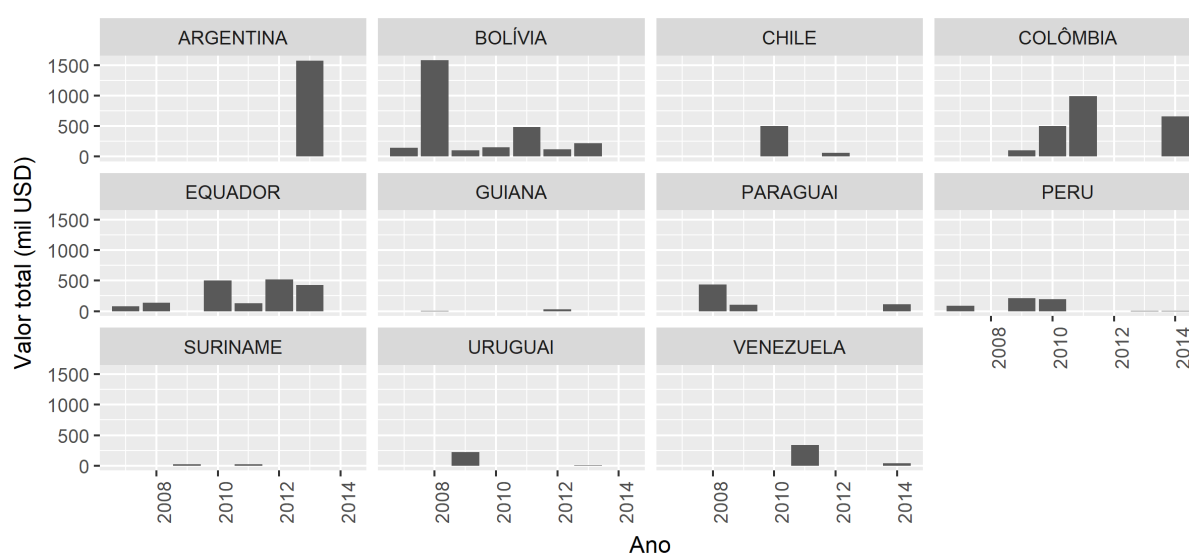
Figura 59 - Valor total da CID brasileira nas sub-regiões americanas por ano (2007-2014)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados de Lima (2017). Valores em USD constantes, ano base 2010.

A CID para os vizinhos sul-americanos esteve concentrada em quatro principais destinatários: Bolívia (26% do total doado), Colômbia (21%), Equador (17%) e Argentina (15%). As doações para os três primeiros foram mais persistentes, ocorrendo em quase todos os anos da série, embora por vezes com níveis muito variados. Já para a Argentina, sua principal contribuição se deu de forma espasmódica, concentrada em um único ano.

Figura 60 - Valor total da CID brasileira para parceiros sul-americanos por ano (2007-2014)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados de Lima (2017). Valores em USD constantes, ano base 2010.

Os dados desafiam a interpretação da CID pelas explicações tradicionais. Isso pois encontramos entre os principais beneficiários tanto governos de esquerda e com alta dependência comercial do Brasil (Bolívia e Equador) quanto de direita e com pouca dependência comercial (Colômbia).

8.2.2.5 Região vs. Mundo

À luz dos dados expostos até agora, não é surpresa que a região sul-americana possui baixa prioridade na alocação da CID brasileira em comparação com o restante do mundo. Pela maior parte da série, a proporção de recursos destinados à América do Sul oscila entre 2% e 7% do total para o restante do planeta. Apenas em 2008, quando coincidem uma queda no volume doado para fora da região e um aumento dos valores dentro desta é que as doações sul-americanas correspondem a 35% do total.

Tabela 12 - CID brasileira a países da América do Sul vs. outras regiões por ano (2007-2014)

<i>Ano</i>	<i>Doações (mi USD)</i>		<i>Proporção (%)</i>
	<i>América do Sul</i>	<i>Resto do mundo</i>	
2007	0,31	12,00	3
2008	2,15	6,16	35
2009	0,77	36,96	2
2010	1,84	101,96	2
2011	1,97	63,90	3
2012	0,73	94,49	1
2013	2,24	15,49	14
2014	0,82	10,99	7
Total	10,82	341,96	3

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados de Lima (2017). Valores em USD constantes, ano base 2010.

Em síntese, é possível perceber que a América do Sul não é um destino prioritário para a CID brasileira. Embora por algumas métricas, como a recorrência anual de desembolsos, alguns países vizinhos despontem como parceiros importantes, estes ainda têm uma posição marginal se comparados com outros países de maior centralidade. Notadamente, os países caribenhos e centro-americanos, sobretudo o Haiti, dominaram o panorama das doações nos primeiros anos, após os quais se observou uma gradativa migração dos fluxos em direção aos países africanos.

8.3 SÍNTESE: O PERFIL DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (1995-2015)

O principal objetivo deste capítulo descritivo é responder, a partir de dados originais, a segunda pergunta de pesquisa desta tese, i.e.: se a região é o ambiente principal junto ao qual o Brasil tem buscado exercer liderança. A partir dos indicadores que coletei, é possível traçar um perfil tentativo da PEB nos últimos 21 anos, com ênfase na importância relativa da América do Sul e em diálogo com as considerações do Capítulo 6 sobre o regionalismo sul-americano. Proponho que a PEB pode ser categorizada em três momentos sucessivos em relação à centralidade da América do Sul: “principal compromisso”, “globalização da PEB” e “globalismo residual”.

Na segunda metade dos anos 1990, a América do Sul é visivelmente o principal compromisso brasileiro. A região adquire destaque em termos de viagens presidenciais, presença diplomática e comércio. A literatura aponta que, já ao início da década, se havia formado o consenso interno sobre a centralidade da América do Sul na PEB (SPEKTOR, 2010a). Os dados recolhidos aqui permitem ver que esse consenso não foi somente ideacional. Os estudos sobre o regionalismo sul-americano tendem a destacar o caráter pouco vinculante e os baixos custos dos elos entre Brasília e a vizinhança (BURGES, 2008). Embora essas conclusões se apliquem aos aspectos institucionais e estruturais do regionalismo (e.g.: não houve cessão de soberania nem assunção desproporcional de custos nos órgãos regionais criados à época), não dão a devida ênfase ao peso político e econômico que a região teve para a PEB nesta primeira década.

Os indicadores referentes à participação comercial, frequência de visitas e tamanho da presença diplomática permitem concluir que a América do Sul foi o ambiente prioritário da PEB nos anos 1990. Se essa conclusão nos esclarece *onde* o Brasil estava concentrando seus esforços de política exterior, é preciso ir mais além para descobrir se a principal meta do MRE neste espaço era reivindicar liderança.

Como a revisão da literatura indicou, o desejo de proeminência regional é há longa data partilhado pelos agentes envolvidos com a PEB, porém sua manifestação foi variada: discreta nos anos 1990 e assertiva nos anos 2000. Embora os indicadores não revelem diretamente o quão explícita é uma reivindicação de liderança, é possível ver, julgando a complexidade da presença diplomática do país, que tanto as capacidades quanto as ambições do país eram mais modestas nos anos 1990. O aparato diplomático da época estava fortemente concentrado na América do Sul e em potências tradicionais, dando um horizonte mais estreito à inserção brasileira.

Esse padrão será interrompido ao final da década. A literatura frequentemente aponta a crise financeira de 1999 como ponto de inflexão, após o qual se deteriorou ambiente de cooperação regional (KRAPOHL; MEISSNER; MUNTCHICK, 2014; TEIXEIRA, 2011). Os dados analisados neste capítulo fornecem mais detalhes a respeito de como essa piora se manifestou na capacidade de agência brasileira. Os indicadores econômicos declinaram ao longo de praticamente todo o segundo governo Cardoso. Concomitantemente, a presença diplomática do MRE também encolheu, com diminuição de pessoal e postos na América do Sul, África e alhures.

Os anos 2000 inauguram um novo ciclo na PEB. Internamente, a eleição de Lula predispõe o país a uma revisão de atitude em várias *policy areas*, incluindo a PEB. Externamente, a ascensão da China e resultante *boom* agrícola reorientam drasticamente o panorama econômico. Pequim se torna o parceiro comercial mais importante, ao mesmo tempo em que o comércio sul-americano se aquece. Todavia, como foi argumentado no Capítulo 6, o avanço econômico da China e de outras potências globais no território sul-americano estreita o espaço disponível para o Brasil ganhar mercados e influência. De fato, ao longo do tempo, a tendência para quase todos os países da região tem sido diminuir sua dependência comercial de Brasília. Se comparado com os anos 1990, trata-se do movimento reverso ao obtido no início do Mercosul.

Um dos fatores surpreendentes sobre a ascensão da China é que, se por um lado ela reestruturou drasticamente a balança comercial brasileira, o mesmo não pode ser dito do componente político. Pequim recebeu bem menos atenção diplomática que outros países sul-americanos e europeus, apesar de superar todos em importância econômica. Tal miopia asiática é certamente paradoxal e pode indicar que o braço diplomático do Brasil não seguiu o movimento de seu braço mercantil, ou pelo menos não se atualizou no mesmo ritmo. Em outras palavras, há um descompasso importante entre os aspectos políticos e econômicos da ação externa brasileira. Na década anterior, quando a pauta comercial brasileira era fortemente dominada por EUA, Argentina e alguns países europeus, havia uma congruência maior entre alocação de recursos diplomáticos e vínculos comerciais. Em média e com algumas exceções, os maiores parceiros comerciais eram também os maiores centros de atenção diplomática. No cenário dos anos 2000, o alinhamento entre esses eixos é mais falho, pois, por um lado, o novo e principal parceiro comercial não é simetricamente abarcado pela diplomacia e, por outro, o crescimento que de fato ocorre na atenção diplomática do país é orientado a outros destinatários.

Embora Pequim não tenha se tornado tão central como Washington ou Buenos Aires, a PEB certamente se expandiu em várias direções nesta segunda fase ao longo dos anos 2000.

Esse novo período pode ser chamado de uma genuína globalização da PEB, em que a maior estabilidade advinda do crescimento econômico, somada à inclinação revisionista do novo governo no poder, motivou uma expansão para fora.

É necessário qualificar este ponto, visto que diversos autores já versaram sobre o anseio brasileiro em deixar as amarras regionais e “*go global*” sozinho (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; STEINER; MEDEIROS; LIMA, 2014). Os dados levantados mostram que durante os governos Lula viu-se um crescimento da atenção diplomática brasileira *em várias direções*. A América do Sul obteve mais atenção em termos absolutos, configurando um grau inédito de devoção regional. Em todos os indicadores observados, houve aumento expressivo para a vizinhança. Neste período, a criação da Unasul contribuiu para alargar os perímetros da ambição regional brasileira para além dos limites mercosulinos. De fato, viu-se uma agenda mais intensa nas organizações regionais, como mostra a maior incidência de cúpulas regionais neste período. Concomitantemente, o legado institucional de gestões anteriores se mostra duradouro, como se percebe no fato que a presença diplomática brasileira continuou mais expressiva nos parceiros do Mercosul. Algumas obras citadas já apontam que, sobretudo no plano simbólico, a Unasul eclipsou o Mercosul, instaurando um novo ciclo de regionalismo de “pós-liberal” (DABÈNE, 2016, p. 40; JENNE; SCHENONI; URDINEZ, 2017; SANAHUJA, 2012). Essa visão é compatível com o panorama institucional sul-americano, caracterizado por presidentes mais fortes que burocracias quando se trata de levar a política regional a cabo. Tal assimetria institucional poderia sim ser conducente a um regionalismo entrecortado por mudanças súbitas e mercuriais, à mercê dos chefes do Executivo nacionais, em que novos projetos entusiasticamente tomam a dianteira dos anteriores. Todavia, os dados aqui reunidos restituem um pouco da ênfase devida aos aspectos não-presidenciais do regionalismo. A continuada importância dos parceiros mercosulino é evidência de que materialmente este bloco ainda exerce maior atração sobre a PEB que a Unasul. Isto é, uma parcela maior dos recursos da diplomacia brasileira continuou sendo alocada aos parceiros do Mercosul no período estudado.

Brasília, entretanto, aumentava sua atenção simultaneamente para diversos outros destinos e regiões, o que implica que, em termos relativos, a vizinhança perdeu sua centralidade. O comparecimento a cúpulas internacionais multilaterais nos anos 2000 passou a rivalizar com as regionais – tendência que continuou nos governos Dilma. Neste período de globalização da PEB, o foco na África é flagrante. O continente passou a receber um nível apreciável de atenção, sobretudo em termos de visitas, postos diplomáticos, adidos militares e CID, de modo que a região se tornou a terceira mais importante na ação externa.

O direcionamento da atenção diplomática do país à África, ao mesmo tempo em que havia uma relativa letargia quanto à Ásia, certamente é um tópico que merece exploração aprofundada posteriormente. Embora os dados de comércio mostrassem algum crescimento para a África nos anos 2000, o grau de atenção que lhe fora devotado foi muito superior e permite inferir que não era uma lógica mormente comercial que guiava a atuação de Brasília.

A África merece análise especial, pois, como discutido na revisão da literatura, é nela que o Brasil vem praticando sua imaginação cartográfica para delinear novos espaços regionais, como o dito Atlântico Sul. Estaria a África atlântica em vias de se tornar a nova região sobre a qual o Brasil busca exercer liderança? Alguns autores citados apontavam que a ZOPACAS configurava uma experiência peculiar de regionalismo para o Brasil por seu caráter explícito de defesa (ABDENUR; MATTHEIS; SEABRA, 2016). De fato, como meus dados revelam, a África ganhou um incremento expressivo no número de adidos militares a partir de 2005, em um ritmo muito mais acelerado que em outras regiões. É possível asseverar, não obstante, que a interação entre Brasil e África é apenas uma fração daquela praticada com a América do Sul e não a rivaliza de todo. O foco brasileiro também não é exclusivamente “atlântico”, mas varia segundo o indicador: países lusófonos são priorizados na CID, enquanto as grandes economias africanas como a África do Sul recebem mais postos e pessoal.

Por fim, a última fase da PEB sob análise é uma de nova retração. Nos anos Dilma, os níveis de diplomacia presidencial regridem a patamares comparáveis aos de Cardoso. A literatura tradicionalmente enquadra Cardoso como um presidente ativo no plano externo, tal qual Lula, porém em menor escala (CASON; POWER, 2009). Ao mesmo tempo, Dilma tem sido classificada como desinteressada no plano exterior (MALAMUD, 2017; STUENKEL, 2014). Todavia, os dados mostram que, do ponto de vista estritamente numérico, esta teve uma média de compromissos internacionais por ano comparável à de Cardoso. Embora se possa argumentar que o nível de interesse ou domínio de Dilma sobre a PEB seja menor, certamente ela mostrou um grau de atividade semelhante. Tal engajamento pode ser ou herança do impacto institucional deixado por mais de 16 anos de presidencialização da política externa ou pela própria intensificação da diplomacia de cúpulas mundo afora, ambos os cenários exigindo maior movimentação da parte da liderança brasileira. Mesmo assim, tanto Dilma quanto Cardoso ficam muito abaixo dos números registrados por Lula.

Um aspecto importante que diferencia esta última fase das anteriores é que, embora os níveis de atuação presidencial tenham regredido ao patamar de 1990, a atenção devotada à América do Sul é menor do que naquela época. Dilma viajou com frequência para fora região, herdou um MRE com maior espalhamento geográfico e também levou adiante a expansão da

fronteira diplomática brasileira, abrindo novas adidâncias na África, Ásia e Oriente Médio. O governo Dilma ainda testemunhou alguns gestos importantes no tocante à CID brasileira, porém de curto fôlego e focando novamente outros parceiros fora da América do Sul. Nesta última fase, a região não volta a ser o “principal compromisso” de Brasília. Esta, ao invés, pratica o que chamo de globalismo residual.

Pode-se sugerir que o país, uma vez que dilatou suas capacidades diplomáticas em direção ao mundo, mesmo após sofrer uma contração severa, tenta preservar o mesmo escopo global de atuação. A retração dos anos Dilma implicou uma inserção mais modesta do país. Seu foco, entretanto, não se voltou à região; manteve-se policêntrico.

Outro ponto da literatura diz respeito a se o Brasil utiliza a região como um trampolim para atingir maior status global (LAZAROU; LUCIANO, 2015; MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; ROUQUIÉ, 2008; SPEKTOR, 2010a). Os dados sugerem que de fato essa estratégia fez parte da ação brasileira. No período de alta, os indicadores de atenção diplomática cresceram tanto para a região quanto para o mundo, embora mais intensamente para este último. A participação em eventos indica um crescimento dos compromissos internacionais em comparação aos regionais. A opção de Brasília em manter um foco mais global que regional, mesmo abatida pela crise de 2013 em diante, corrobora a hipótese de que de fato seu papel mais desejado era o de *global player*.

Se o Brasil esperava ter em sua região uma plataforma de lançamento, é importante apontar para as rachaduras na mesma. Isto é, em termos ideológicos, a região achou-se muito mais fragmentada nos anos 2000 que na década anterior, dificultando sobretudo a consolidação de posições únicas que conferissem respaldo a Brasília. Antes, diante da polarização regional, a conquista de fidelidades se tornava sempre mais cara, o que pode ter motivado Brasília a tentar ganhar os favores de outros clientes, por exemplo através da CID. Da mesma forma, a menor dependência comercial dos vizinhos subtraiu do Brasil um importante recurso de poder.

Outro ponto frequentemente apontado pela literatura foi a indisposição brasileira em ser um *paymaster* regional (LAZAROU; LUCIANO, 2015; PINHEIRO; GAIO, 2014; SARAIVA, 2011). Os dados consultados acerca da CID não permitem fazer inferências sólidas, já que vinham de fonte secundária e cobriam apenas uma parcela do período total. Todavia, pode-se perceber uma concentração desproporcional de doações para países centro-americanos e caribenhos, sobretudo no Haiti. A migração dos fluxos da CID em direção à África também revela que o Brasil está de fato atualizando seus horizontes diplomáticos para além do Atlântico e fora de sua região.

9 ATLAS DA POLÍTICA EXTERNA TURCA

Assim como para o caso brasileiro, a política externa da Turquia também será metrificada em seus diferentes componentes, com o fito de verificar quais parceiros foram privilegiados ao longo do tempo. Adotando a mesma estrutura do capítulo precedente, a exposição irá investigar a atenção diplomática e econômica, cada uma repartida em seus relativos subcomponentes. Os dados serão, aqui também, expostos em níveis agregados para em seguida serem seccionados segundo o país parceiro, região, sub-regiões do MENA e para a região em comparação com o restante do mundo.

9.1 ATENÇÃO DIPLOMÁTICA

Nesta seção, analiso a atenção diplomática praticada pela Turquia, repartida entre diplomacia presidencial e a presença diplomática. O intento da pesquisa era, a princípio, coletar informações dos anos 1990 aos anos 2010 para ambos os vetores. Dificuldades empíricas, entretanto, tornaram necessário moderar essa ambição, exigindo revisão tanto da extensão temporal quanto do número de indicadores observados.

9.1.1 Diplomacia presidencial

O caso turco difere do brasileiro em sua forma de governo. O Brasil é um sistema presidencialista, em que o presidente acumula as funções de chefe de Estado e chefe de governo. Para o período estudado, o sistema turco foi parlamentar, prevendo a figura do presidente (chefe de Estado) e do primeiro ministro (chefe de governo), sendo somente alterado pelo referendo constitucional de 16 de abril de 2017, que aboliu a figura do primeiro ministro (doravante “PM” neste texto) e instaurou o presidencialismo. Como o intervalo estudado finda em 2015, tal mudança não é levada em consideração, de modo que a Turquia possui, no período considerado, um presidente e um PM.

Qual desses dois indivíduos é o principal agente da diplomacia presidencial turca? Robins (2003) argumenta que o gabinete (e, por conseguinte, o PM) detém maior responsabilidade na elaboração e execução das *policies*, ao passo que os presidentes tradicionalmente têm uma atuação marginal. Todavia, esses podem ser bastante influentes na política externa, sendo por vezes uma questão de interesse e aptidão pessoal.¹⁹⁷ Realmente, para

¹⁹⁷ A presidência ativista de Turgut Özal (1989-93) é um exemplo típico desta possibilidade.

o período observado, a agenda internacional do PM tende a ser mais movimentada que a presidencial em termos absolutos. Todavia, isso pode ser uma peculiaridade dos anos escolhidos. Por isso, Gumuscu (2016, p. 51) adverte que, durante o momento AKP, a diplomacia turca não dependeu de posições, mas de indivíduos. Mais especificamente, sua figura mais influente foi Erdogan, quer estivesse como PM, quer como presidente.

De fato, a relação entre presidente e PM em matéria de política externa parece ser variável e contingente. Para o período analisado, vê-se ambas as figuras representando o país em cúpulas e eventos multilaterais, visitando e recepcionando outros chefes de Estado e liderando iniciativas de mediação, de modo que é difícil discernir se cada uma detém jurisdição própria no campo internacional, ou se ambas agem concorrentemente e em igual capacidade. Essa aparente equipolência implica que se concentrar em apenas um dos dois representantes pode ser inadequado, já que assim se omitiria a atuação de outro agente igualmente importante.

Portanto, a fim de evitar um retrato parcial da PET, esta seção irá apresentar as métricas da diplomacia presidencial tanto para o presidente quanto para o PM. O termo empregado ainda será “diplomacia presidencial”, porém não estará restrito ao chefe de Estado. Os dados relativos às viagens oficiais foram recolhidos junto a fontes diversas: o site da presidência da república,¹⁹⁸ do MFA,¹⁹⁹ a página pessoal de um dos ex-presidentes,²⁰⁰ sites de notícias, imprensa oficial do governo²⁰¹ e outras fontes miscelâneas. Buscou-se contemplar o maior intervalo temporal possível, para assim maximizar o número de observações. Os limites foram impostos pela disponibilidade de dados. Foi possível recolher com maior confiança dados a partir do ano 2000 até 2015. Admite-se possibilidade de erro ou omissão, visto que informações relativas aos deslocamentos não estão sistematizadas em uma única fonte padronizada ao longo de todo o período. O intervalo de 2000 a 2015 pode ser problemático em termos de compatibilidade e viés de seleção. Ele difere do brasileiro, que se estendeu de 1995 a 2015, e é quase exclusivamente ocupado pelos anos em que o AKP governou. Entretanto, como a confiabilidade dos dados de anos mais afastados no passado é menor, adotar um intervalo mais estreito é uma estratégia segura para evitar erros de mensuração e/ou omissão mais severos. O ano 2000 também é um ponto oportuno de partida, pois permite observar desde o princípio uma presidência turca antes da era AKP principiar (gestão de Ahmet Sezer, 2000-2007).

¹⁹⁸ Site da presidência da república turca: www.tccb.gov.tr. Acessado em 22-07-2018

¹⁹⁹ Site do MFA turco: <http://www.mfa.gov.tr/>. Acessado em 22-07-2018

²⁰⁰ Site pessoal do ex-presidente Abdullah Gül: www.abdullahgul.gen.tr. Acessado em 22-07-2018

²⁰¹ Diário oficial do governo *Remis Gazete* dá notícia de afastamentos do chefe de Estado por motivo de viagem. Disponível em www.resmigazete.gov.tr. Acessado 22-07-2018

9.1.1.1 Visão geral

Entre 2000 e 2015, a Turquia teve três presidentes e quatro PMs, conforme resumido no Quadro 9 abaixo:

Quadro 9 - Periodização dos presidentes e PMs turcos (2000-2015)

Ano	Presidente	Período	PM	Período
2000	Ahmet Necdet Sezer (independente)	De 16/05/2000 a 28/08/2007	Bülent Ecevit (DSP, coalizão com MHP- ANAP)	De 11/01/1999 a 18/11/2002
2001				
2002				
2003			Abdullah Gül (AKP)	De 18/11/2002 a 14/03/2003
2004				
2005				
2006				
2007				
2008	Abdullah Gül (AKP)	De 28/08/2007 a 28/08/2014	Recep Tayyip Erdogan (AKP)	De 14/03/2003 a 28/08/2014
2009				
2010				
2011				
2012				
2013				
2014				
2015	Recep Tayyip Erdogan (AKP)	A partir de 28/08/2014	Ahmet Davutoğlu (AKP)	De 28/08/2014 a 24/05/2016

Fonte: elaborado pelo autor.

O fato que os mandatos da Presidência e do PM não são sincrônicos e chegaram a ser ocupados por partidos distintos gera algumas dificuldades de periodização. Para esta seção, utilizarei os sucessivos gabinetes do PM como marcos temporais, como é corrente na literatura empiricista (ÇAKIR; AKDAĞ, 2017). Durante o período analisado, houve três eleições gerais: novembro de 2002, julho de 2007 e junho de 2011.²⁰² Nestes momentos, houve formação de novo gabinete, liderado pelo PM. Desse modo, o intervalo entre 2000 e 2015 pode ser dividido em 4 governos distintos: um gabinete sob a coalizão DSP-MHP-ANAP (2000-2002), e três outros sob o AKP (2003-2007, 2008-2011 e 2012-2015). Note-se que, adotando essa periodização, haverá gabinetes nos quais houve troca ou do presidente (Gül – Erdogan em 2015) ou do PM (Gül – Erdogan em 2003; Erdogan – Davutoğlu em 2015) durante uma mesma gestão.

²⁰² Em 2015 houve duas eleições para compor novo parlamento, uma em junho e, como esta levou a um *hung parliament*, outra em novembro. Seguindo a regra adotada para toda a tese, o resultado de eleições no segundo semestre é contabilizado a partir do início do ano seguinte, de modo que esta escapa do período de interesse.

Seguindo essa periodização, é possível agregar o total de viagens oficiais realizadas pelo presidente e PM a cada gestão. Os resultados são apresentados na Tabela 13 abaixo.

Tabela 13 - Total de visitas dos presidentes e PMs turcos a países estrangeiros por ano (2000-2015)

<i>Governo</i>	<i>Ano</i>	<i>N. Vis. Pres.</i>	<i>N. Vis. PM</i>	<i>Total</i>
<u>DSP-MHP-ANAP</u>	2000	11	7	18
Pres.: Sezer	2001	7	5	12
PM: Ecevit	2002	15	4	19
Total DSP-MHP-ANAP		33	16	49
Média anual		11,0	5,3	16,3
<u>AKP1</u>	2003	7	23	30
Pres.: Sezer	2004	3	36	39
PM: Gül (2003); Erdogan	2005	5	49	54
	2006	8	23	31
	2007	9	15	24
Total AKP1		32	146	178
Média anual		6,4	29,2	35,6
<u>AKP2</u>	2008	20	21	41
Pres.: Gül	2009	27	23	50
PM: Erdogan	2010	21	31	52
	2011	18	23	41
Total AKP2		86	98	184
Média anual		21,5	24,5	46
<u>AKP3</u>	2012	6	24	30
Pres.: Gül; Erdogan (2015)	2013	10	26	36
PM: Erdogan; Davutoglu (2015)	2014	20	14	34
	2015	33	12	45
Total AKP3		69	76	145
Média anual		17,25	19,0	36,25
Total geral		220	336	556
Média anual geral		13,8	21,0	34,75

Fonte: elaborado pelo autor.

Comparando os sucessivos governos, vê-se que a diplomacia presidencial dos anos AKP foi consideravelmente mais ativa que na gestão precedente – feita a ressalva que o ano inicial do meu recorte omitiu um ano do gabinete da coalizão DSP-MHP-ANAP, que assumira o poder em 1999. O segundo governo AKP registrou a diplomacia presidencial mais intensa de toda a série, com um total de 184 visitas oficiais, resultando em média em 46 encontros por ano. Esse achado se harmoniza com outras pesquisas quantitativas da PET, que também detectam um período de ativismo excepcional entre 2008 e 2011.²⁰³

²⁰³ Analisando o número de acordos internacionais ratificados pelo parlamento turco por ano, Çakır & Akdağ (2017) detectam que o segundo governo AKP teve uma média de 86 ratificações por ano. Os demais governos AKP registraram 68. Todos as coalizões e gabinetes anteriores ao AKP registram médias inferiores. O governo imediatamente anterior, DSP-MHP-ANAP, contabilizou 41 acordos anuais em média.

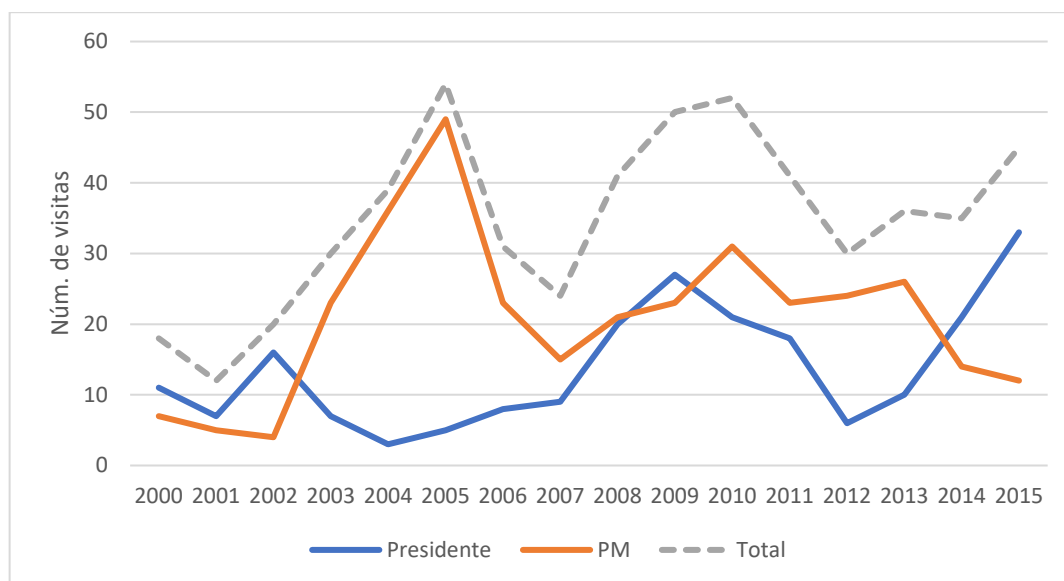
Os dados corroboram a caracterização da entrada do AKP em cena como um momento de maior extroversão diplomática, em contraste com a atitude tradicionalmente defensiva e reclusa do país (ARDA, 2015; BRYANT; HATAY, 2013; OĞUZLU, 2008). Sua chegada ao poder dinamizou imediatamente a agenda externa do país, porém sobretudo pelas mãos do PM, que registrou, no primeiro governo, o maior número de viagens em toda a série (146). É importante destacar que, embora o AKP tenha chegado ao poder em 2003, teve de conviver durante seu primeiro mandato com a presidência do jurista Ahmet Sezer. Este não somente divergia ideologicamente do partido de Erdogan – e não hesitou em utilizar seus poderes de veto para barrar legislação que, a seus olhos, atentasse contra o secularismo –, mas também mostrava pouca afinidade com a agenda internacional.²⁰⁴ Com o fim da coabitação, ambos os cargos passaram ao controle do AKP, que pôde então implementar sua agenda externa com capacidade total, compartilhando de forma quase equânime os compromissos internacionais entre presidente e PM pelos próximos dois governos.

A inexpressividade diplomática nos anos DSP-MHP-ANAP se deve a uma combinação de fatores. A economia passava por uma aguda crise e o próprio PM Ecevit teve um episódio hospitalar em 2002, pouco antes de sua resignação, impossibilitando-o de assumir compromissos no exterior. Por essa razão, este foi também o único governo em que se viu o presidente realizando mais visitas que o PM. Todavia, as inferências sobre a atuação do PM neste período devem ser feitas com parcimônia, dado que há o risco de informação omitida devido à dificuldade de obter dados completos para as datas mais antigas da série.

A Figura 61 abaixo mostra o total de viagens anuais dos presidentes e PMs turcos, bem como seu total combinado.

²⁰⁴ Sezer não falava outros idiomas além do turco. Abdullah Gül, em contraste, ocupara a posição de ministro das relações exteriores e estava portanto muito mais à vontade para desempenhar uma diplomacia presidencial ativa. A principal contenda entre Sezer e o AKP concentrava-se não em matérias internacionais, mas sim no receio de uma “agenda islâmica” oculta da parte deste. A candidatura de Gül à presidência – cargo geralmente tido como neutro e equidistante – foi interpretada como evidência das ambições sectárias do AKP (“The man splitting Turkish society”, 2007).

Figura 61 - Total de visitas dos presidentes e PMs turcos a países estrangeiros por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

O gráfico revela que a diplomacia presidencial turca passou por três ciclos de ascensão, intercalados por quedas abruptas. Assim, cada um dos três governos AKP teve seu ano de maior ativismo (2004, 2010 e 2015) e retração em anos próximos a competições eleitorais (especialmente 2007 e 2012), quando se fazia necessária maior devoção à política doméstica. A série também evidencia como a presidência de Sezer foi menos atuante no plano externo e a mudança enérgica que se verificou desde o momento em que Gül assumiu o cargo de 2008 em diante. Todavia, foi quando Erdogan se tornou presidente, relegando a posição de PM a Davutoğlu, que se registrou o maior número de viagens para este cargo (33).

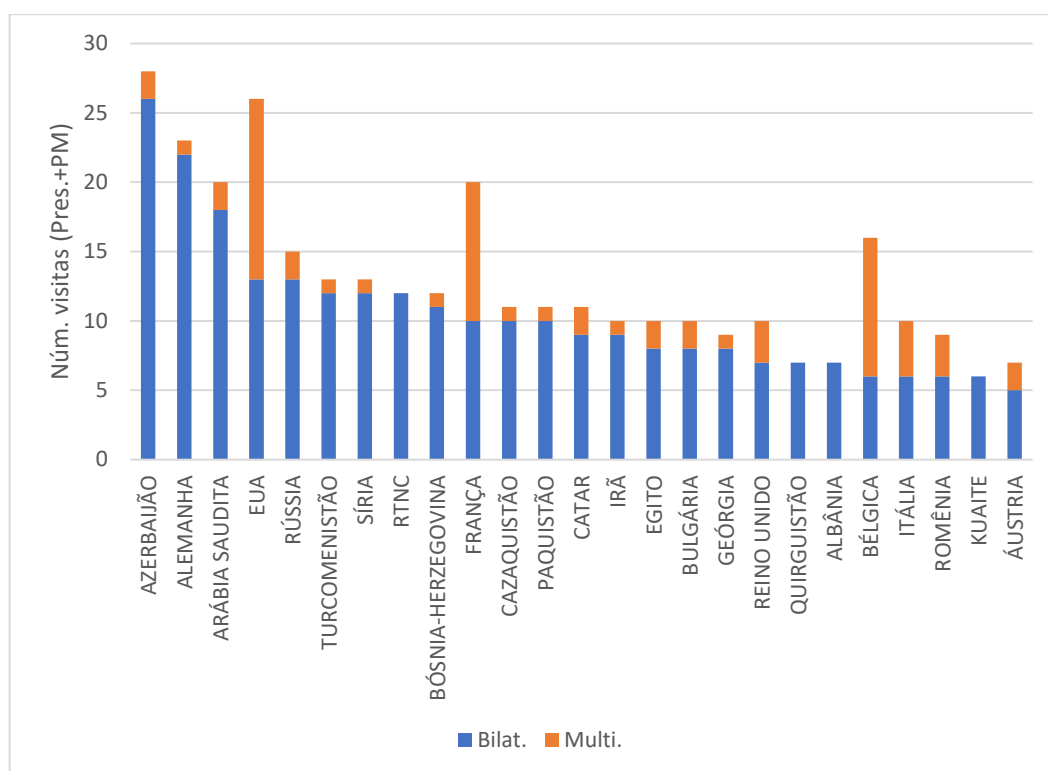
Esse padrão permite ver que a diplomacia presidencial turca é, como antecipei, contingente, sendo uma questão conjuntural determinar qual ator busca exercer maior influência nesta atividade. Gül fora ministro das relações exteriores do primeiro gabinete AKP, de 2003 a 2007, de modo que estava naturalmente mais confortável que Sezer em exercer um papel proeminente no exterior. Da mesma forma, quando Erdogan ocupou a presidência, estabeleceu um novo recorde em número de visitas. Assim, aparentemente há evidência a favor do argumento segundo o qual a influência presidencial sobre a política externa é largamente função do interesse e aptidão do incumbente (ROBINS, 2003). Esta linha de raciocínio também empresta razão para a ideia de que, ao final, foi Erdogan o ator decisivo na ação internacional turca, já que pertencem a ele ambos os recordes de viagem, como PM e como presidente (GUMUSCU, 2016).

O volume de visitas realizadas pelo PM tendeu a superar o da presidência, o que é também evidência a favor da maior influência daquele cargo na condução da política externa (ROBINS, 2003). Contudo, o intervalo temporal adotado não permite inferências gerais sobre a função do PM, já que Erdogan a ocupou em 11 dos 16 anos estudados, revelando possivelmente mais sobre este político do que sobre o cargo em si – cargo que, inclusive, já se acha extinto hoje.

9.1.1.2 Países visitados

Ao longo dos 16 anos observados, os presidentes e PMs turcos visitaram 111 países e territórios. O número médio de visitas foi cinco por país, se contarmos tanto visitas para encontros bilaterais como multilaterais. Ao todo, 39 países estiveram acima dessa média e 72 abaixo. Os 25 destinos prioritários estão representados na Figura 62 abaixo. Ela mostra os principais países em termos de visitas bilaterais e indica também o volume de visitas de natureza multilateral, combinando as visitas por presidente e PM.

Figura 62 - Total de visitas dos presidentes e PMs turcos aos 25 destinos mais frequentes (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor. Aqui e nas demais entradas relativas à diplomacia presidencial, os dados originais provêm de fontes miscelâneas.

Como o gráfico evidencia, Ancara tem interlocutores em vários cantos do globo. Ao invés de um foco regional claro, sua lista de preferidos reúne Estados de diferentes localidades. Tal multiplicidade é clara já nos cinco primeiros países do ranking. Têm-se aí Estados do Cáucaso (Azerbaijão), Europa Ocidental (Alemanha), MENA (Arábia Saudita), Américas (EUA) e Leste Europeu (Rússia). A densa atenção a parceiros assim distanciados uns dos outros mostra que a diplomacia presidencial turca se espalha em várias frentes. As chamadas repúblicas turcomenas da Ásia Central e Cáucaso têm sido alvo de especial interesse desde o fim da Guerra Fria, e a posição privilegiada do Azerbaijão – bem como o nível apreciável de contato que seus vizinhos receberam – demonstra que essa aproximação iniciada nos anos 1990 de fato imprimiu uma dinâmica importante na diplomacia presidencial, e que os presidentes e PMs têm sido atores de destaque nesse estreitamento. Não obstante, vê-se também que a diplomacia turca não prioriza a região como um todo, apresentando antes alguma seletividade – o Uzbequistão, por exemplo, só recebeu duas visitas em 16 anos.

Em diversas métricas, como volume comercial e número de migrantes residentes, a Alemanha é o parceiro mais importante da Turquia, o que também a coloca no centro do itinerário diplomático. Embora ocupe o segundo lugar na hierarquia que combina viagens do presidente e PM, a Alemanha foi o destino mais importante no período estudado se considerarmos apenas as visitas dos PMs. Os vínculos comerciais e migratórios entre Alemanha e Turquia são facetas complexas do processo de interdependência promovida por atores privados ou particulares, porém com repercussões importantes no âmbito político. Por exemplo, embora muitas das viagens à Alemanha tenham sido para encontros bilaterais tradicionais, Erdogan também não hesitava em visitar cidades alemãs com alta população migrante turca para realizar comícios eleitorais. Uma prática estranha aos demais governantes estudados nesta tese, também porque nenhum desses deparou-se com uma demografia tão afetada pela migração como a Turquia. Estima-se que entre 2 e 3% do eleitorado turco resida na Alemanha (HILL, 2018). O prestígio alemão também se deve ao seu pertencimento à U.E., o que tornou Berlim alvo de intenso cortejo no início dos anos 2000.

Ao longo dos anos, a visita a parceiros europeus para angariar apoio à entrada da Turquia na União foi prática comum, o que explica a posição de destaque alemã, francesa, belga e italiana. O alto número de visitas a França e Bélgica para eventos multilaterais se deve ao fato que ambos são sede de instituições da U.E. A cidade francesa de Strasbourg abriga o Parlamento Europeu, onde também se desenrolam atividades de outra instituição, o Conselho da Europa. Bruxelas, na Bélgica, por sua vez, é considerada uma espécie de capital *de facto* da U.E, pois reúne algumas das suas principais instituições executivas. O calendário de atividades desses

órgãos naturalmente atrai a presença de representantes turcos, seja por Ancara ser membro efetivo em alguns, como é o caso do Conselho da Europa,²⁰⁵ seja pela longa campanha de acessão que o país vem conduzindo, que exige assiduidade e *lobby* em centros europeus.

A Arábia Saudita veio em terceiro, como principal destino no mundo árabe. Embora mais recuada, a Síria também registrou bom desempenho. A normalização das relações siro-turcas, até então antagônicas, foi uma das apostas do AKP e os dados permitem ver que a diplomacia presidencial foi um vetor para a execução desse intento. Os demais parceiros do MENA se encontram bem mais afastados, embora também tenham sido contemplados. Notadamente, Ancara buscou aproximação com o Irã, ao passo que a atenção ao Catar e ao Egito seja em parte explicada pelas afinidades entre o AKP e as forças políticas locais.

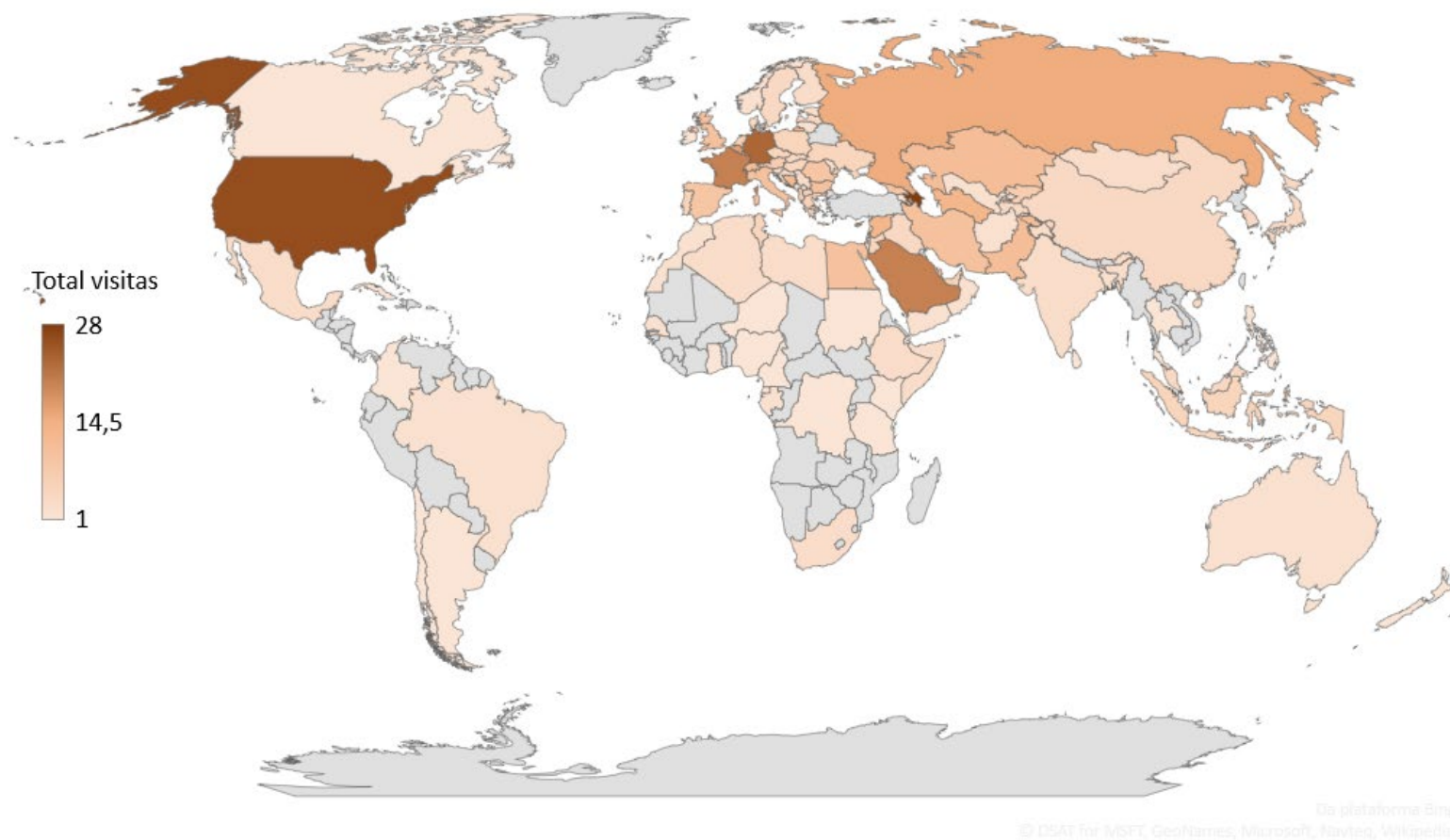
Semelhante ao que se viu para o Brasil, aqui também os EUA figuram como um dos principais destinos, principalmente devido aos eventos multilaterais que se dão em solo norte-americano (e.g.: abertura das sessões anuais da AGNU em setembro). A Turquia também gozou de acesso preferencial à Casa Branca por sua membresia na OTAN. Seu interesse, pelo menos nos primeiros anos, em oferecer apoio ao esforço de guerra dos EUA contra o Afeganistão e o Iraque também exigiu consultas bilaterais mais frequentes. Vindo em quinto lugar, a Rússia ganha destaque sobretudo graças à atuação do PM turco, que tornou as visitas a Moscou prática regular de 2005 em diante.

Por fim, uma peculiaridade do caso turco está na alta atenção devotada à chamada República Turca do Norte do Chipre (RTNC). A existência deste país é reconhecida apenas pela Turquia, ao passo que o restante da comunidade internacional admite que o governo cipriota tem soberania legítima sobre toda a ilha de Chipre. Ao longo dos anos, a presença de representantes turcos para solenidades e eventos oficiais nesta porção da ilha tem sido regular.

Somando o total de visitas bilaterais e multilaterais para todos os países, chega-se à distribuição retratada na Figura 63 abaixo. Como o mapa indica, a diplomacia presidencial de Ancara tem se focado em grandes centros de poder, como os EUA e as principais economias da U.E, e em outras regiões de interesse, como o MENA e a Ásia Central e Cáucaso. Nestas, seu foco não é generalizado, mas se concentra em um parceiro preferencial, por exemplo a Arábia Saudita e Azerbaijão, respectivamente. Essa ênfase a parceiros especiais não mitiga por completo a atenção devotada a outros países da região, como se percebe pela atenção moderada estendida a outros Estados no sul da Europa, nos Bálcãs e na Ásia Central.

²⁰⁵ O Conselho da Europa não deve ser confundido com o Conselho Europeu. A primeira não é uma instituição da U.E e reúne 47 países, ao passo que a segunda é o órgão da U.E que reúne os chefes de Estado e/ou governo dos países membros da União.

Figura 63 - Total de visitas dos presidentes e PMs turcos por país (soma, 2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor. Totais incluem visitas para eventos multilaterais.

9.1.1.3 Regiões visitadas

Seguindo a cartografia professada pelo próprio MFA, os países visitados podem ser agrupados em cinco grandes regiões (vide Apêndice Geográfico “B”). Combinando o total de visitas pelo presidente e PM a cada uma delas, tem-se a Tabela 14 abaixo.

Tabela 14 - Número de visitas dos presidentes e PMs turcos por região (2000-2015, soma)

Região	Número de visitas				Total	
	Presidente		PM			
	n.	%	n.	%	n.	%
ÁFRICA_SUB	13	6	10	3	23	4
AMÉRICAS	11	5	25	7	36	6
ÁSIA	60	27	67	20	127	23
EUROPA	93	42	166	49	259	46
MENA	44	20	68	20	112	20
Total	221	100	336	100	557	100

Fonte: elaborado pelo autor.

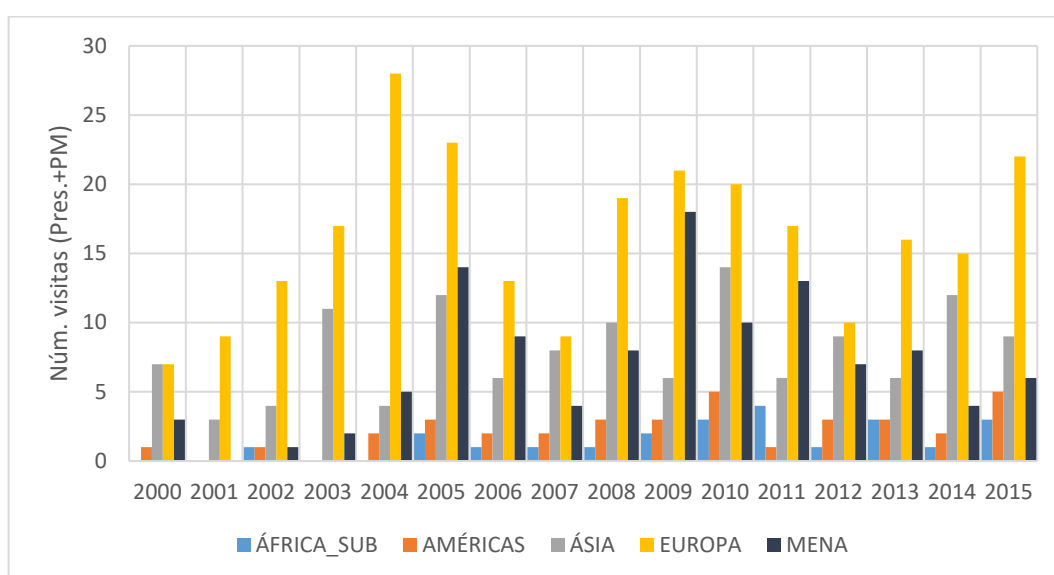
A Europa foi a região mais visitada, respondendo por quase metade de todos os deslocamentos. Essa dominância se deve também pela abrangência geográfica da região, que reúne tanto os países da Europa Ocidental quanto do Leste Europeu e Balcãs. Assim, a região acumula sozinha dois grandes focos da diplomacia presidencial. Por um lado, há as grandes economias da Europa Ocidental, que atraem a diplomacia turca pelos vínculos econômicos, migratórios e pelos esforços de acesso à U.E., totalizando 152 visitas em 16 anos. Por outro, há o Leste Europeu e os Balcãs, que por lógicas distintas também atraem esforços diplomáticos, totalizando 107 viagens.

A Ásia e o MENA vêm em segundo e terceiro lugar, respectivamente, com um volume próximo de visitas. Por fim, as Américas e a África Subsaariana vieram nas últimas posições. Essa hierarquia não foi uniforme para o presidente e PM. Para ambos a Europa foi o principal destino, porém os presidentes tenderam a dar uma atenção maior a Ásia que para o MENA, ao passo que os PMs dedicaram um nível praticamente simétrico de atenção a ambas – o que também significa que a priorização do MENA foi levada a cabo principalmente pelo PM. Também, as Américas foram a região menos importante para os presidentes, ao passo que vieram em quarto lugar para o PM. Os EUA foram o principal destino nas viagens às Américas, recebendo 26 das 36 visitas ao continente. Essa contagem é impulsionada pela frequência dos

eventos multilaterais, que motivaram metade das 26 viagens. É interessante notar, contudo, que enquanto os presidentes foram aos EUA principalmente para eventos multilaterais (5 vezes, contra 3 para encontros bilaterais em Washington), os PM foram principalmente para conversas bilaterais (10 vezes, contra 8 encontros multilaterais). Essa disparidade pode ser interpretada como mais uma evidência a favor de um papel mais importante para o PM nas relações interestatais turcas, dado que este foi mais cotado para diálogos diretos com o principal parceiro da OTAN.

A Figura 64 abaixo apresenta o total de viagens por presidentes e primeiros ministros ao longo dos anos.

Figura 64 - Total de visitas dos presidentes e PMs turcos por região por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

Para todo o intervalo, a Europa sempre foi a região mais visitada. Em alguns anos, como 2002 e 2004, ocupou uma posição de quase exclusividade em comparação com as demais regiões. Até o ano 2004, a Europa ocupou consistentemente mais da metade das viagens turcas, chegando a responder por 75% (2001) e 72% (2004) de todas as visitas. O único ano atípico foi 2000, em que ela foi igualada pela Ásia. Todavia, como prevenido anteriormente, inferências quanto aos primeiros anos da série devem ser feitas com cautela, dado o risco de omissão.

O ano de maior número de viagens à Europa foi 2004, totalizando 28 visitas. Destas, apenas duas foram realizadas pelo presidente Sezer (para Polônia e Romênia), enquanto que as 26 restantes foram feitas por Erdogan. As visitas concentraram-se em parceiros-chave (Alemanha) e países com sede de instituições da U.E (França e Bélgica), todos estes recebendo

quatro visitas cada – um recorde que não seria superado em nenhum outro ano. É preciso destacar que 2004 foi um ano decisivo na trajetória turca de candidatura à U.E, o que justifica a frequência excepcional. Na verdade, os dados demonstram nitidamente como, desde o primeiro ano observado, o volume de visitas à Europa cresceu progressivamente, refletindo o contínuo investimento da diplomacia presidencial no processo europeu. Houve um esforço dos representantes turcos em acompanhar de perto os desenvolvimentos em Bruxelas, demonstrar sua assiduidade no calendário de eventos e fazer o *lobby* de sua própria acessão. Em 2004, ano de culminância dessa campanha, Erdogan participou de um total de seis eventos oficiais da U.E e um do Conselho da Europa entre março e dezembro – quase um por mês. O comparecimento a essas solenidades e cúpulas foi encarado à época como preparação para a reunião de maior interesse para a Turquia, que se daria em Bruxelas em dezembro daquele ano e lidaria com pedidos de acessão. O investimento compensou e o Conselho Europeu deliberou que a Turquia atendia os critérios para que se desse início às negociações de acessão no ano seguinte. Vencida essa etapa, a intensidade da diplomacia presidencial se arrefeceu consideravelmente. Os contatos com a Europa mantiveram-se constantes e prioritários, porém sem jamais voltar a um grau semelhante.

Ademais, pode-se notar que a atenção à Europa se mostrou a mais “elástica” de todas, pois os anos de retração generalizada da diplomacia presidencial (2006-7, 2012) subtraíram proporcionalmente mais viagens da Europa que dos demais destinos. De todo modo, é possível concluir que a Europa sempre manteve uma posição primaz, embora esta fosse mais pronunciada no período pré-AKP. Como a literatura já apontara, percebe-se, portanto, um maior distanciamento da Europa nos anos AKP, porém esta diversificação não remove a região de sua preeminência (OĞUZLU, 2008). Entretanto, como se verá mais adiante, ao desagregá-la em suas sub-regiões, nota-se uma perda de prestígio relativamente acentuada para a Europa Ocidental, o que pode ser interpretado como indício de recuo mais explícito da U.E.

Quanto à Ásia, esta ocupou o segundo lugar em nove dos 16 anos observados. Embora tenha oscilado de lugar com o MENA no período AKP, o nível de atenção recebido provou-se consistente ao longo de toda a série, sempre acumulando um número robusto de visitas a cada ano. Essa constância sinaliza que a atenção à Ásia se aproxima do que se pode considerar uma política de Estado, sendo mantida com vigor mesmo na mudança do governo DSP-MHP-ANAP para o AKP. Também, nota-se que para a Ásia assim como para a Europa, os inícios de governo tendem a ser os anos de maior diplomacia presidencial. Os volumes ligeiramente maiores de visitas nos anos logo após as eleições e formação de gabinete sugerem um padrão de visitas inaugurais para renovação de contatos e atualização das agendas na nova administração.

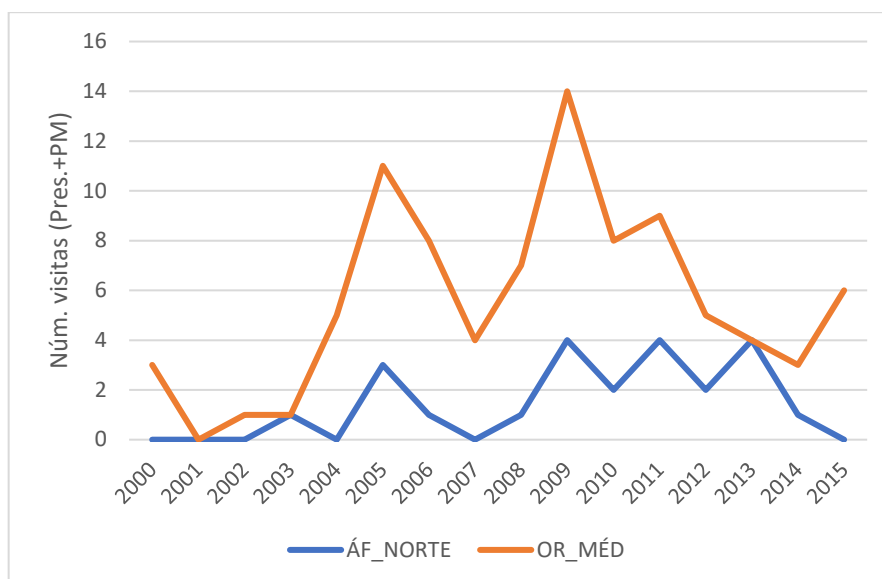
O MENA passou a receber um grau inaudito de atenção nos anos AKP. De 2004 em diante, vê-se que a região salta para um novo patamar de importância. Entre 2004 e 2006, bem como em 2009, 2011 e 2013, esteve em segundo lugar de importância. Dentre esses anos de maior atenção, destacam-se 2009 e 2011, em que o número de visitas à região quase chegou a igualar o total europeu. Esse prestígio, todavia, rápido se esgotaria. Já a partir de 2011 e sobretudo de 2013 em diante, as consequências adversas da Primavera Árabe amargaram as relações regionais da Turquia, provocando um declínio paulatino das visitas. Essa dinâmica será explorada mais detalhadamente na próxima subseção do capítulo.

Por fim, as Américas e a África Subsaariana ocuparam de forma contínua as últimas posições. Viagens para além do Atlântico já figuravam nos anos pré-AKP, mas o mesmo não se observa para os países da África Subsaariana. Assim, para ambos houve um incremento moderado nos anos AKP. Observou-se para os dois casos um crescimento constante no número de visitas entre o primeiro e segundo governos AKP (2003 a 2011) e maior irregularidade no terceiro. De modo geral, as Américas sempre foram prioritárias, exceto em 2011, quando as viagens à África Subsaariana foram mais numerosas. Como também o mapa coroplético da Figura 63 mostrou, o foco turco na África Subsaariana esteve principalmente concentrado em países do leste (o chifre da África) e do centro africano. A análise do padrão de Provisão turca no Capítulo 7 já evidenciara que a África Subsaariana vinha se tornando desde 2010 um destino importante da AOD turca, bem como esforços de mediação diplomática, sendo a Somália o principal caso (ARDA, 2015; KADAYIFCI-ORELLANA, 2016).

9.1.1.4 MENA e sub-regiões

Das duas sub-regiões que compõem o MENA, o Oriente Médio foi a mais visitada, se comparada ao Norte da África. Como a Figura 65 abaixo mostra, o início do período AKP trouxe logo cedo maior contato com ambas as sub-regiões, conquanto consistentemente superior para os países do Oriente Médio. Deve-se levar em conta que esta sub-região reúne maior número de unidades (13 países, excluindo a Turquia, contra cinco do Norte da África) e dentro delas se acham alguns dos principais alvos da diplomacia presidencial turca, como a Síria, Irã e Catar. Desse modo, ainda que no Norte da África haja parceiros que receberam um grau elevado de atenção, como o Egito, a sub-região vem em segundo lugar por uma questão de escala.

Figura 65 - Total de visitas dos presidentes e PMs turcos a sub-regiões do MENA (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

Observando o número de visitas por país, pode-se perceber que a diplomacia presidencial turca chegou a contemplar todos os países do MENA ao longo dos 16 anos observados, porém com intensidade variável. Das 112 viagens feitas aos vizinhos desta região, quase 57% se concentram em cinco grandes destinos: Arábia Saudita, Síria, Catar, Egito e Irã. A distância entre o primeiro e segundo lugar evidencia que, na guinada turca em direção ao Oriente Médio, a aproximação com Riade foi muito mais intensa. A ordem de preferência foi semelhante para presidentes e PMs, com a mesma concentração de visitas nesses cinco principais parceiros e níveis comparáveis de atenção aos demais países com ligeira variação. A diferença mais significativa entre presidentes e PMs está no fato que os presidentes turcos não chegaram a visitar uma vez sequer Líbano, Líbia e Marrocos.

Tabela 15 - Total de visitas de presidentes e PMs turcos aos países do MENA (soma, 2000-2015)

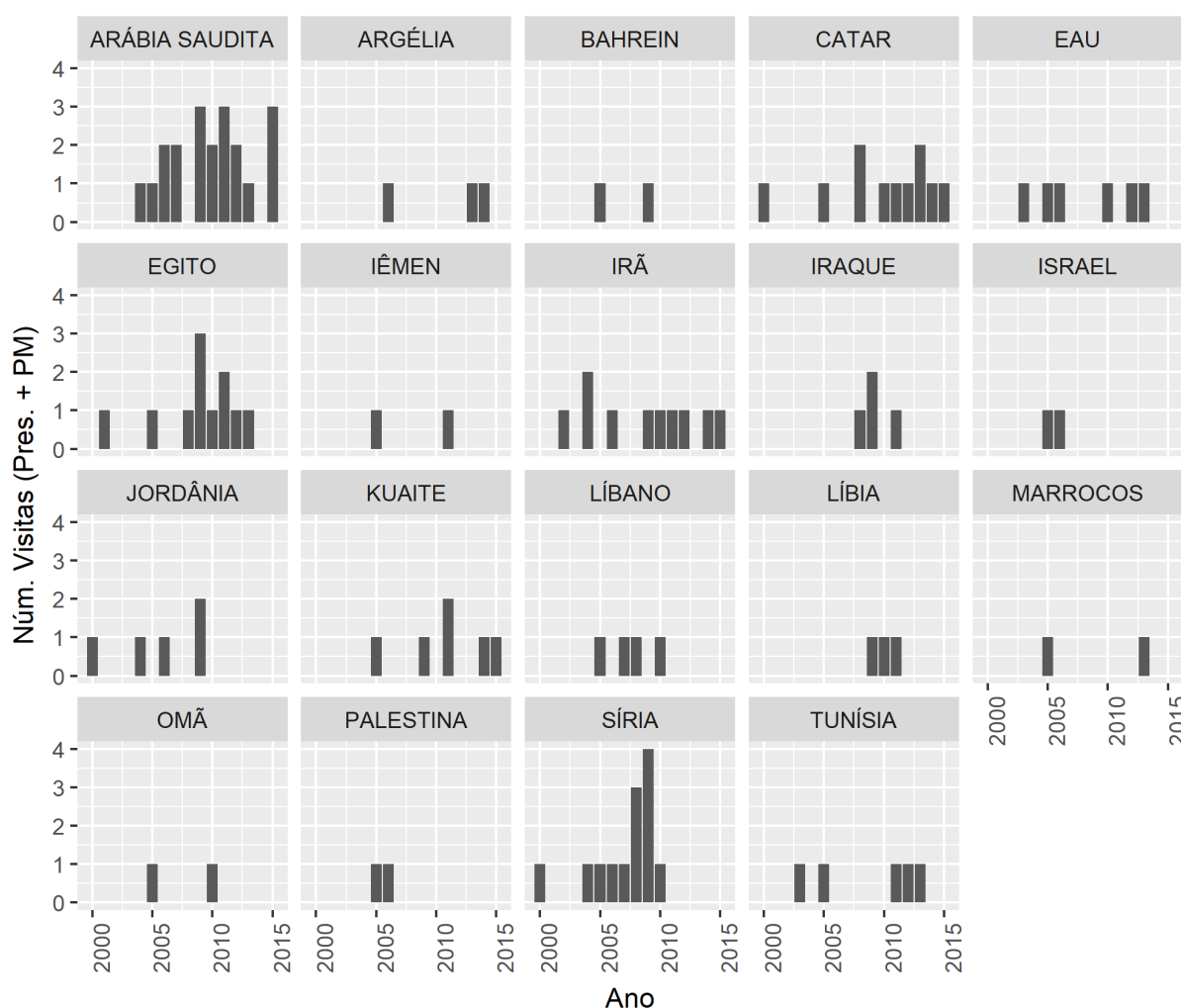
País	Número de visitas				Total	
	Presidente		PM			
	n.	%	n.	%	n.	%
ARÁBIA SAUDITA	8	18	12	18	20	18
ARGÉLIA	1	2	2	3	3	3
BAHREIN	1	2	1	1	2	2
CATAR	4	9	7	10	11	10
EAU	1	2	5	7	6	5
EGITO	7	16	3	4	10	9
IÊMEN	1	2	1	1	2	2
IRÃ	5	11	5	7	10	9
IRAQUE	1	2	3	4	4	4
ISRAEL	1	2	1	1	2	2
JORDÂNIA	2	5	3	4	5	4
KUAITE	4	9	2	3	6	5
OMÃ	1	2	1	1	2	2
PALESTINA	1	2	1	1	2	2
SÍRIA	4	9	9	13	13	12
TUNÍSIA	2	5	3	4	5	4
LÍBANO	0	0	4	6	4	4
LÍBIA	0	0	3	4	3	3
MARROCOS	0	0	2	3	2	2
Total	44	100	68	100	112	100
Média	2,32	5	3,58	5	5,89	5

Fonte: elaborado pelo autor. Totais incluem visitas para eventos multilaterais.

A tabela demonstra que dez países estiveram abaixo da média de cinco a seis visitas oficiais. Dentre esses Estados marginalizados, encontram-se economias diminutas de pouca expressividade regional (Bahrein, Iêmen); países que passaram por conflito armado com colapso do governo central (Líbia, Iraque) e outros que não chegaram a entrar no escopo da diplomacia presidencial turca de forma saliente por todo o período (Marrocos e Jordânia).

A Figura 66 abaixo concentra-se apenas nos nove países do MENA que ultrapassaram a média do conjunto, contando cinco ou mais visitas ao todo.

Figura 66 - Total de visitas de presidentes e PMs turcos aos países do MENA por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

O gráfico mostra que o principal parceiro no período, a Arábia Saudita, tendeu a receber um nível consistente de atenção ao longo de todo o período, sobretudo do segundo governo AKP em diante. Esses valores ajudam a dimensionar a intensidade da aproximação entre Ancara e Riade. Segundo a literatura, tal convergência não se explica apenas pela agenda turca. Ao invés, o regime saudita teve especial preocupação em trazer a Turquia para dentro do bloco sunita e assim subtraí-la da órbita de influência xiita (STEPHEN LARRABEE, 2011, p. 693). Os representantes turcos visivelmente reciprocaram a atenção, como mostra o alto número de visitas oficiais.

Todavia, a lealdade turca ao bloco saudita se mostra complexa, como revela o padrão de visitas para outros países. Embora tenham totalizado um volume de visitas inferior ao da Arábia Saudita, os vizinhos Catar e Irã apresentaram o mesmo ritmo de atenção constante,

recebendo normalmente uma visita por ano. Ambos os países são alvo de preocupação para Riade: um é seu nênese xiita e outro, embora seja co-membro do GCC, apoia a Irmandade Muçulmana e por isso foi alvo de represálias diplomáticas da parte saudita (ALEXANDER; DODGE, 2017). O contato perene com ambos os governos pode ser sinal do desejo de Ancara em manter sua autonomia e alguma margem de manobra na recente polarização regional, ainda que tenha se filiado mais explicitamente ao campo sunita no contexto da guerra civil síria. Tal conclusão é plausível se considerarmos que, no princípio, o papel mais almejado pela Turquia é de líder – e não de seguidor saudita.

No que tange às estratégias bilaterais, a constância do Irã é um achado surpreendente, dado que a literatura tende a enfatizar a degradação das relações bilaterais após a divergência acerca do conflito civil sírio (ÖZCAN; KÖSE; KARAKOÇ, 2015). A evidência aponta, ao invés, que predominou o interesse turco em garantir a normalidade das relações, possivelmente dada a elevada interdependência energética e securitária com o vizinho (CORNELL, 2015).

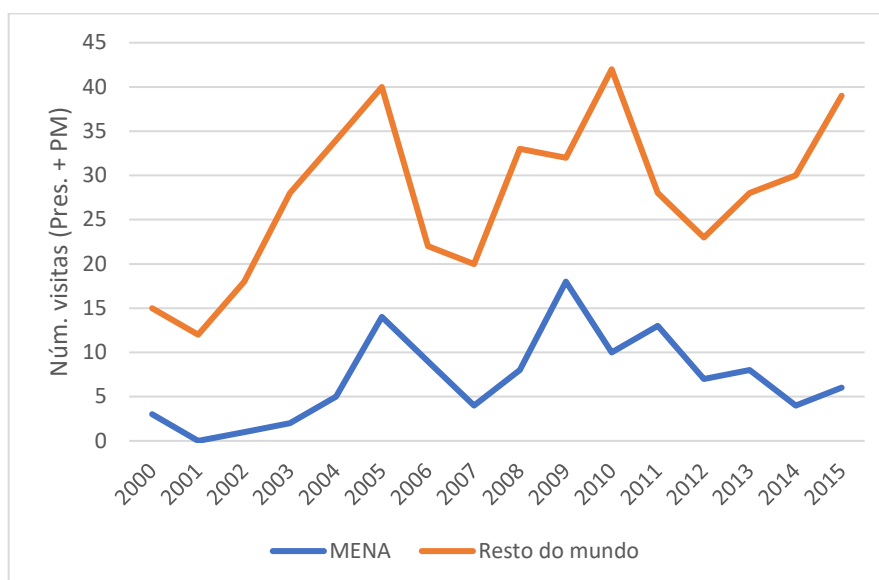
Para outros países, a diplomacia presidencial apresentou um ciclo de ascensão e queda, isto é, intensificou-se até atingir um ponto máximo, após o qual declinou rapidamente. Esse foi sobretudo o caso de Síria e Egito, sendo essa dinâmica largamente fruto dos efeitos da Primavera Árabe. Como visto no Capítulo 7, o AKP investiu logo de início no dossiê sírio, na expectativa de reverter as relações anteriormente antagônicas através de uma aproximação construtiva. Em um curto espaço de tempo, multiplicaram-se as iniciativas em cooperação, comércio e mobilidade (UZGEL, 2016, p. 177). Os dados mostram que desde o primeiro governo AKP o contato de alto nível com Damasco foi buscado, se intensificando paulatinamente e atingindo seu ápice em 2009. Também foi neste ano que ocorreram as reuniões conjuntas de gabinetes dos dois países, um marco histórico na aproximação de ambos. Todo esse esforço, todavia, não pôde continuar na década seguinte. A posição original de Ancara em aliar-se aos manifestantes da Primavera Árabe, no fito de valorizar o AKP como modelo para a vizinhança muçulmana em vias de democratização, provou-se incongruente com a violenta repressão de Assad aos protestos de 2011 em diante. Embora a Turquia tenha, no início das instabilidades, optado pela discrição, na esperança de que a situação se resolvesse sem necessidade de uma tomada de partido normativa que comprometesse os ganhos dos últimos anos, a escalada do conflito levou Erdogan enfim a defender a deposição de Assad (ALTUNIŞIK, 2014b; BANK; KARADAG, 2014). Assim, após a Primavera Árabe, as relações entre Ancara e Damasco regrediram a níveis de antagonismo mais intensos que em governos precedentes.

Quanto ao Egito, vê-se que, aparentemente, este país tardou mais a despertar o interesse turco. Só de 2008 em diante se contam visitas oficiais, as quais se multiplicaram com rapidez. Assim como para a Síria, 2009 marcou o instante de maior contato bilateral, que se seguiu pelos próximos anos. Com o início das manifestações na praça Tahrir em 2011 e enfraquecimento do governo Mubarak, Ancara manteve um fluxo de visitas, antevendo que a Irmandade Muçulmana emergiria como principal força política do episódio, dando ao AKP um valioso aliado regional. As esperanças turcas se concretizaram com a eleição de Morsi para a presidência, porém duraram pouco. Com a deposição e condenação deste em 2013, volta dos militares ao poder e *downgrading* diplomático entre Erdogan e o novo regente egípcio, os contatos entre ambos os países cessaram.

9.1.1.5 Região vs. Mundo

Ao todo, os presidentes e PMs turcos visitaram o MENA 112 vezes e outros destinos 444 vezes. Contrastando o volume de viagens realizadas para a região com todos os demais locais combinados, chega-se à Figura 67 abaixo.

Figura 67 - Número de visitas dos presidentes e PMs turcos ao MENA vs. resto do mundo por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

Embora o MENA tenha ganhado em importância ao longo dos anos, atingindo sua maior saliência em 2009, a região nunca foi relevante a ponto de sobrepujar todas as demais combinadas. Tal resultado não é surpreendente, levando em conta a continuada relevância de

parceiros de outras regiões, notadamente a Europa, Ásia Central e Cáucaso. Mais importante é notar que a priorização relativa do MENA tendeu a acompanhar o vigor da diplomacia presidencial como um todo. Isto é, os períodos de maior contato com o MENA foram também os de maior ativismo diplomático em geral. Uma análise inicial dessa proporção sugere alguma simetria ou equilíbrio na distribuição da diplomacia presidencial turca, de modo que a valorização do MENA não se teria dado de forma predatória a outras regiões. Ao invés, nos momentos em que maior atenção era dada ao MENA, o presidente e/ou PM estavam também devotando suas agendas a outras localidades. Essa conclusão aparentemente se sustenta em níveis agregados, porém, como mostrarei mais adiante, uma análise focando sub-regiões específicas evidencia que houve sim alguma substituição ou transferência de atenção de alguns destinos específicos em benefício do MENA.

Um ponto de inflexão nesse padrão de sintonia entre o MENA e a diplomacia presidencial total se observa a partir de 2013. Até então, o volume de viagens à região acompanhava em ritmo proporcional o total de visitas, implicando que a região estava sempre ocupando uma mesma parcela da atenção total. De 2013 em diante, consumou-se o ciclo da Primavera Árabe em vários países do MENA, e em praticamente nenhum destes Ancara auferiu os dividendos que esperava. Assim, tal como caracterizado pela literatura, a Turquia achou-se subitamente isolada, com vínculos desgastados e cercada por uma região que novamente se tornava instável e conflitiva, na qual as ferramentas de mediação e *soft power* que a Turquia refinara na década anterior se mostravam inúteis (ALTUNIŞIK, 2014b; GUMUSCU, 2016). O número de viagens oficiais, conseqüentemente, declinou a partir deste período, mas aumentou para outras regiões. Isso indica que a diplomacia presidencial começou a desengajar-se da região e dedicar mais atenção a outros destinos.

Agregando esses valores por mandatos, vê-se que a atenção devotada ao MENA no governo DSP-MHP-ANAP foi marginal se comparada ao período AKP. Neste, o segundo gabinete, que se desenrolou de 2006 a 2011, foi o período de maior atenção relativa à região. Embora já fosse o segundo mandato AKP, e o partido desde o princípio reivindicasse um lugar mais importante para o MENA na PET, alguns fatores permitiram uma busca mais enérgica desta agenda nesse período. O primeiro governo AKP ainda recepcionou boa parte do ímpeto de acessão à U.E e a diplomacia presidencial do período foi fortemente orientada a este destino. Também, foi um período de coabitação entre um presidente resolutamente secularista, Sezer, e o PM Erdogan. No segundo governo, a presidência passou a Abdullah Gül, o afã por Bruxelas já havia sido mitigado, e Erdogan tornou-se mais querido do mundo árabe com suas críticas a Israel. Esses elementos podem ter contribuído para uma guinada muito mais marcada ao MENA

neste momento, que só seria interrompida então no terceiro governo AKP, quando as instabilidades e o desfecho ingrato da Primavera Árabe fulminariam o acesso turco à região.

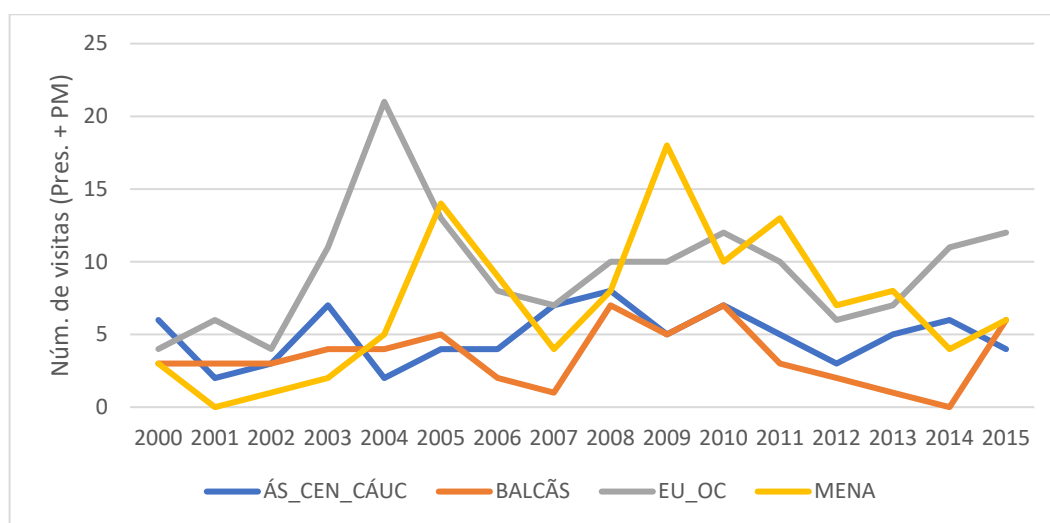
Tabela 16 - Proporção de visitas aos países do MENA vs. resto do mundo por governo (2000-2015)

<i>Governo</i>	<i>N. de visitas</i>		<i>Proporção (%)</i>
	<i>MENA</i>	<i>Resto do mundo</i>	
DSP-MHP-ANAP	4	45	9
AKP1	34	144	24
AKP2	49	135	36
AKP3	25	120	21

Fonte: elaborado pelo autor.

Para concluir essa comparação, é instrutivo confrontar o lugar do MENA face a outras regiões igualmente relevantes para a Turquia. Como foi destacado, este país difere do outro caso analisado pela tese, dado seu foco em múltiplos entornos. Embora o interesse analítico primordial da pesquisa esteja na capacidade de liderança turca no MENA, é instrutivo observar como o exercício da diplomacia presidencial para aquela região impactou outros parceiros. A Figura 68 abaixo compara o total de visitas do MENA com os de outras três sub-regiões, duas europeias (Europa Ocidental e os Balcãs) e uma asiática (Ásia Central e Cáucaso), as quais são tidas pela literatura como alvos tradicionais da atuação diplomática turca (HALE, 2000; ROBINS, 2003).

Figura 68 - Total de visitas dos presidentes e PMs turcos ao MENA, Balcãs, Europa Ocidental, Ásia Central e Cáucaso por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

Para o período pré-AKP, as três sub-regiões se mostram mais relevantes que o MENA. Somente em 2004 é que este ultrapassará os Bálcãs, Ásia Central e Cáucaso para no seguinte, surpreendentemente, tornar-se mais importante que a Europa Ocidental. A região do MENA ainda ultrapassaria a sub-região da Europa Ocidental em mais quatro anos: 2009, 2011, 2012 e 2013. Esse dado é de grande relevância para a narrativa da “dissociação do Ocidente” ou “arabização” da PET (OĞUZLU, 2008; ÖNIŞ; YILMAZ, 2009). Como se vê, a Europa Ocidental teve seu ápice de atenção em 2004 em virtude da candidatura do país à U.E, porém logo no ano seguinte passou a ser rivalizada pelo MENA. Isso indica que, de fato, a aproximação turca do MENA foi vigorosa e rapidamente eclipsou a primazia europeia habitual.

Os primeiros diagnósticos da literatura sobre a mudança de foco na PET, da Europa para o MENA, ainda não haviam contemplado seu ciclo completo, de modo que mitigaram a sua intensidade. Oğuzlu (2008, p. 7), por exemplo, argumentara que a reorientação em direção ao MENA era lenta, gradual e que objetivava, em último grau, melhorar a qualidade das relações turcas para assim aumentar seu poder de barganha face ao Ocidente. O que se observa, todavia, é que a priorização da MENA não foi acompanhada por um interesse atualizado pelos parceiros europeus tradicionais – ainda que estes mantivessem sua relevância. Ao invés, a frequência intensa do mundo árabe tomou em diversas ocasiões precedência. O interesse turco pela Europa Ocidental não foi restaurado mediante eventual ganho em reputação no MENA, como preconizaria essa leitura. Antes, o inverso se cumpriu: Ancara tornou a dar prioridade aos europeus somente após ter falido em sua investida no mundo islâmico.

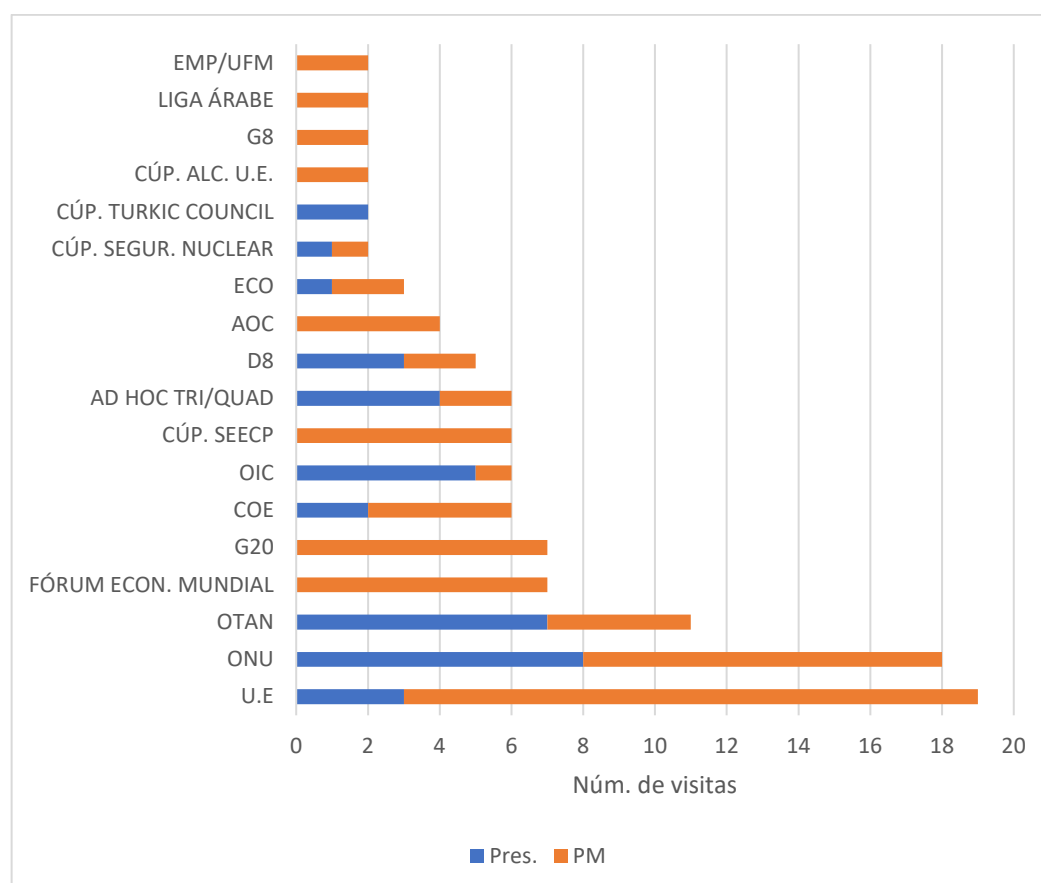
Esses dados se alinham com os de Çakır & Akdağ (2017), que mostram que, no primeiro governo AKP, o maior número de tratados internacionais ratificados pela Turquia foi com países europeus (23%). Essa proporção seria reduzida quase pela metade no governo seguinte, ao passo que os acordos com países do MENA responderam por 33% do total. Já no último governo AKP, nota-se um menor interesse por essa região e diversificação rumo a outros horizontes, como África Subsaariana, Ásia Central e Cáucaso.

9.1.1.6 Organizações e eventos multilaterais

Por fim, a base de dados da diplomacia presidencial turca também revelou o padrão de participação em organizações e eventos internacionais. Entre 2000 e 2015, foi possível encontrar menção a participações do presidente ou PM turco em 36 organizações ou eventos

distintos. Metade destes foi efêmero, por ter figurado apenas uma vez na agenda da diplomacia presidencial turca. A Figura 69 abaixo mostra as 18 restantes que ultrapassaram esse limiar.

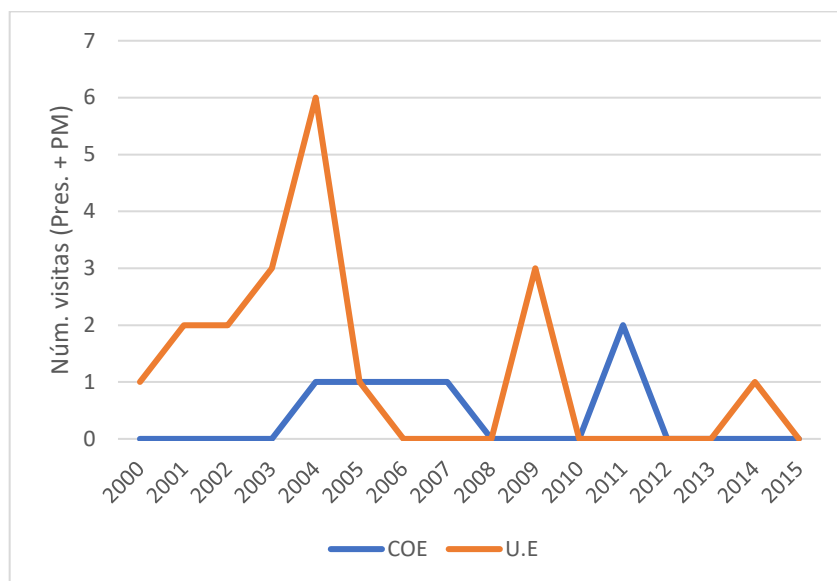
Figura 69 - As 18 organizações e grupos internacionais mais frequentados pelos presidentes e PMs turcos (soma, 2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

As principais instituições foram, por uma ampla margem, a U.E e a ONU, seguidas pela OTAN. Essa concentração é indicativa da duradoura influência das parcerias tradicionais da Turquia com o Ocidente sobre sua agenda internacional. A primazia da U.E se deve principalmente ao alto grau de engajamento pessoal dos representantes turcos no processo de acessão e intenso esforço de *lobby* nos primeiros anos da série. Focalizar esses eventos institucionais é instrutivo quanto ao grau de apego ou distanciamento que Ancara mostrou para com a perspectiva europeia ao longo dos anos. A Figura 70 abaixo mostra apenas os valores para visitas a dois órgãos mais representativos do alvo europeu, o Conselho da Europa (COE) e U.E. Percebe-se que o interesse presidencial por Bruxelas foi muito mais intenso nos primeiros anos, porém depressa se arrefeceu.

Figura 70 - Participação dos presidentes e PMs turcos em eventos codificados como Conselho da Europa e União Europeia por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

Para além dos interesses de Ancara em assegurar sua entrada, a U.E se tornara um ator incontornável da ação externa turca também porque Bruxelas diversificou sua rede de interações diplomáticas ao longo dos anos. As novas redes e parcerias que a U.E teceu abriram novas possibilidades de inserção e capitalização para a Turquia. Dois casos podem ser vistos no gráfico: a cúpula América Latina – U.E e a Parceria Euro-Mediterrânea/União pelo Mediterrâneo (EPM/UfM). Esta última deveria ocupar um local de maior destaque, visto que apresenta maior afinidade com o MENA, ao contemplar os países do Norte da África e alguns do Levante. Além disso, a Turquia é membro efetivo do grupo. Entretanto, os conflitos intestinos da organização, que se viu rapidamente capturada pelo contencioso Israel-Palestina, só tornaram possível a realização de duas cúpulas até hoje.

A ONU, por sua vez, coleciona alta participação sobretudo pela abertura anual das sessões da AGNU em Nova York, mas também pelo fato de numerosas cúpulas multilaterais do sistema onusiano terem ocorrido no período observado (UNCTAD XIII, cúpulas da FAO, Rio+10, Rio+20, COP21, Cúpula do Milênio, etc.). Da lista de eventos e instituições ligadas a ONU, optei por representar uma em destaque: o projeto da Aliança das Civilizações (*Alliance of Civilizations*, AoC), dado que se trata de uma empreitada na qual a Turquia se investiu consideravelmente.

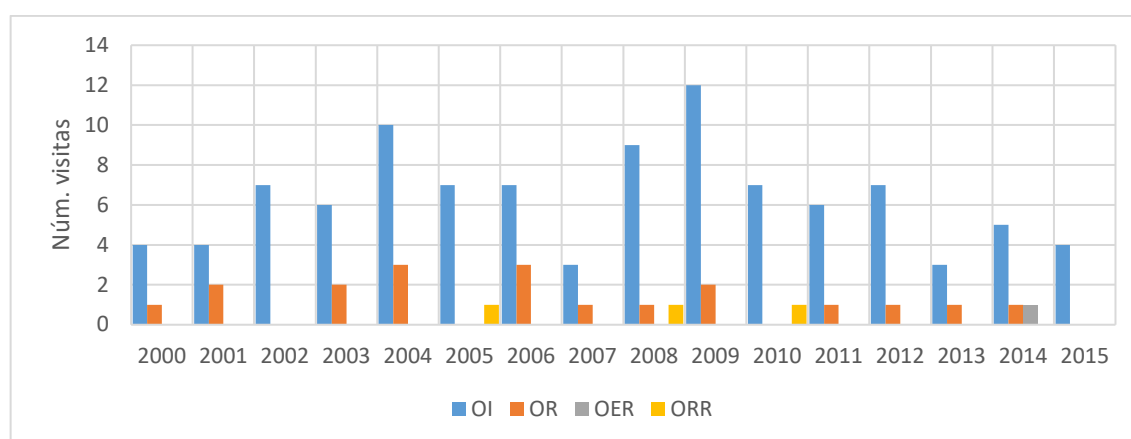
A iniciativa da AoC fora na verdade iniciada pela Espanha logo após os atentados de 2004 em Madri e conclamava as nações interessadas a contribuírem na construção de pontes entre o Ocidente e o mundo islâmico. A Turquia se viu como candidato natural a cumprir o chamado, dada sua tradicional identidade como ponto de encontro entre Ocidente e Oriente. Igualmente importante é o fato que o AKP buscava comprovar para o público doméstico que sua visão do islã político era branda e aberta ao diálogo com o Ocidente. A decisão foi um primeiro exercício para o AKP de *advocacy* em escala global e efetivamente a iniciativa ganhou importante ressonância na esteira das crises provocadas pelas caricaturas do profeta Maomé por jornais europeus a partir de 2005 (BALCI; MIŞ, 2008). Entre 2005 e 2010, os eventos da AoC contaram com a participação pessoal de Erdogan e a menção à importância da iniciativa foi também frequente em outras plataformas.

Após a U.E, ONU e OTAN, encontra-se um agrupamento de organizações e eventos de importância intermediária, de natureza política e econômica, tendo em comum um vínculo com a crescente multipolaridade internacional. Como outras nações emergentes, a Turquia também conta com presença regular nas cúpulas do G20 e Fórum Econômico Mundial. Relacionado também a economias emergentes, porém com olhar para o mundo islâmico, o D-8 mostrou continuada influência na agenda diplomática turca. É curioso notar que este e a OIC ocuparam um grau superior de atenção à Liga Árabe, o *Turkic Council* e a ECO na diplomacia presidencial. Isso pois, enquanto estas três últimas são organizações regionais convencionais, o D-8 e a OIC são grupos multilaterais sem foco geográfico explícito, partilhando de uma identidade confessional através do Islã. Essa prevalência pode ser sugestiva de uma preferência de Ancara em angariar mais prestígio de forma difusa junto a audiências muçulmanas do que em uma região delimitada. Em outras palavras, tornar-se um líder islâmico mais que um líder regional.

Algumas das organizações nesta faixa intermediária ocupavam-se mais diretamente de aspectos *high politics*, como o COE e as cúpulas do *South-East European Cooperation Process* (SEECP). Combinei também sob a rubrica de *ad hoc* algumas reuniões trilaterais e quadrilaterais das quais Ancara participou nos anos observados, voltadas a aspectos securitários ou estratégicos. Essas foram relativamente abundantes e regionalmente variadas no período observado. A Turquia teve reuniões trilaterais com Romênia e Bulgária; Azerbaijão e Geórgia; Bósnia-Herzegovina e Sérvia; e quadrilaterais com Grécia, Chipre e RTNC; Síria, Catar e U.E. A Turquia chegou a participar uma vez de eventos de outros órgãos que não são retratados no gráfico: OSCE, MNA, FMI e outros.

Por fim, agrupando as organizações observadas em organizações internacionais, regionais, organizações região-região e Estado-região, chega-se à Figura 71 abaixo. Ela evidencia que, ao longo do tempo, organizações internacionais – isto é, globais ou fora das regiões às quais a Turquia pertence – tiveram precedência. Deve-se levar em conta que nesta categoria encontram-se as três principais instituições da base de dados (U.E, ONU e OTAN). Em comparação com o caso brasileiro, as cúpulas região-região ou entre Estado e região foram mais raras para a Turquia. A baixa frequência das primeiras aponta para a dificuldade turca de se inserir plenamente em uma única região formalizada que possa se dirigir em bloco à mesa de negociação, bem como para o fato que o MENA, em especial, é uma região pouco propensa a tais interações dada sua baixa institucionalização e coesão. Por fim, Ancara também se lançou na prática das cúpulas Estado-região, tal qual o Brasil fizera junto à U.E, África e Oriente Médio. Todavia, a Turquia o faz com menor intensidade. Ela realizou em 2014 a segunda cúpula Turquia-África na Guiné Equatorial.²⁰⁶ Outro padrão que se desprende do gráfico é que os últimos anos do AKP parecem indicar menor ativismo presidencial em eventos internacionais, o que se coaduna com evidências empíricas recentes sobre uma sensível retração multilateral da Turquia após o segundo governo AKP (ÇAKIR; AKDAĞ, 2017).

Figura 71 - Total de visitas de presidentes e PMs turcos a eventos multilaterais por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

²⁰⁶ A primeira cúpula Turquia-África havia sido sediada em Istambul em 2008. Por ser evento doméstico, não é contada na base de dados.

Quadro 10 - Tipos de organizações e eventos multilaterais da Turquia

Tipo de organização multilateral	Casos turcos
Organização internacional (OI)	Aliança de Civilizações (<i>Alliance of Civilizations</i> , AoC), Conselho da Europa, Cúpula Am. Lat – U.E, <i>Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia</i> (CICA), cúpula dos presidents dos Estados Centro-Europeus (“ <i>Ohrid</i> ” <i>summit</i>), <i>Cultural Corridors Regional Forum</i> , cúpulas de chefe de Estado D-8, cúpula com o FMI/Banco Mundial, Fórum Econômico Mundial, cúpula G8, cúpula G20, Movimento Não-Alinhado, Organização para a Cooperação Islâmica (<i>Organization for Islamic Cooperation</i> , OIC), ONU, OSCE, OTAN, U.E., União Africana, fóruns e conferências temáticas promovidas por Estados terceiros (<i>World Policy Conference</i> , <i>Global Policy Forum</i> , <i>Policy of Neutrality</i> , <i>Nuclear Security Summit</i> , <i>Natural Gas Summit</i> , <i>Energy Summit</i>)
Organizações regionais (OR)	Liga Árabe (MENA), ECO (Ásia Central e Cáucaso), <i>Turkic Council</i> (Ásia Central e Cáucaso), <i>South-East European Cooperation Process</i> (SEECP), cúpulas trilaterais e quadrilaterais <i>ad hoc</i>
Organizações Estado-região (OER)	Cúpula Turquia-África
Organizações birregionais (ORR)	Cúpula U.E-África, Parceria Euro-Mediterrânea/União pelo Mediterrâneo (<i>EuroMed/Union for the Mediterranean</i>)

Fonte: elaborado pelo autor.

9.1.2 Presença diplomática

A mensuração da presença diplomática turca não pôde ser realizada da mesma forma que para o Brasil. Para aquele caso, foi possível contabilizar, através das listas de pessoal do MRE, o número de funcionários em cada posto diplomático e, por meio dos decretos presidenciais, a quantidade de adidos militares. Dessa forma, foi possível coletar três indicadores empíricos para a presença diplomática: número de postos, número de pessoal e número de adidos militares.

A disponibilidade de dados para a Turquia foi menor. Em um primeiro momento, tentei recuperar informações relativas ao número de postos, pessoal e adidos turcos a partir do site do MFA. Como este é atualizado periodicamente, sobrescrevendo as informações de anos passados, adotei em um primeiro momento a seguinte estratégia: consultar as versões de anos anteriores arquivadas no repositório *Wayback Machine* do *Internet Archive*.²⁰⁷ Versões antigas

²⁰⁷ Disponível em: <https://archive.org/web/>. Acessado em 16-07-18. Agradeço a Alex Oliver do *Lowly Institute* pela recomendação.

do site do MFA foram encontradas para os anos 1996-97, 2000-04 e 2009-15. Nelas não foi possível identificar o número de funcionários por posto. Havia indicação de quantos departamentos cada representação possuía (e.g.: Cultura, Turismo, Comércio, etc.), que poderiam servir como indicadores da complexidade de cada missão. Todavia, estes não foram registrados de forma consistente ao longo de toda a série. Isso impossibilitou identificar, para todos os anos encontrados, qual o total de departamentos e de adidos militares por posto.

Dessa forma, foi necessário mensurar a presença diplomática turca de maneira mais modesta, utilizando menos indicadores. Apenas os dados relativos a número de postos foram utilizados. Os dados utilizados foram fornecidos pelo próprio MFA, após pedido da minha parte. A planilha disponibilizada pelo ministério continha a data de abertura das embaixadas e consulados gerais em cada país em que a Turquia possui representação. Por reportar apenas datas de abertura, a planilha é útil para indicar o total acumulado de postos que cada país detém com o passar dos anos. Todavia, ela não contém informações sobre fechamento de estações nem outras formas de retração diplomática. Por essa razão, os dados apresentados aqui podem padecer de uma superestimação (*upward bias*), já que informações sobre decréscimos são suprimidas.

9.1.2.1 Visão geral

Antes dos anos 2000, a presença diplomática turca já passara por uma importante expansão na década anterior em virtude do desmembramento da URSS. Entre 1992 e 1996, abriu nove representações nos países da Ásia Central e Cáucaso e seis outras no Leste Europeu. No mesmo período, criou também cinco outros postos nos Bálcãs, conforme a antiga Iugoslávia se desmembrava em novos Estados autônomos. Essa expansão foi consistente com a tendência geral da PET nos anos 1990, caracterizada por uma forte concentração nas repúblicas turcomenas, Bálcãs e Leste Europeu.²⁰⁸

Assim, minha análise principia em um período quando essa expansão rumo aos antigos espaços soviéticos e aos Bálcãs já estava consumada. No ano 2000, a Turquia possuía um total de 91 embaixadas e 57 consulados gerais. Até 2015, essa quantidade se expandiria para 135 embaixadas e 84 consulados gerais.

²⁰⁸ Entre 60 e 80% de todos os acordos internacionais ratificados pelo parlamento turco na década de 1990 foram com países da Ásia Central, Leste Europeu e Europa Central, segundo dados de Çakır & Akdağ (2017).

Tabela 17 - Número de postos diplomáticos da Turquia no exterior por ano (2000-2015)

<i>Governo</i>	<i>Ano</i>	<i>N. postos</i>	<i>Crescim. anual (%)</i>
<u>DSP-MHP-ANAP</u>	2000	148	-
Pres.: Sezer	2001	151	2
PM: Ecevit	2002	151	0
Média anual		150	1
<u>AKP1</u>	2003	152	1
Pres.: Sezer	2004	152	0
PM: Gül (2003); Erdogan	2005	153	1
	2006	153	0
	2007	155	1
Média anual		153	1
<u>AKP2</u>	2008	159	3
Pres.: Gül	2009	166	4
PM: Erdogan	2010	177	7
	2011	185	5
Média anual		171,75	5
<u>AKP3</u>	2012	198	7
Pres.: Gül; Erdogan (2015)	2013	209	6
PM: Erdogan; Davutoğlu (2015)	2014	215	3
	2015	219	2
Média anual		210,25	4
Média anual total		171,25	3

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA. Postos para missões multilaterais não são inclusos.

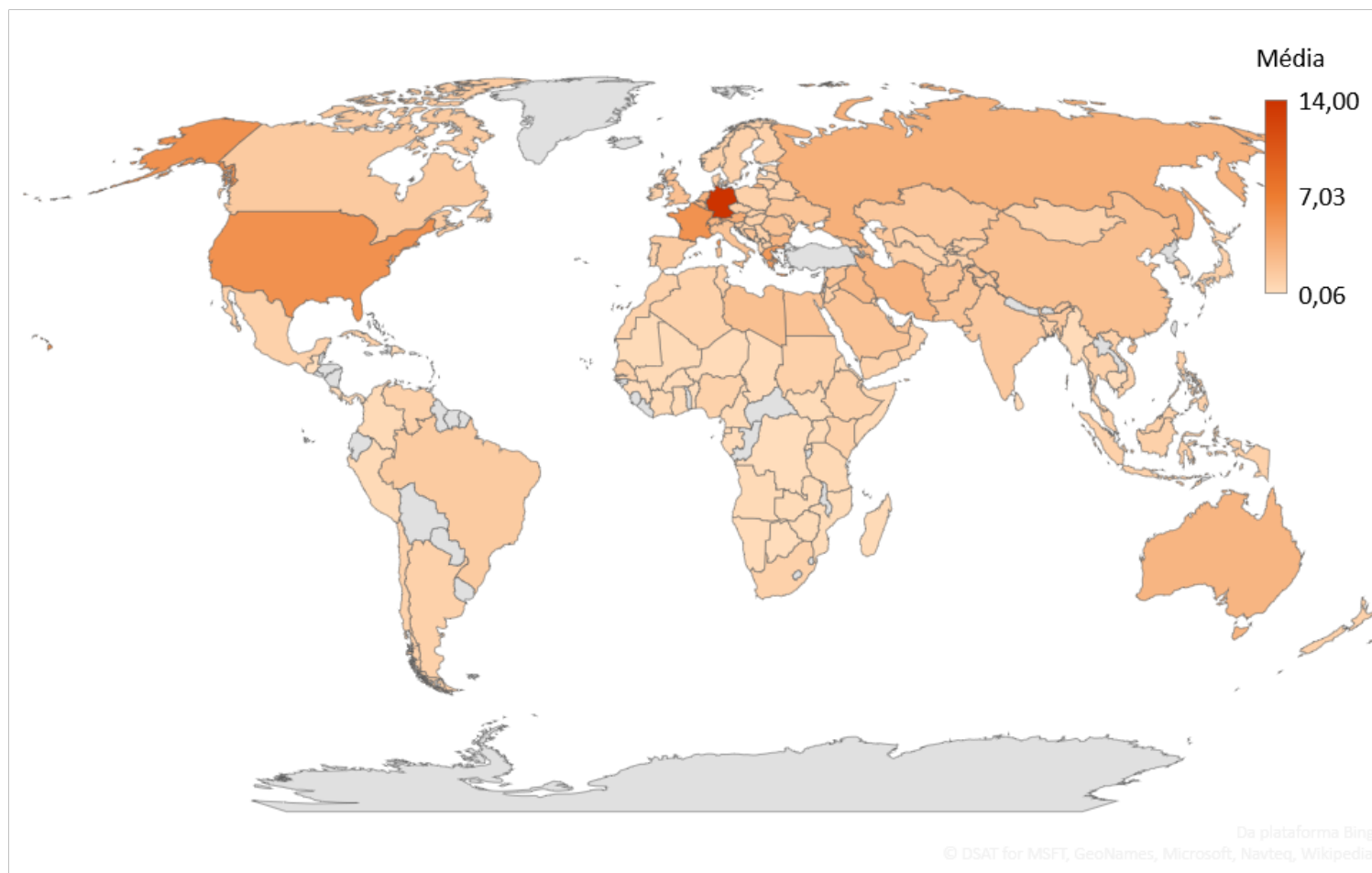
Como a Tabela 17 demonstra, o número de postos permanece virtualmente inalterado na primeira metade dos anos 2000. De 2007 em diante, tem início um crescimento acelerado, que irá continuar pelos próximos anos, atingindo seu ritmo mais intenso em 2012, quando 13 novos postos serão abertos. Vê-se, desse modo, que essa expansão esteve principalmente concentrada no segundo governo AKP – quando se encerra a coabitação com Sezer – e continua no gabinete seguinte. Ao final do terceiro governo, o ritmo de crescimento já mostra sinais de arrefecimento. É importante destacar, como apontado anteriormente, que tais indicadores devem ser analisados levando em conta sua provável superestimação, já que dados de fechamento não são reportados. O intervalo analisado compreendeu eventos como a crise financeira global (2008) e a primavera Árabe (2011), os quais certamente devem ter provocado alguma retração no aparato diplomático turco. Não obstante, é possível afirmar a validade externa dos dados. O ápice da expansão diplomática coincide com altas históricas do crescimento do PIB turco, revelando um padrão semelhante ao caso brasileiro de maior alargamento consular em tempos de bonança econômica. Simetricamente, o governo DSP-MHP-ANAP foi marcado por crise financeira e instabilidade doméstica, inibindo assim maior foco nas relações exteriores.

9.1.2.2 Presença diplomática por país

Até 2007, a Turquia possuía representação em 95 países. Até 2015, esse número aumentaria para 136. A distribuição de postos segue um padrão de presença mínima em muitos países e presença forte em poucos. Fazendo uma média para os 15 anos estudados, cerca de 100 países tiveram até um posto e 30 países contabilizaram entre dois e quatro postos. EUA, França e Grécia se destacaram do grupo, com mais de cinco postos cada. A Alemanha é um caso *sui generis*, tendo sozinha 14 postos ao longo de toda a série. Esse quantitativo supera de uma enorme distância todos os demais países e até mesmo regiões inteiras. Havia mais postos em território alemão do que em toda a sub-região dos Bálcãs, que congrega dez países, pelo menos até 2014; mais que em todo o continente africano até 2009. Tais comparações atestam que Berlim é um parceiro de máxima importância não apenas para a diplomacia presidencial, como já foi verificado, mas correspondentemente para a presença diplomática.

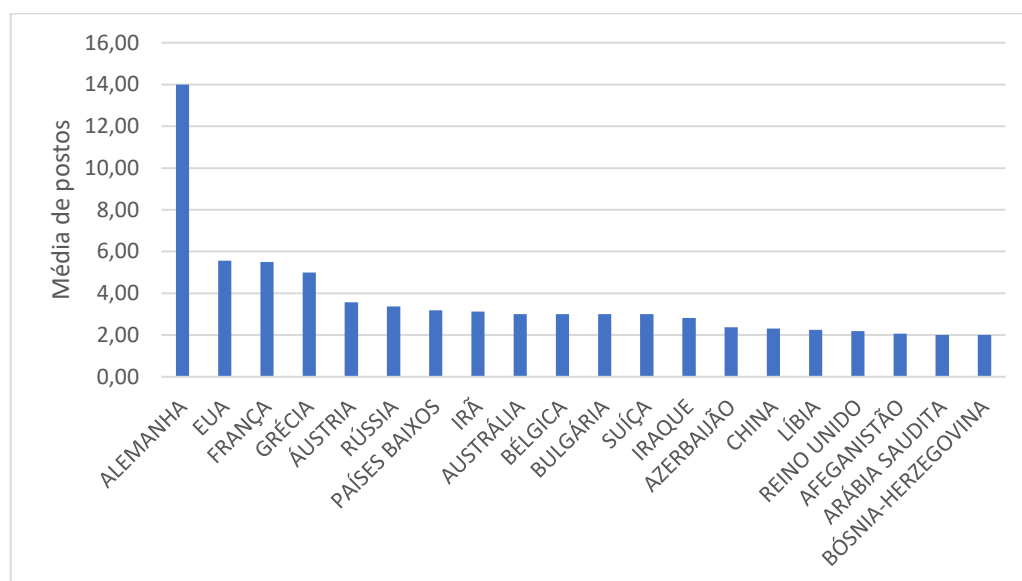
Essa distribuição está representada na Figura 72 e Figura 73 abaixo, que mostram o mapa coroplético da presença diplomática turca no globo e as pontuações dos 20 primeiros países em quantidade de postos, respectivamente.

Figura 72 - Presença diplomática da Turquia por país, medida pelo número de postos (média, 2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

Figura 73 - Ranking dos 20 países com maior número de postos diplomáticos turcos (média, 2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

Os dados apontam para a forte influência dos fatores econômicos e migratórios na alocação dos recursos diplomáticos turcos. Alguns dos países neste ranking são fortes parceiros comerciais de Ancara, como os EUA e as economias desenvolvidas da Europa Ocidental. Alemanha, França, Áustria, Países Baixos e inclusive a Austrália são, ademais, os lares de uma vasta população turca migrante. Desde os anos 1960, Ancara tem sido um exportador constante de mão-de-obra, chegando a ter cerca de 6% de sua população vivendo no estrangeiro. Atualmente, estima-se que cerca de 3,5 mi de turcos residam na Europa, a maior parte deles na Alemanha (İÇDUYGU, 2012). Sendo, pois, esses países importantes ou pela centralidade comercial, ou pela intensa demanda consular da comunidade expatriada, ou ainda por ambos os fatores, torna-se evidente o porquê de sua alta saliência.

9.1.2.3 Presença diplomática por região

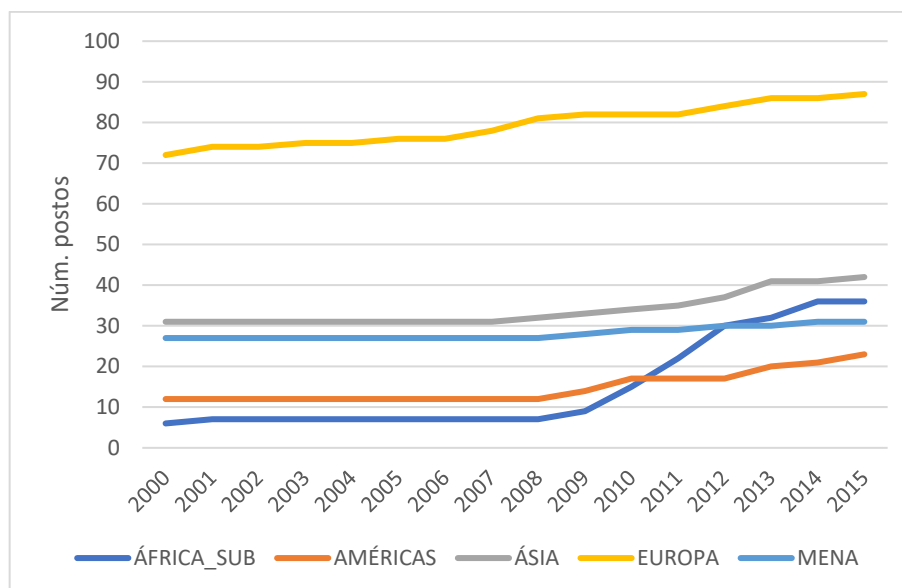
Agregando por região as médias anuais do número de postos de cada país, chega-se à proporção apresentada na Tabela 18 abaixo.

Tabela 18 - Presença diplomática turca por região (média, 2000-2015)

<i>Região</i>	<i>N. Postos (2000-2015)</i>	
	<i>Média</i>	<i>%</i>
ÁFRICA_SUB	15,13	9
AMÉRICAS	14,81	9
ÁSIA	33,94	20
EUROPA	79,38	46
MENA	28,19	16
Total Geral	171,44	100

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

Vê-se que a Europa é a região onde está a maior parte dos postos turcos, detendo 46% dos consulados gerais e embaixadas. Em segundo lugar, e com menos da metade do contingente, vem a Ásia, seguida do MENA. A África Subsaariana e as Américas receberam cada uma menos de um décimo da presença diplomática turca.

Figura 74 - Número de postos turcos por região por ano (2000-2015)

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

Ao longo do tempo, é possível ver, primeiramente, que todas as regiões experimentaram algum incremento no número de postos. O ritmo, porém, foi diferenciado. A Europa, mantendo-se sempre na primeira posição por uma ampla margem, experimentou crescimento contínuo ao longo de todo o período. O advento do impulso expansivo pós-2007 acelerou esse ritmo. Os alargamentos desse período compreenderam principalmente a abertura de novas embaixadas

em alguns países balcânicos (Kosovo e Montenegro) e consulados gerais em economias avançadas da Europa Ocidental, onde a presença diplomática turca já era alta (França e Países Baixos).

As demais regiões praticamente não contabilizaram crescimento antes de 2007. Após essa data, todas registram aumento, porém em velocidades e montantes distintos. A África Subsaariana foi a principal beneficiada, saltando de apenas sete postos em 2008 para 36 em 2014. A expansão africana não aparenta estar concentrada em apenas um grupo específico, mas abarcou toda a região. Ao final, 35 países africanos contavam com presença turca, embora essa geralmente fosse tímida, resumindo-se a uma embaixada. O único país a receber um consulado geral em adição à embaixada foi a Somália, a partir de 2013. Como visto no Capítulo 7, este país muçulmano da África Oriental destacou-se em meio aos demais Estados da região, tornando-se recentemente foco de investidas presidenciais, sob a forma de mediação diplomática e AOD. Ao final deste ciclo de crescimento, a África saiu da última para a terceira posição na hierarquia já em 2013.

O crescimento nas Américas também foi pronunciado. Embaixadas foram abertas pela primeira vez em pequenos países caribenhos e centro-americanos, e a presença em grandes economias norte-americanas e no Brasil foi expandida com novos consulados gerais. A presença diplomática turca efetivamente dobrou de tamanho no continente. A Ásia manteve-se na segunda posição ao longo de toda a série. A importância dessa região deve-se sobretudo aos países da Ásia Central e do Cáucaso, que desde os anos 1990 ocupam um lugar importante na PET. A expansão diplomática pós-2007 também fortaleceu a presença turca na sub-região, mas de forma regrada, aumentando o total de postos de 10 para 13. O principal foco de alargamento deu-se, ao invés, na sub-região vizinha: o sul da Ásia. Tradicionalmente, alguns países deste recinto já contavam com presença turca destacada, como Afeganistão e Paquistão. Foram abertas embaixadas em novos destinos, como Camboja, Sri Lanka e Myanmar, e novos consulados gerais no Afeganistão e na Índia, de modo que o total de postos na sub-região saltou de seis para 12, praticamente igualando-a à Ásia Central e Cáucaso.

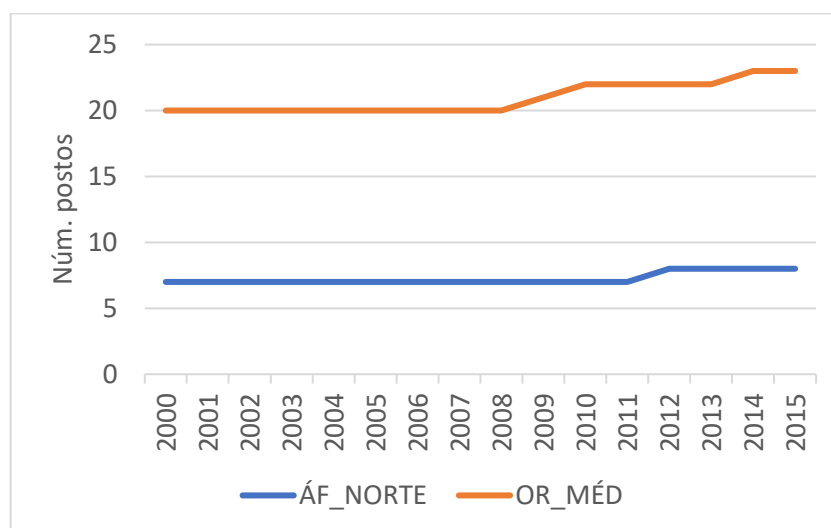
Por fim, a região do MENA teve o menor crescimento. Ao longo de todo o período, apenas sete novos postos foram abertos. Para compreender essa pouca expressividade, é importante ter em conta que a Turquia já dispunha, em 2000, de postos e consulados gerais em todos os países da região, diferentemente do que se verificou para as demais, onde havia países até então sem qualquer representação. Desse modo, o crescimento para o MENA consistiu exclusivamente na abertura de consulados gerais. Por conta da pouca expansão, a região termina na penúltima colocação em importância relativa.

Em síntese, pode-se observar que a Turquia optou principalmente por alargar sua malha diplomática estabelecendo representações em novos países, sendo esse objetivo perseguido de forma mais intensa que o de reforçar sua presença em destinos já alcançados. Essa expansão turca esteve fortemente concentrada em alguns destinos-chave antes sub-explorados, em especial a África Subsaariana. De 64 novos postos abertos pela Turquia entre 2007 e 2015, 29 foram neste continente. Desse modo, embora a literatura tenha enfatizado a “arabização” ou “*Middle Easternization*” da PET (OĞUZLU, 2008), os dados apontam concorrentemente para uma “africanização” da mesma. O MENA, embora de fato tenha recebido um número crescente de visitas presidenciais, foi a região que menos cresceu em presença diplomática.

9.1.2.4 Presença diplomática no MENA e sub-regiões

Ao comparar a presença diplomática turca nas sub-regiões do MENA, nota-se que o Oriente Médio é consistentemente privilegiado. Em média, a quantidade de postos turcos no Oriente Médio (21) é três vezes superior àquela no Norte da África (7).

Figura 75 - Presença diplomática turca nas sub-regiões do MENA por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

No Norte da África, o único crescimento registrado se deu na Líbia, com a abertura de um consulado geral em 2012. Essa variação, contudo, tem validade questionável se levarmos em conta que após 2013 o país se acha em guerra civil, sem governo unificado, o que certamente implicou em alguma medida de retração ou inoperância da missão turca no país. No Oriente Médio, novos consulados gerais foram abertos no Iraque (2010) e Irã (2014), de modo que esses

dois países findaram a série como os mais importantes da sub-região, contando cada um com quatro postos.

Analisando o restante dos 18 países, vê-se que a presença turca foi mais forte na Líbia, Arábia Saudita, EAU, Egito, Israel e Síria. Esse grupo reúne as principais economias da região (Arábia Saudita, EAU, Egito e Israel) e países com os quais a Turquia tem buscado relações mais estreitas (Líbia e Síria). Os demais países mantiveram uma presença turca mínima, com apenas uma embaixada.

Tabela 19 - Total de postos turcos existentes e inaugurados em países do MENA (2000-2015)

<i>País</i>	<i>N. Postos (2015)</i>	<i>Novos postos criados (2000-2015)</i>
ARÁBIA SAUDITA	2	0
ARGÉLIA	1	0
BAHREIN	1	0
CATAR	1	0
EAU	2	0
EGITO	2	0
IÊMEN	1	0
IRÃ	4	1 (2014)
IRAQUE	4	2 (2009, 2010)
ISRAEL	2	0
JORDÂNIA	1	0
KUAITE	1	0
LÍBANO	1	0
LÍBIA	3	1 (2012)
MARROCOS	1	0
OMÃ	1	0
SÍRIA	2	0
TUNÍSIA	1	0

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

Tal distribuição é condizente com as prioridades que a literatura tem delineado para a PET. Diversas interpretações têm enfatizado a busca ativa de Ancara em melhorar suas relações com vizinhos anteriormente antagônicos na região, notadamente Síria e Irã (ALTUNIŞIK, 2014b; BANK; KARADAG, 2014). Conforme mensurado pela presença diplomática, essa aproximação parece ser muito mais efetiva junto a Teerã, ao passo que a Síria não acomodou nenhuma nova representação, o que pode ter sido motivado ou pela intensificação das divergências com Assad, ou pela própria instabilidade do país após a guerra civil. De toda feita, a primazia iraniana revelada por esses dados é mais um indicativo de que o vigor das relações entre Ancara e Teerã não foi severamente deteriorado pela divergência sobre o conflito sírio,

como já indicava a manutenção dos encontros bilaterais demonstrada na seção sobre diplomacia presidencial.

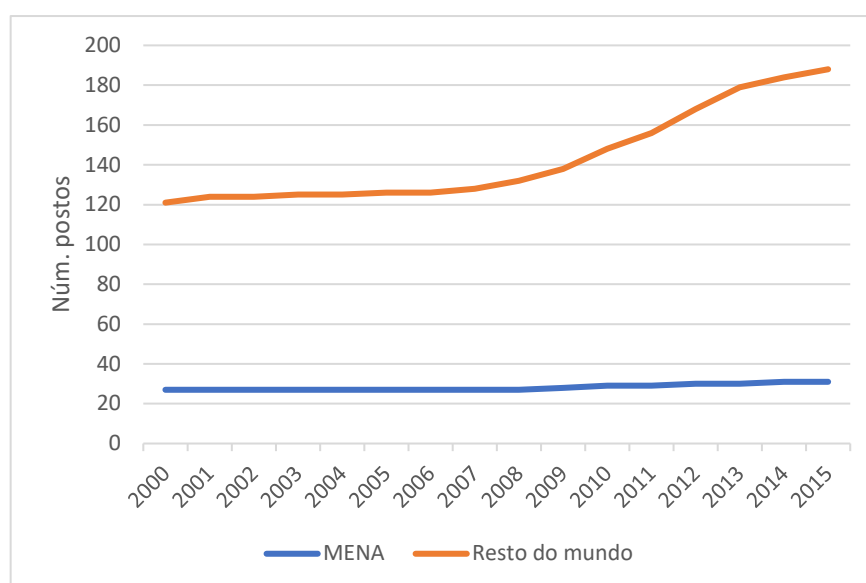
A Turquia também se aproximou mais do Iraque, motivado sobretudo pela preocupação em lidar com o separatismo curdo (ÖNIŞ; YILMAZ, 2009), o que se reflete na abertura de novos postos. Por fim, o adensamento das relações com a Líbia sob Gaddafi também se vê na abertura de representações (KIRIŞCI, 2012).

9.1.2.5 Região vs. Mundo

No início do período analisado, o MENA concentrava menos de 20% dos postos diplomáticos turcos. Não concentrava a maior parte dos recursos, também devido à alocação desproporcional de estações na Europa Ocidental, mas em contrapartida todos os países do MENA já possuíam embaixadas e, para parceiros mais relevantes, pelo menos um consulado geral.

Os efeitos da expansão diplomática turca a partir de 2007 foram pouco expressivos no MENA. Como se viu, ocorreu sobretudo uma africanização da PET. Embora algum crescimento se tenha visto no Oriente Médio, claramente outros destinos foram privilegiados. Como a Figura 76 mostra, o MENA termina a série ocupando uma parcela menor do aparato diplomático turco, que agora já se encontrava muito mais globalizado.

Figura 76 - Presença diplomática turca no MENA vs. no resto do mundo por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

Isso pode ser interpretado, inicialmente, como sinal de que o MENA declinou em importância relativa. Todavia, algumas peculiaridades da distribuição de postos nesta região são indicativas que o MENA não é de todo marginal. Como a Figura 73 mostrou, Irã e Iraque ocupam o 8º e 13º lugar no ranking de presença diplomática. Ficam atrás, portanto, apenas de economias avançadas com largo volume comercial e/ou populações turcas residentes, e países centrais em pastas ligadas a assuntos estratégicos, como segurança, energia e defesa (Grécia e Rússia). É sintomático que Irã e Iraque terminem a série com quatro representações cada, igualando assim o número de postos na Áustria e nos Países Baixos. Isso indica que, se por um lado a presença diplomática turca segue fortemente concentrada na Europa Ocidental, por outro vê-se que alguns parceiros do Oriente Médio ganharam um status superior ao longo do tempo, ainda que não tenha sido esta a região mais priorizada no período de expansão diplomática.

9.1.2.6 Organizações e eventos multilaterais

Por fim, a planilha disponibilizada pelo MFA também informa sobre a presença turca junto a organizações multilaterais. Novamente, foram disponibilizadas apenas datas de abertura, o que não permite inferências sobre o tamanho das missões em cada entidade. Observando apenas quais foram as organizações junto às quais a Turquia instalou uma missão e quando, vê-se a firme ancoragem institucional que o país buscou junto ao mundo ocidental e, mais especificamente, euro-atlântico.

Quadro 11 - Representações permanentes da Turquia junto a organizações internacionais

Organização	Cidade	País	Ano de abertura
ONU	Nova York	EUA	1947
Conselho da Europa	Strasbourg	França	1949
OTAN	Bruxelas	Bélgica	1952
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)	Paris	França	1952
CEE/U.E.	Bruxelas	Bélgica	1963
ONU	Genebra	Suíça	1967
ONU (Unesco)	Paris	França	1970
Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE)	Viena	Áustria	1989
Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO)	Montreal	Canadá	1990
ONU	Viena	Áustria	1992
OMC	Genebra	Suíça	1996
Organização de Cooperação Econômica do Mar Negro (BSEC)	Istambul	Turquia	2014
Organização para a Cooperação Islâmica (OIC)	Jidá	Arábia Saudita	2015

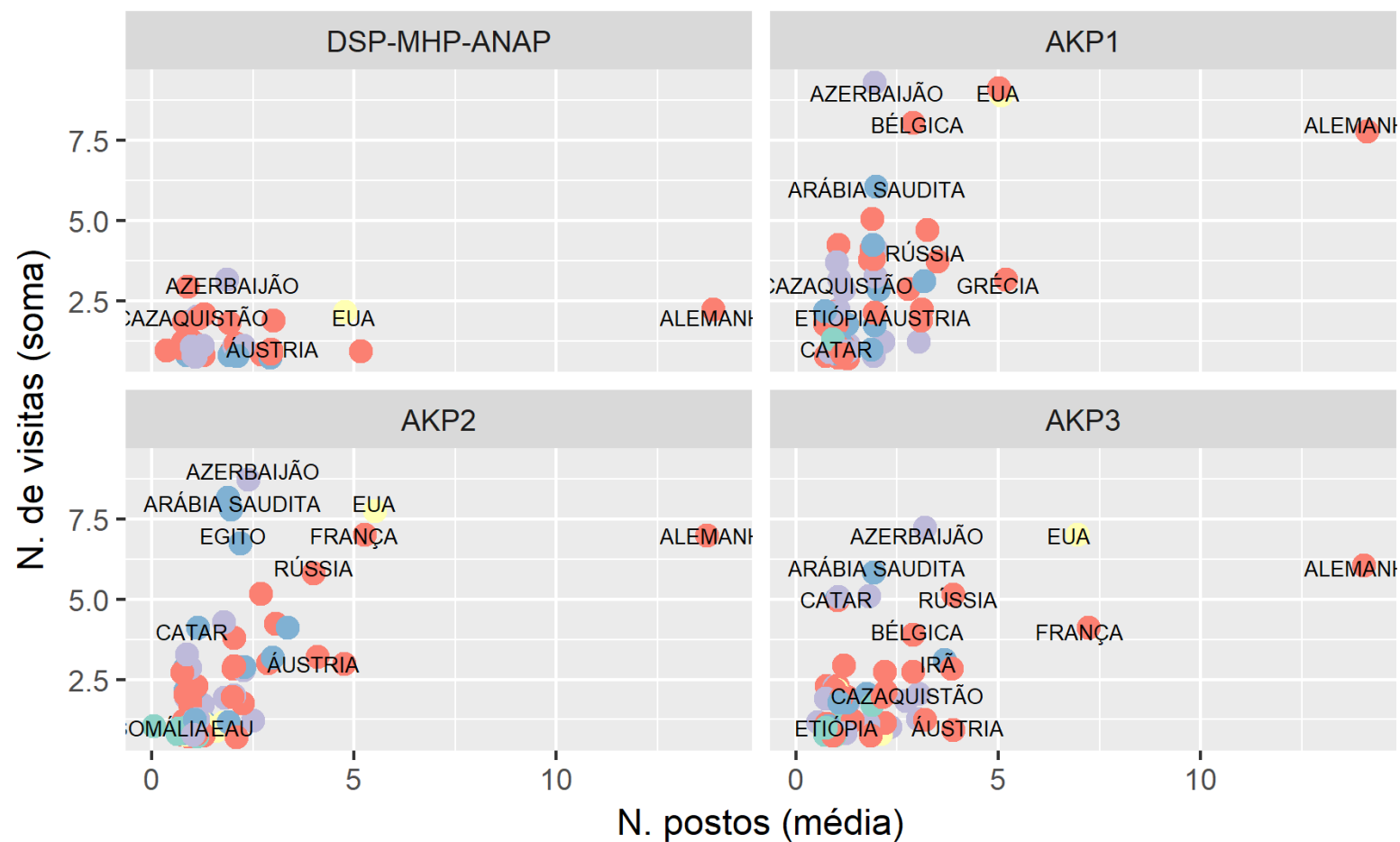
Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do MFA.

9.1.3 Índice de atenção diplomática

9.1.3.1 Comparando diplomacia presidencial e presença diplomática

Combinando os valores da diplomacia presidencial e da presença diplomática, é possível observar qual a importância relativa dos diversos parceiros internacionais turcos para a presidência e o MFA. A Figura 77 abaixo posiciona, nestas duas dimensões e separado por governo, uma seleção dos países que ultrapassaram pelo menos uma viagem e um posto diplomático, nomeando explicitamente alguns dos Estados mais destacados neste meio. O eixo horizontal da figura mostra a soma de viagens oficiais acumuladas por governo e o horizontal a média de postos.

Figura 77 - Visitas oficiais vs. número de postos por gabinete (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor. Esquema de cores diferencia as regiões África (verde), Américas (amarelo), Ásia (roxo), Europa (vermelho) e MENA (azul). A posição dos pontos foi ligeiramente perturbada (*jitter*) para evitar ocultação/sobreposição de círculos (*overplotting*).

Um dos primeiros pontos que se destaca é a pouca variação no eixo horizontal ao longo dos mandatos se comparado com o vertical, indicando que a presença diplomática turca se mostrou muito mais fixa ao longo do tempo. A ação presidencial, em contraste, variou significativamente entre cada governo, sobretudo na transição do DSP-MHP-ANAP para o AKP. Utilizando o mesmo esquema aplicado ao caso brasileiro, o gráfico revela também que uma tríade de países foi consistentemente privilegiada tanto em visitas quanto em postos (VP): Alemanha, EUA e França. O Azerbaijão também foi um dos mais visitados em quase todos os governos, porém esteve defasado em número de postos. A alta colocação alemã, estadunidense e francesa mostra que, se levados em considerações ambos os vetores, a atenção diplomática turca é fortemente vinculada aos centros tradicionais de poder. Um grupo mais oscilante de países predominantemente europeus tendeu a ocupar, ao longo dos governos, uma situação intermediária em termos de visitas e postos. Dentre eles contamos Rússia, Bélgica, Grécia, mas também o Irã e o Catar. Essa composição mais híbrida já revela uma atenção compartilhada entre parceiros tradicionais e novos. Foram principalmente países europeus que tiveram número relativamente alto de postos, mas nem sempre receberam muitas visitas (vP). Já os países do MENA e Asiáticos – especificamente os da Ásia Central e Cáucaso – repetidas vezes foram os campeões em número de visitas, ainda que dotados de menos postos que seus equivalentes europeus (Vp). Ou seja, a atenção diplomática devotada aos países dessa região é generosa, porém largamente fruto de interesse e ação do presidente e PM. Por fim, África Subsaariana e as Américas – excluindo os EUA – receberam pouca atenção em ambos os vetores (vp).

Esses achados trazem conclusões importantes sobre a atenção diplomática para a região. Como se vê, o MENA efetivamente saltou em prioridade na diplomacia presidencial, principalmente em decorrência da ação direta de Erdogan, Gül e Davutoğlu. Nos anos AKP, foi corriqueiro ver países árabes sendo mais frequentados que os europeus. Do ponto de vista estrutural, isto é, relativo à abertura de postos, a região progrediu de forma mais lenta e heterogênea. Apenas um grupo mais restrito de vizinhos do MENA avançou em direção a uma colocação intermediária em ambos os eixos. Assim, pode-se ver que a guinada da Turquia em direção ao mundo árabe foi um fenômeno concreto e robusto em sua política externa, sendo, todavia, muito mais manifesta na diplomacia presidencial que no adensamento da malha diplomática.

9.1.3.2 Construindo o índice

A fórmula empregada para o IAD brasileiro precisará ser adaptada para os indicadores turcos. Há duas diferenças importantes. Primeiramente, enquanto que o componente da diplomacia presidencial brasileira acompanha apenas viagens presidenciais, o turco acompanha dois indivíduos: o presidente e o PM. Em segundo, os dados de presença diplomática turca compreendiam apenas um elemento (número de postos), enquanto que os do Brasil continham três elementos (número de postos, pessoal e adidos).

Para resolver o primeiro problema, as viagens do presidente e PM turco serão somadas, como se estes fossem um só indivíduo. De fato, ambos são igualmente representantes da Turquia face aos demais países e, como se viu, há a possibilidade que, segundo a conjuntura, qualquer um dos dois se torne mais influente na condução da PET. Por esses motivos, a combinação é plausível e reduzirá esse componente a um só fator, tal qual na equação brasileira. Em contrapartida, a soma dos quantitativos irá naturalmente tornar o número de viagens oficiais turcas mais numeroso que o dos demais países. Por exemplo, enquanto que o Brasil registrou 445 viagens ao longo de 21 anos, a Turquia terá registrado 558 viagens em apenas 16 anos; ou seja, o Brasil teria uma média de aproximadamente 21 viagens anuais e a Turquia 37. Como o componente da diplomacia presidencial é o que está sujeito a alterações mais significativas e velozes entre os anos, sua superestimação poderia imprimir ao IAD turco um comportamento mais errático. Para prevenir essa incompatibilidade e tendo em vista que a média das viagens anuais turca foi quase o dobro das brasileiras, os pesos atribuídos às viagens turcas serão metade dos aplicados às brasileiras, ou seja, 15 para as bilaterais e 10 para as multilaterais.

Já o segundo problema requer que o número de postos turcos seja equiparado à combinação do número de postos, pessoal e adidos do Brasil. Para o Brasil, o número de postos recebia peso 5, pessoal 1 e adidos 5. Não seria possível manter o mesmo peso 5 para os postos da Turquia, pois isso resultaria num valor inferior para todas as observações, já que não disponho de quantidades de pessoal ou adidos para adicionar. Para cobrir essa lacuna, a solução adotada foi aumentar o peso atribuído ao número de postos, passando para 10 ao invés de 5.

Desse modo, a equação para o IAD turco pode ser expressa conforme a Equação (6):

$$IAD_{it} = (N.Vis.Bi_{it} \times 15) + (N.Vis.Ml_{it} \times 10) + (N.Pos_{it} \times 10) \quad (6)$$

Onde:

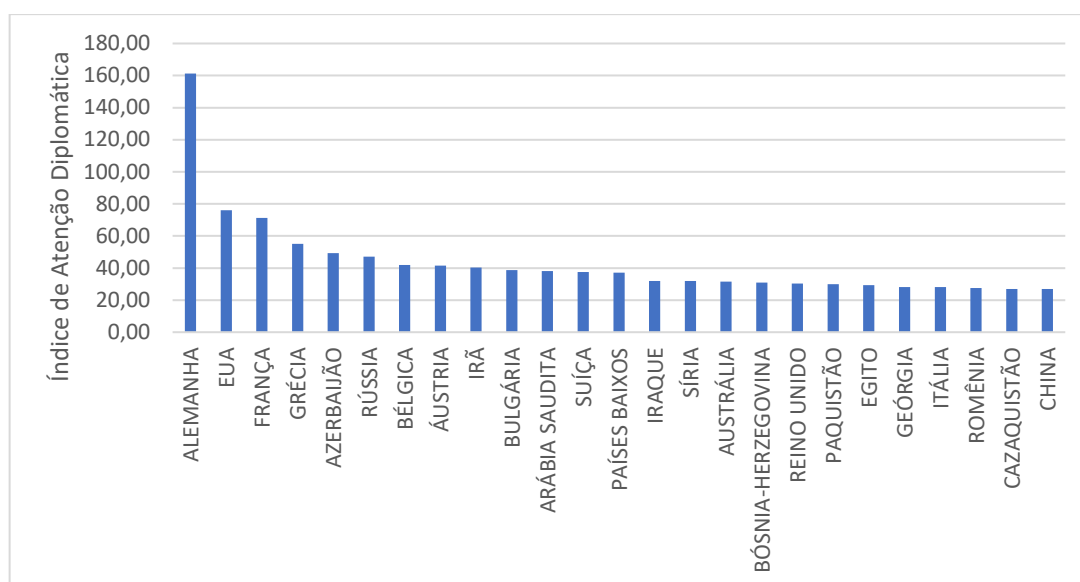
$N.Vis.Bi$ = total de visitas bilaterais, combinando presidente e PM

$N.Vis.Ml$ = número de visitas para participação em eventos multilaterais, combinando presidente e PM

$N.Pos$ = número de postos

O IAD é calculado para cada parceiro turco a cada ano. A média para o período 2000-2015 dos 25 países com a melhor pontuação no índice está apresentada na Figura 78 abaixo.

Figura 78 - Pontuação dos 25 principais parceiros turcos segundo seu IAD (média, 2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

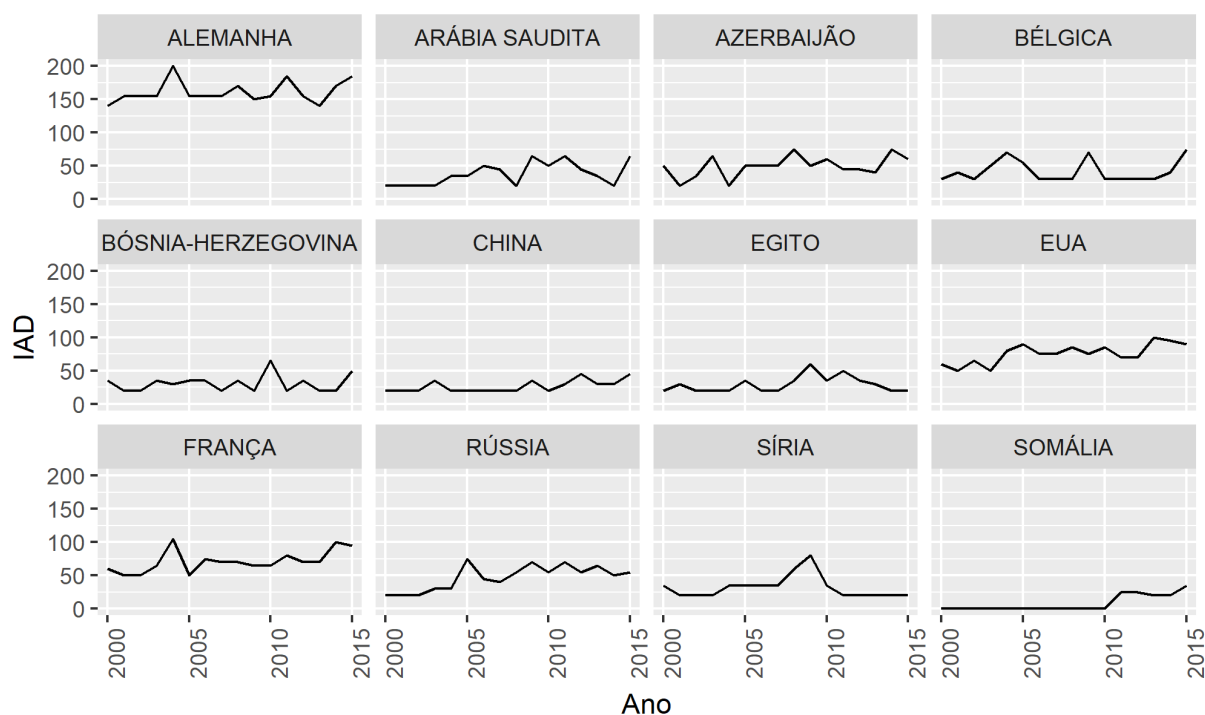
As médias revelam que a Alemanha dista radicalmente de todos os demais países, sendo quase um *outlier* de todo o conjunto. Sua média foi superior ao dobro do segundo colocado, os EUA. Essa discrepância não deveria surpreender, se levarmos em conta que a Alemanha também teve, em média, duas vezes mais postos que os EUA. O ranking, todavia, não é completamente sobredeterminado pela presença diplomática, pois alguns países subiram de colocação devido à diplomacia presidencial.

Após a Alemanha, EUA e França dividiam uma posição secundária. Grécia, Azerbaijão e Rússia vêm no escalão seguinte; e após isso um grupo mais heterogêneo contendo economias desenvolvidas europeias e alguns países do MENA. O que a hierarquia revela é que a diplomacia turca no período 2000 a 2015 esteve mormente concentrada nas grandes potências

tradicionais. O MENA, por sua vez, não figurou em bloco nas primeiras posições. Como a análise deste capítulo vem sinalizando, a atenção diplomática à região tem privilegiado alguns parceiros específicos. O Irã foi o 9º país do ranking, a Arábia Saudita o 11º. Iraque e Síria vieram não muito distantes. A posição desses países demonstra que, de fato, certos Estados do MENA passaram a ocupar um lugar de prestígio na PET, comparável ao de alguns parceiros tradicionais europeus, conquanto ainda seja uma posição intermediária.

A Figura 79 abaixo acompanha a evolução do índice ao longo do tempo para alguns países selecionados.

Figura 79 - Pontuações para uma amostra de parceiros turcos no IAD (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor.

Tendo investigado a evolução da atenção diplomática turca, passo agora à análise da atenção econômica.

9.2 ATENÇÃO ECONÔMICA

Como para a análise do Brasil, o segundo componente da atenção de política externa cedida pela Turquia consiste na sua atenção econômica. Tal aspecto permite observar quais

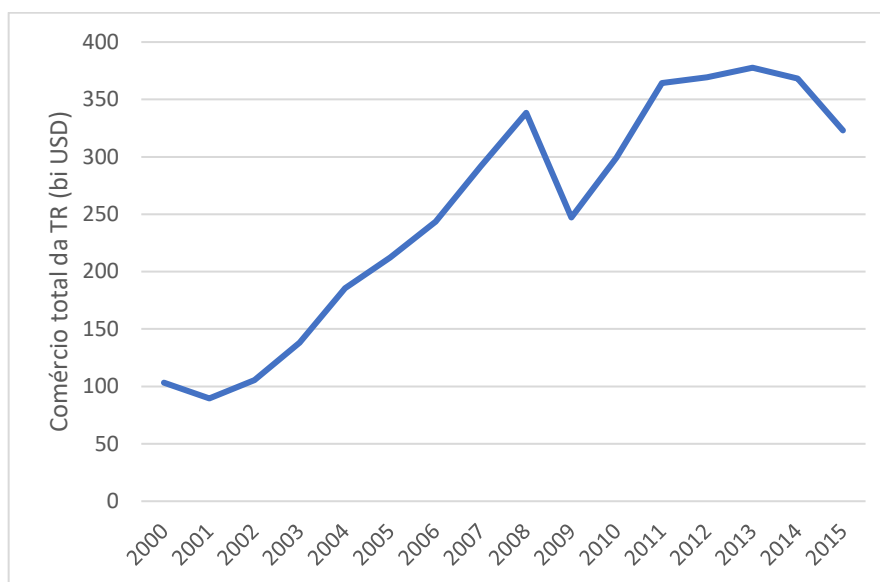
parceiros são mais centrais para a PET do ponto de vista econômico e é subdividido nos vetores comercial e de AOD.

9.2.1 Comércio

9.2.1.1 Visão geral

Desde sua estabilização econômica no início dos anos 2000, a Turquia tem intensificado paulatinamente seu comércio com o mundo, configurando-se como um verdadeiro *trading state* ao longo da década (ARDA, 2015). A partir de 2001 o comércio total turco avançou constantemente, registrando baixas apenas em três momentos: em 2009, ano da crise financeira global, e de 2013 em diante. Ao final de todo o período considerado, o comércio turco com o mundo quase quadruplicou. Essa progressão está representada na Figura 80 abaixo, que apresenta o somatório de importações e exportações turcos com todos seus parceiros, e na Tabela 20, que divide os resultados por governos.

Figura 80 - Comércio turco total por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Tabela 20 - Comércio total turco por ano (2000-2015)

<i>Governo</i>	<i>Ano</i>	<i>Comércio Total (mi USD)</i>	<i>Crescimento anual (%)</i>
<u>DSP-MHP-ANAP</u>	2000	103.374	-
Pres.: Sezer	2001	89.570	-13
PM: Ecevit	2002	105.506	18
Total DSP-MHP-ANAP		298.450	-
Média anual		99.483	2
<u>AKP1</u>	2003	138.203	31
Pres.: Sezer	2004	185.474	34
PM: Gül (2003); Erdogan	2005	212.427	15
	2006	243.495	15
	2007	291.664	20
Total AKP1		1.071.264	-
Média anual		214.253	23
<u>AKP2</u>	2008	338.262	16
Pres.: Gül	2009	247.057	-27
PM: Erdogan	2010	299.427	21
	2011	364.250	22
Total AKP2		1.248.996	-
Média anual		312.249	8
<u>AKP3</u>	2012	369.457	1
Pres.: Gül; Erdogan (2015)	2013	377.656	2
PM: Erdogan; Davutoğlu (2015)	2014	368.240	-2
	2015	322.972	-12
Total AKP3		1.438.325	-
Média anual		359.581	-3
Total geral		4.057.035	-
Média anual geral		253.565	9

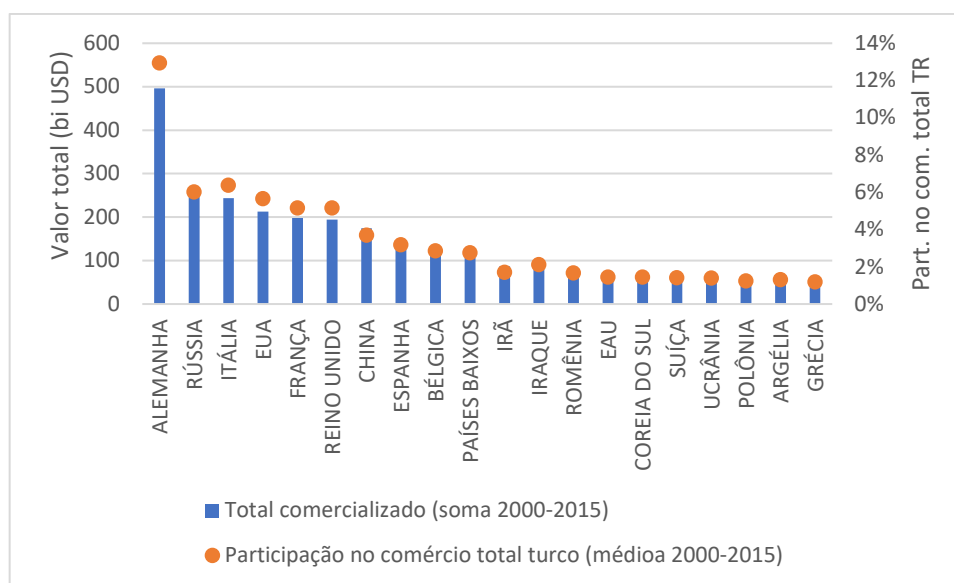
Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Comparando os sucessivos governos, é possível constatar o fraco desempenho nos anos Ecevit e, em contraste, o forte crescimento comercial sob o AKP. Na verdade, logo em seu primeiro governo, o partido registrou as mais altas taxas de crescimento anual relativo na corrente de comércio. Os dois governos posteriores registrariam valores absolutos ainda maiores, mas sua taxa de crescimento não seria igualmente impressionante. Isso pois o segundo governo AKP incorreria na crise financeira de 2009 e o terceiro registraria quedas significativas por dois anos consecutivos. Não há observações após 2015, de modo que não é possível saber se esse declínio continuaria nos anos seguintes. Em todo caso, é possível afirmar que o desempenho comercial do país no último governo AKP foi o menos robusto de todos os três sob o partido.

9.2.1.2 Parceiros comerciais

A Figura 81 abaixo mostra os 20 principais parceiros comerciais turcos, combinadas importações e exportações, tanto em termos absolutos quanto relativos. Percebe-se que os mercados europeus, os EUA e a China foram os mais relevantes para o período observado. A Alemanha concentrou sozinha por volta de 13% de todo o comércio turco. Em uma posição secundária estão economias da Europa Ocidental, que dividem espaço também com a Rússia e EUA. Em terceiro lugar é possível agrupar a China e outras economias europeias menores. O ranking evidencia que os países do MENA não ocupam uma parcela significativa da corrente de comércio turca. Os casos com o maior volume de comércio foram Irã (11º), Iraque (12º), EAU (14º) e Argélia (19º). Outras economias de destaque na região, porém que não se classificaram entre os 20 primeiros parceiros turcos, são Israel (22º), Arábia Saudita (25º) e Egito (28º).

Figura 81 - Ranking dos 20 principais parceiros comerciais da Turquia (2000-2015)



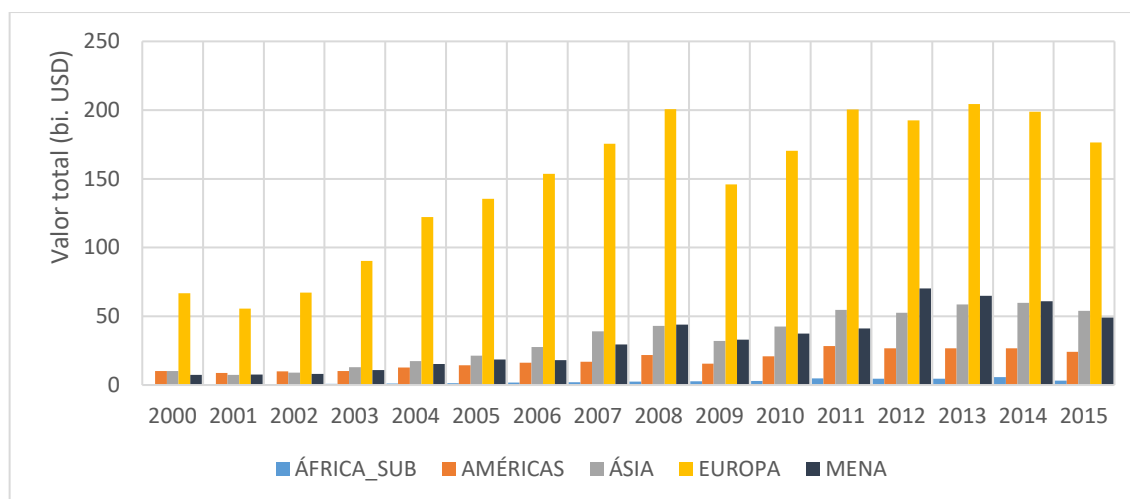
Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat. Valores em USD constantes, ano base 2010.

9.2.1.3 Regiões

A primazia dos mercados europeus se torna mais evidente ao agruparmos os totais por região. Como retratado na Figura 82 abaixo, a Europa foi consistentemente a principal região na corrente comercial turca. Para toda a série, ela sempre foi responsável por mais da metade do comércio registrado. Entretanto, o gráfico também revela uma progressiva diversificação. Se

no primeiro ano observado a Europa ocupava 70% de todo o comércio turco, em 2015 esse valor passou a 57%.

Figura 82 - Comércio total turco por região por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat.

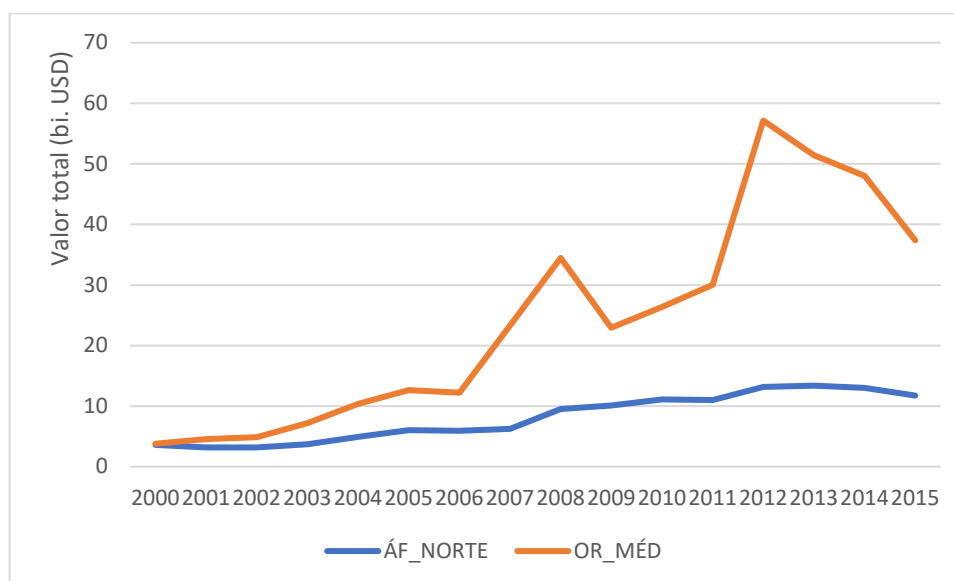
Concorrentemente, o MENA dobrou em importância, indo de 7,7% para 16% no mesmo intervalo. O ano mais importante para esta região foi 2012, quando atingiu sua máxima histórica, correspondendo a 20% do comércio total. Um crescimento importante também se verificou concomitantemente para a Ásia (de 10,7% em 2000 para 17,5% em 2015).

Alternativamente, outro centro econômico tradicional, os EUA, que corresponderam em média a $\frac{3}{4}$ de todo o comércio com as Américas, teve a mesma trajetória da Europa e declinou leve mas constantemente ao longo do período (de 10% para 7% do comércio total turco). Mais importante, o que se nota é que desde o início do governo AKP, mas sobretudo a partir de 2007, este destino foi ultrapassado pela Ásia e MENA e foram estas regiões que passaram então a ocupar uma posição secundária no ranking.

Por fim, a África Subsaariana foi a região menos expressiva de todas. Embora tenha também aumentado progressivamente seu volume comercial com Ancara, o continente nunca respondeu por mais que 1,5% do total.

9.2.1.4 MENA e sub-regiões

Semelhantemente ao observado para a atenção diplomática, o Oriente Médio é a principal sub-região do MENA para o comércio turco.

Figura 83 - Comércio total turco com as sub-regiões do MENA por ano (2000-2015)

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat.

Como a Figura 83 acima mostra, embora ambas as regiões tenham, em 2000, começado em níveis idênticos, as importações e exportações turcas passaram a se concentrar mais e mais nos países do Oriente Médio. O Norte da África também registrou aumento constante de 2003 em diante e sobretudo após 2007, vindo a declinar apenas a partir de 2013, o que também foi regra para toda a série global. Já o comércio com o Oriente Médio cresceu mais rapidamente desde o ano 2000 e teve um salto exorbitante entre 2006 e 2008. O comércio com a sub-região teve seu crescimento interrompido pela crise de 2008-9 – o que não se verificou com o Norte da África. O nível máximo da série foi 2012, sendo este também, como apontando anteriormente, o mais significativo para todo o MENA. Desde então, o comércio com o Oriente Médio vem declinando de forma severa.

Partindo agora para o desempenho de cada país individualmente, a heterogeneidade das economias do MENA, bem como do tipo de relação bilateral com Ancara, produziu padrões de comércio variados. A Figura 84 abaixo compara a evolução de 11 economias mais destacadas da região, apresentando o volume total comercializado com a Turquia e a participação de cada parceiro no comércio total turco.

A evolução da corrente de comércio deixa perceber que houve um aumento natural e progressivo do comércio com praticamente todos os países, mas alguns parceiros em especial foram içados de um ritmo ordinário de crescimento e transformados em mercados prioritários. Notadamente, Irã, Iraque e EAU, não diferiam significativamente dos demais países da série nos anos iniciais. Entre 2004 e 2008 esses três vizinhos experimentaram um crescimento veloz

no volume comercializado com a Turquia, tornando-se subitamente os parceiros mais importantes da região. Irã e EAU registraram queda entre 2009 e 2010, mas logo em seguida voltaram a registrar alta, de modo que todos os três países atingiram seu volume máximo entre 2012 e 2013.

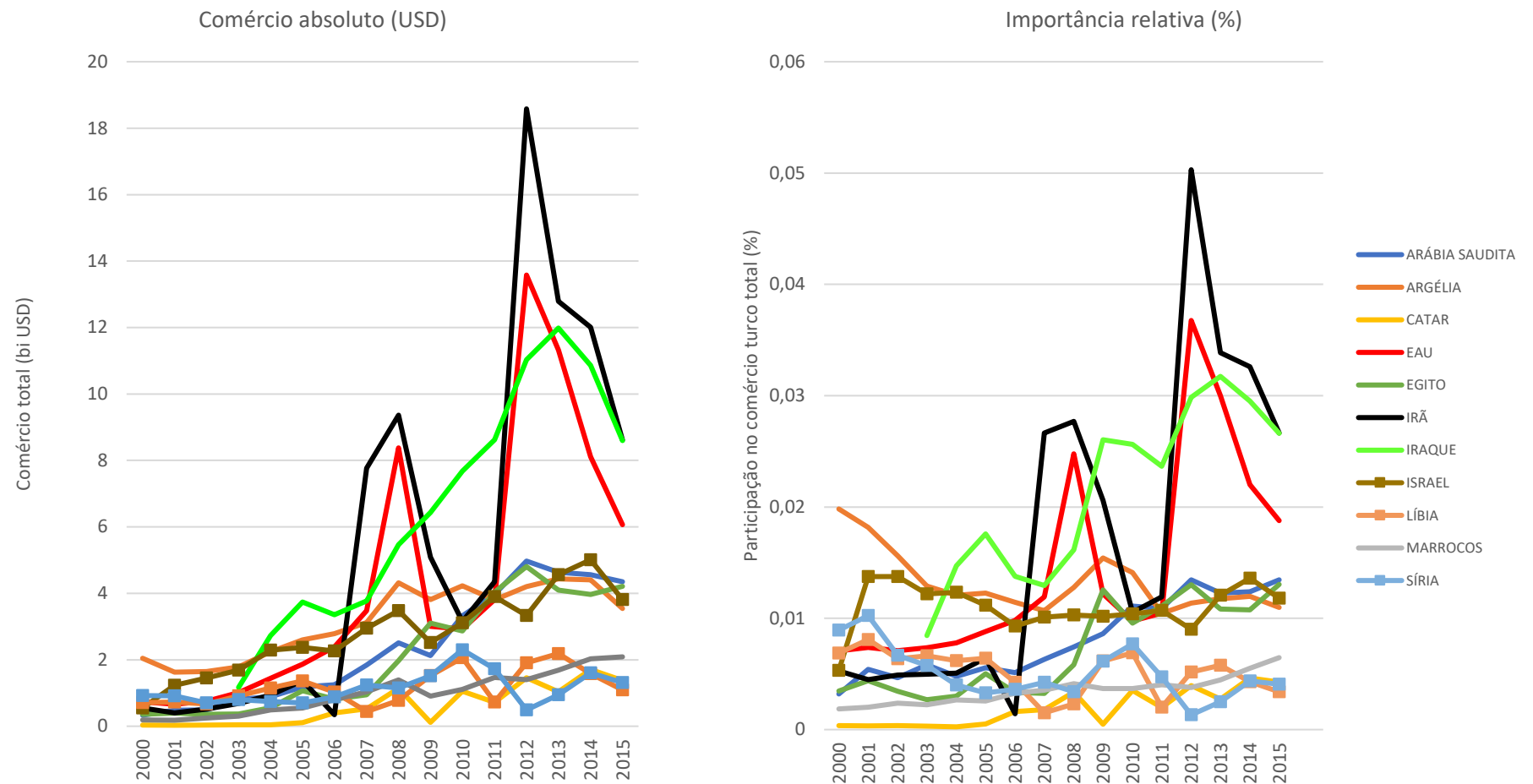
Abaixo deles, Israel, Egito, Argélia e Arábia Saudita dividem uma posição secundária, crescendo em ritmo semelhante ao longo de toda a série. Por fim, em um último estrato, há Marrocos, Líbia, Síria e Catar. A literatura tem enfatizado os esforços de Ancara para cultivar boas relações com estes três últimos países. Os dados ajudam a perceber que, não obstante, esses países nunca chegaram a ocupar uma posição de destaque na balança comercial turca. Para Líbia e Síria, nota-se uma tendência ascendente até 2010, seguida de queda, o que é compatível com o período de instabilidades que estes países começaram então a atravessar.

Observando, em seguida, a importância relativa de cada parceiro, isto é, qual o percentual que eles ocuparam da corrente total de comércio turca, nota-se uma semelhança entre ambos os gráficos. Isso significa que os aumentos em volume comercial tenderam a significar também maior participação relativa. Ou seja, quando o comércio da Turquia com esses países aumentava, aumentava no mesmo ritmo que o total comercializado com outras regiões. Isso é compreensível se lembrarmos que o próprio MENA foi uma das regiões que mais cresceu em comparação com as demais ao longo do tempo, de modo que podemos ter segurança que as demais regiões não estavam crescendo mais velozmente que ele.

O gráfico permite ver que, no início da década, a Argélia era a parceira comercial mais importante na região e que esta foi superada em 2004, com o início da ascensão da tríade Iraque-Irã-EAU. Síria e Líbia também mostraram trajetórias declinantes.

À luz desses dados, torna-se claro porque Irã e Iraque foram os países que, ao fim do período estudado, tinham o maior número de postos diplomáticos. O adensamento comercial entre Ancara, Teerã e Bagdá foi correspondido por uma multiplicação dos canais consulares também.

Figura 84 - Comércio turco com parceiros do MENA por ano (2000-2015)

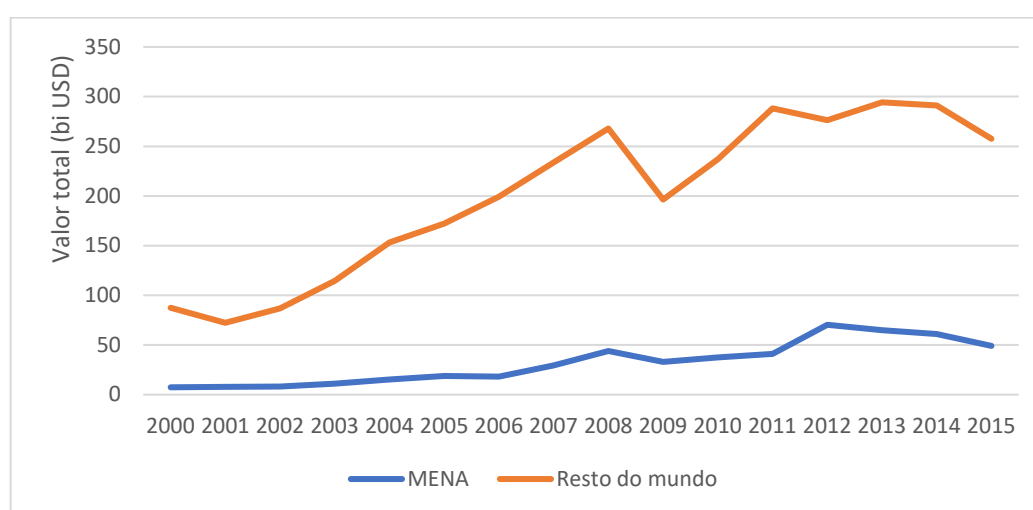


Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat. Valores absolutos em USD constantes, ano base 2010.

9.2.1.5 Região vs. Mundo

Em comparação com o restante das regiões com as quais Ancara comercializa, o MENA sempre apresentou importância secundária, devido principalmente à alta concentração do comércio turco na Europa. Não obstante, o MENA veio a crescer em relevância ao longo do tempo e se tornou relativamente saliente.

Figura 85 - Comércio turco total com o MENA vs. resto do mundo (2000-2015)

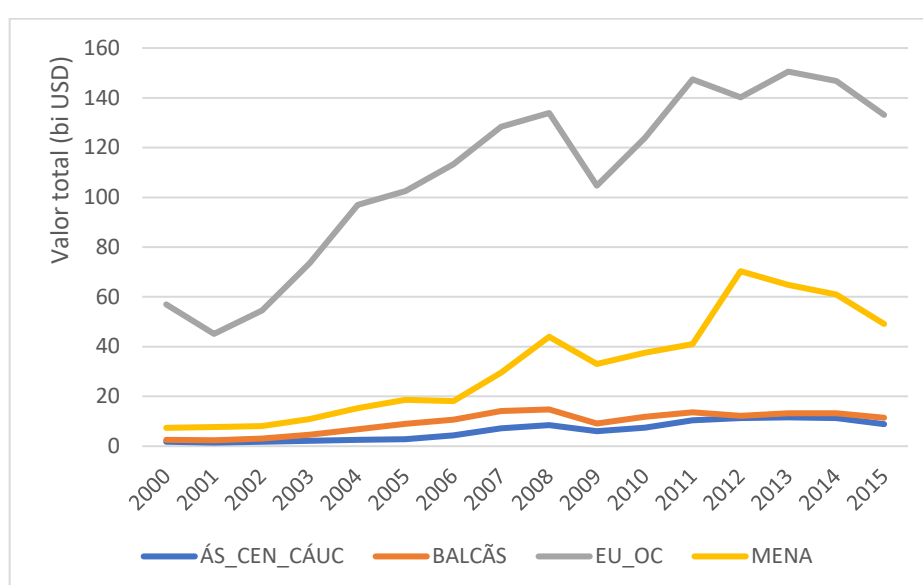


Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Comparado com outras sub-regiões de interesse para a PET, o MENA ocupa uma posição intermediária. Em todo o tempo, a primazia dos mercados da Europa Ocidental é mantida, impulsionada, certamente, pela perspectiva de entrada na U.E que animava Ancara no início dos anos 2000. O MENA, a seu turno, cresce à sombra destas grandes economias do Norte. Seu incremento é muito mais expressivo que para outras regiões reputadas importantes na PET, como a Ásia Central, Cáucaso e os Bálcãs. Essas últimas, embora no princípio não distassem muito do MENA, não experimentaram uma aceleração comparável. Isso é indicativo que a multifocalidade que foi vista no aspecto diplomático da PET, que mantinha países do Cáucaso como o Azerbaijão em posição de destaque ao lado de países europeus, não ocorre no âmbito econômico. Na verdade, o prestígio diplomático devotado a esses países centro-asiáticos não exhibe correspondência econômica, sendo, portanto, eminentemente político. Já a priorização do MENA mostrou amparar-se em ambos os aspectos, contando com aumento da atenção diplomática acompanhada de intensificação do comércio.

A inexpressividade da sub-região da Ásia Central e Cáucaso também revela que a posição intermediária que a região asiática obteve, em comparação com as demais, não foi provocada por esses países turcomenos. Ao invés, trata-se de mais uma pegada deixada pela ascensão econômica da China, que entre 2009 e 2014 ultrapassou os principais parceiros econômicos do país (Rússia, EUA, França, Itália e Reino Unido), tornando-se em 2015 a segunda parceira comercial, atrás apenas da Alemanha.

Figura 86 - Comércio total turco com o MENA, Balcãs, Europa Ocidental, Ásia Central e Cáucaso por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados do UNComtrade e Turkstat. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Em conclusão, a balança comercial turca esteve consistentemente voltada para a Europa, sobretudo para a Alemanha, ao longo do período estudado. Embora os países do MENA nunca tenham chegado a ocupar uma parcela majoritária do total comercial de Ancara, a região destacou-se com o passar do tempo, *pari passu* a atenção diplomática que também se lhe acrescentava.

9.2.2 Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD)

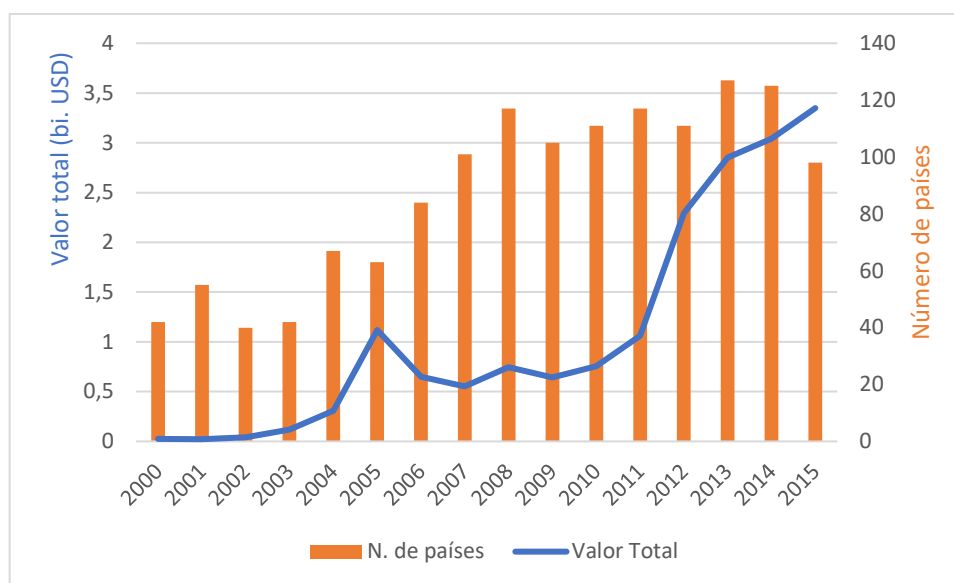
Embora a Turquia não seja um doador de AOD da mesma ordem de importância que os membros do DAC, entre os demais doadores do mundo emergente ela se destaca. Em particular, os volumes destinados à ajuda oficial vêm crescendo e se diversificando geograficamente de

forma sistemática, geralmente de forma bem alinhada com as principais diretrizes da PET (ALTUNIŞIK, 2014c).

9.2.2.1 Visão geral

Entre 2000 e 2015, Ancara aumentou sua AOD e o total de países beneficiados. Uma primeira expansão importante se deu logo no primeiro governo AKP, quando, entre 2004 e 2005, houve um recorde no número de beneficiados e no valor repassado. O número de parceiros tendeu a se expandir continuamente desde então, conquanto os valores tendessem a se estabilizar no período entre 2006 e 2011. Uma mudança importante ocorrerá a partir de 2011, portanto já às portas do terceiro gabinete, quando haverá uma alta histórica nos valores repassados. Como mostrarei mais adiante, essa escalada dos anos finais está conectada à guerra civil na Síria.

Figura 87 - Valor total e número de países beneficiados pela AOD turca (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.²⁰⁹

²⁰⁹ Diferentemente das análises do Brasil, a AOD turca não pôde ser desagregada por projeto, pois os dados recolhidos junto à OCDE agregam totais anuais repassados aos países beneficiados.

Tabela 21 - Valor total e número de países beneficiados pela AOD turca por ano (2000-2015)

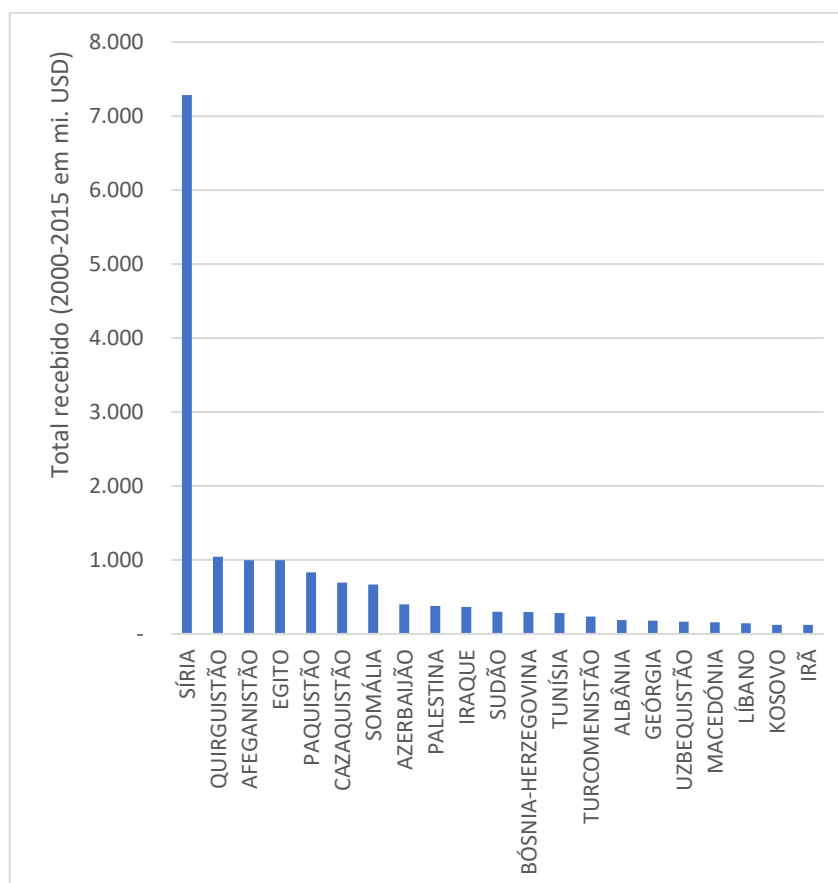
<i>Governo</i>	<i>Ano</i>	<i>Valor total (mi USD)</i>	<i>N. de países</i>
<u>DSP-MHP-ANAP</u>	2000	26,7	42
Pres.: Sezer	2001	22,1	55
PM: Ecevit	2002	41,4	40
Total DSP-MHP-ANAP		90,1	67
Média anual		30,1	46
<u>AKP1</u>	2003	117,5	42
Pres.: Sezer	2004	307,6	67
PM: Gül (2003); Erdogan	2005	1.117,5	63
	2006	650,8	84
	2007	552,2	101
Total AKP1		2.745,7	124
Média anual		549,1	71
<u>AKP2</u>	2008	745,2	117
Pres.: Gül	2009	641,7	105
PM: Erdogan	2010	755,9	111
	2011	1.061,0	117
Total AKP2		3.203,8	137
Média anual		801,0	113
<u>AKP3</u>	2012	2.293,4	111
Pres.: Gül; Erdogan (2015)	2013	2.852,5	127
PM: Erdogan; Davutoglu (2015)	2014	3.041,3	125
	2015	3.348,8	98
Total AKP3		11.536,0	133
Média anual		2.884,0	115
Total geral		17.575,7	158
Média anual geral		1.098,5	88

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

A Tabela 21 indica que, ao longo do intervalo analisado, a Turquia investiu cerca de 17,6 bi USD em AOD para 158 países diferentes. De todo este montante, 66% foram desembolsados apenas no último governo AKP, o que configura esta gestão como um caso excepcional em toda a série. O crescimento é certamente impressionante, se levarmos em conta que o país iniciou com apenas 42 destinatários e um orçamento de 26,7 mi USD.

9.2.2.2 Países beneficiados

Cada um dos 158 Estados beneficiados recebeu em média 111 mi USD de AOD da Turquia. Esse cálculo médio, contudo, omite a forte concentração dos repasses turcos em alguns parceiros-chave. Apenas 21 países registraram recebimentos totais acima da média. Estes estão discriminados na Figura 88 abaixo.

Figura 88 - Os 21 principais receptores da AOD turca (2000-2015)

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

A Síria apresenta valores exorbitantes em comparação com todos os demais países, concentrando sozinha cerca de 7 bi USD, ou seja, 41% de todo o valor em AOD turco entre 2000 e 2015. Esse investimento maciço em um único destino demonstra o grau de engajamento que Ancara assumiu com o vizinho sírio após a guerra civil, caracterizando-o como caso *sui generis*. Para os demais países, a distribuição de repasses segue uma cadência mais previsível, sem discrepâncias tão violentas. Notadamente, vê-se que não são os países árabes os principais recipientes. Antes, países asiáticos (Quirguistão, Afeganistão, Paquistão e Cazaquistão) receberam uma parcela maior de AOD. A única exceção foi o Egito, que figurou como 4º maior beneficiário. Como se verá em breve, essa promoção está diretamente ligada com a Primavera Árabe e as esperanças que o AKP nutria em relação ao governo de Morsi.

O fato que os países do MENA não receberam volumes tão generosos quanto os asiáticos não indica, contudo, uma importância mínima. Como o gráfico aponta, sete dos 19

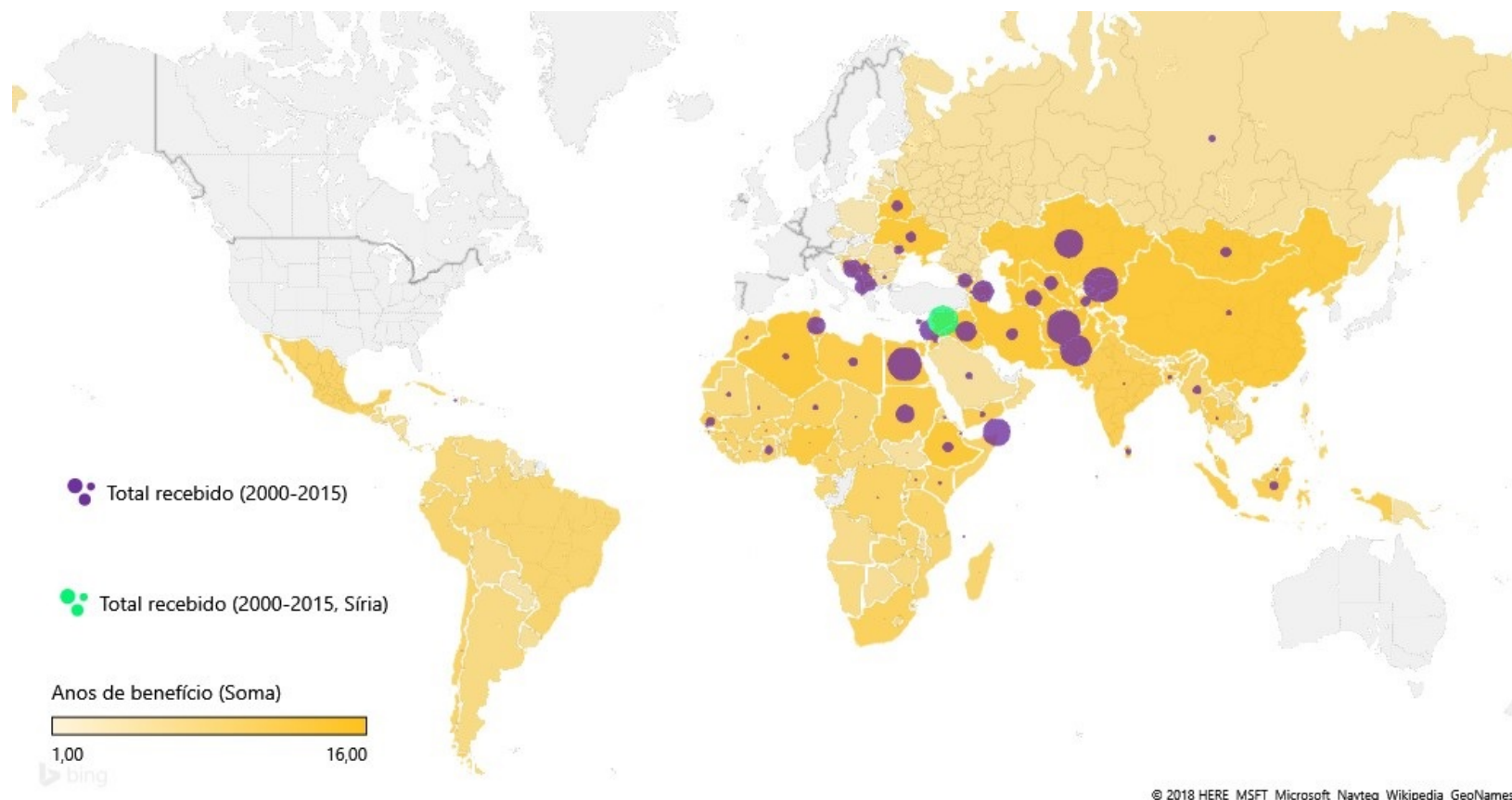
vizinhos do MENA, incluindo a Palestina, estiveram acima da média de doações. A alta colocação da Palestina, que chega em 9º lugar, demonstra que a prioridade atribuída a esse dossiê sob o AKP não se resumiu à retórica ou aos gestos diplomáticos, mas foi correspondida por desembolsos. De fato, a estratégia de Erdogan de ser visto como um dos principais defensores desta causa, instrumental para validar as credenciais turcas na política árabe, encontra na AOD um canal importante de realização (ÖZCAN; KÖSE; KARAKOÇ, 2015; VALBJØRN; BANK, 2012). A boa colocação do Iraque também é reveladora, tendo em conta o alto desempenho deste país também nas métricas de atenção diplomática e comércio.

Atentando para as últimas posições representadas no gráfico, encontramos uma miscelânea de outros países do MENA, da Ásia Central e Cáucaso, bem como dos Bálcãs.

É importante destacar, por fim, que a AOD turca se mostrou uma política continuada e longa, com um bom número de destinatários fidelizados. Dos 158 países já contemplados, cerca de metade (78) recebeu ajuda de Ancara por 10 anos ou mais; 23 países receberam repasses em todos os 16 anos da série.

Os somatórios dos valores distribuídos por Ancara e a duração em anos dos benefícios estão representados para todos os países no mapa da Figura 89 abaixo. Ele revela que nesses 16 anos a AOD turca cobriu uma superfície muito vasta, tendo em algum ponto atingido praticamente todo o Sul Global, das Américas até as ilhas do Pacífico. Não obstante, é perceptível que nestes destinos remotos o volume repassado é mínimo se comparado com os valores e com a duração dos projetos na Ásia, MENA e Bálcãs. Em outras regiões, vê-se também alguns países que receberam repasses avantajados, como Belarus, Ucrânia e Moldávia no leste europeu, Mianmar e Indonésia no sul e sudeste asiático, e diversos beneficiários no leste africano, em especial Somália e Sudão.

Figura 89 - Destinatários da AOD turca, por valor e duração das doações (soma, 2000-2015)

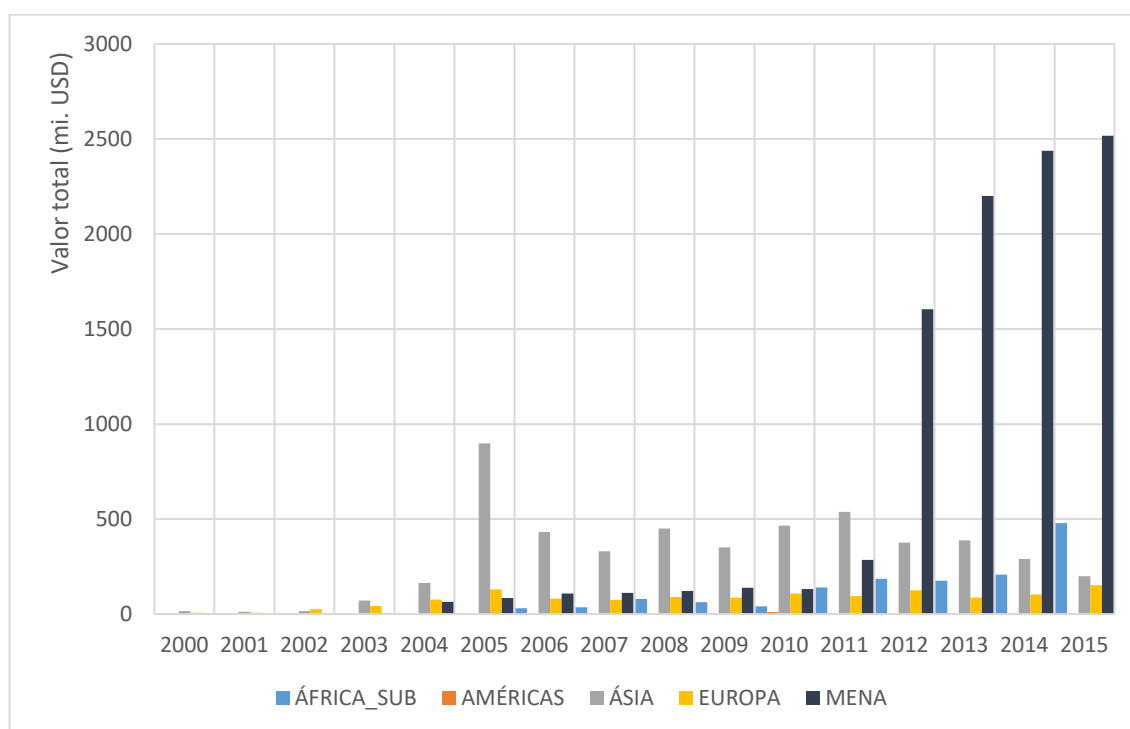


Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados da OCDE. Área dos círculos roxos indicam somatório do total de AOD recebida entre 2000 e 2015. A Síria é o único caso representado fora de escala (círculo verde), devido aos seus valores extremos. A coloração dos países indica a duração dos benefícios recebidos, contadas pelo número de anos.

9.2.2.3 Regiões beneficiadas

Observando a evolução da AOD turca no tempo, percebe-se uma mudança substantiva de prioridade geográfica. Pela maior parte da série, mais especificamente até o ano 2011, a Ásia foi a principal região contemplada. Como exibido anteriormente, essas doações se concentraram em alguns países do Cáucaso, centro e sul da Ásia. De 2012 em diante, o quadro e composição geográfica da AOD muda drasticamente.

A principal mudança foi o enorme salto de doações para o MENA, que quintuplicou de 2011 para 2012 e se manteve desde então como principal destino. É perceptível que, desde o primeiro governo AKP, embora a Ásia permanecesse o principal foco, outros destinos como o MENA e África Subsaariana passaram a recolher mais donativos progressivamente. Assim, percebe-se que desde 2004 e 2006 o MENA e a África Subsaariana, respectivamente, vêm acumulando um volume crescente de repasses. Se o crescimento do MENA foi muito mais explosivo e repentino, o da África Subsaariana foi mais cumulativo. Teve, não obstante, um momento de crescimento abrupto no último ano, mais que dobrando de tamanho. Enquanto isso, a Ásia foi pouco a pouco decaindo, terminando a série em terceira posição, atrás do MENA e da África Subsaariana.

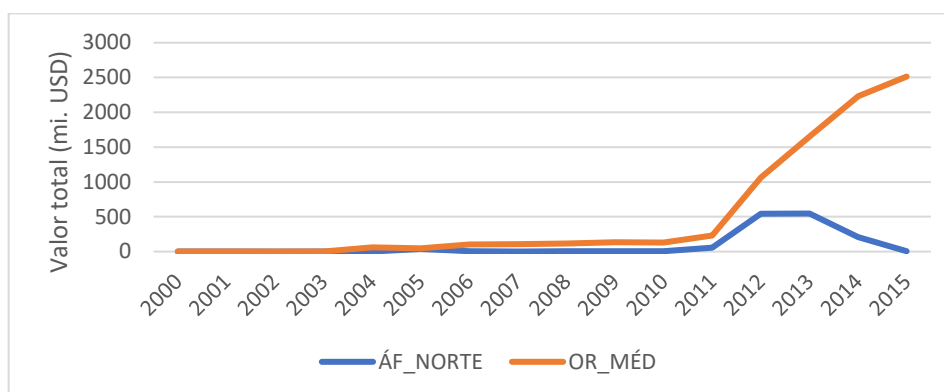
Figura 90 - Valor total da AOD turca por região por ano (2000-2015)

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Assim, a AOD turca mostrou uma nítida reorientação geográfica com o passar dos anos. Essa mudança parece ter acompanhado externalidades repentinas, como as instabilidades do MENA pós-Primavera Árabe de 2011 em diante, porém também reflete um programa contínuo e sustentado que foi desfavorecendo antigos parceiros na Ásia e priorizando novos destinos no MENA e na África.

9.2.2.4 MENA e suas sub-regiões

A influência decisiva da Primavera Árabe sobre a AOD turca se deixa ver na Figura 91 abaixo, que mostra a mudança abrupta que ocorreu após 2011. Os fluxos, porém, tiveram comportamentos distintos para cada sub-região, crescendo por apenas um breve momento para o Norte da África e em seguida voltando a patamares baixos, mas crescendo de forma explosiva no Oriente Médio.

Figura 91 - Valor total da AOD turca nas sub-regiões do MENA por ano (2000-2015)

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

As doações para o Oriente Médio estão esmagadoramente concentradas na Síria. Ao longo de 16 anos, ela recebeu cerca de 7 bi USD em AOD, enquanto que todos os demais países do MENA combinados atingiram 2,5 bi USD. Mais surpreendente é constatar que, até 2011, Damasco havia recebido apenas 35 mi USD. Ou seja, 99,5% de toda a ajuda destinada a Síria se transcorreu nos últimos 6 anos da série.

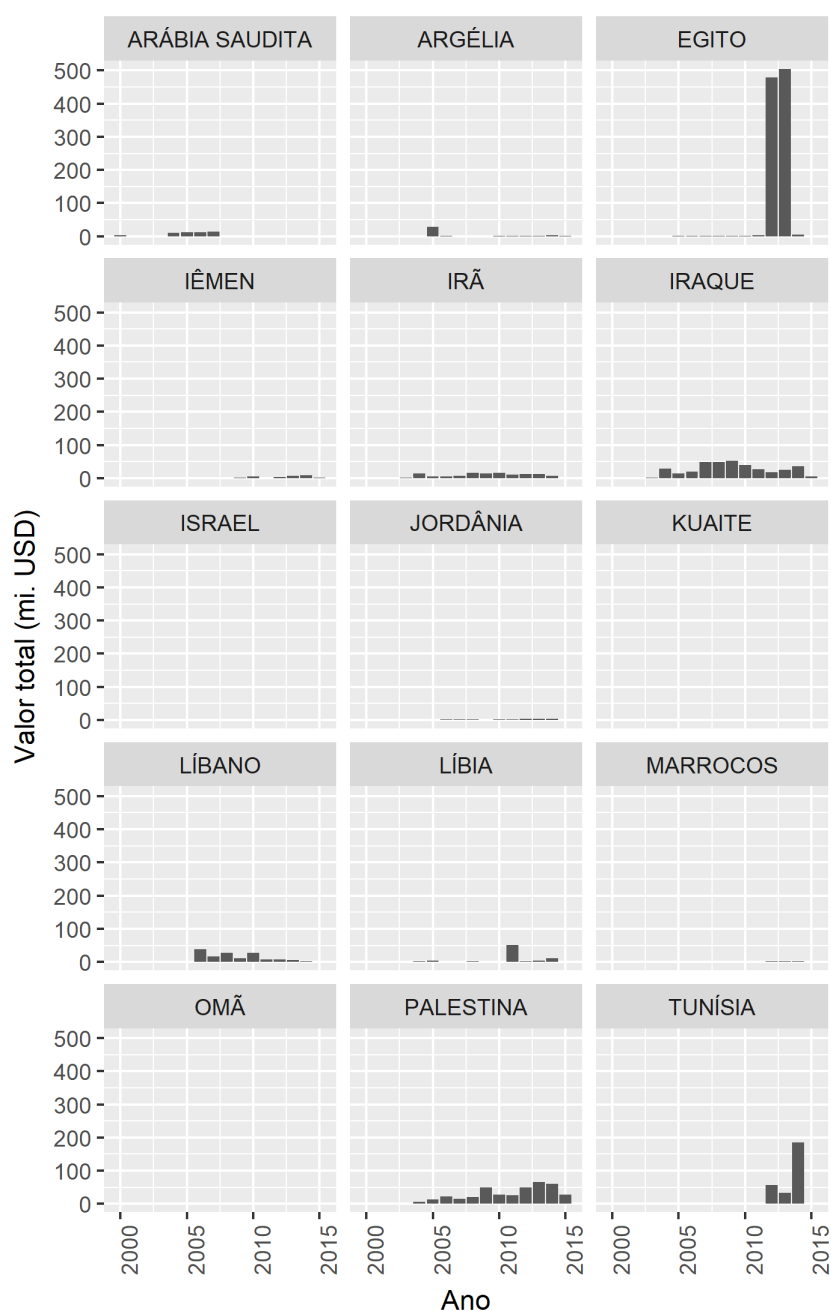
Tal comportamento extremo exige inspeção mais detalhada. Poderia um país como a Turquia, cujo PIB gravitou em torno de 800 bi USD nesses anos, ter devotado quase 1% de toda a economia nacional apenas para um vizinho? A análise dos relatórios anuais da TIKA irá revelar que, dentre os repasses de ajuda humanitária para a Síria, contabilizou-se também a assistência a refugiados entrando em solo turco. O relatório de 2013 da agência informa que 49% da AOD naquele ano foi de cunho humanitário, incluindo dessa forma o auxílio a refugiados. Somente neste ano, a Síria – ou, mais precisamente, sua população deslocada – recebeu 1,5 bi USD. Entre 2011 e 2013, mais de 430 mil sírios estariam alojados em centros de acomodação no território turco (GÜR et al., 2013, p. 59). Contando com outros que não puderam ser alojados nesses espaços, estima-se que cerca de 1,35 milhão de sírios tenha adentrado na Turquia (AHMADOUN, 2014).

Assim, a dinâmica migratória impulsionada pelo conflito sírio foi um fator exógeno que afetou drasticamente a AOD turca. Neste contexto, a ajuda difere da assistência bilateral típica, em que se subentende alguma boa-vontade e cooperação entre os governos. Na presente situação a demanda por assistência, na forma dos refugiados, entrou com os próprios pés em território turco e fez seu atendimento premente, tendo se tornado uma questão de política doméstica. Por esse motivo, a escalada nas contribuições para a Síria seja talvez mais reveladora

sobre as dimensões da crise humanitária pós-2011 do que da liberalidade de Erdogan para com Assad.

A Figura 92 abaixo detalha, para uma seleção de principais destinatários, os totais recebidos ao longo do tempo. A Síria é omitida pois os seus altos valores dificultam a visualização da variação dos demais países.

Figura 92 - Valor total da AOD turca para parceiros do MENA por ano (2000-2015, sem a Síria)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Vê-se que apenas após 2004, portanto logo no início do primeiro governo AKP, a AOD para o MENA deixa de ser incidental e se torna mais substantiva. O período pré-Primavera Árabe é dominado por alguns destinatários recorrentes: Palestina, Líbano, Iraque e, em menor escala, Irã. Altunişik (2014c) explica que o interesse turco por esses países esteve permeado por uma preocupação comum com a estabilidade regional e conciliação. Por esse motivo, os fluxos de AOD se mostram responsivos aos principais conflitos da época. Notam-se maiores fluxos para o Iraque após a invasão de 2003, para o Líbano após a guerra de 2006 e para a Palestina especialmente em 2009, após a guerra de Gaza 2008-9.

A Primavera Árabe introduziu, rápida e ruidosamente, novos beneficiários no portfólio turco: Síria (não exibida no gráfico), Egito e Tunísia. Altunişik (2014c) argumenta que, embora os destinos sejam novos, há certa continuidade na política de assistência, pois ainda se privilegiam situações de crise e ações visando reestabelecer a estabilidade e segurança. Nesses últimos casos, porém, havia também a expectativa de alavancagem das relações bilaterais com os atores políticos que emergiriam da reestruturação política.

Assim, as doações para a Tunísia estiveram fortemente concentradas na infraestrutura e capacitação dos quadros civis do novo regime (ALTUNIŞIK, 2014c). As generosas doações para o Cairo, por sua vez, vieram em meio às esperanças de uma relação privilegiada entre o AKP e o *Freedom and Justice Party* – fortemente ligado à Irmandade Muçulmana. Quando seu candidato Morsi chegou à presidência egípcia, essas expectativas pareciam se cumprir. Gestos oficiais de favorecimento, como visitas bilaterais e, sobretudo, AOD, foram executados imediatamente (GUMUSCU, 2016, p. 45; SCHANZER; TAHIROGLU, 2016). Os dados permitem ver o volume das doações e, assim, o nível de interesse de Erdogan em assegurar o *followership* egípcio. Conforme os eventos em Cairo se desdobraram contrários às expectativas turcas e Morsi foi deposto e preso, cessou a generosidade turca.

Dentre os demais beneficiários da região, notam-se padrões variados. Líbia e Argélia foram semelhantes ao Egito – conquanto em escala muito inferior –, entrando repentinamente no rol de contemplados com quantias significativas, porém desaparecendo logo após. Também igual ao caso egípcio, Erdogan ambicionava cultivar relações densas com a Líbia, até ter suas expectativas interrompidas pela deposição de Gaddafi (SCHANZER; TAHIROGLU, 2016).

O Irã, que em diversas outras métricas deste capítulo se destacou como importante parceiro, também recebeu um fluxo constante de repasses nos governos AKP, ainda que as quantias sejam mais módicas. Ele apresenta, portanto, um perfil próximo a Palestina, Iraque e Líbano que receberam doações de forma consistente por todo o período, antes e após a Primavera Árabe.

O último ano da série deixa uma incógnita sobre as preferências de Ancara quanto ao MENA para o futuro. Certamente, os valores dedicados à Síria continuam elevadíssimos em 2015, porém para o restante da região atingiram os patamares mais baixos desde 2004, revertendo a tendência ascendente. Em outras métricas, como diplomacia presidencial e comércio, notou-se uma perda de importância relativa para o MENA. Estaria o mesmo se produzindo com a AOD? O dossiê sírio indica o oposto, já que é o maior esforço humanitário que se tem registro na série observada. Entretanto, trata-se de um engajamento excepcional, já que a guerra civil tem trazido externalidades securitárias alarmantes para Ancara: migração, terrorismo, separatismo curdo e outras questões. Dessa forma, a Turquia não tem como se subtrair das instabilidades do vizinho e precisou engajar-se, tanto mais quanto essas começavam a adentrar as próprias fronteiras do país.

Já os demais países do MENA não impõem a Ancara os mesmos constrangimentos, de modo que as doações para estes seguem sendo mais eletivas. Olhando para estas, nota-se um desengajamento pronunciado após 2014, o que pode ser indicativo que a Turquia se fatigou de investir na região, ou pelas apostas perdidas durante a Primavera Árabe ou pelo esgotamento de recursos diante da crise de refugiados sírios.

As quantidades totais e relativas recebidas pelos países do MENA nos 16 anos observados estão apresentadas na Tabela 22 abaixo.

Tabela 22 - Valor total da AOD turca para parceiros do MENA (2000-2015)

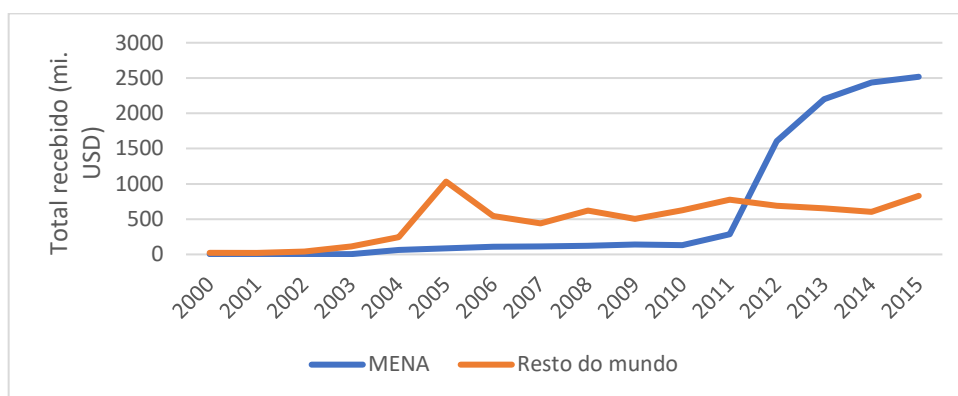
<i>País</i>	<i>Total recebido (soma 2000-2015, mi USD)</i>	<i>Importância relativa (%)</i>
SÍRIA	7.284,4	74,2
EGITO	997,7	10,2
PALESTINA	379,3	3,9
IRAQUE	366,4	3,7
TUNÍSIA	283,0	2,9
LÍBANO	144,6	1,5
IRÃ	123,3	1,3
LÍBIA	83,3	0,8
ARÁBIA SAUDITA	50,0	0,5
ARGÉLIA	38,5	0,4
IÊMEN	30,0	0,3
JORDÂNIA	21,1	0,2
MARROCOS	11,4	0,1
OMÃ	0,3	0,0
ISRAEL	0,1	0,0
KUAITE	0,05	0,0

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

9.2.2.5 Região vs. Mundo

A Figura 93 abaixo compara os valores repassados ao MENA e a todas as demais regiões combinadas. Ela sintetiza a tendência explicitada pelos demais dados apresentados nesta subseção, a saber, que desde a crise dos refugiados sírios o MENA tornou-se destinatário majoritário da AOD turca por uma grande margem.

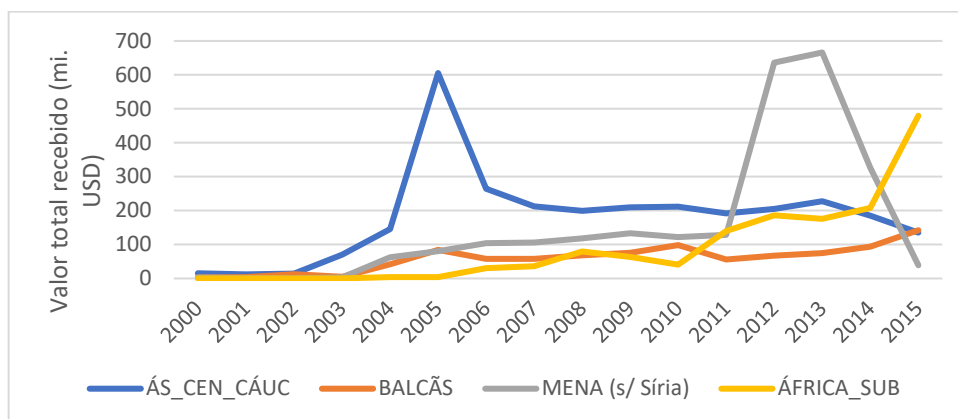
Figura 93 - AOD turca para países do MENA vs. outras regiões por ano (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

Para encerrar esta seção sobre a provisão turca da AOD, é instrutivo confrontar os valores do MENA também com o de regiões até então tradicionais. A Figura 94 abaixo faz essa comparação, indicando os valores recebidos pelo MENA (sem a Síria), África Subsaariana, Balcãs, Ásia Central e Cáucaso.

Figura 94 - AOD turca para parceiros do MENA (s/ Síria), Balcãs, África Subsaariana, Ásia Central e Cáucaso (2000-2015)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de dados da OCDE. Valores em USD constantes, ano base 2010.

A série revela tendências interessantes para outras regiões. A Ásia Central e Cáucaso iniciaram prioritárias e se mantiveram por um longo período recebendo muito mais doações que o restante, só experimentando perda relativa nos últimos anos. MENA e Balcãs, por sua vez, tiveram um salto nas suas doações apenas após o início do governo AKP, enquanto que a África Subsaariana teria de esperar ainda mais alguns anos até começar a entrar em cena. Destas regiões, o MENA apresentou a progressão mais robusta e teve um salto errático por conta das doações para o Egito nos anos Morsi. Os Balcãs, em contrastante, tiveram um crescimento mais vagaroso e incerto, porém terminaram a série em alta histórica. Nos anos recentes, a África Subsaariana aparenta ser o principal novo investimento turco. Desde 2005, quando foi declarado o “Ano da África na Turquia” a AOD turca começou a chegar em maior volume no continente; em 2010, quando foi implementado o “*2010–2014 Turkey Africa Partnership Joint Implementation Plan*”, esse valor deu um salto significativo e novamente em 2014 o montante destinado à África disparou (ARDA, 2015).

9.3 SÍNTESE: O PERFIL DA POLÍTICA EXTERNA TURCA (2000-2015)

Os dados apresentados nesta seção permitem tecer algumas conclusões sobre as características gerais da PET nos 16 anos analisados. De modo geral, é possível dividir seu curso em um momento europeu, seguido de uma guinada ao MENA e, por fim, um desengajamento desta última região e diversificação geográfica.

O momento europeu inicia a série e atravessa a coalizão DSP-MHP-ANAP e o primeiro governo AKP. Seus primeiros anos são marcados pela introversão diplomática, instabilidade e pouca diversificação econômica. A entrada do AKP traz mudanças perceptíveis na diplomacia presidencial. Os dados indicam que a PET neste período teve não em um cargo, mas em um indivíduo, Erdogan, seu agente mais influente. O partido começa cedo a dedicar alguma atenção ao MENA, através de visitas e AOD, porém Bruxelas é o insuperável foco de atenção turca, em meio às negociações de acesso à U.E.

Pouco tempo após o surto de atenção à Europa, o MENA já se vai configurando como um destino mais importante. A Europa seguiu sendo um destino estratégico, exercendo forte atração em quesitos estruturais como presença diplomática e comércio. Todavia, conforme as negociações europeias se arrefeceram, a PET se direcionou com voluntarismo ao MENA, como se viu com clareza no segundo gabinete AKP. Em algumas métricas, como a diplomacia presidencial, o partido atingiu sua maior performance neste período, findo o período de coabitação com Sezer. O MENA consolida então uma posição inédita de prestígio em

dimensões como a diplomacia presidencial e comércio. A chegada da Primavera Árabe leva os níveis de atenção à região aos maiores valores. Todavia, o desfecho desfavorável das manifestações reverteu o interesse turco na região.

Os dados permitiram ver, contudo, que para alguns países foi possível emergir da onda de instabilidade com relações relativamente robustas, como Irã e Iraque. São parceiros inesperados, visto que Erdogan se posiciona dentro do bloco sunita na polarização confessional existente na região. Tais vínculos podem ser indício de um maior pragmatismo na PET pós-Primavera Árabe. Em todo caso, o interesse agregado de Ancara pela região mingou nos últimos anos, e algumas das investidas consulares e humanitárias em destinos mais longínquos, como a África Subsaariana, podem ser indício de que o país está buscando plateias menos contenciosas para liderar.

Ironicamente, a trajetória do país parece ser caracterizada por sucessivos momentos de obsessão e desilusão. Em cada época, Ancara se lança em cortejo intenso de determinado projeto político-regional. Embora ele tenda a começar com otimismo, acaba não cumprindo as expectativas nutridas de início, é então abandonado e o país segue então para outra empreitada promissora. Foi assim que a Turquia se achegou a Bruxelas, para em seguida trocá-la pela praça Tahrir e, após a Primavera Árabe, deixá-la também, mas agora sem novo enlace geográfico nítido.

Isso revela, por um lado, uma tensão entre o que alguns autores chamam de “multifocalidade” da PET (ÇAKIR; AKDAĞ, 2017), mas outros precisamente de falta de foco (BRYANT; HATAY, 2013, p. 8). A ausência tanto de públicos perenes quanto de objetivos comuns duradouros é incompatível com as definições visitadas para liderança (IKENBERRY, 1996; SCHIRM, 2010). Não obstante, os dados também não permitem exagerar a prontidão com que o AKP muda de foco. É possível ver que não há desengajamento total de qualquer região que seja. Antes, Ancara emerge de cada ciclo de aproximação e frustração com uma coleção pequena, e por isso mesmo heterogênea, de principais parceiros.

10 COMPARANDO A ATENÇÃO BRASILEIRA E TURCA ÀS SUAS REGIÕES

O objetivo dos capítulos precedentes foi mapear a evolução da política externa brasileira e turca, no intuito de ver quais países e regiões receberam maior atenção diplomática e econômica. Assim, esperava-se responder a pergunta de pesquisa (2), i.e., se as regiões são ou não o principal foco da política externa desses supostos líderes.

As avaliações buscaram, até agora, responder a indagação através de investigações *intra-caso*, isto é, comparando cada líder consigo próprio ao longo do tempo, para identificar os instantes de maior e menor priorização regional. Neste capítulo sintético, reúno as lições aprendidas até agora para fazer uma comparação *entre-casos*. Confrontando os desempenhos brasileiro e turco nas métricas adotadas, será possível avaliar qual país mostrou maior engajamento relativo com seu entorno. Comparar as práticas de ambos no que tange à diplomacia presidencial, presença diplomática, comércio e AOD/CID também é necessário para que se chegue a uma visão mais completa dos instrumentos através dos quais esses países têm buscado exercer liderança.

Este capítulo se destina, portanto, à comparação direta dos dois casos nas métricas selecionadas, com o intuito de responder de forma mais compreensiva a pergunta de pesquisa. Para tanto, ele está dividido em três partes: (1) uma comparação direta entre Brasil e Turquia nas variáveis eleitas para aferir atenção diplomática e econômica, e assim verificar se e como estes priorizaram suas respectivas regiões; (2) uma comparação do grau de congruência entre as agendas política e econômica na ação externa dos dois países, no intuito de avaliar como suas pautas exteriores se têm readaptado face aos projetos de liderança e à multipolaridade emergente; e, por fim, apresento (3) conclusões para este capítulo e toda a Parte II da tese.

10.1 REGIÕES: DESTINO OU DESENCANTO?

A Tabela 23 abaixo contrasta Brasil e Turquia com respeito aos valores do IAD. Para os dois países, é indicada a principal região/sub-região de interesse (América do Sul e MENA, respectivamente), comparada a outros agrupamentos que, à luz das considerações já feitas nos capítulos anteriores, se mostraram relevantes. Outras regiões de pouca relevância foram omitidas. A tabela agrega os valores por presidente, no caso brasileiro, e por gabinete no caso turco. As colunas mostram o somatório da pontuação IAD para cada agrupamento durante aquela presidência/gabinete e sua importância relativa ao total acumulado daquele período. Como nem todas as presidências/gabinetes tiveram a mesma duração, a comparação dos valores

absolutos intra-caso (e.g.: entre uma presidência brasileira e outra) não é recomendada para todos os momentos. Os valores somados absolutos também não podem ser confrontados entre-casos (i.e.: totais do Brasil vs. os da Turquia) já que o IAD turco foi compilado com um cálculo diferente, como explicado no Capítulo 9. Por essa razão, o contraste deverá se guiar principalmente pelos valores relativos de cada país com seu total.

Tabela 23 - Comparação do IAD brasileiro e turco por regiões e por governos

Brasil							Turquia								
Reg./Sub-reg.	FHC		Lula		Dilma		Reg./Sub-reg.	DSP-MHP-ANAP		AKP1		AKP2		AKP3	
	(1995-2002)		(2003-2010)		(2011-2015)			(2000-2002)		(2003-2007)		(2008-2011)		(2012-2015)	
	Soma	%	Soma	%	Soma	%		Soma	%	Soma	%	Soma	%	Soma	%
	IAD	Total	IAD	Total	IAD	Total		IAD	Total	IAD	Total	IAD	Total	IAD	Total
AM_SUL	7912	33	9359	31	5711	28	MENA	875	17	1845	18	1850	20	1580	15
AM_NORTE	2788	11	2836	9	2044	10	EU_OC	1670	32	3295	33	2675	28	2775	27
AM_C_CAR	1552	6	2324	8	1591	8	BÁLCÃS	480	9	825	8	870	9	705	7
ÁS_LESTE	1116	5	1432	5	965	5	ÁS_CEN_CÁU	465	9	860	8	825	9	765	7
ÁFRICA	2048	8	3880	13	2673	13	ÁFRICA_SUB	210	4	400	4	670	7	1455	14
EUROPA	6845	28	7453	25	5132	25	AMÉRICAS	385	7	720	7	750	8	970	9
							ÁS_LESTE	150	3	295	3	265	3	310	3
Total Geral	24261	100	30270	100	20541	100	Total Geral	5170	100	10120	100	9470	100	10465	100

Fonte: elaborado pelo autor. Valores em USD constantes, ano base 2010. Os somatórios dos itens explicitados não totalizam 100%, pois há regiões e sub-regiões omitidas.

Como foi visto nos capítulos precedentes, o Brasil demonstrou uma tendência de globalizar suas relações, de modo que dedicou, a cada mandato, uma parcela menor da sua atenção diplomática à América do Sul. A Turquia, por sua vez, se reorientou diplomaticamente da Europa para o MENA no primeiro e principalmente segundo governo AKP, sofrendo em seguida uma retração importante nessa região. Comparando os dois casos, pode-se ver que o Brasil, em termos relativos, dedicou um nível muito maior de atenção à sua região imediata. A América do Sul sempre concentrou a maior porção dos recursos diplomáticos de Brasília, apesar do progressivo declínio. O MENA, em comparação, foi vigorosamente priorizado por um período, porém essa ênfase não reverteu a hierarquia de forma permanente, e a região findou, pelo contrário, no nível mínimo de atenção relativa. Para ambos os casos, nota-se uma diversificação diplomática nos anos finais.

Assim, com respeito à hipótese H2, do ponto de vista diplomático, é possível afirmar que a América do Sul foi a região prioritária da atenção brasileira, ainda que esta tenha declinado com o passar do tempo. Já para Ancara, a maior parte de sua atenção esteve concentrada, de forma mais duradoura, na Europa. O MENA foi o palco de atenção comparável entre 2008 e 2011, porém essa se mostrou de curta duração.

Um achado relevante das comparações diz respeito à semelhança diplomática entre Brasília e Ancara. A diplomacia presidencial em ambos foi fortemente impulsionada por um único indivíduo. A maior visibilidade e protagonismo desses países ao longo dos anos 2000 esteve intimamente ligada à figura dos seus incumbentes, Lula e Erdogan. Porém, enquanto o primeiro governou por oito anos, Erdogan esteve no poder desde 2004 ininterruptamente, o que explica porque neste país os números da diplomacia presidencial ainda mantiveram um nível relativamente alto.

Institucionalmente, Lula e Erdogan ainda apresentaram ligeira semelhança na forma disruptiva como aparelharam sua presidência para o campo internacional. Ambos insistiram em nomeações controversas que foram entendidas, por alguns observadores, como atentados ao caráter apartidário de determinadas instituições.²¹⁰

²¹⁰ Por exemplo, a nomeação por Lula de um dos fundadores do PT e do Foro de São Paulo, Marco Aurélio Garcia, para o novo cargo de Assessor da Presidência para Assuntos Internacionais (DIEGUEZ, 2009), o que para alguns críticos equivalia a uma “diplomacia paralela” do partido (RICUPERO, 2010, p. 51). Na Turquia, Erdogan indicou seu correligionário Gül para a presidência turca ao invés de um nome neutro (“The man splitting Turkish society”, 2007)

Houve ainda outro achado relativo ao campo da diplomacia, este mais surpreendente e inesperado. Curiosamente, ambos os países vivenciaram suas maiores expansões diplomáticas em períodos sincrônicos, executando, entre 2007 e 2012, os alargamentos mais ambiciosos de seus postos diplomáticos mundo afora. Análises acadêmicas e jornalísticas sobre a expansão diplomática de cada país tenderam a tratá-las como fenômenos idiossincráticos ou enfatizaram demasiadamente o papel do chefe de Estado. Assim, se tem negligenciado até agora se haveria fatores estruturais viabilizando, em países diferentes, movimentos semelhantes de expansão. Assim, a descoberta presente é original e instiga perguntas importantes. Por que foi este o período eleito para que países tão distintos realizassem investida tão semelhante? Eventos importantes o marcaram: as crises financeiras da zona do Euro e dos *sub-primes*, as maiores taxas de crescimento dos países emergentes, o início das cúpulas presidenciais do G20, para citar alguns. Eis aí um *puzzle* promissor para futuras pesquisas.²¹¹

Outros fenômenos que abalaram Brasília e Ancara concomitantemente são mais esperados e conhecidos. Ambas mostraram trajetórias semelhantes em termos de economia política, evidenciando sua identidade comum como potências emergentes. Como definido no Capítulo 2, uma característica definidora da trajetória desses países foi sua exposição a crises financeiras advindas da desregularização econômica (SGARD, 2008). Brasil e Turquia passaram por tais momentos de instabilidade por volta do ano 2000, quando se verificou retração tanto política quanto comercial.

Dito isso, passo agora à análise da atenção econômica. Em primeiro lugar, comparo a participação das mesmas regiões de antes no comércio total de cada líder.

²¹¹ Convém lembrar o achado de Paes et al. (2017), citado no Capítulo 2, o qual sinaliza que a segunda metade da década de 2000 foi o período de maior produção acadêmica sobre “potências emergentes”.

Tabela 24 - Comparação do comércio total brasileiro e turco por regiões e por governos

Brasil							Turquia								
Reg./Sub-Reg.	FHC		Lula		Dilma		Reg./Sub-Reg.	DSP-MHP-ANAP		AKP1		AKP2		AKP3	
	(1995-2002)		(2003-2010)		(2011-2015)			(2000-2002)		(2003-2007)		(2008-2011)		(2012-2015)	
	Soma		Soma	%	Soma			Soma		Soma	%	Soma	%	Soma	%
	(bi		(bi		(bi			(bi		(bi		(bi		(bi	
	USD)	% Total	USD)	Total	USD)	Total		USD)	% Total	USD)	% Total	USD)	% Total	USD)	% Total
AM_SUL	219,3	20	356,8	17	319,5	16	MENA	23,2	8,6	92,5	9,6	155,6	13,6	245,3	18,0
AM_NORTE	274,5	25	364,2	18	303,1	15	EU_OC	156,5	58,0	514,9	53,3	509,9	44,5	570,7	41,8
AM_C_CAR	35,2	3	96,0	5	76,3	4	BÁLCÃS	8,0	3,0	45,3	4,7	49,3	4,3	50,0	3,7
ÁS_LESTE	115,7	10	346,6	17	500,3	24	ÁS_CEN_CÁU	4,9	1,8	19,0	2,0	32,3	2,8	43,1	3,2
ÁFRICA	37,7	3	135,8	7	118,9	6	ÁFRICA_SUB	1,6	0,6	7,1	0,7	12,9	1,1	18,0	1,3
EUROPA	344,0	31	572,2	28	495,8	24	AMÉRICAS	28,8	10,7	70,5	7,3	86,8	7,6	104,1	7,6
							ÁS_LESTE	15,0	5,5	69,7	7,2	92,4	8,1	123,3	9,0
Total Geral	1105,4	100	2077,1	100	2059,5	100	Total Geral	269,8	100	965,5	100	1145,2	100	1364,4	100

Fonte: elaborado pelo autor. Valores em USD constantes, ano base 2010. Os somatórios dos itens explicitados não totalizam 100%, pois há regiões e sub-regiões omitidas.

O padrão comercial da América do Sul é similar ao diplomático, iniciando com uma participação bastante expressiva nas importações e exportações brasileiras, mas encerrando em declínio relativo. A principal causadora dessa reversão foi a China. Em se tratando da Turquia, não há um paralelismo perfeito com a situação diplomática. O fluxo comercial com o MENA aumenta continuamente após cada governo AKP, praticamente dobrando em importância relativa ao cabo de 12 anos.

De um ponto de vista comercial, portanto, é possível concluir que Brasília dedicou cada vez menos importância à sua região, ao passo que o inverso se produziu em Ancara. Não obstante, a parcela de comércio abarcada pela América do Sul foi substancialmente mais expressiva que a do MENA. O comércio turco permaneceu sobremodo concentrado nas Europa ocidental, ainda que esta tenha declinado apreciavelmente com o tempo.

Com respeito à AOD/CID, seu comparativo é fornecido na Tabela 25 abaixo.

Tabela 25 - Comparação da CID brasileira e AOD turca por regiões e por governos

<i>Brasil</i>					<i>Turquia</i>									
		<i>Lula</i> <i>(2007-2010)</i>		<i>Dilma</i> <i>(2011-2015)</i>		<i>DSP-MHP-ANAP</i> <i>(2000-2002)</i>		<i>AKP1</i> <i>(2003-2007)</i>		<i>AKP2</i> <i>(2008-2011)</i>		<i>AKP3</i> <i>(2012-2015)</i>		
<i>Reg./Sub-Reg.</i>	<i>Soma</i> <i>(mi USD)</i>	<i>% Total</i>	<i>Soma</i> <i>(mi USD)</i>	<i>% Total</i>	<i>Reg./Sub-Reg.</i>	<i>Soma</i> <i>(mi USD)</i>	<i>% Total</i>	<i>Soma</i> <i>(mi USD)</i>	<i>% Total</i>	<i>Soma</i> <i>(mi USD)</i>	<i>% Total</i>	<i>Soma</i> <i>(mi USD)</i>	<i>% Total</i>	<i>% Total</i> <i>(s/ Síria)</i>
AM_SUL	5,1	3,1	5,8	3,0	MENA	4,2	4,6	372,5	13,6	677,5	21,1	8759,4	75,9	37,53
AM_C_CAR	133,4	82,3	50,7	26,6	BÁLCÃS	19,0	21,0	245,9	9,0	297,3	9,3	377,4	3,3	8,49
ÁFRICA	5,2	3,2	98,6	51,7	ÁS_CEN_CÁU	42,2	46,7	1296,8	47,2	812,1	25,3	753,0	6,5	16,94
ÁSIA	4,2	2,6	17,4	9,1	ÁFRICA_SUB	1,1	1,2	74,0	2,7	323,6	10,1	1048,4	9,1	23,59
OR_MÉD	14,4	8,9	18,1	9,5	ÁS_SUL	1,4	1,5	520,2	18,9	969,0	30,2	469,8	4,1	10,57
Total Geral	162,2	100	190,6	100	Total Geral	90,2	100	2745,7	100	3203,8	100	11536	100	100

Fonte: elaborado pelo autor. Valores em USD constantes, ano base 2010. Os somatórios dos itens explicitados não totalizam 100%, pois há regiões e sub-regiões omitidas.

Os dados para AOD/CID não permitem conclusões definitivas para o caso brasileiro, já que, como foi explanado anteriormente, cobrem apenas parte do período de interesse e também provêm de estudo de terceiro ao invés de base oficial da ABC. Tendo em vista essas ressalvas, os dados indicam, não obstante, que a América do Sul não foi, em nenhum momento, o principal destino da CID brasileira. Ao invés, foi uma das últimas em importância, em contraste com demais destinos, e tornou-se ainda menos importante com o passar do tempo. Já para a Turquia, o inverso se verificou. A cada gabinete, o MENA recebia uma parcela maior de AOD.

Portanto, com respeito à hipótese H2, pode-se afirmar que a América do Sul não foi a região prioritária da CID brasileira, ao passo que o MENA foi cada mais importante na AOD turca.

Pode-se destacar, ainda, que nos dois casos um único país concentrou uma fatia desproporcional dos seus recursos de AOD/CID. Porém, no caso brasileiro, o Haiti estava às margens da região de interesse e a assunção brasileira da liderança da MINUSTAH foi um gesto voluntarista de *burden sharing*. Já para a Síria, o envolvimento era praticamente incontornável e estava exatamente no centro da região de interesse.

Levando em conta todas as métricas do IAD, participação no comércio e AOD/CID, é possível encontrar ainda outros paralelos entre os casos. Também na segunda metade dos anos 2000 e início dos 2010, Brasil e Ancara iniciam uma ofensiva diplomática no continente africano. Os instrumentos de aproximação são semelhantes: embaixadas são abertas pela primeira vez em diversas economias menos desenvolvidas no continente, e repasses importantes de AOD/CID são canalizados. Do ponto de vista simbólico, essa aproximação foi justificada por caminhos distintos. Enquanto o Brasil valeu-se principalmente de suas credenciais étnicas, culturais, da história escravocrata e da lusofonia (MESQUITA, 2016c), a Turquia ancorou-se no longínquo passado otomano e em solidariedade confessional através do islã (KADAYIFCI-ORELLANA, 2016, p. 108–109). A literatura já apontara que há uma nova “partilha da África” acontecendo no neste século (CARMODY, 2011). Tradicionalmente, a China é o principal ator analisado nesta literatura, dada sua incomparável influência e peso na região (ALDEN, 2013). Os dados mostram, contudo, que mesmo as potências emergentes de menor escala não querem perder espaço no continente.

Em suma, verificou-se que Brasil e Turquia priorizaram suas regiões em vertentes e momentos distintos. A América do Sul foi consistentemente central do ponto de vista diplomático para o Brasil, embora essa importância tenha declinado ao longo do tempo. Em

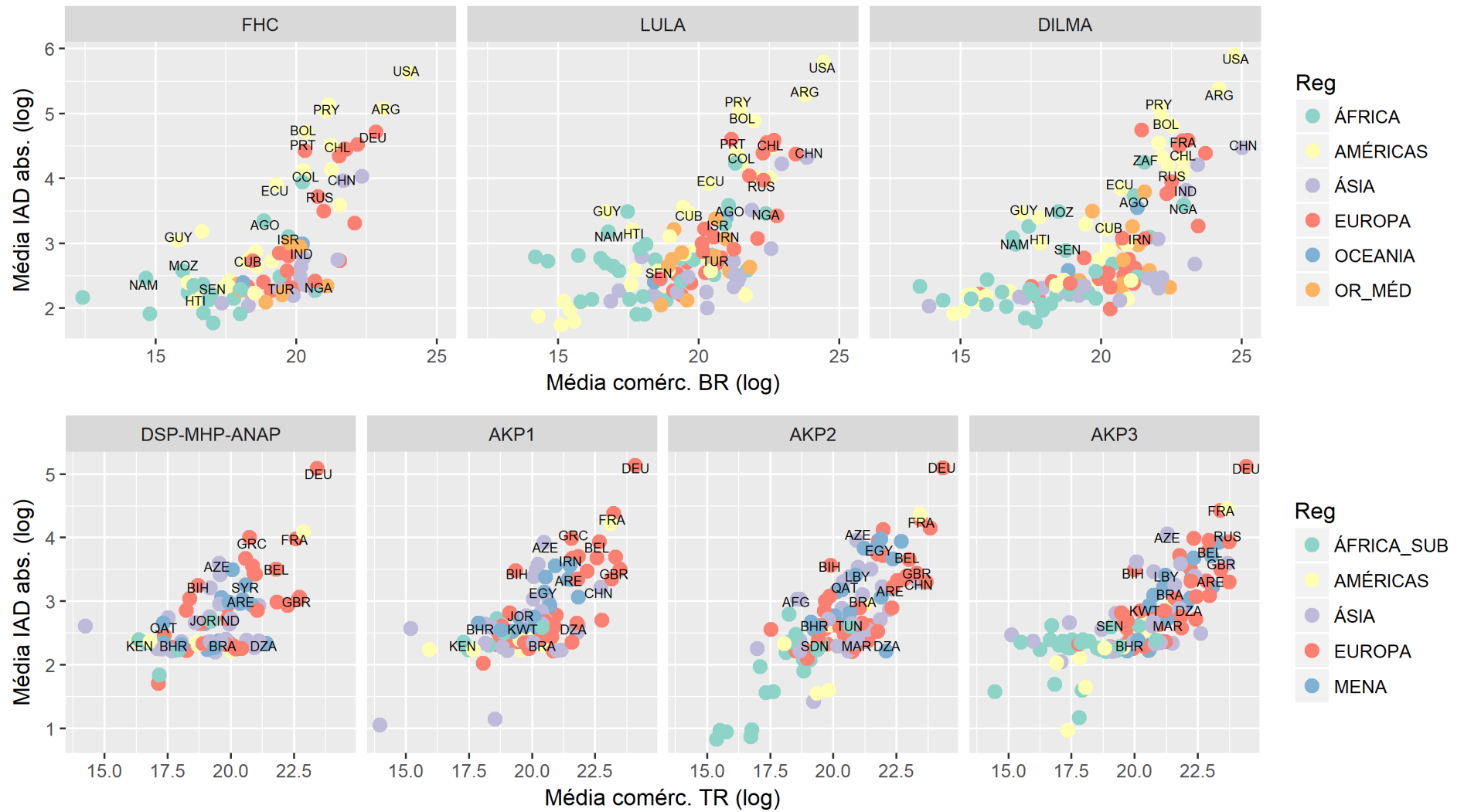
contraste, o MENA recebeu uma alta porção de atenção diplomática por um período mais restrito. Na dimensão econômica, a América do Sul concentrou uma parcela importante do comércio brasileiro, porém foi decaindo com o tempo, mas o MENA tornou-se cada vez mais relevante na balança comercial de Ancara. Em se tratando de AOD/CID, a tendência é ainda mais pronunciada, tendo o MENA se tornado o principal destino da assistência turca. Os dados brasileiros nesta última métrica são pouco representativos.

10.2 COERÊNCIA ENTRE ATENÇÃO DIPLOMÁTICA E ECONÔMICA

Os dados recolhidos nesta tese permitem o contraste entre as dimensões diplomática e econômica da política externa. Tal investigação é relevante, haja vista que um dos fenômenos subjacentes que motiva este trabalho é a multipolaridade emergente. Embora a consolidação de novos polos de poder seja uma realidade amplamente reconhecida e propalada, são raras as investigações aprofundadas sobre as diferentes dimensões dessa nova configuração (JACOBS; VAN ROSSEM, 2014). Para relembrar um exemplo de uma era passada, o próprio Huntington (1999), ao cunhar o termo “uni-multipolar” para definir a situação dos EUA, e as reflexões sobre interdependência complexa (KEOHANE; NYE, 2001) apontam para o fato que as hierarquias da ordem internacional são multifacetadas. Desse modo, se novos polos de poder emergem, o fazem por meio de algumas escadas e não outras. Há potências cuja emergência acarretou reorientação econômica global, porém ainda não política ou securitária.

Como a emergência de novas potências globais, sobretudo a China e os demais BRICS, impactou a orientação da política externa do Brasil e da Turquia? Houve reposicionamento condizente ou os parceiros tradicionais do Norte mantiveram sua influência? Para responder a essa questão, Brasil e Turquia são comparados em seu IAD e comércio total. A Figura 95 abaixo compara suas presidências/gabinetes nesses dois vetores. As regiões geográficas, segundo a cartografia de cada PR, estão indicadas pelas cores. Alguns países foram nominados explicitamente: os BRICS, potências tradicionais (europeias e os EUA), os vizinhos da principal região de cada PR, e uma miscelânea de outros países cujo posicionamento é informativo.

Figura 95 - Coerência entre IAD e comércio para Brasil e Turquia por governo



Fonte: elaboração do autor. Círculos foram ligeiramente perturbados de sua posição correta (“*jitter*”) com o objetivo de evitar sobreposição (“*overplotting*”).

Com respeito às potências tradicionais, percebe-se que Brasil e Turquia se encontram em situações análogas. A Alemanha esteve para a Turquia assim como os EUA para o Brasil. Isto é, ocuparam uma posição de máxima relevância tanto nas métricas diplomáticas quanto econômicas, sem serem demovidos dela ao longo das duas décadas observadas.

Fora do rol das grandes potências, os dois países registraram um grupo seletivo de parceiros estratégicos que vieram logo após Washington e Berlim. Para o Brasil, essa posição foi ocupada de forma consistente pela Argentina e grandes economias europeias, como França e Alemanha. Para a Turquia, foram EUA e França.

Para compreender por que tais atores ocuparam posições tão importantes nos panoramas de cada líder, convém lembrar que geografia importa. A distância entre Istambul e Berlim é a mesma que entre São Paulo e Buenos Aires. Em outras palavras, enquanto que o Brasil está consideravelmente isolado de Washington e seu vizinho mais próximo é economicamente mais fraco, a Turquia é mais exposta à dinâmica econômica alemã, em específico, e europeia, em geral. Assim, enquanto que para o Brasil a maior economia do hemisfério e o principal parceiro regional são entidades distintas, para a Turquia as posições aparentam mesclar-se na Alemanha. Isso pode explicar porque a dependência turco-alemã se mostrou mais profunda e mais duradoura, ao passo que o pódio comercial brasileiro foi assumido por Pequim ao final da série.

Quanto ao efeito da China, vê-se que, para ambos os países, ela foi se tornando paulatinamente mais importante na balança comercial. Esse aumento de relevância econômica foi compensado por alguma melhora nos termos políticos, porém ainda assim Pequim esteve sub-representada no IAD. Os motivos de tal retardo precisam ser investigados mais detidamente por futuras pesquisas. Não obstante, algumas interpretações tentativas já se deixam perceber: posicionada no mesmo quadrante que outras economias europeias, de alto comércio e pouco contato diplomático, a China pode estar tão-somente ocupando o devido papel de grande potência, cujo status a torna mais inacessível para viagens e visitas da parte de países menores. Embora o mesmo raciocínio pudesse ser aplicado aos EUA, França e Alemanha, é importante lembrar que estes pontuaram alto no IAD também graças aos seus calendários de eventos multilaterais e redes consulares vastas. Assim, há aparentemente uma diferença importante entre potências ocidentais e não-ocidentais, dado que aquelas, por sediarem instituições multilaterais mais longevas e requererem, quiçá por fatores migratórios ou culturais, um aparato consular mais amplo recebem com isso maior atenção diplomática, ao passo que Pequim, embora pujante mercadora, permanece exótica e distante em outros aspectos.

Os demais BRICS tiveram importância variável. Para o caso brasileiro, Rússia e Índia ganharam em importância comercial, porém foi a África do Sul que terminou com a maior parcela de atenção política. Para a Turquia, a Rússia foi o principal emergente, tendo se tornado mais importante política e comercialmente que a própria China. É também sintomático da reorientação de eixo de Ancara que, no início da série, a Bélgica – leia-se, a U.E. – tenha sido um dos principais parceiros após o par franco-americano. A Rússia desbancou esse destino tradicional ao final da série.

Um último aspecto importante que meus dados ajudam a visualizar é o grau de convergência entre as vertentes política e econômica. Em nenhum dos dois países houve alinhamento determinista entre a importância de um parceiro para a economia e sua relevância diplomática. Para todos, houve parceiros que, apesar de sua grande relevância comercial, receberam pouca atenção diplomática e, inversamente, outros que foram prestigiados politicamente, apesar de sua inexpressividade econômica.

No caso brasileiro, os países sul-americanos tiveram uma superestimação política. O gráfico indica com clareza que os vizinhos, principalmente os mercosulinos, estiveram elevados acima de outros países, apesar de não serem os mercados mais vastos. No caso turco, o contingente superestimado não foi tão regionalmente homogêneo. Antes, alguns países estratégicos de regiões distintas ocuparam esse quadrante: Azerbaijão, Grécia e Bósnia-Herzegovina. Os países do MENA não gozaram, como os vizinhos brasileiros, de uma posição de destaque político estável. Os gráficos mostram nitidamente como eles partem de uma colocação de relevância mediana e então começam a se tornar mais destacados. De início, trata-se de uma valorização eminentemente política. Essa ascensão chega ao ápice no segundo governo AKP, quando se pode observar como vários países árabes cresceram em estatura, superando inclusive destinos europeus. Como foi visto no Capítulo 8, o terceiro governo AKP marcou o desengajamento do MENA, porém se percebe que alguns desses países – Irã, Iraque e EAU – conseguem deslocar-se para uma posição de alta relevância comercial.

Tanto para Brasil como para Turquia, houve uma supervalorização tardia da África. Os gráficos mostram uma longa cauda de países africanos que começa a se formar nos anos derradeiros da análise. Isso representa uma ascensão política desses Estados, apesar de eles permanecer retardatários em importância econômica. Para o caso brasileiro, a valorização da África foi anterior e mais robusta que a praticada pela Turquia.

10.3 CONCLUSÕES PARCIAIS SOBRE OS CASOS

Tanto para o caso brasileiro quanto para o turco, foi possível propor uma narrativa sintética organizando em três principais momentos suas políticas externas em relação à região. O Brasil iniciara tendo na América do Sul seu principal compromisso, seguiu para a globalização da PEB e encerrou praticando um globalismo residual. Já a Turquia começou por um momento europeu, para depois aproximar-se rápida e continuamente do MENA, e enfim retroceder dele após a Primavera Árabe em favor de outros destinos.

Ressalvados possíveis reducionismos, a esquematização temporal permite identificar algumas semelhanças entre Brasil e Turquia no trato com suas regiões. Ambos iniciaram com estruturas econômicas e diplomáticas mais modestas. Curiosamente, apesar do PIB brasileiro ser quase três vezes o turco, em todo o tempo suas capacidades diplomáticas foram semelhantes: em 2000, o Brasil contava com 148 postos, a Turquia com 148 também; em 2015, 226 e 219, respectivamente. No princípio, seus ativos estavam canalizados para uma ou duas regiões principais: a América do Sul para o Brasil, a Europa para a Turquia. Foi um período de retração, dadas as instabilidades financeiras em ambos. Ao longo dos anos 2000, eles se tornaram potências emergentes prototípicas, lançando-se em investidas diplomáticas arrojadas e diversificando seu comércio. Para o Brasil, houve oportunidade de globalização de suas relações, ao passo que a Turquia, desencantada com a U.E, começou sua reorientação ao MENA. Nas últimas fases, ambos os países mostravam algum desengajamento de suas regiões e diversificação para novos destinos. Para Brasília, assim como para Ancara, a África ganhou destaque. Assim, ambos os casos iniciam com uma contenção quase monorregional e terminam praticando uma diversificação econômica e diplomática. Algumas diferenças entre ambos incluem o fato que, para o Brasil, o ápice de atenção regional deu-se logo de início – embora em termos absolutos ela tenha aumentado também nos anos Lula –, e para a Turquia esse apogeu veio após a entrada do AKP em cena e esgotou-se de 2012 em diante. Outra distinção está na intensidade da diplomacia presidencial: enquanto a brasileira decaiu abruptamente com a saída de Lula, a continuidade de Erdogan no poder permitiu sua manutenção na Turquia.

Os dados confrontados nessa seção permitiram ver que, em termos relativos, o Brasil dedicou mais atenção à América do Sul que a Turquia para o MENA. Política e comercialmente, os vizinhos sul-americanos concentraram parte importante da atenção do Brasil, ainda que essa tenha declinado com o tempo. Para Ancara, foi a Europa que continuamente respondeu pela maior parte de suas atividades econômicas e diplomáticas. Essa influência foi consideravelmente mitigada pela priorização do MENA.

PARTE III - ANÁLISE EMPÍRICA DOS DETERMINANTES DO *FOLLOWERSHIP*

11 BRASIL E AMÉRICA DO SUL: ANÁLISE EMPÍRICA

Até este ponto, apresentei, no Capítulo 2, o modelo teórico segundo o qual defino PR e liderança regional, investigando em seguida, no Capítulo 6, como cada aspecto desses dois conceitos se aplicava ao caso do Brasil e da América do Sul. Tal exploração demonstrou em que medida o país atende os critérios previstos pela teoria. Pelo seu caráter mais anedótico, aquele capítulo serviu especificamente para apontar a plausibilidade e pertinência de se considerar o Brasil como uma potência e/ou líder regional. O Capítulo 8 ocupou-se apenas de um aspecto da liderança, isto é, a atenção de política externa ao longo do tempo, buscando verificar se a América do Sul foi ou não centro das atenções do MRE.

Até agora, não foi feita tentativa formal de validar ou refutar quantitativamente as hipóteses causais mobilizadas. Será esta terceira parte da tese que se encarregará desta tarefa, levando a cabo a principal análise empírica do estudo.

Mais especificamente, neste capítulo irei (1) descrever a base de dados contendo todas as observações coletadas para o Brasil e América do Sul; (2) promover uma análise exploratória para identificar as principais características das variáveis em termos de normalidade, linearidade e outros pressupostos necessários para a regressão; (3) apresentar os modelos formais que serão utilizados para regressão e seus diagnósticos; (4) discutir os significados substantivos dos achados da regressão à luz das hipóteses da tese, bem como realizar alguns testes de robustez para averiguar a consistência dos resultados. Por fim, (5) teço alguns comentários a título de conclusão da seção.

11.1 DESCRIÇÃO DA BASE DE DADOS

A investigação atual envolve oito VIs e uma VD. Seus valores foram coletados para todos os países sul-americanos excluindo o Brasil (ao todo, 11), de 1995 a 2015 (21 anos). A unidade de observação da base é país-ano. É importante destacar que quase todas variáveis dizem respeito ou a um valor observado no interior de um país sul-americano apenas (e.g.: estabilidade política), ou decorrente de uma interação ou comparação com uma díade (e.g.: comércio entre o país e uma potência extrarregional, distância ideológica entre o país e o líder regional). Apenas a variável “estabilidade política da PR” não diz respeito aos vizinhos sul-americanos, mas sim à situação do Brasil. Ela é, portanto, a única variável fixa entre unidades, variando apenas no tempo, igualmente para todos os países vizinhos.

A base de dados é um *balanced panel*, contendo $i = 11$, $t = 21$, de modo que alcança $i \times t = 231$ observações completas. As estatísticas descritivas das variáveis de interesse são apresentadas abaixo.

Tabela 26 - Estatísticas descritivas para base de dados da América do Sul

<i>Variável</i>	<i>N</i>	<i>Média</i>	<i>Desv. Padrão</i>	<i>Mín.</i>	<i>Máx.</i>
Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD)	231	20.128	22.479	669	92.751
AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	231	414	1.257	-623	11.495
Depend. comerc. BR	231	0,11	0,12	0,01	0,50
Estabilidade política	231	63,27	8,11	44,08	81,75
Estabilidade política BR	231	66,11	2,19	61,71	69,75
Índ. Atenção Dipl. (IAD, %)	231	0,03	0,02	0,01	0,07
Gap de poder	231	0,40	0,06	0,21	0,49
Distância ideológica (abs.)	231	3,90	3,05	0,13	11,30
Afinidade votos AGNU	231	0,89	0,06	0,53	0,97

Fonte: elaborado pelo autor

Além das variáveis listadas acima, outras precisam ser consideradas para as especificações mais completas do modelo, a fim de garantir controle e evitar vieses de variável omitida. Mais detalhadamente, quatro variáveis de controle foram implementadas. Dessas, três eram relativas a dinâmicas temporais: uma tendência temporal (*trend*) para registrar a passagem do tempo, aumentando uma unidade por ano, e variáveis dependentes em lag (*lag dependent variable, LDVs*) em lag1 e lag2, ou seja, defasadas em um e em dois períodos anteriores, respectivamente. A variável “*Freedom House/Imputed Polity2*” mensura o escore democrático de cada país em uma escala de 0 a 10 e foi incluída para controlar outros fatores não monitorados que pudessem influir nos valores da VD. Este controle foi escolhido pois há uma tradição da literatura em considerar que os países tenderão a votar de forma semelhante na AGNU conforme se assemelharem suas formas de governo (STRÜVER, 2014). Assim, democracias votarão de forma parecida com outras democracias. Foi aplicada uma transformação a este índice: o escore do Brasil foi subtraído do escore de cada país naquele mesmo ano. O resultado mostrará quando um país se tornou mais democrático que o Brasil (valores negativos no índice) e quando menos (valores positivos).²¹²

²¹² O PIB de cada país também foi inicialmente contemplado como variável de controle, pois também há evidência na literatura que a riqueza e importância econômica do Estado estão ligados ao seu comportamento nas votações da AGNU (MOURÓN; URDINEZ, 2014). Todavia, essa variável foi eventualmente descartada, pois se mostrou altamente correlacionada com outras VIs que também lidam com a magnitude da economia (comércio total) e dos recursos (gap de poder) de cada parceiro.

11.2 ANÁLISE EXPLORATÓRIA DAS VARIÁVEIS

Para garantir que as regressões lineares produzirão os melhores estimadores não-viesados (BLUE), será necessário em primeiro lugar inspecionar a estrutura dos dados. A análise exploratória é a etapa que identifica, preliminarmente, se as variáveis atendem às expectativas delineadas no Capítulo 3 necessárias para que a regressão linear seja considerada a abordagem mais adequada. Em específico, há cinco aspectos que serão investigados: normalidade, linearidade, *outliers*, multicolinearidade e estacionariedade. Para uma descrição detalhada dos procedimentos e resultados de cada análise, o leitor é convidado a consultar o Apêndice Estatístico “A” (AE A) desta tese. Nele são destrinchados os processos aplicados para verificação da normalidade (vide [AE A 2.i](#)), linearidade e *outliers* ([AE A 2.ii](#)), multicolinearidade ([AE A 2.iii](#)) e estacionariedade ([AE A 2.iv](#)).

11.3 MODELO, REGRESSÃO E DIAGNÓSTICOS

Como discutido no Capítulo 3, as modelagens que serão testadas são *Pooled OLS*, efeitos fixos (*Fixed Effects, FE*), efeitos aleatórios (*Random Effects, RE*) e primeiras diferenças (*First Differences, FD*). As diferentes especificações foram contrastadas entre si, no intuito de verificar qual delas melhor atendia os pressupostos necessários para garantir que os estimadores fossem BLUE. Após sucessivos testes (vide [AE A 3](#)), o modelo *Pooled OLS* foi escolhido como mais apropriado, conforme a especificação da Equação (7) abaixo.

$$\begin{aligned}
 y \text{ Afinidade } AGNU_{it} &= \beta_0 + \beta_1 \log \text{Com. Pot. Extrar.}_{it} \\
 &+ \beta_2 \text{AOD Pot. Extrar.}_{it} + \beta_3 \text{Gap Poder}_{it} \\
 &+ \beta_4 \text{Dist. Ideol.}_{it} + \beta_5 \log \text{Dep. Com. BR}_{it} \\
 &+ \beta_6 \log \text{IAD}_{it} + \beta_7 \text{Estab. Pol. BR}_t \\
 &+ \beta_8 \text{Estab. Pol.}_{it} + \beta_9 T_t + \beta_{10} \text{Gap Democr.}_{it} \\
 &+ \beta_{11} Y_{it-1} + \beta_{12} Y_{it-2} + \beta_{13} \text{dummy Arg. 95}_{it} \\
 &+ \beta_{13} \text{dummy Par. 13}_{it} + \beta_{13} \text{dummy Sur. 15}_{it} \\
 &+ \varepsilon_{it}
 \end{aligned} \tag{7}$$

Onde:

$y_{AfinidadeAGNU}$ = Afinidade entre Brasil e parceiro conforme medida pelo S-Score nas votações da AGNU;

$\log Com.Pot.Extrar.$ = Log do comércio total (importação + exportação) entre parceiro e potências extrarregionais (EUA, U.E e China) combinadas;

$AOD Pot.Extrar.$ = AOD total bruta (“gross”) em USD constantes recebida das três potências extrarregionais combinadas pelo país parceiro;

$Gap de poder$ = Diferença no escore CINC entre Brasil e país parceiro;

$Dist.Ideol.$ = Diferença absoluta entre o escore ideológico do(a) chefe de Estado brasileiro(a) e seu(sua) homólogo(a) do país parceiro;

$\log Dep.Com.BR$ = Log da dependência comercial do país parceiro para com o Brasil, mensurada como percentual do comércio total do parceiro (importações e exportações com o mundo) ocupado pelo Brasil apenas;

$\log IAD$ = Log do IAD relativo pontuado pelo parceiro;

$Estab.Pol.BR$ = Escore de estabilidade política registrado pelo Brasil;

$Estab.Pol$ = Escore de estabilidade política registrada pelos países vizinhos;

T = time trend;

$Gap Democr$ = Diferença entre o escore democrático do parceiro e do Brasil;

Y = variável dependente em lag;

$dummy Arg.95$ = variável *dummy* para a Argentina em 1995;

$dummy Par.13$ = variável *dummy* para o Paraguai em 2013;

$dummy Sur.15$ = variável *dummy* para o Suriname em 2015;

ε = erro.

Os subscritos i e t indicam, respectivamente, valores para cada país parceiro e ano. Essa notação é consistente para as demais fórmulas de regressão que são utilizadas na tese.

Como se pode verificar, trata-se de um modelo OLS, que prevê apenas um intercepto para todas as observações do painel. Como antecipado, quatro variáveis de controle foram incluídas: a tendência temporal (T), gap democrático ($Gap. Democr.$), e as LDVs (Y , em lag1 e lag2). A inclusão de 2 LDVs foi julgada como necessária após os testes de correlação serial do modelo ([AE A 3.i](#)). Os diagnósticos também motivaram a inclusão de três *dummies* para observações com valores desviantes na VD: Argentina em 1995, Paraguai em 2013 e Suriname em 2015 ([AE A 4.ii](#)).

11.4 RESULTADOS

A Tabela 27 abaixo apresenta os resultados do modelo privilegiado para esta análise, o *Pooled OLS* com duas LDVs e também *dummies* para os casos desviantes. Ele é confrontado com alguns outros modelos para melhor compreensão: o mesmo modelo, porém com PCSE (2), um modelo FE “*two ways*” (3) e um FD (4). A inclusão dos PCSE foi motivada pela certeza da heteroscedasticidade do modelo *Pooled OLS* (vide [AE A 4.ii](#)). Mesmo com a inclusão desse corretivo, os resultados ainda são lidos com parcimônia. O modelo FE “*two ways*” lida com essas fontes de heterogeneidade de forma arrojada ao incluir efeitos fixos para cada país e para cada ano. Espera-se que esse procedimento resulte em maior controle para os pontos mais desviantes do modelo.

Tabela 27 - Resultados das regressões OLS, FE e FD

	Variável dependente			
	OLS	OLS PCSE	FE (<i>two w.</i>)	FD
	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Exclusividade</i>				
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,005* (0,003)	-0,005* (0,003)	-0,009 (0,014)	0,003 (0,018)
AOD pot. extrarreg.	-0,00001** (0,00001)	-0,00001** (0,00001)	-0,00001*** (0,00001)	-0,00001*** (0,00000)
<i>Hierarquia/ Influência</i>				
Gap de poder	-0,160** (0,078)	-0,160* (0,086)	-0,190 (0,252)	0,175 (0,226)
Depend. comerc. BR (log)	0,003 (0,005)	0,003 (0,005)	-0,006 (0,009)	-0,002 (0,013)
<i>Consenso</i>				
Dist. ideol.	-0,003*** (0,001)	-0,003*** (0,001)	-0,002** (0,001)	-0,004** (0,002)
<i>Provisão</i>				
IAD (% , log)	-0,007 (0,010)	-0,007 (0,010)	0,007 (0,011)	0,004 (0,010)
Estabilidade política BR	0,0002 (0,001)	0,0002 (0,002)		0,001 (0,001)
Estabilidade política	0,001** (0,001)	0,001** (0,001)	0,001 (0,001)	-0,001 (0,001)
<i>Controles est.</i>				
t	0,0002 (0,0005)	0,0002 (0,0005)		

Gap democr.	0,004 (0,004)	0,004 (0,004)	-0,001 (0,004)	0,006 (0,007)
LDV1	0,378*** (0,060)	0,378*** (0,083)	0,403*** (0,061)	-0,281*** (0,066)
LDV2	0,194*** (0,055)	0,194*** (0,074)	0,156*** (0,058)	-0,096 (0,061)
Arg. 1995	-0,186*** (0,041)	-0,186*** (0,034)	-0,205*** (0,035)	-0,188*** (0,043)
Par. 2013	-0,240*** (0,038)	-0,240*** (0,041)	-0,256*** (0,034)	-0,130*** (0,032)
Sur. 2015	-0,255*** (0,039)	-0,255*** (0,032)	-0,235*** (0,034)	-0,245*** (0,043)
Intercepto	0,482*** (0,137)	0,482** (0,191)		
Observações	231	231	231	220
R ²	0,604	0,604	0,641	0,371
R ² Ajustado	0,577	0,577	0,558	0,331
Erro Padr. Resid.		0,037 (gl = 215)		
Estatística F	21,888*** (gl = 15; 215)	21,888*** (gl = 15; 215)	25,635*** (gl = 13; 187)	9,313*** (gl = 13; 206)

Nota:

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Fonte: elaborado pelo autor. Note-se que a unidade da variável “AOD de potência extrarregional” foi redimensionada nestas regressões, de USD para mi USD, do contrário seu processamento não era executado na correção PCSE através do pacote pcse para R.

Os dados apontam uma direção comum. Algumas variáveis exibiram relevância estatística em todas as especificações: AOD de potências extrarregionais, distância ideológica e todas as *dummies*. Quanto à AOD, dado o fato que sua unidade de mensuração é muito superior à da VD, seu valor numérico é pouco informativo. Mais relevante é perceber que há sinal claro que doações oficiais de potências globais impactam negativamente a convergência de votos com o Brasil. O fenômeno do “*vote-buying*” já foi repetidamente visitado pela literatura sobre AOD. Tais repasses estão correlacionados com votações fidelizadas (DREHER; NUNNENKAMP; THIELE, 2008; WANG, 1999), e o próprio Brasil não é exceção a essa prática (SEMRAU; THIELE, 2017). Meus achados alinham-se com a literatura, podendo ser vistos como um caso específico dentro do universo mais amplo do fenômeno do “*aid for votes*”. Na América do Sul, certamente esse processo se verificou e o alinhamento dos países receptores com as grandes potências na AGNU significou menor convergência com o Brasil. Algo semelhante aparentemente se observou também para a variável do comércio com potência extrarregional, embora esta só tenha sido significativa para os modelos OLS. Em todo caso, há evidência que a dimensão da Exclusividade é determinante na liderança regional sul-americana.

O engajamento das potências globais, seja através do comércio ou de AOD, aparenta tolher o Brasil de sua capacidade de persuasão.

Outra variável que teve resultados notáveis foi a distância ideológica. Em todos os modelos, ela esteve negativamente associada com a afinidade na AGNU. Sabendo que a variável representa a diferença entre Brasil e seus vizinhos em uma escala numérica esquerda-direita, pode-se interpretar o parâmetro da seguinte forma: quando o gap ideológico entre Brasília e um seguidor aumenta em 1 ponto na escala, a concordância nas votações da AGNU cairá em cerca de 0,003 pontos. Ou seja, quanto maior a lacuna, menor a convergência.

A dimensão da Hierarquia/Influência mostrou algum efeito, porém não de forma persistente em todos seus indicadores empíricos. A dependência comercial não mostrou impacto em nenhum modelo, indicando que a importância do Brasil na balança comercial do parceiro não é indicador do quão alinhados serão os dois países. O gap de poder, por outro lado, mostrou sim algum efeito nas especificações OLS. A correção dos p-valores pelo PCSE tirou sua relevância da ordem de $p < 0,05$ para 0,1. Apesar do enfraquecimento, segue sendo informativo atentar para este regressor – sobretudo porque sua interpretação é contrária ao que prevê a literatura. O parâmetro mostra um sinal negativo, indicando que, quanto maior for o gap de poder entre Brasil e um seguidor, menor a concordância. Em outras palavras, quanto mais forte for o Brasil em termos relativos, menos *followership* tem. Isso pode significar também que tenderam a concordar mais com o Brasil aqueles países que têm capacidades materiais próximas, ao passo que as economias menores agiram de forma mais antagônica. Trata-se de um achado original, que vai de encontro à boa parte das reflexões sobre a importância da dominância material no exercício da liderança regional brasileira (LEMKE, 2010; SCHENONI, 2017a). Ele alinha-se, ao invés, com o argumento de Malamud & Rodriguez (2013, p. 175), segundo o qual PRs optarão por cooperação mais vigorosa, podendo culminar com integração, quando seu diferencial de poder for mais modesto, e, em contraste, por cooperação mais tênue quando estiverem muito acima dos demais pares em termos de recursos.

A dimensão Provisão mostrou-se de pouca importância. O IAD não mostrou nenhum efeito, chegando inclusive a trocar de sinal entre especificações, o que implica que a atenção diplomática dada pelo Brasil não surtiu impacto claro. A estabilidade política do país seguidor, contudo, mostrou-se relevante para dois modelos. Seu sinal positivo implica que quanto mais estáveis os seguidores, maior o *followership* brasileiro. Assim, os dados parecem corroborar a teoria de Sandal (2014), segundo a qual a liderança regional de potências *soft* como o Brasil só puderam ser exercidas em situações de estabilidade. Em situações de instabilidade acentuada, a aderência a Brasília se encerra.

Por fim, as variáveis de controle também trazem informações relevantes. O gap democrático não se mostrou relevante para prever semelhança nas votações – possivelmente porque nesta região não há discrepâncias muito pronunciadas nos escores dos países. Os lags, por sua vez, mostram que há uma tendência inercial nas votações, os escores do ano atual acompanhando a tendência do dos anos anteriores.

Em suma, foi possível verificar quatro das hipóteses causais originais. A H.i, *quanto maior o engajamento de uma potência extrarregional na região, menor o followership da PR*, foi confirmada; a H.ii, *quanto maior o gap de poder entre a PR e o seguidor, maior o followership*, foi rejeitada, pois o inverso se produziu; a H.iv, *quanto menor a lacuna ideológica entre a PR e um país de sua região, maior o followership*, foi confirmada; e a H.v foi recusada em sua proposição H.v' a saber, *quanto menor a estabilidade do seguidor, maior o followership*, e aceita na forma H.v'' *quanto menor a estabilidade do seguidor, menor o followership*. Para o restante das proposições, não se verificou relação estatisticamente significativa.

11.4.1 Variações e testes de robustez

A fim de garantir maior segurança nos vereditos quanto às hipóteses, exploro algumas possibilidades de variação da base de dados. As variações ensaiadas dizem respeito ao modelo (inclusão de mais variáveis) e ao escopo da base de dados (número de países considerados) e operam como testes de robustez, úteis para avaliar se as conclusões se sustentam de forma consistente.

11.4.1.1 Modelo idiossincrático (efeitos fixos explícitos)

O primeiro teste verifica se o modelo no qual baseei minhas conclusões é satisfatório em comparação com especificações alternativas. As variáveis informadas pela literatura que foram utilizadas para a investigação são de fato as mais explicativas? Para testar se o potencial explicativo das variáveis teoricamente informadas é satisfatório, o modelo *Pooled OLS* com LDVs e *dummies* será confrontado com outro que chamo de “modelo idiossincrático”, isto é, um modelo que tenta levar em conta todas as idiossincrasias nacionais não teorizadas. A Tabela 28 abaixo mostra os resultados. Os modelos foram computados sem PCSE para permitir a realização posterior do teste ANOVA.

Tabela 28 - Resultados regressão *Pooled OLS* com e sem dummies para países

	<i>Variável dependente</i>	
	S-Score	
	OLS (1)	OLS <i>dummies</i> país (2)
<i>Exclusividade</i>		
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,005* (0,003)	0,019* (0,010)
AOD pot. extrarreg.	-0,00001** (0,00001)	-0,00001** (0,00001)
<i>Hierarquia/Influência</i>		
Gap de poder	-0,160** (0,078)	-0,331** (0,162)
Depend. comerc. BR (log)	0,003 (0,005)	0,006 (0,010)
<i>Consenso</i>		
Dist. ideol.	-0,003*** (0,001)	-0,003*** (0,001)
<i>Provisão</i>		
IAD (% , log)	-0,007 (0,010)	0,002 (0,013)
Estabilidade política BR	0,0002 (0,001)	-0,001 (0,001)
Estabilidade política	0,001** (0,001)	0,001 (0,001)
t	0,0002 (0,0005)	-0,002* (0,001)
<i>Controles est.</i>		
Gap democr.	0,004 (0,004)	0,003 (0,004)
LDV1	0,378*** (0,060)	0,342*** (0,061)
LDV2	0,194*** (0,055)	0,203*** (0,057)
Arg. 1995	-0,186*** (0,041)	-0,195*** (0,040)
Par. 2013	-0,240*** (0,038)	-0,256*** (0,038)
Sur. 2015	-0,255*** (0,039)	-0,243*** (0,039)
<i>Dummies países</i>		
Bolívia		0,091*** (0,031)
Chile		0,020 (0,020)
Colômbia		0,001 (0,037)

Equador		0,064** (0,032)
Guiana		0,136** (0,058)
Paraguai		0,088*** (0,026)
Peru		0,031 (0,026)
Suriname		0,122** (0,053)
Uruguai		0,076*** (0,023)
Venezuela		0,004 (0,026)
Intercepto	0,482*** (0,137)	0,105 (0,266)
Observações	231	231
R ²	0,604	0,634
R ² Ajustado	0,577	0,589
Erro Padr. Resid.	0,037 (gl = 215)	0,037 (gl = 205)
Estatística F	21,888*** (gl = 15; 215)	14,174*** (gl = 25; 205)
Nota:		*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Fonte: elaborado pelo autor.

O modelo (2) da tabela é exatamente equivalente a um FE com efeitos fixos para países (*within*), porém explicitando quais são os coeficientes calculados para cada país. O referencial é a Argentina. Os testes permitem ver que o modelo original ficou algo aquém do esperado, pois ao incluir variáveis próprias para cada país foi possível ver que ainda havia fatores relevantes específicos a cada um deles, que não foram satisfatoriamente capturados por meio das variáveis escolhidas. Não obstante, as variáveis que de início mostraram significância preservaram seu efeito, exceto pela estabilidade política e pelo tempo *t*.

Contudo, a discrepância entre os modelos não é muito grande, de modo que o desempenho das variáveis originais ainda é satisfatório. Um teste ANOVA entre ambos os modelos revela que a diferença entre ambos só é relevante a $p < 0,1$, acima do limiar habitual de 0,05, o que pode ser indicado como evidência a favor do modelo original (vide [AE A 5.i](#)).

11.4.1.2 Escopo: aumentando a vizinhança

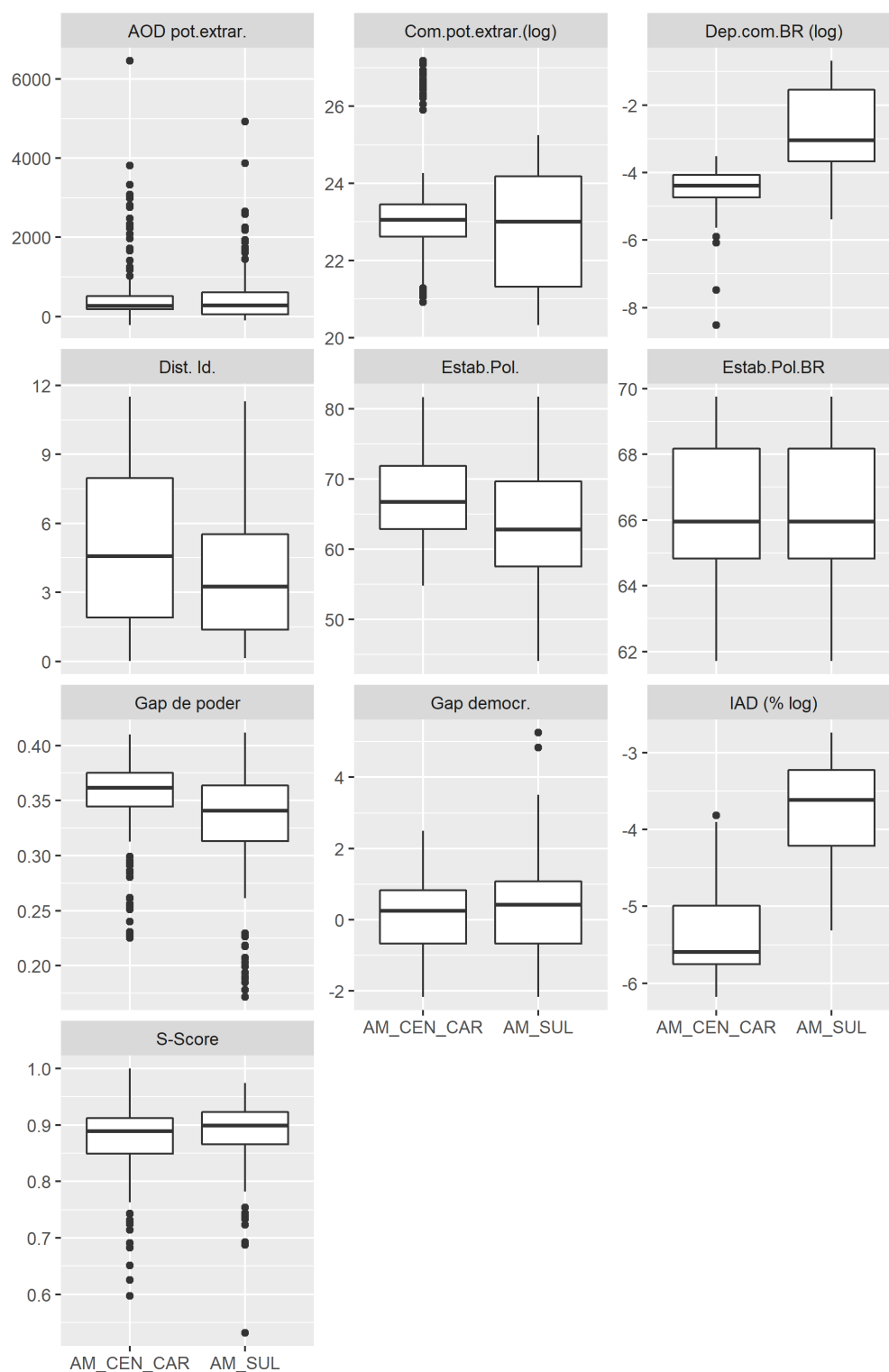
Conforme foi demonstrado no capítulo anterior, ao longo dos últimos 20 anos, a PEB progressivamente distanciou-se do conceito de América “Latina” e passou a enfatizar, através

de discursos, práticas e instituições, a América “do Sul”. Assim, seu esforço de ser percebido como um líder regional é mais intenso entre os seus 11 vizinhos sul-americanos que em toda a comunidade de quase 30 países latino-americanos. A revisão anterior também expôs as interpretações da literatura sobre os motivos dessa reorientação da PEB. Para esta tese, importa verificar se algum elo com os conceitos de potência e liderança regional é possível. Mais especificamente, se a baixa liderança brasileira na América Latina como um todo pode ser explicada pelas variáveis do atual modelo.

Para verificar essa possibilidade, expandi a base de dados original de 11 para 19 países. Foram acrescentados: Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua e Panamá. Esses oito países foram escolhidos por motivos de disponibilidade de dados: eram os únicos para os quais era possível obter um painel completo (balanceado), preservando as mesmas variáveis do modelo anterior. Mantendo o mesmo intervalo temporal (1995-2015), tem-se uma base com 399 observações. Foi introduzida uma variável *dummy* diferenciando entre os 11 países sul-americanos e os demais caribenhos e centro-americanos (vide [AE A 5.ii](#) para estatísticas descritivas).

Ao comparar os valores de ambos os grupos (América do Sul vs. América Central e Caribe) nas variáveis de interesse, é possível notar diferenças expressivas. Notadamente, a presença de potências extrarregionais é mais pronunciada no grupo de países centro-americanos e caribenhos. Todavia, isso se deve quase exclusivamente ao México, que registra um alto volume de comércio com os EUA. Os níveis medianos de comércio entre os demais países e também de AOD não divergem tão severamente dos sul-americanos. O *power gap* difere entre grupos pois, por um lado, quase todos os países caribenhos e centro-americanos são economias modestas e homogêneas, apresentando, portanto, grande distância do poder material brasileiro e também menos variação entre si. A única exceção é novamente o México, que supera inclusive os países sul-americanos (salvo a Colômbia) em capacidades materiais.

Figura 96 - Comparativo dos valores das variáveis para América do Sul vs. América Central e Caribe



Fonte: elaborado pelo autor.

Os países centro-americanos e caribenhos tenderam, em média, a exibir maior distância ideológica e maior estabilidade política que seus equivalentes sul-americanos. A dependência

comercial do Brasil, por sua vez, é uma das variáveis mais distintas entre ambos os grupos. Como mostram os resultados, os níveis de participação do comércio com o Brasil no total de comércio dos países centro-americanos e caribenhos sempre foi inferior aos dos sul-americanos e apresentando pouca variação. Simetricamente, o nível de atenção diplomática dedicado àqueles foi muito inferior ao volume dado a estes.

Curiosamente, embora os níveis de algumas das VIs sejam tão distintos entre os grupos, seus valores para a VD se mostraram bastante semelhantes. Embora em alguns momentos os níveis de coesão entre os votos brasileiro e centro-americanos e caribenhos tenham sido inferiores aos registrados para a América do Sul, não se afastaram drasticamente destes.

Uma comparação entre as regressões *Pooled OLS* (com e sem PCSE) aplicadas às bases de dados sul-americana e latino-americana mostra que a distância ideológica manteve o mesmo efeito com o acréscimo de mais unidades de análise. O gap de poder e o comércio com potências extrarregionais foram potencializados, aumentando seu impacto e adquirindo maior significância estatística. Esses efeitos são preservados mesmo após a inclusão de uma *dummy* para diferenciar entre os países sul-americanos e os centro-americanos/caribenhos. A AOD de potências extrarregionais mantém seu efeito apenas na versão sem correção para PCSE da base latino-americana.

Tabela 29 - Resultado regressão *Pooled OLS* para as bases da América do Sul vs. América Latina

	<i>Variável dependente</i>			
	S-Score			
	OLS Am. Sul (1)	OLS PCSE Am. Sul. (2)	OLS Am. Lat. (3)	OLS PCSE Am. Lat (4)
<i>Exclusividade</i>				
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,005* (0,003)	-0,005* (0,003)	-0,006** (0,003)	-0,006** (0,003)
AOD pot. extrarreg.	-0,00001** (0,00001)	-0,00001** (0,00001)	-0,00001* (0,00000)	-0,00001 (0,00000)
<i>Hierarquia</i>				
Depend. comerc. BR (log)	0,003 (0,005)	0,003 (0,005)	-0,004 (0,004)	-0,004 (0,004)
Gap de poder	-0,160** (0,078)	-0,160* (0,086)	-0,263*** (0,098)	-0,263** (0,120)
<i>Consenso</i>				
Dist. ideol.	-0,003*** (0,001)	-0,003*** (0,001)	-0,003*** (0,001)	-0,003*** (0,001)
<i>Provisão</i>				

IAD (% log)	-0,007 (0,010)	-0,007 (0,009)	0,007 (0,006)	0,007 (0,006)
Estabilidade política BR	0,0002 (0,001)	0,0002 (0,002)	-0,002 (0,001)	-0,002 (0,002)
Estabilidade política	0,001** (0,001)	0,001** (0,001)	0,001** (0,001)	0,001** (0,001)
<i>Controles est.</i>				
t	0,0002 (0,0005)	0,0002 (0,001)	0,0001 (0,0005)	0,0001 (0,001)
Gap democr.	0,004 (0,004)	0,004 (0,003)	0,003 (0,003)	0,003 (0,004)
LDV1	0,378*** (0,060)	0,378*** (0,083)	0,443*** (0,048)	0,443*** (0,081)
LDV2	0,194*** (0,055)	0,194*** (0,074)	0,091** (0,044)	0,091 (0,072)
Arg. 1995	-0,186*** (0,041)	-0,186*** (0,034)	-0,192*** (0,048)	-0,192*** (0,038)
Par. 2013	-0,240*** (0,038)	-0,240*** (0,041)	-0,232*** (0,046)	-0,232*** (0,043)
Sur. 2015	-0,255*** (0,039)	-0,255*** (0,032)	-0,251*** (0,047)	-0,251*** (0,034)
Am. Sul			-0,003 (0,009)	-0,003 (0,008)
Intercepto	0,482*** (0,137)	0,482** (0,190)	0,701*** (0,132)	0,701*** (0,212)
Observações	231		399	
R ²	0,604		0,488	
R ² Ajustado	0,577		0,466	
Estatística F	21,888*** (gl = 15; 215)		22,733*** (gl = 16; 382)	

Nota:

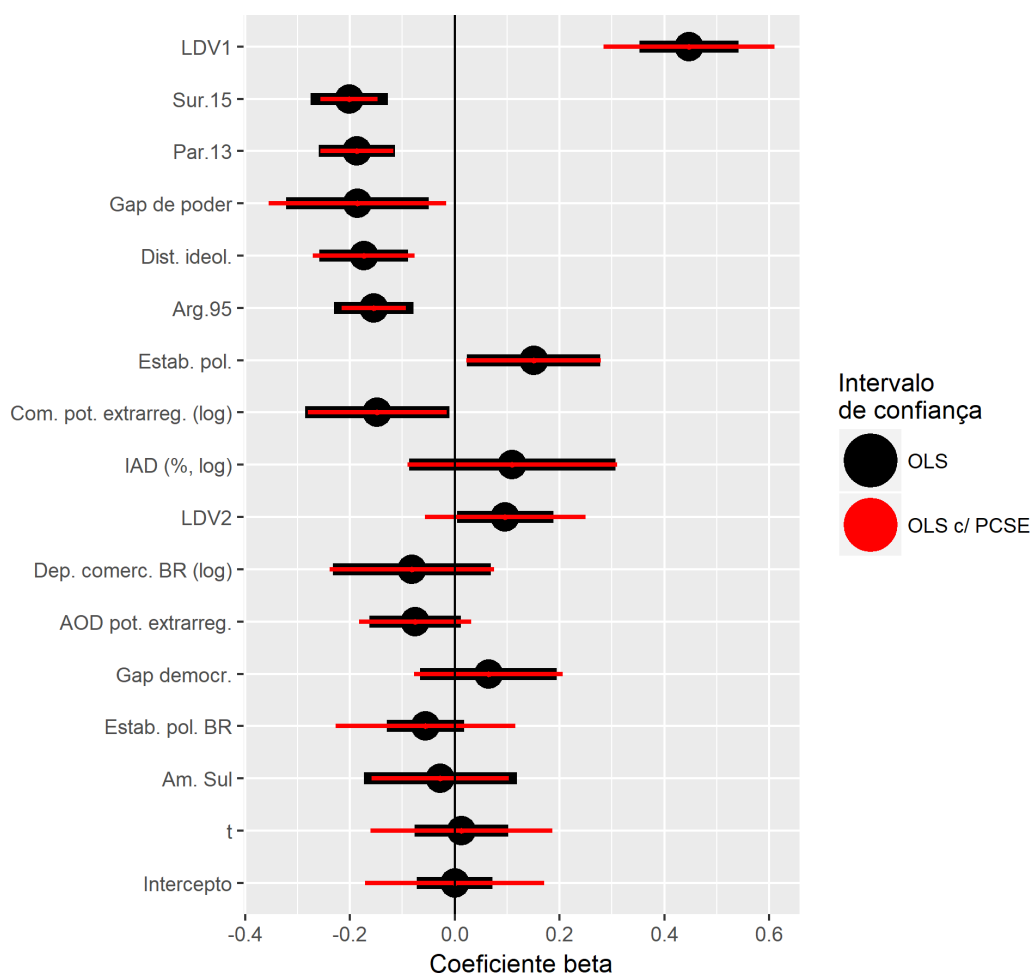
*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Fonte: elaborado pelo autor.

Esses achados aumentam a confiança de que os regressores testados são válidos e suas relações se preservam em amostras mais amplas. Como última etapa de sua interpretação, é útil contrastar quais dos determinantes apresentam maior importância relativa. Isto é, qual variável impacta mais na produção da convergência na AGNU. O expediente habitual para tais comparações é o uso de coeficientes-beta, que permite comparar quanto da variação nas VIs, em termos de desvios-padrão, impacta na VD, igualmente em termos de desvio-padrão. A Figura 97 abaixo apresenta o mesmo modelo, aplicado para os dados da América Latina. O impacto relativo de cada VI sobre o *followership* é mostrado por um ponto, enquanto que os

traços indicam o intervalo de confiança. O gráfico apresenta intervalos de confiança tanto para a regressão OLS original (preto), quanto para a corrigida com PCSE (vermelho).

Figura 97 - Coeficientes beta para a regressão *Pooled OLS* para a base da América Latina



Fonte: elaborado pelo autor. As variáveis cujo intervalo de confiança passa pelo ponto 0 não são estatisticamente significativas a $p < 0,05$.

Como esperado, para quase todas as variáveis, o uso de PCSE aumentou os erros-padrão, embora isso só tenha invalidado a relevância estatística para uma delas, a LDV2. Os resultados indicam que, em ordem de importância, os determinantes com maior impacto – quer positivo ou negativo – sobre a convergência na AGNU foram o gap de poder, distância ideológica, estabilidade política e comércio com potências extrarregionais – desconsideradas as *dummies*, LDVs e outras variáveis de controle. Assim, é esperado, por exemplo, que um aumento no gap de poder entre Brasília e um seguidor em 1 desvio-padrão conduza a uma queda de quase 0,2 desvios-padrão no S-Score, ou ainda, que um aumento da estabilidade política do seguidor eleve o S-Score em cerca de 0,15 desvios-padrão.

11.5 SÍNTESE: O PERFIL DO *FOLLOWERSHIP* SUL-AMERICANO (1995-2015)

Este capítulo investigou se a América do Sul respondeu positiva ou negativamente às reivindicações de liderança de Brasília e quais determinantes explicam a reação. As análises indicam que todos os fatores propostos pela literatura, lidando com os aspectos da Exclusividade, Hierarquia/Influência, Consenso e Provisão, desempenharam algum papel na produção da resposta sul-americana. O Quadro 12 abaixo resume, para todos os indicadores estudados, qual era a relação prevista pela literatura e o que os resultados da análise revelaram.

Quadro 12 - Quadro sumário dos resultados dos testes de hipóteses sobre *followership* na América do Sul

Componente da liderança	Variáveis	Hipóteses	Resultados
Exclusividade	Engajamento de potências extrarregionais	H.i: Quanto maior o engajamento das potências extrarregionais com um país da região, menor é <i>followership</i> deste país para com a PR	Confirmada
Hierarquia/Influência	Polaridade regional	H.ii: Quanto maior o gap de poder entre um país da região e a PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.	Refutada
	Dependência comercial	H.iii: Quanto maior a dependência comercial de um país da região para com a PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.	-
Consenso	Solidariedade regional	H.iv: Quanto menor a distância ideológica entre um país da região e a PR, maior seu o <i>followership</i> para com a PR.	Confirmada
Provisão	Estabilidade regional	H.v': Quanto menor a estabilidade em um país da região, maior o <i>followership</i> deste país à PR. ou H.v'': Quanto menor a estabilidade em um país da região, menor o <i>followership</i> do país à PR.	H.v'' confirmada
	Estabilidade da PR	H.vi: Quanto maior a estabilidade política de uma PR, maior o <i>followership</i> de outros países da região para com a PR.	-
	Atenção diplomática	H.vii: Quanto maior a atenção diplomática recebida por um país da região da parte da PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.	-
	AOD/CID	H.viii: Quanto maior a AOD/CID recebida por um país da região da parte da PR, maior o <i>followership</i> deste país para com a PR.	-*

Fonte: elaborado pelo autor. Na coluna “Resultados”, o traço (-) indica as hipóteses para as quais não se conseguiu verificar nenhuma relação estatisticamente significativa. (*) Não foi possível executar um teste estatístico para a variável CID devido à indisponibilidade dos dados (vide Seção 8.2.2).

A respeito da Exclusividade, viu-se que o crescente engajamento dos EUA, U.E. e China na região confluíram para a diminuição da influência brasileira. Não sendo o único ator de peso na economia dos vizinhos, o Brasil não conseguiu ocupar uma posição de exclusividade, conforme exigiria o papel de líder. Sua liderança parece ter sido, portanto, produto do vácuo de interesse da parte das grandes potências. Uma vez que estas intensificaram seu comércio e AOD com a região, os vizinhos passaram a ter mais opções que não só Brasília no seu horizonte diplomático.

O fato que o Brasil não foi um ator exclusivo dialoga com sua rejeição enquanto estabilizador. Como seu viu, os países sul-americanos tenderam a divergir do Brasil em instantes de instabilidade. A literatura já prevenira que a liderança brasileira estava predica da em sua preferência pelo *soft power*, e que era questionável o quão persuasivo esse estilo manso poderia ser no longo prazo, conforme os demais países incorressem em crises ou instabilidade (SANDAL, 2014). Os achados mostraram que de fato nesses momentos houve uma tendência de afastamento de Brasília.

Do ponto de vista teórico, isso pode ser sinal que a Provisão é um componente da liderança sul-americana, e que a falha do Brasil em garanti-la, quer seja pela presença de outros atores influentes na região, quer pela própria relutância nacional, foi punida com dissensão. Seria possível, contudo, argumentar que essa relação é um fenômeno provocado pela trajetória política de alguns países da região. Os Estados que seguiram, nos anos 2000, a tendência bolivariana, como Venezuela, Equador e Bolívia, tiveram quedas importantes na sua concordância com o Brasil de 2010 em diante e exibiram votações bastante adversas. Ao mesmo tempo, são países que receberam pontuações mais baixas no escore de estabilidade desde o início de seus governos de esquerda. O desaparecimento do efeito no primeiro teste de robustez pode sinalizar que de fato há uma associação espúria. Infelizmente não foi possível averiguar mais a fundo a importância da Provisão já que não havia dados suficientes para avaliar o impacto da CID brasileira sobre o *followership*.

A respeito da dimensão Hierárquica, encontrou-se uma relação curiosa entre o poder brasileiro e o *followership*. Brasília não obteve mais seguidores quando se mostrou mais forte, porém mais fraca. Essa relação é contrária ao previsto pela literatura sobre liderança regional, que vê a supremacia material como condição necessária para este papel, porém é coerente com o que se sabe do caso brasileiro. Dada a ênfase brasileira no *soft power*, não é ilógico que as capacidades materiais desempenhem um papel acessório na consecução de *followership*. A preferência branda do MRE pode ter lhe custado uma posição enquanto líder provedor, como discutido acima, porém não foi sem dividendos. O país atraiu mais seguidores quando inerte

do que quando poderoso. Ainda, é possível que este seja um reflexo do argumento proposto por Rodriguez & Malamud, para quem PRs trabalharão mais ativamente por uma cooperação regional densa quando suas capacidades de poder forem mais próximas às dos vizinhos, e por uma cooperação mais débil quando detiverem grandes diferenciais de poder (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013).

Entretanto, deve-se fazer uma ressalva. É possível que o gap de poder esteja refletindo não o quão intimidador o Brasil é para com seus vizinhos – um aspecto melhor capturado pela dependência comercial. Antes, ele aponta quais vizinhos detêm mais recursos de poder, quais menos. Não há propriamente sinal explícito do *uso* que Brasília faz das suas capacidades materiais. O emprego de instrumentos de política externa é uma das dimensões sugeridas na literatura para análise das PRs (FLEMES, 2007), porém a métrica utilizada aqui não a evidencia diretamente. Assim, não se observa se o Brasil utiliza sua predominância material para extrair *followership* ou não – apenas o infiro. É, portanto, plausível, que o gap esteja mais relacionado à posição de cada país sul-americano na hierarquia regional de poder. Desse modo, não seria espantoso que os países com capacidades materiais próximas ao Brasil – logo, com gap menor – articulassem seus interesses de forma parecida à brasileira, o que levaria a maior afinidade na AGNU.

Um dos principais achados da análise foi a importância da ideologia. Em diferentes especificações, com outros países e ainda levando em conta idiossincrasias várias, persistiu uma relação entre afinidade nos votos e semelhança ideológica dos governantes. A literatura mais ampla sobre regionalismo enfatiza que um dos principais determinantes da cooperação regional é a compatibilidade entre as visões de mundo e objetivos dos chefes de Estado (ACHARYA; JOHNSTON, 2007). Essa relação foi comprovada para o caso brasileiro e sul-americano, em que a liderança caminhou junto com a semelhança das ideologias governamentais. Ou seja, a liderança brasileira na América do Sul teve um aspecto “consensual”, como já foi proposto por Burges (2008, 2015), e esta é fortemente ligada à divisão esquerda-direita.

A relação entre ideologia e política externa no Brasil e na América do Sul tem atraído cada vez mais atenção da literatura acadêmica (GARDINI; LAMBERT, 2011; ONUKI; OLIVEIRA, 2006; POWER; ZUCCO, 2012). Os resultados desta tese contribuem com esse campo, evidenciando que, de fato, a ideologia importa. Isso traz implicações de profunda importância para a região e joga luz sobre os mecanismos que animaram os instantes de maior cooperação regional. A homogeneidade ideológica da região foi maior nos 1990 que nas décadas seguintes. Foi nos anos Lula que o desejo de liderança brasileiro se tornou mais manifesto, mas ele foi aparentemente proferido para uma região que se tornava menos

monotônica. Ao final do período estudado, a vizinhança achava-se muito mais fragmentada ideologicamente, o que impactou na capacidade brasileira de federar seguidores.

A análise findou no ano 2015, porém o panorama ideológico da região continuou a passar por metamorfoses importantes e essas certamente irão influenciar o *followership* regional nos anos vindouros. A situação da Unasul em 2018 é um sinal mais recente da importância desta variável e funciona quase como uma “previsão fora da amostra” do poder explicativo desse fator. Em abril, os governos da Argentina, Brasil, Colômbia, Chile, Peru e Paraguai – alguns deles com recém-empossados mandatários de centro-direita – suspenderam sua participação do bloco devido aos impasses sobre a nomeação do próximo secretário geral e da presidência pró-tempore boliviana. Pouco após, em agosto, a Colômbia formalizou sua saída enfatizando cumplicidade do órgão com a ditadura venezuelana, tencionando levar consigo outros Estados-parte (FOLHAPRESS, 2018). Essa mudança diametral mostra como a alteração do quadro ideológico dos governos sul-americanos foi o fator decisivo na paralização do bloco regional e que os países com vínculos mais estreitos com potências extrarregionais (i.e.: Colômbia-EUA) tomaram a dianteira no processo de contestação. A partir dessa conclusão, é possível prognosticar que se a polarização ideacional da região se perpetuar, as perspectivas para, de modo mais amplo, cooperação regional e, em aspecto mais restrito, a liderança brasileira, irão minguar cada vez mais.

O conjunto desses achados permite construir um quadro unificado do perfil da liderança brasileira. A bem dizer, tendo em vista que analisei determinantes do *followership*, seria antes de tudo um perfil de qual o tipo de líder que é efetivo na América do Sul e quando o Brasil ocupou esse papel. Recorrendo aos quatro componentes propostos no modelo teórico da tese, o *followership* sul-americano foi fomentado em situações de exclusividade, baixa hierarquia de poder, alto consenso e pouca provisão. Assim, o Brasil caracterizou-se como líder para os parceiros e momentos nos quais não precisou lidar com a concorrência de potências extrarregionais, não se sobressaiu excessivamente em termos de recursos de poder, teve a mesma ideologia que o seguidor e quando este já apresentava estabilidade política.

Para resumir esses achados de forma inteligível e consonante com a teoria, é útil pensar nas variáveis como determinantes ou do *followership*, ou do seu oposto, a resistência. Nessa lógica, percebe-se que os seguintes fatores promoveram *followership* na América do Sul: Exclusividade, Consenso e Provisão. Respectivamente, vizinhos e anos com menor engajamento das potências globais – portanto de maior exclusividade – apresentaram maior *followership*; proximidade ideológica produziu convergência nas votações; e vizinhos mais estáveis tenderam a seguir o Brasil. Já o elemento Hierárquico mostrou-se um determinante da

resistência, pois quanto maior a distância de poder entre Brasília e um seguidor, maior a divergência.

Por fim, a relevância desses fatores sugere que a liderança brasileira possuía um perfil, de certa forma, horizontal e homogêneo. Horizontal pois o *followership* foi prevalente junto aos países e momentos com baixa distância de poder. A forma como essa variável foi operacionalizada sugere, contudo, que ela é mais informativa sobre em qual estrato de poder um vizinho se insere. O uso de recursos *hard* por Brasília não foi diretamente operacionalizado. A importância da estabilidade – que normalmente foi alta para grandes economias sul-americanas e pequena para países mais vulneráveis – também aponta para uma maior compatibilidade constitutiva entre Brasília e seus seguidores. Foi uma liderança homogênea porque se mostrou mais factível junto aos países com ideologia compatível. Esses três elementos, poder, estabilidade e ideologia, mostraram impacto causal equiparável, como revelaram os coeficientes-beta. Desse modo, é possível propor que o Brasil atingiu nível maior de concórdia com países de capacidades e estatura próximas às suas. Trata-se de um achado curioso, na medida em que sugere que Brasília é mais persuasiva quando num “clube dos grandes” ao invés de diante dos pequeninos.

12 TURQUIA E MENA: ANÁLISE EMPÍRICA

Seguindo o roteiro utilizado na análise do Brasil, nesta seção irei (1) descrever a base contendo os dados para a Turquia e sua região; (2) executar análise exploratória das variáveis e da sua adequação aos pressupostos necessários; (3) apresentar os modelos formais, suas variações e diagnósticos; (4) discutir as implicações dos achados para as hipóteses utilizadas; e (5) concluir o capítulo com comentários gerais sobre as lições e particularidades deste caso. O Apêndice Estatístico “B” (AE B) acompanha esta seção.

12.1 DESCRIÇÃO DA BASE DE DADOS

A base de dados do MENA recolhe observações dos 18 países pertencentes à região, segundo a divisão geográfica apresentada anteriormente. Para as análises estatísticas, a Palestina não foi computada. Embora seja uma unidade importante na política regional, e mesmo a díade Turquia-Palestina registrando valores para algumas das variáveis, ela não pôde ser mantida na regressão por não apresentar valores em outras variáveis estudadas, sobretudo na principal, a VD (i.e.: convergência nas votações da AGNU). Temporalmente, a base inicia em 2000 e finda em 2015, completando 16 anos. Adotar esse intervalo mais curto que o brasileiro foi inevitável, já que não foi possível construir o IAD para anos anteriores a 2000.

A base é um painel com $i = 18$ e $t = 16$, totalizando $i \times t = 288$ observações. As estatísticas descritivas são apresentadas na Tabela 30 abaixo.

Tabela 30 - Estatísticas descritivas para base de dados do MENA

<i>Variável</i>	<i>N</i>	<i>Média</i>	<i>Desv. Padrão</i>	<i>Mín.</i>	<i>Máx.</i>
Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD)	288	35.224	38.066	693	221.158
AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	288	375	1.703	-2.353	25.984
Depend. comerc. TR	285	0,03	0,03	0,00	0,19
Gap de poder	288	0,09	0,05	-0,12	0,18
Diferença ideológica*	288	0,40	0,49	0,00	1,00
Estabilidade política	288	63,74	10,59	32,58	79,33
Estabilidade política TR	288	59,44	4,76	52,17	69,33
Índ. Atenção Dipl. (IAD, %)	288	0,01	0,01	0,00	0,03
AOD TR (mi USD)	288	33	222	0,000	2.478
Afinidade votos AGNU	288	0,44	0,14	-0,12	0,60

Fonte: elaborado pelo autor.²¹³

²¹³ (*) Notar que, para estes dados, a variável relativa à ideologia foi nominada de “diferença ideológica”, ao passo que na análise do Brasil chamava-se “distância ideológica”. O motivo para a mudança deveu-se ao fato que lá a

Como a coluna N mostra, apenas para a variável “dependência comercial da Turquia” há casos de NA. Tratam-se das observações para o Iraque nos anos 2000, 2001 e 2002, para as quais não houve dados disponíveis em nenhuma das fontes consultadas.

12.2 ANÁLISE EXPLORATÓRIA DAS VARIÁVEIS

Assim como no capítulo anterior, foi feita uma análise exploratória dos dados com o intuito de avaliar qual tipo de modelo pode ser empregado. O Apêndice Estatístico “B” contém a investigação detalhada da normalidade ([AE B 2.i](#)), linearidade e presença de *outliers* ([AE B 2.ii](#)), multicolinearidade ([AE B 2.iii](#)) e estacionariedade ([AE B 2.iv](#)).

Dentre as consequências mais importantes da exploração, destaca-se a decisão de remover três países da amostra. Israel, Síria e Iraque mostraram um comportamento acentuadamente desviante do resto da população considerada, de modo que, após sucessivos testes, optou-se pela sua eliminação para garantir um conjunto mais homogêneo, que pudesse ser adequadamente modelado sob uma equação linear (vide [AE B 2.ii](#) para listagem completa dos procedimentos e justificativa para remoção). As estatísticas descritivas para este painel reduzido passam a ser como segue abaixo.

Tabela 31 - Estatísticas descritivas para base de dados do MENA sem Israel, Iraque e Síria

<i>Variável</i>	<i>N</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>	<i>Mín</i>	<i>Máx</i>
Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD)	240	35.048	39.184	2.268	221.158
AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	240	174	357	-2.353	1.549
Depend. comerc. TR	240	0,02	0,02	0,00	0,13
Gap de poder	240	0,09	0,05	-0,12	0,18
Diferença ideológica*	240	0,29	0,46	0,00	1,00
Estabilidade política	240	66,02	8,51	39,63	79,33
Estabilidade política TR	240	59,44	4,77	52,17	69,33
Índ. Atenção Dipl. (IAD, %)	240	0,01	0,01	0,00	0,03
AOD TR (mi USD)	240	7	47	0	504
Afinidade votos AGNU	240	0,48	0,05	0,32	0,60

Fonte: elaborado pelo autor.

discrepância pôde ser medida como distância em uma escala numérica ao passo que para a Turquia só foi possível chegar a uma medida binária para igual/diferente.

A exclusão dos três casos foi especialmente impactante para as variáveis: “AOD de potências extrarregionais”, que com a saída do Iraque teve sua média reduzida em 53% e seu desvio padrão em 79%, em comparação com a base de dados completa; “AOD turca”, afetada pela remoção da Síria (redução em 77% na média e 79% no desvio padrão); e a “afinidade de votos na AGNU”, homogeneizada pela saída de Israel (desvio padrão 64% menor).

12.3 MODELO, REGRESSÃO E DIAGNÓSTICOS

Os diagnósticos sugerem problemas importantes de correlação serial nos dados, que não foram sanados pela inclusão de uma LDV em lag1 (vide [AE B 3](#)). O uso de FD é uma solução robusta para tais problemas, pois irá, através da diferenciação, eliminar todo elemento invariante entre um intervalo temporal e outro.

Em virtude dessa subtração, a equação implementada para o FD não terá a *time trend* “t”, já que esta varia de forma monotônica – i.e.: aumento constante de 1 unidade a cada ano. Computacionalmente, o FD realizará uma regressão OLS tradicional, porém em dados diferenciados e de acordo com a equação abaixo:

$$\begin{aligned}
 y \Delta Afinidade\ AGNU_{it} &= \beta_0 + \beta_1 \Delta \log Com. Pot. Extrar._{it} \\
 &+ \beta_2 \Delta AOD\ Pot. Extrar._{it} + \beta_3 \Delta Gap\ Poder_{it} \\
 &+ \beta_4 \Delta Dif. Ideol._{it} + \beta_5 \Delta \log Dep. Com. TR_{it} \quad (8) \\
 &+ \beta_6 \Delta AOD\ TR_{it} + \beta_7 \Delta \log IAD_{it} \\
 &+ \beta_8 \Delta Estab. Pol. TR_t + \beta_9 \Delta Estab. Pol._{it} \\
 &+ \beta_{10} \Delta Gap\ Democr._{it} + \beta_{12} \Delta Y_{it-1} + \Delta \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

Em que $\Delta x_t = x_t - x_{t-1}$.

No mais, a notação das variáveis é a mesma que a das equações precedentes. As únicas diferenças residem nas seguintes variáveis:

Dif. Ideol. = *dummy* para se há diferença ideológica entre a Turquia e o país seguidor (diferentemente do caso brasileiro, em que esta era uma variável contínua e não dicotômica).

AOD TR = volume de AOD turca doada ao parceiro, em mi USD constantes, ano base 2010 (variável exclusiva da Turquia, já que os dados de CID brasileira não puderam ser utilizados anteriormente).

Os diagnósticos da regressão FD recomendaram utilizar estimativas robustas a heteroscedasticidade para evitar vieses. Como há indício tanto de correlação contemporânea quanto de heteroscedasticidade entre as unidades, utilizarei PCSE, conforme sugerido por Beck & Katz (1995) (vide [AE B 4.i](#)). Os diagnósticos não indicaram nenhuma complicação em termos de *outliers* ([AE B 4.ii](#)) ou multicolinearidade ([AE B 4.iii](#)).

12.4 RESULTADOS

A Tabela 32 abaixo reúne os principais modelos aplicados aos meus dados. Os modelos são, respectivamente: (1) *Pooled OLS* regular; (2) FE considerando efeitos fixos para países; (3) FE considerando efeitos fixos para países e anos (*two ways*); (4) FD sem PCSE; (5) FD com PCSE.

Ao confrontar os 5 modelos, é importante ter em mente que os modelos *Pooled OLS*, FE (*within*) e FE (*two ways*) devem ser considerados distintos dos FD. Isso pois os primeiros analisam os dados integrais, ao passo que os FD explicam apenas a variação de um momento a outro, por conta do procedimento de diferenciação. Dito de outra forma, os modelos (1) a (3) testam a influência de cada variável sobre os valores da VD (i.e.: se farão a afinidade nas votações ser alta ou baixa). Já os modelos (4) a (5) testam o impacto das VIs sobre a mudança na magnitude da VD (i.e.: se provocarão uma mudança grande ou pequena de um ano para outro). Por esse motivo, os dois conjuntos não podem ter sua qualidade ou eficiência comparadas entre si frontalmente, já que os fenômenos avaliados são ligeiramente distintos.

A escolha da inclusão de um modelo FE *two ways* (modelo 3) foi motivada pelos achados de que havia correlação contemporânea de erros e que, portanto, a inclusão de fatores fixos para cada ano poderia auxiliar a produzir estimativas menos viesadas.

Tabela 32 - Resultados das regressões OLS, FE e FD

	Variável dependente:				
	OLS (1)	FE (<i>within</i>) (2)	S-Score FE (<i>two w.</i>) (3)	FD (4)	FD PCSE (5)
<i>Exclusividade</i>					
Com. pot. extrarreg. (log)	0,002 (0,004)	0,007 (0,008)	-0,011** (0,005)	0,046*** (0,010)	0,046*** (0,016)
AOD pot. extrarreg. (mi USD)	0,00001 (0,00001)	0,00002** (0,00001)	0,00000 (0,00001)	-0,00000 (0,00001)	-0,00000 (0,00001)
<i>Hierarquia/Influência</i>					
Gap de poder	0,147 (0,091)	0,308 (0,275)	-0,171 (0,202)	0,557** (0,278)	0,557 (0,518)
Depend. comerc. TR (log)	0,001 (0,004)	-0,002 (0,005)	-0,001 (0,003)	0,003 (0,004)	0,003 (0,004)
<i>Consenso</i>					
Dif. Ideol.	-0,030*** (0,009)	-0,013 (0,010)	-0,010 (0,007)	-0,016 (0,010)	-0,016 (0,019)
<i>Provisão</i>					
Estabilidade política	0,002*** (0,001)	-0,001 (0,001)	0,0002 (0,0005)	-0,002 (0,001)	-0,002 (0,001)
Estabilidade política TR	-0,002*** (0,001)	-0,001 (0,001)		0,001 (0,001)	0,001 (0,002)
AOD TR (mi USD)	0,00004 (0,0001)	0,0001 (0,0001)	0,00001 (0,00003)	0,00004 (0,00005)	0,00004 (0,00004)
IAD (% , log)	-0,012** (0,006)	-0,001 (0,007)	-0,001 (0,004)	-0,002 (0,005)	-0,002 (0,004)
<i>Controles est.</i>					
t	-0,006*** (0,001)	-0,005*** (0,002)			
LDV1	-0,033 (0,063)	-0,327*** (0,067)	0,291*** (0,062)	-0,815*** (0,047)	-0,815*** (0,091)
Gap democr.	-0,005** (0,002)	-0,008*** (0,003)	-0,002 (0,002)	-0,017*** (0,004)	-0,017*** (0,006)
Intercepto	0,510*** (0,136)			-0,012*** (0,003)	-0,012* (0,006)
Observações	240	240	240	225	
R ²	0,356	0,312	0,180	0,699	
R ² Ajustado	0,322	0,228	0,020	0,684	
Erro Padr. Resid.				0,034 (gl = 213)	
Estatística F	10,457*** (gl = 12; 227)	8,057*** (gl = 12; 213)	4,400*** (gl = 10; 200)	45,051*** (gl = 11; 213)	

Nota:

* p<0,1; ** p<0,05; *** p<0,01

Fonte: elaborado pelo autor.

Para os três primeiros modelos, sabe-se que há correlações seriais e espaciais que comprometem a validade dos achados. Compará-los, contudo, permite ver quais dos regressores mostram um efeito persistente mesmo quando vão sendo acrescentadas *dummies* para cada país (modelo 2) e para país e ano (modelo 3). Os resultados sugerem que, quando levados em conta todos os fatores idiossincráticos relativos ao parceiro em questão ou ao ano observado, apenas o comércio com potências extrarregionais e os valores do ano anterior (lag1) mantêm relevância.

Observando agora os dois modelos FD, percebe-se que esses apresentam um R^2 muito alto. Isso não deve ser tomado como sinal de superioridade desses modelos em relação aos não-FD, já que, como foi dito, a variação que se busca explicar aqui é distinta. Os modelos FD são avaliados contra seu êxito em explicar as mudanças de um ano para outro. Desse modo, em todas as especificações, percebe-se que as variáveis relativas ao comércio com potências extrarregionais e o gap de poder se mostram significativas – embora no modelo (5) a correção PCSE tenha suprimido o efeito desta última. Também, em todos os casos os termos de controle temporal (lag1) e substantivo (gap democrático), foram relevantes. O intercepto nos modelos FD é comparável ao efeito da passagem inercial do tempo, isto é, a variação natural da VD sem influências dos regressores.

À luz dos testes realizados, o modelo (5) foi o mais rigorosamente processado para eliminação de heteroscedasticidade, aumentando a expectativa que seus parâmetros sejam BLUE.

O que esses resultados informam acerca das hipóteses testadas? Em primeiro lugar, indicam uma forte influência temporal sobre o padrão de *followership* da região. De modo geral, o nível de afinidade nas votações entre a Turquia e seus vizinhos do MENA foi diminuindo ao longo do tempo. O valor do parâmetro do intercepto nos modelos FD sugere que, sendo todas as demais variáveis iguais a zero, a pontuação no S-Score entre a Turquia e os países MENA cairia em -0,012 pontos. Da mesma forma, os valores do ano imediatamente anterior parecem estar negativamente relacionados com os atuais. Ou seja, anos de aumento na concordância tendem a preceder os de queda. Isso pode ser um indicativo do fato que a afinidade das votações na AGNU tende a gravitar em torno de uma mesma média, de modo que quedas não se tornam tendências declinantes permanentes e o contrário também não se verifica para ascensões.

A variável utilizada como controle substantivo, o gap democrático, mensurou o quanto diferente é a forma de regime do governo parceiro em comparação com o turco. Conforme os regimes se aproximam de Ancara, esse gap diminuirá, podendo até assumir valores negativos caso venha a tornar-se mais democrático que a Turquia. Em contraste, parceiros mais

autoritários terão valores altos neste gap. Em consonância com a literatura, a forma de regime mostrou-se um preditor eficiente para a semelhança de votos na AGNU também para este recorte de países do MENA durante esses 16 anos. Foi detectada uma relação inversa, que significa que quanto maior o gap democrático, ou seja, quanto mais diferente for a forma de governo do país parceiro, menor será a afinidade dos votos. Em média, se o alargamento do gap entre Ancara e o parceiro de um ano para outro foi de 1 ponto (considerando que a escala *Freedom House/Polity2* varia de 0, menos democrático, a 10, mais democrático), o S-Score diminuirá em 0,016 pontos. É importante ter em mente que essa medida, sendo diádica, também captura processos ocorrendo no interior da própria Turquia. Como discutido na revisão da literatura, Ancara adentrou nos anos 2000 efetuando reformas que tornaram seu sistema mais liberal e plural, porém terminou o período com maior concentração de poder nas mãos do AKP. No índice *Freedom House/Polity2*, ela iniciou em 6,3, atingiu um pico de 8,1 em 2011 e terminou com 6,2 em 2015. Isso a torna singular em comparação com outros países do MENA, pois alguns desses não passaram por nenhuma mudança em todo o período (i.e.: as monarquias do Golfo, que em todo tempo são classificadas como autocráticas), enquanto que outros tiveram a experiência inversa, passando por choques de mudança de regime em decorrência da Primavera Árabe. Líbano, Líbia e Tunísia são os exemplos mais fortes dessa alteração. Desse modo, durante seu período de tendência democratizante (2000-2011), a Turquia aumentou seu gap em relação às monarquias e outros regimes estáticos. De 2011 em diante, há uma deterioração democrática na Turquia, o que a aproxima novamente desses países da região. Todavia, não se pode estabelecer qual processo é mais influente na conformação/dissensão dos votos na AGNU: se é o aumento/decréscimo no escore democrático turco ou do parceiro o que mais importa.

Esses controles estatísticos, porém, não remetem diretamente às hipóteses do campo da liderança regional. A análise do caso turco revelou que as dimensões mais importantes na produção de *followership* foram de cunho material, i.e.: comércio e poder. Mais detalhadamente, houve efeito significativo para o montante de comércio realizado com potências extrarregionais. Quando o país parceiro comercializa mais com potências extrarregionais, também tenderá a convergir mais com a Turquia. É importante notar que esse resultado vai de encontro ao esperado pela teoria, já que um fluxo comercial intenso com potências globais tornaria o país menos dependente de Ancara e, portanto, mais propenso à resistência. Antes de extrapolar a relevância desses achados, é importante investigar mais detidamente o que o coeficiente representa. Por ser uma relação nível y-log x, deve ser interpretado da seguinte maneira: um aumento de 1% no valor do comércio extrarregional irá

provocar um aumento de $0,046/100 = 0,00046$ pontos do S-Score. Ou seja, o efeito, ainda que estatisticamente significativo a $p < 0,01$, é fraco. Ademais, é também curioso que a variável tenha exibido sinal contrário no modelo (3), o que seria mais próximo ao previsto pela teoria. O coeficiente para o modelo (3) significa que, controlando para todos os fatores peculiares a cada país e a cada ano, o aumento comercial produz queda na concordância. Essa informação pode ser relevante se considerarmos que, dentre o conjunto de anos observados, pelo menos dois deles (2008-9) apresentaram um comportamento muito peculiar, devido à crise financeira global, e este choque exógeno é devidamente capturado pelos efeitos fixos anuais do modelo (3). Mesmo assim, os problemas de correlação serial desse modelo significam que tais achados não devem ser extrapolados por risco de viés.

Em contraste, o gap de poder mostrou-se também impactante, porém somente para o modelo (4). Sua relevância estatística foi minorada com a inclusão dos PCSE no modelo 5. A regressão havia mostrado uma relação significativa e positiva. Ou seja, quando o gap entre Ancara e um parceiro aumentava (i.e.: Ancara tornava-se mais forte), também aumentava a concordância. Uma forma de interpretar a magnitude do coeficiente é a seguinte: se a mudança entre um ano e outro na discrepância entre o percentual de recursos de poder de Ancara e de seu parceiro aumentaram 10%, o S-Score nas votações tenderá a crescer 0,055.

Tais resultados são indicativos que as dimensões de Exclusividade e, em menor medida, Hierarquia/Influência tendem a ser mais importantes na explicação do *followership* no MENA. As variáveis relativas à Provisão não mostraram efeito. Ou seja, nem a AOD turca, nem sua atenção diplomática, contribuíram para aumentar o apoio dos seus pares da AGNU. A estabilidade política turca e a do parceiro só se mostraram relevantes quando não se levavam em conta dinâmicas temporais nem idiossincráticas. O componente do Consenso foi medido pela diferença ideológica, variável que assumiu valor de 1 para todos os vizinhos antes de 2003. Isso pois, à época, apenas Turquia e Israel eram governados por políticos não-islâmicos – e Israel fora eliminada da amostra. No período AKP, a variável foi codificada 0 para os regimes com chefes de Estado ou governo sunitas e 1 para os xiitas. Como Iraque e Síria foram excluídos da amostra, os únicos exemplares de governantes xiitas foram o Irã (todo o período), Iêmen (até 2011) e Líbano (em 2000, e entre 2011 e 2013). Uma das limitações da FD é mitigar o impacto de variáveis como esta, que permanecem longos períodos de tempo estáticas. Não obstante, a variável se mostrou inexpressiva mesmo em especificações sem diferenciação (modelos 2 e 3).

Em síntese, só foi possível tecer conclusões sobre uma das hipóteses iniciais. A H.i, segundo a qual quanto maior o engajamento de uma potência extrarregional na região, menor o *followership* da PR, foi refutada. O efeito inverso se verificou, embora essa conclusão deva

ser feita com parcimônia dada a fraqueza do parâmetro encontrando. Seria possível ainda ensaiar uma resposta para H.ii, que previa que quanto maior o gap de poder entre a PR e o seguidor, maior o *followership*. Esta foi comprovada de início, porém correções posteriores desencorajam uma generalização. Para todas as demais, não se pôde verificar relação significativa.

12.4.1 Variações e teste de robustez

Tais conclusões se baseiam sobretudo nos resultados dos modelos (4) e (5), que elegi como preferíveis para essa investigação com base nos diagnósticos. Um último procedimento se faz necessário para verificar se os modelos de fato são satisfatórios em abarcar toda a variação estudada. Como teste de robustez, proponho comparar o modelo 5 com uma nova versão do mesmo modelo, acrescida de *dummies* para cada país. O teste servirá para evidenciar se há algum fator não-modelado significativo que diz respeito às idiossincrasias de cada país e que não foi devidamente recoberto.

A Tabela 33 confronta os dois modelos e prova que as variáveis não-idiossincráticas mantêm sua significância e efeito, ainda que moderadamente reduzida. Isso é mais evidência a favor da validade das conclusões sobre a hipótese H.i. Os modelos foram computados sem PCSE para permitir realização do teste ANOVA posteriormente, de modo que os resultados ainda acusam significância para a variável gap de poder.

Tabela 33 - Resultados regressão FD com e sem dummies para países

	<i>Variável dependente:</i>	
	S-Score	
	FD (1)	FD com <i>dummies</i> (2)
<i>Exclusividade</i>		
Com. pot. extrarreg. (log)	0,046*** (0,010)	0,047*** (0,011)
AOD pot. extrarreg. (mi USD)	-0,00000 (0,00001)	-0,00000 (0,00001)
<i>Hierarquia/Influência</i>		
Gap de poder	0,557** (0,278)	0,550* (0,288)
Depend. comerc. TR (log)	0,003 (0,004)	0,003 (0,004)
<i>Consenso</i>		
Dif. Ideol.	-0,016	-0,016

	(0,010)	(0,010)
<i>Provisão</i>		
Estabilidade política	-0,002	-0,002
	(0,001)	(0,001)
Estabilidade política TR	0,001	0,001
	(0,001)	(0,001)
AOD TR (mi USD)	0,00004	0,00004
	(0,00005)	(0,00005)
IAD (% , log)	-0,002	-0,002
	(0,005)	(0,005)
<i>Controles est.</i>		
LDV1	-0,815***	-0,821***
	(0,047)	(0,049)
Gap democr.	-0,017***	-0,017***
	(0,004)	(0,004)
<i>Dummies países</i>		
Argélia		0,002
		(0,013)
Bahrein		0,006
		(0,013)
Catar		-0,005
		(0,013)
Eau		-0,005
		(0,013)
Egito		-0,006
		(0,013)
Iêmen		-0,005
		(0,013)
Irã		0,002
		(0,013)
Jordânia		0,003
		(0,013)
Kuaite		-0,006
		(0,013)
Líbano		0,001
		(0,013)
Líbia		0,010
		(0,013)
Marrocos		0,007
		(0,013)
Omã		-0,004
		(0,013)
Tunísia		-0,004
		(0,013)
Intercepto	-0,012***	-0,012
	(0,003)	(0,009)
Observações	225	225
R ²	0,699	0,706

R ² Ajustado	0,684	0,670
Erro Padr. Resid.	0,034 (gl = 213)	0,035 (gl = 199)
Estatística F	45,051*** (gl = 11; 213)	19,155*** (gl = 25; 199)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01	

A comparação entre os dois modelos por teste ANOVA também mostra que a inclusão das *dummies* de país não tornou o modelo estatisticamente superior ao modelo 5 (vide [AE B 5](#)).

12.5 SÍNTESE: O PERFIL DO *FOLLOWERSHIP* DO MENA (2000-2015)

A análise dos dados realizada neste capítulo revelou informações importantes tanto sobre os Estados que compõem o MENA quanto sobre a dinâmica política subjacente ao fenômeno da liderança e *followership*. Em primeiro lugar, a inspeção das variáveis revelou como é grande a heterogeneidade entre países e períodos nesta região do mundo. Em termos temporais, chama a atenção o fato que o MENA atravessou, num espaço de 16 anos, pelo menos dois conflitos de grande monta cuja modelagem estatística se provou inacessível. É certo que a trajetória da região entre 2000 e 2015 contabilizou muito mais que somente dois episódios destrutivos. Todavia, foi sobretudo durante a invasão do Iraque e a guerra civil na Síria que se detectaram mudanças graves nos indicadores escolhidos para esta tese. Alguns dos países que foram mantidos apesar de computarem anos de grave instabilidade, como Egito e Líbia, mostraram nos diagnósticos um comportamento bastante desviante, porém puderam ser preservados. Já para Iraque e Síria, julguei que suas características eram de tal forma excepcionais que não poderiam ser mantidos no mesmo conjunto.

Se esta incompatibilidade entre esses países árabes e o restante da região foi promovida por intervenções pontuadas no tempo, o mesmo não se verifica para Israel. De fato, esse Estado mostrou-se consistentemente divergente dos demais em diversas métricas, mas em especial na VD. A peculiaridade do Estado hebreu no seu entorno já havia sido pontuada pela literatura, que o classificou, assim como a Turquia, como um *cusp state* (ARAN, 2014). Uma contribuição útil da atual investigação foi evidenciar que a distinção existente entre Israel e seus vizinhos não se manifesta apenas em elementos simbólicos, mas também em práticas e indicadores quantitativos.

A heterogeneidade da região, visível tanto nas idiossincrasias dos países e do tempo analisados, informa ainda sobre a dificuldade de se aplicar desenhos de pesquisa orientados a variáveis em tais contextos. Como explorado no Capítulo 3, esses estudos se preocupam com o

efeito médio de uma variável de interesse sobre uma população, mantidos constantes outros fatores. No MENA, a severidade e rapidez das mudanças tornam esse exercício difícil, pois ou nada permanece constante por muito tempo, ou aquilo que é constante é demasiado distinto para ser agrupado com o restante da amostra.

Além desses achados sobre a dinâmica política do MENA, o capítulo também respondeu as perguntas de pesquisa para o caso turco. Relativo a se houve sucesso ou não da parte de Ancara em liderar sua região, as regressões mostraram que houve uma tendência progressiva de discórdia na AGNU. Isto é, com o passar dos anos, os parceiros do MENA se mostraram cada vez menos semelhantes à Turquia em seu perfil de votações.

Os resultados tendem a corroborar algumas reflexões anteriores da literatura sobre a Turquia na AGNU. O país exibe um comportamento híbrido entre fidelidades com países do Norte e Sul (KURŞUN; DAL, 2017; YUVACI; KAPLAN, 2013). Talvez por essa razão não tenha achado impeditivo votar em convergência com os países do MENA que realizavam comércio intenso com potências globais. Por esse motivo, observou-se um sinal positivo entre afinidade na AGNU e comércio com potências extrarregionais, contrariamente ao que a literatura anteciparia.

Em síntese, os resultados apontam para o impacto da presença das grandes potências globais na região, tal qual enfatizado pela literatura (BECK, 2014; FAWCETT, 2011; PINFARI, 2016). Não sugerem, entretanto, que isso foi danoso ao exercício da liderança turco, como indica a relação positiva entre as variáveis. Assim, essa aparente convergência entre a PET e a atenção de grandes potências sugere uma certa longevidade à orientação *pró-status quo* de Ancara. Outro achado importante é que a tendência declinante detectada também significa que a entrada do AKP no governo não trouxe consigo maior concórdia entre a Turquia e os países árabes, pelo menos na arena das votações da AGNU.

Dessa forma, dentre as categorias teóricas desenvolvidas, a Exclusividade aqui se mostrou um determinante de resistência e não *followership*. Em outras palavras, foi dos vizinhos de maior aderência às grandes potências que Ancara auferiu maior aceitação. Todavia, seu efeito foi discreto.

13 UM MODELO UNIFICADO DE LIDERANÇA E *FOLLOWERSHIP*

13.1 LIÇÕES DAS ANÁLISES DO BRASIL E TURQUIA

As análises conduzidas para o Brasil e América do Sul e para Turquia e MENA revelaram perfis peculiares de liderança e *followership* em cada contexto. No caso brasileiro, um número maior de determinantes preconizados pela literatura foi visto em operação. Fatores relativos à Exclusividade (comércio e AOD de potências extrarregionais), Consenso (distância ideológica) e Provisão (estabilidade política) operaram em consonância com o previsto pela teoria, ao passo que o elemento da Hierarquia/Influência (gap de poder) se comportou de forma contrária. Em todo caso, a abundância de relações significativas estabelecidas permite concluir que a região se encaixa bem nos moldes analíticos das teorias sobre potências regionais e liderança. Levando em consideração que o Brasil era figura incontornável das primeiras reflexões sobre PEs e PRs, é compreensível que boa parte das lentes analíticas que se desenvolveram em torno do fenômeno já tivessem o caso sul-americano em foco. Por essa razão, a maior parte das variáveis analisadas respondeu afirmativamente ao previsto na literatura.

Já a Turquia e MENA registraram uma adequação inferior. De todos os regressores testados, apenas o relativo à Exclusividade (comércio com potência extrarregional) se mostrou significativo, e ainda assim na direção oposta ao previsto pela teoria. Outras variáveis que demonstraram relevância não eram próprias do estudo de PRs, mas de votações da AGNU (gap democrático).

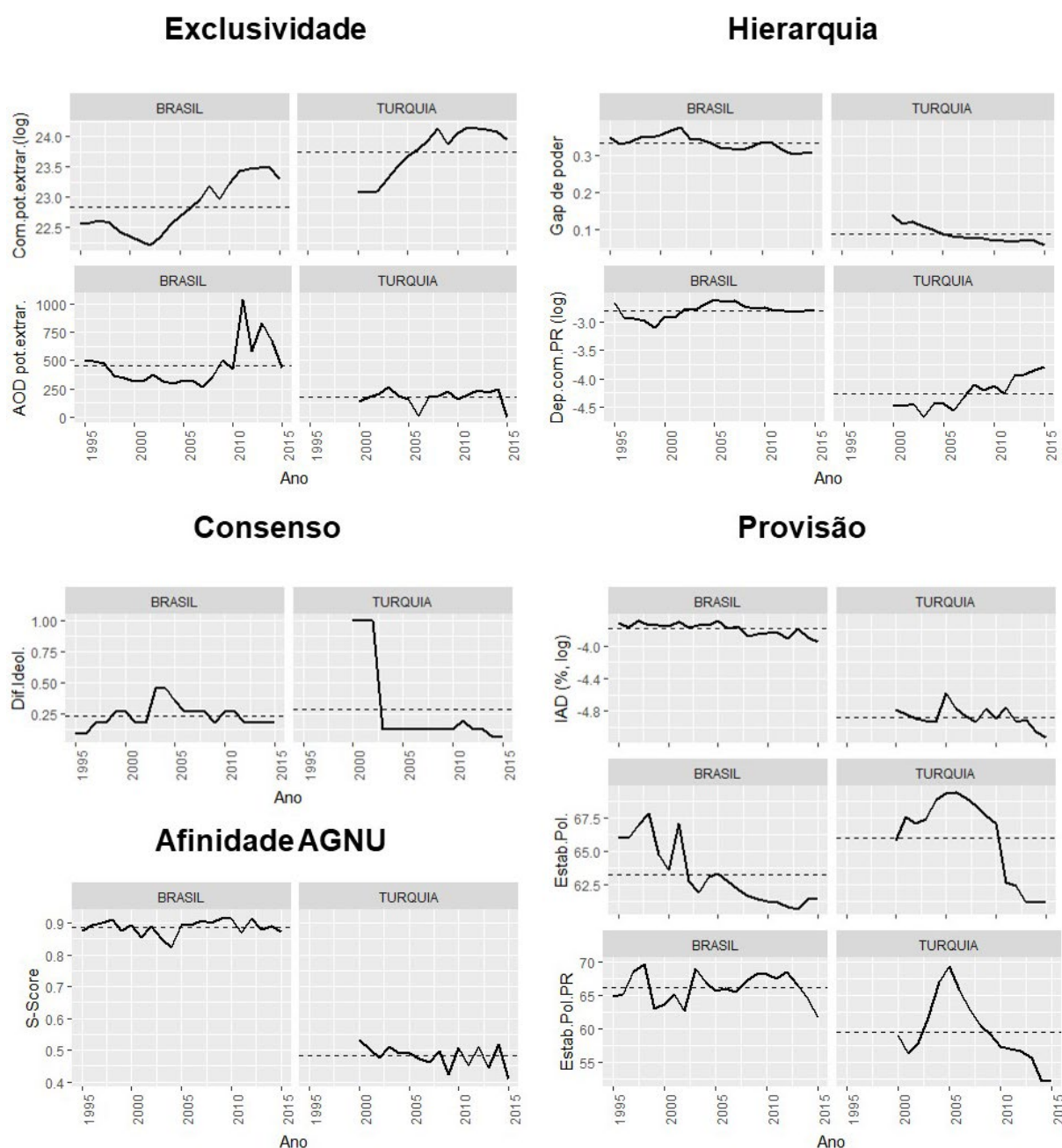
Segundo esses resultados, era de se esperar que o Brasil obtivesse maior *followership* nos anos e junto aos países em que houvesse (1) mais exclusividade, (2) menor gap de poder, (3) menor distância ideológica e (4) maior estabilidade. No caso turco, a expectativa era que o *followership* seria maior nos casos de (1) menor exclusividade.

Uma vez que já se sabe quais determinantes estão associados com maior *followership* e quais conduzem à contestação, é preciso ver em quais casos e momentos eles estiveram presentes nas regiões estudadas. Assim, será possível asseverar quando uma região foi abundante em elementos promotores de *followership*, justificando assim uma maior liderança nesse instante.

A Figura 98 abaixo compara o desempenho das PRs em suas regiões. Em cada *plot*, há uma série temporal indicando qual foi o valor anual médio para cada variável para a PR em questão. Uma linha horizontal tracejada assinala a média geral para a PR em todo o período,

permitindo identificar os anos em que a PR esteve acima ou abaixo da média. A comparação entre as regiões objetiva evidenciar em que medida os determinantes de *followership* ou resistência estavam presentes em cada contexto.

Figura 98 - Comparativo entre Brasil/América do Sul e Turquia/MENA nos componentes da liderança/*followership* ao longo do tempo



Fonte: elaborado pelo autor. A variável Diferença Ideológica foi reescalada para tornar-se binária, segundo procedimento que será detalhado mais adiante neste capítulo.

A dimensão Exclusividade mostrou sinais inversos em cada região. O comércio com potências extrarregionais diminuía a liderança no caso brasileiro, mas a aumentava no caso turco. O gráfico evidencia que a penetração comercial das grandes potências é ascendente nos dois casos, mas em termos absolutos é maior no MENA. Assim, é possível afirmar que a América do Sul foi uma região mais exclusiva. Como a Exclusividade promoveu *followership* no caso brasileiro, os anos iniciais da série permitiram um exercício maior de liderança. Inversamente, para a Turquia, cuja liderança se fortalecia diante de maior engajamento extrarregional, foram os últimos anos os mais propícios.

No que tange à Hierarquia, percebe-se que a América do Sul é uma região muito mais hierárquica que o MENA. Para a dimensão do Consenso, nota-se um comportamento bastante divergente para Brasil e Turquia. Isso pois Ancara foi, até a eleição do AKP, o único regime não islâmico da região – excluindo Israel. Finda essa situação, os dois casos mostraram níveis equiparáveis de consenso.

No elemento Provisão, nota-se que o Brasil supera dramaticamente a Turquia em estabilidade doméstica e IAD. O MENA passou por uma mudança repentina na sua estabilidade regional com o advento das revoltas de 2011. A única variável deste componente que se mostrou relevante na análise anterior foi a estabilidade dos vizinhos do Brasil, que apresentavam maior *followership* em instantes de calmaria. Isso implica que os primeiros anos da série permitiram maior liderança por serem, em média, mais estáveis.

13.1.1 Quando e para quem éramos líderes

À luz dessas considerações, cabe questionar quais foram os instantes em que se poderia esperar maior liderança sendo exercida pelas PRs estudadas. Para o Brasil, os dados sinalizam que o final da década de 1990 foi o instante mais propício. A maior exclusividade, estabilidade e consenso regional dessa fase tornavam a América do Sul mais suscetível a seguir propostas brasileiras. Dos anos 2000 em diante, a exclusividade e estabilidade tenderão a desaparecer. O consenso também diminuiu em nível agregado, como fruto da polarização ideológica que se iniciava. O único fator que foi fomentador de maior *followership* pelo período seguinte foi a redução do poder material relativo do Brasil.

Tal achado pode aparentar ser pouco intuitivo, pois habitualmente a liderança regional brasileira é narrada como um fenômeno dos anos 2000, simultânea à emergência dos BRICS e caracterizada pelas exibições de assertividade diplomática que marcaram esse momento.

Entretanto, os dados indicam que foi durante a década de 1990 que estiveram presentes na América do Sul, de forma mais saliente, os elementos conducentes à aceitação de liderança.

Esse achado traz consigo repercussões importantes. Em primeiro lugar, evidencia a distinção ontológica que há entre desejar liderar e conseguir seguidores. Como foi apontado no Capítulo 2, tal separação foi um dos avanços recentes na teoria sobre potências e liderança e a presente análise já permite ver seus desdobramentos. Aparentemente, ainda que o desejo de liderar da parte de Brasília tenha se tornado mais manifesto nos anos 2000, as condições de aceitação haviam sido mais abundantes na década anterior.

Embora aparentem ser inesperados, os achados se alinham com algumas investigações que assinalaram as iniciativas de liderança da década de 1990 como menos controversas. Krapohl et al. (2014) argumenta o Brasil exibiu um comportamento mais pleno de liderança nos anos 1990, do que atesta a fundação do Mercosul. Burges (2008, 2015) argumenta que a aceitação da liderança brasileira foi mais desimpedida neste período, ainda que mormente de cunho ideacional.

Já para a Turquia, menos determinantes apresentaram algum efeito. Apenas o comércio com potências extrarregionais foi significativo, e este com sinal contrário ao caso brasileiro. Isso pode implicar que, ao passo que para o Brasil maior engajamento dos EUA, U.E e China na América do Sul subtraiu seu poder de coesão, o inverso ocorreu no MENA. Esse fenômeno pode ser provocado ou por uma questão estrutural, a saber, o engajamento das potências extrarregionais sempre foi elevado na região e, portanto, a liderança nunca se pode articular como uma questão de exclusividade, tal qual na América do Sul. Por outro lado, é também possível que a diferença de sinal seja resultado de orientações distintas na política externa brasileira e turca. Como foi revisado, o Brasil definiu, de forma consistente, seus projetos regionais em termos exclusivistas e a contenção da influência norte-americana foi um *leitmotif* dos principais projetos de integração e cooperação brasileiros (SPEKTOR, 2010b; TEIXEIRA, 2011). A Turquia, em contraste, foi caracterizada como um país *pró-status quo* (ROBINS, 2003). Sendo parceiro da OTAN e tendo nutrido expectativas de se tornar membro da U.E, o país não chegou a articular sua influência como um jogo de soma zero face a esses grandes polos. Pelo contrário, o poderio e construção de capacidades do país sempre estiveram fortemente atrelados à cooperação com esses grandes centros sistêmicos (HALE, 2000). Dessa forma, quando Ancara se tornou ao MENA para exercer liderança, não o fez em termos de blindar a região da ingerência externa, tanto por esta ser ubíqua no mundo árabe quanto por ser a própria Turquia debitária de grandes atores do Ocidente. Os momentos de maior distância do

status quo foram sobretudo simbólicos, como o acordo com o Irã em 2010, porém seu regionalismo não assumiu um caráter guardião, tal como o brasileiro.

Nessa perspectiva, o momento mais propício para liderança regional turca se deu ao final da série, quando o comércio das potências globais com a região atingiu seu ápice.

13.2 UM MODELO UNIFICADO DE LIDERANÇA E *FOLLOWERSHIP*?

As diferenças encontradas nas análises dos dois contextos revelam o grau de dessemelhança entre América do Sul e MENA. Em especial, o fato que os determinantes teoricamente informados foram menos precisos para descrever a dinâmica do mundo árabe mostram como esta região escapa aos moldes previstos pela literatura. Esse resultado é compatível com as expectativas iniciais, dado que, como foi destacado na Seção 5.3, a Turquia foi eleita por não ser uma PR plena como o Brasil o é. O contraste entre ambos objetivou evidenciar se seria possível alcançar o status de líder regional mesmo sem ser uma PR.

Entretanto, seriam ambas as regiões de fato tão dessemelhantes? Não seriam antes exemplos de um mesmo fenômeno, porém em pontos opostos de uma mesma escala? Nesta última seção do capítulo, me dirijo a essa questão. O Apêndice Estatístico “C” acompanha este exercício.

Uma das promessas em se adotar um desenho de pesquisa comparativo, em que as mesmas dimensões são utilizadas para todos os casos, é a possibilidade de ganhos em escala. Se todos os países forem analisados segundo os mesmos critérios, é possível também os reunir em uma única análise, agrupando todos os casos (*pooling*). Essa opção significa considerar que o fenômeno da liderança que se perscrutou no caso brasileiro é o mesmo que ocorre no cenário turco. Eles seriam apenas casos distintos de um mesmo processo global. As diferenças nos seus *outputs* seriam, desta forma, fruto das diferenças nos seus *inputs*, distintos em grau, mas não em gênero. Se essa premissa for verdadeira, será possível agrupar todas as observações de ambos os casos em uma única regressão.

13.2.1 Viabilidade do *pooling* de casos brasileiro e turco

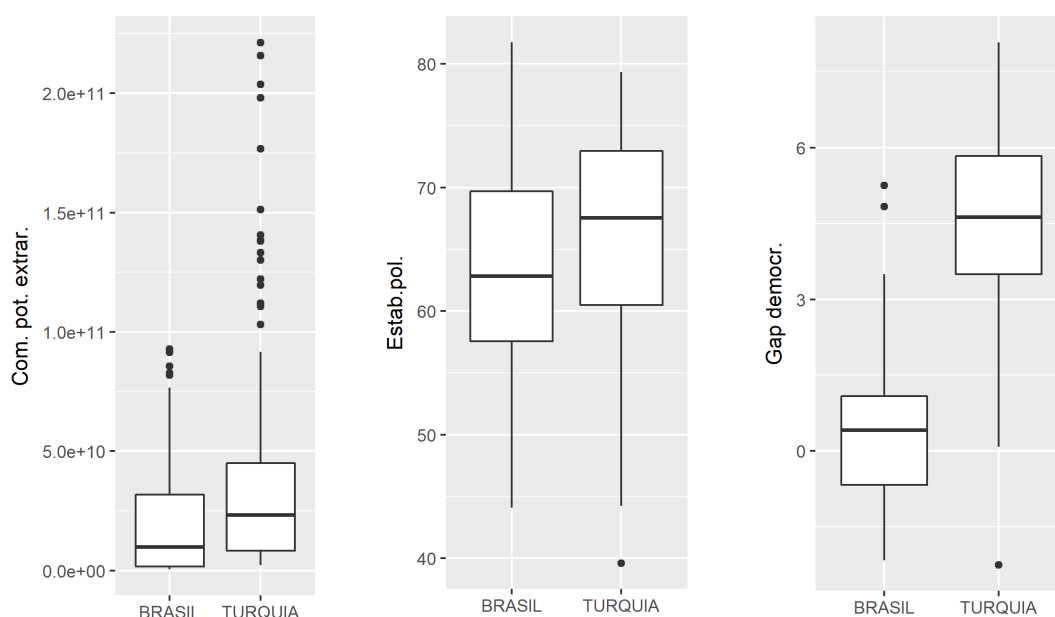
Quão diferentes são, portanto, América do Sul e MENA em seus *inputs* e *outputs*? Chegar a esta resposta exige confrontar os dados de ambas as bases. Para unir as duas bases em apenas uma, os seguintes ajustes precisaram ser executados. Em primeiro lugar, a variável “distância ideológica” utilizada para o caso brasileiro precisou ser redimensionada para

assegurar compatibilidade com a versão turca. Para o MENA, ela era uma *dummy* binária, ao passo que na América do Sul era uma variável contínua, indo de 0 a 20. Desse modo, todas as pontuações da “distância ideológica” do caso brasileiro superiores a 6,0 foram codificadas como “1” (ideologia distinta) e todas as inferiores como “0” (mesma ideologia). Também, foi abandonada a variável “AOD turca”, já que não houve equivalente para o caso brasileiro.

Combinando as 399 observações da base expandida do caso brasileiro, englobando tanto América do Sul quanto a América Central e Caribe (19 países x 21 anos), com as 240 turcas excluindo os *outliers* Israel, Síria e Iraque (15 países x 16 anos), tem-se uma base unificada com 639 observações, correspondendo a $i = 34$ países e $t = 21$ anos. Deve-se destacar que se trata de um *unbalanced panel*, pois os 15 países do MENA registram 5 anos a menos em suas séries que os demais (vide [AEC 1.i](#) para estatística descritiva).

Para fins de comparação, analisando primeiramente apenas as regiões América do Sul e MENA, é possível extrair singularidades marcantes para cada uma. Notadamente, no MENA há casos mais extremos de comércio com potências extrarregionais. Há também mais países e anos registrando alta estabilidade política. Por fim, a distância entre o escore democrático da Turquia e seus vizinhos é muito maior que o brasileiro, i.e.: as formas de regime no MENA são mais heterogêneas que na América do Sul.

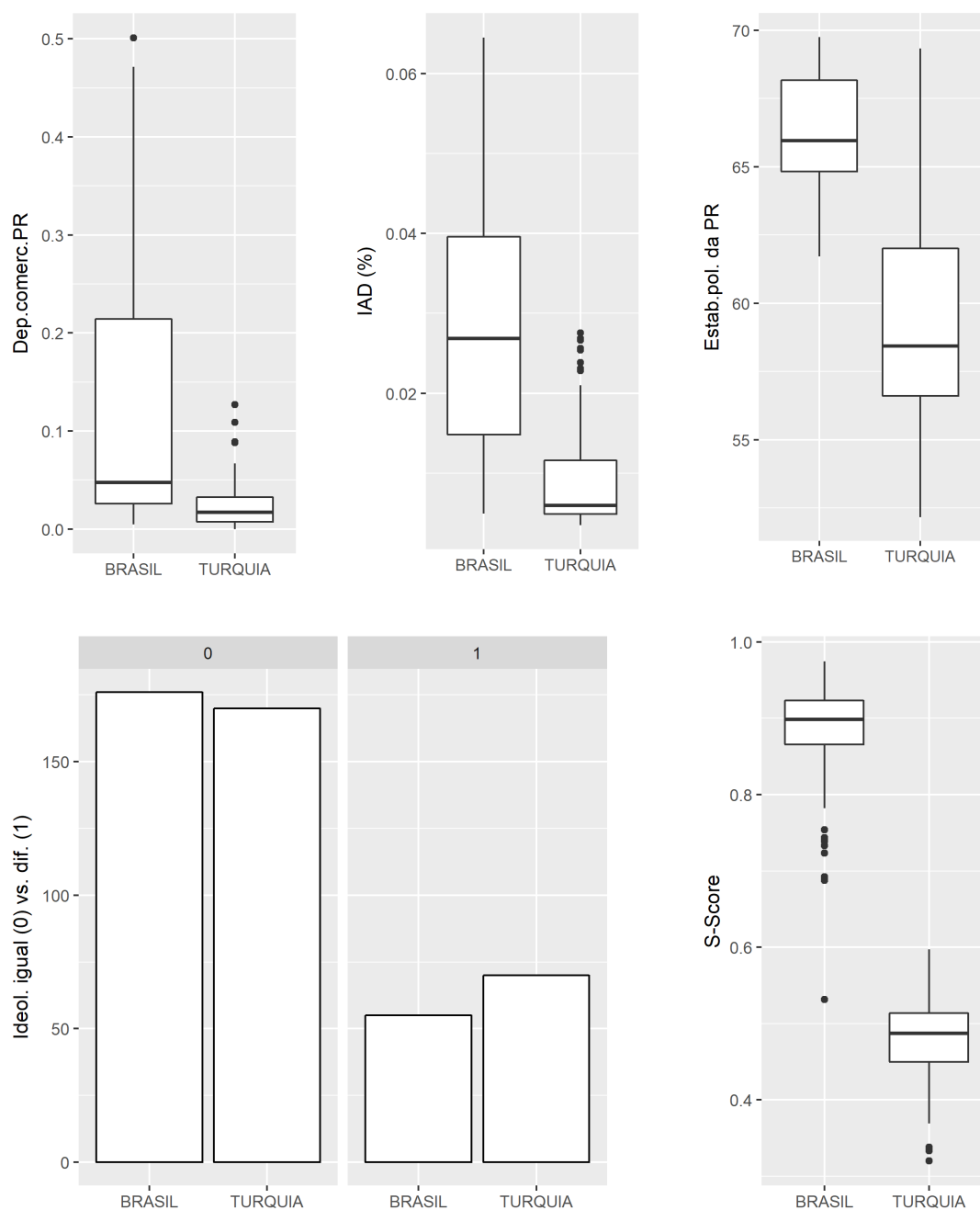
Figura 99 - Comparativo entre Brasil e Turquia nas variáveis Comércio com Potências Extrarregionais, Estabilidade Política e Gap Democrático



Fonte: elaborado pelo autor.

Em contraste, o Brasil devota uma parcela mais importante de sua atenção diplomática à sua região, tem mais vizinhos economicamente dependentes, maior estabilidade doméstica e registra concordância quase duas vezes superior na AGNU. O Brasil também contou com um número ligeiramente menor de governos e anos com ideologia discrepante.

Figura 100 - Comparativo entre Brasil e Turquia nas variáveis Dependência Comercial da PR, IAD (%), Estabilidade Política da PR, Diferença Ideológica e S-Score



Fonte: elaborado pelo autor.

Esse comparativo simples evidencia que as duas bases apresentam diferenças importantes nas suas observações, comprometendo assim a viabilidade de um *pooling*. Conduzi uma breve análise combinando as duas em uma única base, no intuito de verificar se seria viável traçar uma única regressão percorrendo todas as observações. Os resultados indicaram que as observações brasileiras e turcas se agrupam em torno de médias marcadamente distintas, de modo que a reta traçada para englobar todas as observações não tem qualquer utilidade (vide [AE C 1.ii](#)).

Tendo em vista que é a diferença entre as médias o que mais aparta as observações brasileiras das turcas, há duas soluções para aproximar as distribuições: diferenciação e centralização na média. No primeiro caso, como explicado no Capítulo 3 em que o método foi apresentado, a diferenciação gera uma nova base contendo a diferença entre cada observação e sua precedente imediata. A transformação torna irrelevante diferenças absolutas em escala entre os valores e preserva apenas variações entre um instante e outro, no qual Brasil e Turquia se assemelham. A segunda alternativa, centralização, requer que os valores de cada variável sejam reescritos como a diferença entre o valor original e a média. A média utilizada pode ser a média geral daquela variável para todas as observações (*grand mean centering*) ou a média de grupos distintos, caso os dados possam ser agrupados dessa maneira (*group mean centering*) (BELL; JONES; FAIRBROTHER, 2018; WANG; MAXWELL, 2015). Para o caso atual, centralização na média geral seria pouco útil, já que um valor constante seria subtraído de todas as observações, de modo que a discrepância entre ambos os conjuntos seria preservada mesmo após a transformação. Como alternativa, agrupei cada conjunto de observações em torno da sua média regional. Considerei que as observações para as quais o Brasil era a PR constituíam um grupo e todas as observações deste caso tiveram suas variáveis centralizadas em torno da média deste conjunto. O mesmo foi feito para a Turquia e o MENA (vide [AE C 1.iii](#)).

Para os dados diferenciados, a única regressão possível foi FD, ao passo que para os valores centrados nas médias regionais foram aplicados dois modelos distintos: um OLS e um FE.

13.2.2 Análise exploratória

Os resultados para a investigação exploratória de normalidade, linearidade, multicolinearidade e estacionariedade estão reportados no [AE C 2](#). Os resultados sugerem que a transformação dos dados não acarretou transtornos em termos de normalidade, correlação

entre as VIs ou estacionariedade, ainda que variáveis de controle adicionais sejam necessárias para corrigir problemas desta última questão.

13.2.3 Resultados

A Tabela 34 abaixo combina os resultados dos quatro modelos eleitos: OLS (sem e com PCSE), FE (com efeitos fixos para cada ano) e FD. O [AEC 3](#) reporta a justificativa completa para escolha dos modelos da regressão, bem como seus respectivos testes.

Tabela 34 - Resultados das regressões OLS e FD para base de dados unificada América Latina e MENA

	<i>Variável dependente:</i>			
	<i>Group mean centering</i>			<i>Diferenciação</i>
	OLS (1)	OLS PCSE FE (ef. temp.) (2)	(3)	FD (4)
<i>Exclusividade</i>				
Com. pot. extrar. (log)	-0,002 (0,002)	-0,002 (0,002)	-0,002 (0,001)	0,026 (0,018)
AOD pot. extrar. (mi USD)	-0,00000 (0,00000)	-0,00000 (0,00000)	0,00000 (0,00000)	-0,00001 (0,00000)
<i>Hierarquia/Influência</i>				
Gap de poder	-0,028 (0,057)	-0,028 (0,064)	0,046 (0,050)	0,309 (0,277)
Dep. com. PR (log)	0,002 (0,002)	0,002 (0,002)	-0,0001 (0,002)	-0,001 (0,003)
<i>Consenso</i>				
Dif. Ideol.	-0,017*** (0,004)	-0,017** (0,007)	-0,012** (0,005)	-0,032*** (0,006)
<i>Provisão</i>				
IAD (% , log)	-0,004 (0,004)	-0,004 (0,004)	0,0002 (0,005)	-0,004 (0,003)
Estabilidade Política	0,001*** (0,0003)	0,001** (0,0003)	0,001** (0,0003)	0,0001 (0,001)
Estabilidade Política PR	-0,0001 (0,001)	-0,0001 (0,001)	-0,002 (0,002)	-0,0004 (0,002)
<i>Controles est.</i>				
Região de interesse	0,007 (0,007)	0,007 (0,006)	0,005 (0,006)	
Turquia/MENA	-0,006 (0,005)	-0,006 (0,010)	-0,003 (0,010)	
t	-0,0003 (0,0004)	-0,0003 (0,001)		
LDV1	0,288***	0,288***	0,432***	-0,371***

	(0,035)	(0,074)	(0,068)	(0,088)
LDV2	0,301***	0,301***	0,224***	0,050
	(0,033)	(0,068)	(0,077)	(0,091)
Gap democr.	-0,001	-0,001	-0,001	-0,013**
	(0,001)	(0,002)	(0,002)	(0,005)
Arg. 1995	-0,190***	-0,190***	-0,195***	-0,189***
	(0,043)	(0,033)	(0,011)	(0,008)
Par. 2013	-0,236***	-0,236***	-0,217***	-0,127
	(0,041)	(0,044)	(0,012)	(0,092)
Sur. 2015	-0,240***	-0,240***	-0,206***	-0,239***
	(0,041)	(0,037)	(0,010)	(0,006)
Pan. 2009	-0,313***	-0,313***	-0,284***	-0,179**
	(0,041)	(0,048)	(0,007)	(0,088)
Hon. 2003	-0,233***	-0,233***	-0,220***	-0,083
	(0,041)	(0,048)	(0,009)	(0,072)
Nic. 2001	-0,187***	-0,187***	-0,165***	-0,138***
	(0,041)	(0,043)	(0,008)	(0,032)
Intercepto	0,003	0,003		
	(0,006)	(0,012)		
Observações	639			605
R ²	0,509			0,388
R ² Ajustado	0,493			0,372
Erro Padr. Resid.	0,041 (gl = 618)			
Estatística F	32,050*** (gl = 20; 618)		22,909*** (gl = 16; 588)	

Nota:

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Fonte: elaborado pelo autor.

Os modelos (1) e (2) são idênticos, exceto pelo fato que o último foi corrigido via PCSE. O modelo (3) corresponde ao FE com efeitos fixos para o tempo, isto é, para cada ano observado foi adicionada uma *dummy* para capturar os efeitos idiossincráticos do período. O modelo (4), por fim, diz respeito ao FD. Como prevenido no início do capítulo, os dados dos modelos (1) a (3) foram centrados nas médias dos grupos (Brasil/América do Sul e Turquia/MENA), ao passo que os dados utilizados no modelo (4) foram diferenciados. Também, por ser este último um modelo FD, sua análise repousa sobre a produção da variação e não dos valores em nível.

De todos os regressores testados, o único de interesse substantivo que se mostra significativo em todas as especificações é a ideologia. A estabilidade política do país seguidor mostrou-se relevante, porém em apenas três especificações e com um efeito muito discreto. Seu sinal positivo confirma a suspeita de que os países seguidores iriam apenas reconhecer a liderança dessas potências *soft* em instantes de calmaria.

O principal achado da análise é a importância continuada da ideologia. Como os modelos (1) e (3) foram centrados nas médias regionais, pode-se interpretar o coeficiente da

seguinte forma: estando todos os demais regressores em suas médias regionais, a mudança de afinidade ideológica (de semelhante para diferente) irá produzir uma queda no S-Score na AGNU de 0,017.

13.2.4 Testes de robustez

É possível que os resultados anteriores tenham sido em alguma medida influenciados pela composição da base de dados, em que havia quase o dobro de observações para o caso brasileiro. Tendo em vista que o propósito deste capítulo é avaliar se os vínculos causais de interesse ocorrem em ambas as regiões, não se pode permitir que os resultados sejam mais influenciados por apenas um dos agrupamentos. É necessário, portanto, verificar se as relações causais se mantêm quando a base de dados é composta de forma mais equilibrada.

Para este teste de robustez, eliminei todas as observações relativas à América Central e Caribe, de modo que o grupo brasileiro é composto por 11 países e 21 anos (total 231 observações). O grupo turco permanece inalterado, com 240 observações.

Os testes de especificação recomendaram, para a nova base, um modelo FE com efeitos fixos para cada ano. Este é contrastado com os resultados de um modelo *Pooled OLS* e FD. Como anteriormente, os valores para *Pooled OLS* e FE foram centrados nas médias regionais (América do Sul e MENA). Para mais detalhes, consultar [AE C 5](#). Os resultados da regressão estão abaixo:

Tabela 35 - Resultados das regressões OLS, FE e FD para base de dados unificada América do Sul e MENA

	<i>Variável dependente:</i>		
	<i>Group mean centering</i>		Diferenciação
	Pooled OLS (1)	FE (ef. tempo) (2)	FD (3)
<i>Exclusividade</i>			
Com. pot. extrar. (log)	-0,002 (0,002)	0,012* (0,006)	0,026** (0,010)
AOD pot. extrar. (mi USD)	0,00000 (0,00000)	0,00000 (0,00000)	-0,00000 (0,00000)
<i>Hierarquia/Influência</i>			
Gap de poder	-0,005 (0,055)	-0,111 (0,138)	0,364** (0,177)
Dep. com. PR (log)	0,004 (0,002)	0,001 (0,005)	0,002 (0,005)
<i>Consenso</i>			

Dif. Ideol.	-0,017*** (0,004)	-0,014*** (0,005)	-0,023*** (0,007)
<i>Provisão</i>			
IAD (% log)	-0,007* (0,004)	-0,0001 (0,006)	-0,005 (0,005)
Estabilidade Política	0,001*** (0,0002)	0,00004 (0,001)	-0,001 (0,001)
Estabilidade Política PR	0,0003 (0,001)	0,0002 (0,001)	0,001 (0,001)
<i>Controles est.</i>			
Turquia/MENA	-0,002 (0,004)		
t	-0,0003 (0,0004)	-0,002*** (0,001)	
LDV1	0,123*** (0,040)	0,086** (0,042)	-0,544*** (0,048)
LDV2	0,452*** (0,038)	0,442*** (0,042)	0,066 (0,048)
Gap democr.	-0,001 (0,001)	-0,002 (0,002)	-0,014*** (0,004)
Arg. 1995	-0,198*** (0,040)	-0,212*** (0,040)	-0,183*** (0,042)
Par. 2013	-0,242*** (0,038)	-0,255*** (0,038)	-0,106*** (0,030)
Sur. 2015	-0,243*** (0,038)	-0,228*** (0,039)	-0,237*** (0,042)
Intercepto	0,669 (0,786)		
Observações	471	471	445
R ²	0,527	0,404	0,467
R ² Ajustado	0,510	0,349	0,451
Estatística F	31,605*** (gl = 16; 454)	19,437*** (gl = 15; 430)	28,215*** (gl = 13; 431)

Nota:

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Fonte: elaborado pelo autor.

Os resultados mostram que, mesmo descontado qualquer excesso de influência das observações brasileiras, a variável ideológica segue sendo relevante em todas as especificações. É também necessário notar que, tanto nas regressões iniciais quanto nos testes de robustez, a variável *dummy* destinada a capturar diferenças entre a região do Brasil e da Turquia (variável de controle “Turquia/MENA”) não se mostrou significativa. Como esperado, seu sinal é negativo, indicando que as votações com Ancara tendem a ser mais discordantes. Todavia, o fato que não há relevância estatística sugere que não há elemento heterogêneo não-modelado

entre Brasil e Turquia. Em outras palavras, os fenômenos de liderança e *followership* em ambos os contextos foram adequadamente exauridos pelos regressores utilizados. Isso é evidência a favor de se considerar o processo de liderança em ambos os locais como um mesmo fenômeno global, apesar das peculiaridades de cada região.

13.2.5 Discussão: liderança e consenso

O exercício de combinar ambas as bases visa detectar qual componente da liderança pode ser visto em funcionamento, mesmo em contextos diferentes. Um conjunto de regressores se mostrou informativo para explicar o fenômeno do *followership* na América do Sul e outro para o MENA. Todavia, se a liderança é considerada um fenômeno global, manifestando-se em diversos locais e situações, qual princípio operativo une todas suas manifestações? A resposta oferecida pela última seção deste capítulo é a ideologia.

O fato que a votação dos países na AGNU tendeu a ser mais convergente quando os chefes de Estado partilhavam da mesma inclinação ideológica é um achado revelador. Há pelo menos quatro lições relevantes que se desprendem dele: o caráter contingente e heterogêneo do fenômeno da liderança regional, a importância das ideias no exercício da liderança, o peso decisivo dos chefes de Estado e, por fim, a natureza relacional e contextual da liderança.

Em primeiro lugar, é notável que, de uma lista de quase uma dezena de regressores, apenas um tenha se mostrado consistente para a amostra completa. Certamente, esse agrupamento de observações foi deveras heterogêneo, combinando América Latina e MENA, ao longo de quase duas décadas. Sendo tantos os países e os anos, evidentemente se acumulam as singularidades e divergências. Tendo em conta tamanha variedade e as mudanças impactantes às quais as unidades observadas foram sujeitas ao longo do tempo, não é espantoso que poucos fatores se mostrem persistentes. Que tipo de fator poderia explicar o *followership* para mais de 30 países em duas regiões distintas por duas décadas? Como praticamente todos os demais determinantes previstos pela teoria falharam em prover uma explicação globalmente válida, é possível concluir que o exercício da liderança é altamente contingente. Elementos que exercem poderes causais em uma região ou época não o fazem em outra da mesma maneira.

Foi surpreendente, inclusive, notar que nem a atenção diplomática, testada para ambos os casos, nem a cooperação oficial, testada apenas para a Turquia, se mostraram relevantes. Tais modalidades mais intencionais e volitivas de provisão, era de se esperar, deveriam ser reciprocadas com maior apoio e convergência em quase todo tipo de contexto. Os dados, contudo, sugerem que América do Sul e MENA pouco se comoveram com o aumento de visitas

ou repasses da parte de Brasília e Ancara. Sobretudo na opinião pública desses países emergentes, são usuais os debates sobre o “retorno”, “recompensa” ou “*pay-off*” da diplomacia presidencial ou da cooperação oficial com o Sul Global.²¹⁴ Esta tese mostra que, pelo menos na métrica de convergência na AGNU, não há muitos dividendos.

A solidariedade ideológica foi o único determinante que demonstrou um efeito continuado, podendo explicar de forma significativa o *followership* para um longo período de tempo e uma população heterogênea de países. Isso chama a atenção para o fato que, de todas as facetas da liderança que são ressaltadas pela literatura, a dimensão ideacional é uma das mais resistentes.

Por esse motivo, uma segunda lição importante dessa análise é que ideias importam sobretudo para definir um líder. As várias tipologias de estilos de liderança que foram visitadas no Capítulo 2 mostraram como há diferentes modalidades para este fenômeno, que se materializam a depender do contexto e dos atores em questão. Por exemplo, a liderança estrutural era uma variante atrelada à capacidade do líder em prover bens públicos. A prevalência do consenso para esta análise sinaliza que, para os países estudados, o principal ativo mobilizado para angariar *followership* foi ideacional. Assim, é possível conceber que, em média, Ancara e Brasília buscaram exercitar um estilo consensual de liderança. É concebível que em conjunturas específicas, outros componentes da liderança tenham se tornado mais ativos na política externa desses países. A importância continuada do consenso, porém, sugere que essa foi um aspecto basilar ou então o mais efetivo em extrair *followership*. A heterogeneidade dos casos convida a antecipar que, possivelmente, de todos os aspectos conducentes ao *followership*, a compatibilidade ideológica seja o mais influente.

Tal proposição requer estudos de mais casos para confirmação. Todavia, se as relações encontradas aqui se preservarem em outros casos, trarão à luz um importante aspecto do fenômeno da liderança. Como foi definido no início desta tese, o componente consensual da liderança é caracterizado pela ausência de coerção e pela solidariedade. Efetivamente, ao afirmar que a proximidade ideológica é o elemento mais robusto, se está postulando que, na ausência de instrumentos coercitivos, será a compatibilidade ideacional o principal fator a promover a cooperação entre atores. Controlados outros fatores que se poderia imaginar produzem *followership*, como crises internas, dependência e tantos outros que foram testados, a afinidade ideológica desponta como causa motriz.

²¹⁴ Para uma discussão, vide Mesquita & Medeiros (2016), Ribas & Faria (2011), Westhuizen (2013).

Uma terceira lição importante decorre do fato que a variável para solidariedade ideológica foi operacionalizada de uma forma que era dependente do chefe de Estado, e não das características do país. Assim, aprende-se também que o indivíduo à frente do governo tem um alto peso na determinação do potencial de liderança do país. Liderança regional depende da liderança política nacional. Outros fatores de corte estrutural, como a presença de potências extrarregionais ou gap de poder, aparentaram ser mais contingentes a cada região. Sua influência é, de certa forma, mediada pela trajetória e configuração da região em termos de distribuição de recursos e penetração de outros atores. Como pensa o chefe de Estado, porém, parece explicar o sucesso da liderança em diferentes partes do mundo e épocas. Isso aponta para o fato que a liderança regional entre os países emergentes pode ser caracterizada como um fenômeno consideravelmente personalista. Tal achado é condizente com o que se sabe da política latino-americana, caracterizada por forte concentração de poderes no Executivo, e aparentemente explica também o que se passa no contexto islâmico. A centralidade dos presidentes foi enfatizada por autores como Malamud (2005, 2011b) para explicar o regionalismo sul-americano. Aparentemente, essa figura é chave não somente abaixo da linha do equador, porém em outras regiões do Sul Global. Argumentos de Acharya & Johnston (2007) apontavam na mesma direção, pois os autores também encontraram, após comparar múltiplas e variadas organizações regionais, que as preferências dos governantes eram um fator decisivo em todos os contextos.

As reorientações mais vigorosas na política externa dos países estudados são diretamente tributárias da influência e engajamento dos governantes à sua frente. Em especial, é interessante notar que Brasil e Turquia articularam desejos mais explícitos de serem considerados líderes em instantes quando suas políticas externas passaram a ser capitaneadas mais de perto por estadistas ativos, como detalhado nos Capítulos 6 e 7. Dado que foi precisamente uma variável relativa ao chefe de Estado que mostrou relevância contínua, há evidência de que se tornou mais viável perceber esses países emergentes como líderes quando sua face externa foi não mais uma chancelaria impessoal, profissional como fosse, e sim indivíduos carismáticos. Essa consequência tornaria o exercício de liderança ainda mais contingente nesta classe de países, influenciada, destarte, pela qualidade e ambição dos políticos empossados.

Em quarto lugar, embora os presidentes sejam figuras centrais, não são totais. A variável testada para solidariedade incluiu um elemento diádico, pois verificou, em cada caso, se o(a) presidente do país seguidor partilhava da mesma orientação ideológica do(a) presidente da PR. Assim, a relevância dessa variável diz que importa não só o governante do país candidato a

líder, mas todos os demais chefes de Estado que o cercam. Como foi dito há pouco, os achados reforçam a importância das ideias na liderança. Sem convergência ideacional entre líder e liderado, o *followership* se torna improvável.

O que significa, então, a conclusão que a liderança foi otimizada quando as PR se encontraram cercadas de correligionários? Na minha interpretação, trata-se de uma corroboração da definição da liderança como unidade de propósito.

Na conceituação de liderança proposta Ikenberry (1996, p. 386,388), liderança consiste na habilidade de fomentar cooperação e unidade de propósito entre Estados, bem como no uso do poder para orquestrar ações do grupo em direção a um fim coletivo. Se a liderança não envolvesse alguma noção de propósito comum, outros fatores, como diferenciais de poder, por exemplo, explicariam de forma mais satisfatória preferências convergentes na AGNU. Porém, tendo em vista que a solidariedade ideológica se mostrou importante, é possível argumentar que a liderança é viabilizada em um meio onde existe compatibilidade de propósitos. O desenho de pesquisa *large n* empregado aqui não permite identificar um único objetivo comum, nomeá-lo explicitamente, e averiguar se ele é compartilhado pelos Estados sul-americanos e/ou médio-orientais. Outros estudos abriram caminho nessa direção, avaliando semelhanças nas prioridades externas dos países por meio de *survey* (ONUKEI; MOURON; URDINEZ, 2016), a inclusão de ideias de terceiros e seus impactos sobre *followership* (SCHIRM, 2010), e a plausibilidade de um feixe de interesses regionalmente compartilhados na América do Sul (MESQUITA, 2016a). Investigando neste nível de detalhe, seria possível avaliar em que medida houve objetivos compartilhados por qual número de atores em cada região, e quais ações foram encetadas pelo líder regional para cumpri-los. Mesmo não tendo sido possível utilizar esse grau de detalhamento, o desenho de pesquisa atual ainda permitiu contemplar a questão da unidade de propósito da seguinte forma: é plausível considerar que a emergência de objetivos comuns é mais provável quando há um número maior de atores com ideologias semelhantes. Sua convivência no âmbito regional irá fomentar a articulação de projetos coordenados, mais do que em cenários onde as visões de mundo dos governantes sejam díspares.

Por esse motivo, é factível crer que os ciclos de compatibilidade ideológica entre PR e região foram os de maior fecundidade ideacional. Os fatos sustentam tal proposta: no caso sul-americano, o Mercosul emergiu no momento de maior homogeneidade ideológica da região, sob os auspícios das reformas liberais; logo após, a Unasul brotou também como fruto de um alinhamento à esquerda de vários países da região, embora já houvesse alguma polarização regional. Evidentemente, há outros fatores contribuindo para essa configuração, notadamente a

semelhança entre as formas de regime nessa parte do mundo. Para o MENA, sua análise individual não atribuiu importância à ideologia de forma consistente. À luz desses dados, é possível conceber que a escassez de propósitos minimamente compartilhados pelos atores dessa região – para além de questões habituais como a defesa dos palestinos e condenação de Israel – seja uma causa ainda pouco pesquisada para a falta de cooperação regional. A unidade de propósito parece ser atualmente mais presente no grupo homogêneo de monarquias do GCC que no restante da região, de acordo com a literatura (GAUSE III, 2011).

14 CONCLUSÃO

Esta tese foi guiada por uma pergunta central: (1) *Brasil e Turquia exerceram liderança em suas regiões?* Dada a complexidade do tema, a questão foi perseguida em duas trilhas separadas, através de perguntas auxiliares: (2) *A região é o ambiente principal junto ao qual esses países têm buscado exercer liderança?* e (3) *Esse papel tem sido aceito pelas regiões ou não e quais fatores explicam sua aceitação ou contestação?* Cada pergunta foi acompanhada por sua respectiva hipótese, a saber, (H1) *Brasil e Turquia exerceram liderança em suas regiões*, (H2) *A América do Sul e o MENA foram o principal ambiente junto ao qual Brasil e Turquia, respectivamente, buscaram exercer liderança* e (H3) *A presença dos componentes Exclusividade, Consenso, Hierarquia e Provisão aumenta o followership regional*, sendo esta última subdividida em outras hipóteses mais minuciosas, ligadas a cada VI testada. Os objetivos a serem cumpridos ao longo dessa investigação foram: (1) Avaliar em que medida Brasil e Turquia têm ou não exercido liderança regional, comparando suas políticas externas e a reação de suas regiões dos anos 1990 aos 2010; (2) Fazer um levantamento extensivo e inédito das interações políticas e econômicas entre cada potência, suas regiões e outros atores ao longo período de interesse; (3) Monitorar a aceitação ou rejeição dessas reivindicações de liderança pelos países secundários de cada região, observando seu grau de convergência com a PR nas votações na AGNU durante o período estudado; e (4) Comparar variáveis explicativas de diferentes orientações teóricas para discernir seu impacto sobre a reação dos países secundários em cada região.

Neste derradeiro capítulo, analiso em que medida essas metas foram cumpridas. A conclusão visita os seguintes pontos: em primeiro lugar, avaliação das respostas obtidas para as perguntas, objetivos e hipóteses; em seguida, síntese das principais contribuições do trabalho; um comentário sobre suas maiores limitações e, por fim, apontamentos para uma agenda de pesquisa futura.

14.1 RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS

14.1.1 A prioridade da região

O primeiro ponto sobre o qual este trabalho se debruçou, após as devidas fundamentações teóricas e metodológicas, foi a problemática da atenção de política externa brasileira e turca. Para responder se a região havia sido o ambiente prioritário das PRs

estudadas, foi necessário quantificar a atenção da política externa de cada uma e assim avaliar como se deu sua distribuição por entre países e anos.

Cada PR foi avaliada com respeito à sua atenção diplomática, combinando diplomacia presidencial e presença diplomática, e com respeito às vertentes comercial e de AOD/CID. Ao observar esse conjunto de indicadores, foi possível obter respostas granulares para a H2. Ao invés de indicar, em bloco, se a região foi priorizada, a análise apresentou o grau de centralidade da região em aspectos diplomáticos, comerciais e de AOD/CID. Para o Brasil, a América do Sul se constituiu efetivamente como uma prioridade em termos diplomáticos, como comprova a alta densidade do IAD do país nesta região. Viu-se, entretanto, que embora a elevada concentração se tenha mantido, a importância relativa da região declinou com o tempo, sinalizando uma globalização da PEB. Essa queda é mais severa no âmbito econômico, em que a região vai ocupando a cada ano uma parcela menor do total comercial brasileiro. Já em se tratando da CID, inferências gerais não foram possíveis em virtude da falta de dados. Contudo, as evidências disponíveis revelaram a pouca importância atribuída aos vizinhos sul-americanos. Em suma, pode-se afirmar que a região sul-americana foi prioridade para o Brasil sobretudo em um aspecto diplomático, ao passo que sua importância foi relativamente menor para comércio e muito inferior para CID. Em todos os casos, a atenção devotada minguou com o tempo.

Para a Turquia, em contraste, o MENA foi priorizado diplomaticamente apenas por um período específico. De fato, a região reverteu o foco de atenção diplomática de Ancara, porém não de forma irreversível e sustentável. Já quanto ao comércio, diferente do Brasil, a Turquia cedeu um espaço cada vez mais importante para o MENA. Todavia, se comparada à importância da Europa, a região ainda apresentou um papel secundário. Por fim, no âmbito da AOD, a preferência pelo MENA foi patente, tendo a região rapidamente eclipsado antigos destinos com a entrada do AKP em cena. Dessa forma, é possível asseverar que o MENA foi o ambiente principal para Ancara sobretudo na dimensão de AOD. Já para a dimensão diplomática, o instante de proeminência da região se deu nos dois primeiros governos AKP, mas não se consolidou a ponto de ofuscar a Europa em todo o tempo. Comercialmente, o MENA ganhou centralidade com o passar do tempo, mais que outras regiões secundárias, porém a dependência turca dos mercados europeus seguiu forte.

Portanto, nota-se que a prioridade da região variou segundo o item e instante. As tendências descobertas são informativas sobre a dinâmica regional de cada potência. A importância diplomática da América do Sul para o Brasil revela o diferencial provocado por um regionalismo de caráter institucional. Os altos valores do IAD não teriam sido possíveis sem a rede de instituições e eventos do Mercosul, Unasul, OEA e outros mecanismos regionais.

A inexistência de uma malha organizacional semelhante no MENA pode explicar porque a priorização diplomática desta região foi mais contingente e passageira para Ancara.

Esse achado joga luz sobre algumas reflexões que já haviam sido apontadas pela literatura. Apesar de criticado por sua natureza protocolar e retórica, o aspecto institucional do regionalismo sul-americano já havia sido visitado por diversos autores, que apontaram sua densidade e não-trivialidade na formação de preferências dos Estados-parte (DOMÍNGUEZ, 2007; MERKE, 2015). Mesmo a Presidência de cada país, que por vezes é estilizada como um antípoda de uma institucionalização mais densa, é ela própria uma instituição decisiva no desenlace de questões regionais (MALAMUD, 2005). O MENA, em contraste, é uma região árida em instituições efetivas (BARNETT; SOLINGEN, 2007, p. 181; FAWCETT, 2011, p. 157; PINFARI, 2016). Soma-se a isso o fato que a Turquia, pela maior parte de sua trajetória e mesmo atualmente, é um *outsider* dos círculos árabes e tem seus vínculos institucionais mais sólidos no Ocidente. Tais apontamentos da literatura se coadunam com os achados da tese e sinalizam que instituições importam para assegurar um *lock-in* mais expressivo entre PR e região. Essa pode ter sido uma causa para que a atenção diplomática brasileira para com sua região tenha sido mais inelástica, ao passo que a turca mostrou variação mais intensa, mudando de vales a picos muito abruptamente. Não foi o propósito da tese investigar os fatores causais por detrás da produção da atenção diplomática, comercial ou cooperativa, porém certamente os padrões aqui evidenciados poderão alimentar pesquisas futuras sobre tal relação.

Os achados também dialogam com outras preocupações sobre a integração econômica em ambas as regiões. O declínio da prioridade comercial do Mercosul, por exemplo, vem sendo há muito debatido na literatura. O regionalismo sul-americano perdeu, destarte, sua vertente mercadológica para assumir agendas mais variadas (MEDEIROS; LIMA; CABRAL, 2016). Os dados da tese ajudam a compreender essa metamorfose ao trazerem a Turquia e o MENA em comparação. A América do Sul, apesar dos projetos de integração extensos encetados pelo Brasil, finda a série respondendo por 16% do comércio brasileiro, ao passo que o MENA, desprovido de esquemas de igual calibre face à Turquia – também por ter ela somente há pouco começado a desenvolver laços formais mais estreitos com países árabes –, atinge 18%. Essa situação revela até que ponto a opção comercial se tornou acessória para o regionalismo sul-americano.

14.1.2 As reações à liderança e suas causas

A análise dos padrões de votação na AGNU e da convergência entre líderes e suas regiões mostrou que, enquanto a América do Sul era a sub-região mais convergente com o Brasil, a Turquia mostrou maior aderência com Europa e Ásia. O MENA veio bastante abaixo, mesmo se descontado o efeito de Israel nas votações. Contudo, como também foi visto, no subconjunto de resoluções classificadas como atinentes ao Oriente Médio, a concordância entre Ancara e demais países árabes foi quase perfeita. Esses dados permitem concluir que, em média, a receptividade à iniciativa de liderança foi mais positiva na região sul-americana. Ou seja, houve mais *followership* na América do Sul para com o Brasil, enquanto que o MENA apresentou mais resistência à Turquia.

Esse dado não é por si só indicativo suficiente que Brasília foi um líder pleno enquanto Ancara não. Argumentei em artigo anterior que, sob a métrica das votações na AGNU, o Brasil era um dos BRICS que poderia ser considerado um líder regional (MONTENEGRO; MESQUITA, 2017). Contudo, a análise mais aprofundada desta tese permitiu dar conta dos muitos *confounders* que agem ao lado dos determinantes do *followership* para produzir coesão na AGNU. Mais especificamente, a semelhança entre formas de regime e a dependência temporal foram controladas estatisticamente para assim filtrar o quanto da convergência ou divergência se explicava pelos aspectos próprios à liderança. A validade dos números se torna, assim, maior na comparação interna de cada caso consigo próprio ao longo do tempo. Foi possível perceber, dessa maneira, que outros fatores se fizeram presentes na América do Sul ao fio dos anos, os quais minaram a disposição regional em seguir Brasília. O modelo aplicado ao MENA teve menor poder explicativo, de modo que só se pode tecer conclusões sobre uma das variáveis, relativas ao engajamento das grandes potências. De modo geral, não foi possível atingir explicações satisfatórias para o que promoveu aumento ou declínio na convergência na AGNU com Ancara, pelo menos não a partir do *framework* teórico operacionalizado.

Para cada um dos dois casos, houve um conjunto distinto de determinantes que se mostrou significativo na explicação da reação regional. A América do Sul adequou-se melhor que o MENA às expectativas teóricas, apresentando maior número de regressores significativos. Todavia, foi interessante notar que nem todos se comportaram como prevê a teoria. Por exemplo, o gap de poder não trabalhava a favor, mas contra a liderança brasileira. A única variável relevante para o MENA também escapou das expectativas teóricas, já que menor exclusividade *vis-à-vis* grandes potências não reduziu a liderança de Ancara.

Os resultados permitiram identificar um perfil de liderança para cada Estado, isto é, qual feixe de configurações estava associado com maior *followership* em cada contexto. Na América do Sul, viu-se que a liderança brasileira foi mais efetiva quando horizontal e homogênea. Isto é, a concordância com Brasília era mais provável entre economias relativamente maiores, mais estáveis e de ideologia compatível. Países menores não foram compelidos da mesma forma. Assim, aparentemente o Brasil gozou do status de líder sobretudo junto aos parceiros que lhe eram semelhantes, tanto em mentalidade quanto em meios – ou seja, é preciso *like-mindedness* tanto quanto *like-means*. Ironicamente, isso significa também que quanto mais o Brasil foi potência, tanto menos foi regional, já que seus acréscimos de poder diminuíram o consenso junto aos vizinhos. Tal fenômeno pode ter sido provocado quer por maior temor da parte dos seguidores quanto a aspirações hegemônicas, quer pela possibilidade de se aliarem a potências extrarregionais, ou ainda, do lado brasileiro, pelo menor interesse em construir consensos regionais nos momentos em que seus recursos lhe garantiam maior autonomia face à vizinhança (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013, p. 180). Os achados também revelam que a preferência de Brasília foi por uma liderança exclusivista, e quando esta condição se erodiu na região, com ela se foi o poder de persuasão do MRE.

Para Ancara, as conclusões são mais modestas, já que foi possível apenas verificar que sua liderança foi mais provável entre países com intenso engajamento com potências extrarregionais. Isso foi interpretado como sinal de uma orientação *pró-status quo*. A mudança de sinal nesta variável de uma região para outra alerta para a heterogeneidade contextual.

Dessa forma, a principal pergunta desta tese pode enfim ser respondida. Os dados indicam que Brasil e Turquia não exerceram liderança em suas regiões de forma sistemática ou continuada. Antes, seu exercício dependeu da conjunção de determinantes específicos a cada região e estes não estiveram presentes em todo o tempo ou junto a todos os parceiros. Brasília liderou enquanto dispôs de consenso, maior simetria em termos de estabilidade e capacidades materiais, e exclusividade. Já Ancara mal encontrou ocasião para tanto, excetuados os momentos e os parceiros em que havia menor exclusividade.

Uma das expectativas em se comparar Brasil e Turquia foi verificar se era possível a um país atingir o status de líder regional sem ser antes uma PR. Os resultados fracos para a Turquia apontam contra essa expectativa. Isto é, ser dotado da constituição de PR é aparentemente condição necessária para atingir o status de líder regional.

O contraste simultâneo entre Brasil e Turquia revelou que o determinante mais consistente para *followership* foi o consenso, ou seja, a compatibilidade ideológica entre líder e liderado. Essa é uma das principais descobertas desta análise e atualiza de forma importante

o estado das reflexões sobre como PRs exercem influência. A revisão da literatura teórica sobre o tema deixou claro que há uma ênfase estrutural na explicação do que são PRs. Esse aspecto, envolvendo poder e economia, tende a mudar pouco ou lentamente, ao passo que elementos ideacionais são passíveis de metamorfoses mais enérgicas. Os achados dessa tese minoram a relevância dos fatores estruturais na consecução do *followership* e enfatizam, ao invés, a importância das ideias.

Ao observar a ascensão de grandes economias periféricas como os BRICS, foi natural à comunidade acadêmica atentar principalmente para os fatores estruturais como principais diferenciadores entre esses países e os demais membros do Sul Global. Todavia, fatores materiais se mostraram menos impressionantes para explicar se e quando as regiões se alinhavam a eles.

A importância da ideologia também explica parte da efemeridade da liderança desses países. Chefes de Estado vêm e vão, e com isso se altera o panorama político e ideacional das regiões. Para Brasil e Turquia, gestos de liderança foram um produto fortuito dos momentos em que a região se achou ideologicamente coesa, permitindo assim a gestação de atitudes, projetos e iniciativas de maior ambição.

14.2 AVANÇOS E CONTRIBUIÇÕES

Esta tese contribuiu de forma significativa para o campo de estudos da liderança regional e das PRs, bem como para reflexões sobre regionalismo e política externa de cada um dos países analisados. Enumero abaixo os principais avanços trilhados:

(1) O estudo reúne uma base de dados inédita e abrangente sobre a diplomacia brasileira e turca, compreendendo quase duas décadas de interações interestatais. A questão sobre quão importante é a região na política exterior das potências, ou onde residem seus principais interesses, é incontornável para as reflexões sobre liderança regional, pois não há como responder se há um líder sem se definir previamente a quem se quer liderar. O campo de estudos sobre o tema iniciou tomando a prioridade regional como dada, até que reflexões posteriores questionaram tal pressuposto. A avaliação da importância da região, contudo, ainda carecia de um tratamento padronizado e rigoroso. Frequentemente, inferências sobre a importância da América do Sul para o Brasil, ou do MENA para a Turquia, eram pautadas em episódios anedóticos, convenientes ou pouco representativos da dinâmica regional dada sua excepcionalidade. Busquei contornar essa limitação desenvolvendo uma base de dados original que permitisse comparar, em medidas padronizadas e válidas em múltiplos contextos, quais

destinos eram prioritários na política externa brasileira e turca. A base, que nomeei nesta tese de atlas da política externa, representou um esforço original de coleta e organização sistemática de dados dessa natureza em um único repositório. Os dados relativos à diplomacia presidencial, presença diplomática, comércio e cooperação nesta base deverão ser de grande valia para pesquisas futuras, neste mesmo campo e em outros correlatos.

(2) Como primeira aplicação dos dados recolhidos no atlas da política externa brasileira e turca, desenvolvi um índice original, o IAD. Este agrega em uma medida unidimensional o grau de atenção diplomática recebida por cada país parceiro. A métrica é útil por combinar tanto aspectos estruturais quanto agenciais, isto é, relativos à ação dos ministérios de relações exteriores e dos chefes de Estado. O IAD apresentou validade externa com outras variáveis relevantes e, de modo geral, acompanhou expectativas sobre onde se localizam as prioridades diplomáticas brasileiras e turcas. Utilizei o IAD como regressor para avaliar se uma priorização diplomática levava ou não a maior *followership* na AGNU. Trata-se de apenas um entre vários usos possíveis. A informação contida no índice pode ser esclarecedora junto a numerosas outras perguntas de pesquisa futuramente.

(3) A comparação entre os IAD brasileiro e turco produziu alguns achados originais sobre o que chamei de coerência entre atenção diplomática e econômica. Ao verificar quais países eram sobre e subestimados diplomaticamente – tendo como critério sua importância estritamente econômica – foi possível visualizar como se distribuíam os parceiros de cada potência. Tal análise rompeu com uma compreensão monolítica de política externa e permitiu, ao confrontar diferentes vetores, ensaiar uma tipologia das prioridades diplomáticas nacionais – parceiros destacados em ambas as métricas, só em uma delas, ou em nenhuma. Como cada vetor era atinente a uma espécie de agente diplomático – presidente ou ministério –, os dados também evidenciaram áreas de semelhança e divergência nas agendas de ambos. Isso permite tecer conclusões sobre o quão convergentes são os agentes responsáveis pela inserção brasileira e turca no sistema internacional. Ou seja, se a política exterior do país é coordenada de forma harmônica ou bicéfala.

(4) O monitoramento longitudinal das vertentes diplomática e econômica permitiu verificar como Brasil e Turquia têm se adaptado à emergente multipolaridade do sistema internacional. A centralidade dos parceiros tradicionais, como EUA e Europa, pôde ser comparada com a de novos atores, como China e outros BRICS, ao longo dos anos. Isso permitiu caracterizar o impacto da emergência de novos centros de influência econômica e política sobre a política externa desses atores intermediários. A busca por status e reconhecimento é uma constante entre todas as potências emergentes (CLINE et al., 2011).

Observar as reorientações na política exterior do Brasil e da Turquia – países intermediários, com vínculos tanto ao Norte quanto ao Sul, e em todo tempo inferiores às grandes potências na hierarquia mundial – é perceber como esta classe média da política global está sendo tensionada pela multipolaridade.

(5) A tese foi, até o limite do meu conhecimento sobre o campo, um primeiro esforço sistemático de analisar o fenômeno das PRs e da sua liderança quantitativamente. O *framework* comparativo é usual nesta área, porém o estudo de um ou poucos casos é o formato privilegiado, ao passo que as incursões quantitativas no campo tendem a ser majoritariamente descritivas. Essa tendência tem impedido que as proposições causais elaboradas pela literatura fossem testadas em uma população ampla de casos. O risco subterrâneo dessa inclinação era a indeterminação, isto é, ainda que se acumulassem numerosas proposições teóricas sobre o fenômeno do poderio e liderança regional, seu teste em poucas unidades impossibilitava asseverar que as expectativas se mantinham de forma consistente. Dado o estágio de maturação da disciplina, era chegado o momento de atacar essa limitação. Esta tese se propôs a cobrir essa lacuna e oferecer um teste quantitativo das principais hipóteses do campo.

(6) O ferramental estatístico empregado possibilitou um confronto simultâneo das principais explicações teóricas produzidas até hoje sobre o tema. Uma das ambições da tese foi sistematizar o estado da arte, organizando as principais reflexões produzidas sobre PRs, liderança regional e *followership*. Meu estudo buscou congregar todas as famílias teóricas – sistêmicas, institucionais e ideacionais – que foram até hoje invocadas para explicar tais fenômenos e integrá-las em um único desenho de pesquisa. Ao adotar uma regressão multivariada, pude comparar o efeito relativo de cada variável e assim discernir, afinal, quais elementos mais importaram na produção do *followership*. O teste de múltiplas variáveis permitiu verificar a importância relativa de cada uma em cada contexto, indicando quais fatores foram determinantes e quais irrelevantes. Houve achados relativos à cada região, contribuindo para o entendimento da liderança brasileira e turca. Houve ainda descobertas relativas aos dois casos tomados em conjunto. Ainda que as contingências e a fluidez deste objeto de estudo desencorajem pretensões de se atingir uma *covering law*, os achados dessa avaliação combinada são passos em direção a uma teoria geral sobre liderança e *followership*.

(7) O esforço de síntese da literatura precedente também permitiu propor um modelo analítico parcimonioso para definir PRs e liderança. As primeiras foram categorizadas como dotadas de Pertencimento, Recursos e Desejo de liderança, ao passo que a última foi um fenômeno definido em termos de Exclusividade, Consenso, Hierarquia e Provisão. Acredito que o esquema resume de forma ciosa as principais contribuições da literatura ao longo dos

anos e poderá ser levado adiante como um referencial sintético útil, que faz jus à maioria das articulações teóricas do campo. Sem prejuízo, inclusive, de futuras hibridizações que apliquem essa definição de liderança a outros temas em Ciência Política e RI.

(8) A descoberta da importância geral do consenso, leia-se, da ideologia, para produzir *followership*, além de responder diretamente a hipóteses da literatura e desta tese, traz à luz um aspecto importante e sub-explorado deste fenômeno: a importância do ambiente e contexto. As proposições teóricas sobre PRs e sua liderança concentram-se fortemente nas dinâmicas internas da potência. Seus atributos, estratégias e outros traços são tidos como fatores determinantes na compreensão do seu êxito político. De fato, é impossível definir uma PR sem atentar primeiro para esses elementos ontológicos. Porém, ao adotar a recomendação de Nolte (2017) de desmembrar constituição de papel, foi possível verificar como a dinâmica desse segundo instante é distinta. A importância da ideologia revela que a liderança é fortemente dependente da permissividade do ambiente, algo que pode ter sido eclipsado pelo foco excessivo nos atributos das PRs. Algumas obras dentro desta linha de pesquisa fizeram menção explícita a fatores como “permissividade” ou “oportunidade” (HERZOG, 2014), porém esses são mais vagos que um elemento específicos como é a solidariedade ideológica. Esse *insight* é importante no entendimento do que são os líderes regionais e como avaliá-los. Diversos autores diagnosticaram a falha brasileira e turca em liderar ou prover estabilidade para suas regiões (MALAMUD, 2011b; SCHANZER; TAHIROGLU, 2016; SCHIRM, 2010), porém tais interpretações repousam sobremodo nas características e performance do líder. Os resultados dessa tese advertem que a situação de permissividade e receptividade do ambiente desempenha um grande papel na explicação dos resultados da liderança e merece ser contemplada com mais atenção. Dizer que ideologia importa é dizer, na verdade, que consenso importa e, portanto, ambiente importa.

14.3 LIMITAÇÕES

Dentro do limite das minhas habilidades e recursos, busquei empreender a melhor análise do objeto proposto. Naturalmente, diversas limitações sitiaram este estudo. Abaixo, listo algumas das mais evidentes – sem prejuízo de outras falhas que observadores mais apurados venham a detectar:

(1) A principal limitação que não pude contornar no desenvolvimento desta tese foi a validade da VD adotada, isto é, a coesão nas votações na AGNU. Explicitarei as limitações, vantagens e desvantagens do emprego desta variável, no intuito de justificar seu uso como *proxy*

para liderança regional. As justificativas não emprestam validade para o indicador empírico, apenas tornam claro por que motivo este pode ser preferível, e quais limitações o acompanham. A crítica de que convergência nas votações em Nova York é uma medida imprecisa de processos regionais na América do Sul e no MENA segue sendo pertinente, desafia a robustez dos achados da tese e convida aperfeiçoamentos futuros.

(2) A falta de dados empíricos para todas as variáveis originalmente previstas foi um fator limitante no teste completo das hipóteses. Notadamente, não foi possível encontrar dados completos sobre a CID brasileira. Foi necessário recorrer a dados de terceiros, e ainda assim recobrando parcialmente o intervalo desejado. Os resultados apontaram tendências importantes e úteis para a inferência, porém não eram aptos para inclusão nos modelos multivariados. Consequentemente, não se pôde testar, de fato, qual foi o impacto da CID brasileira sobre sua liderança regional.

(3) Algumas das séries que apresentaram valores ausentes puderam ser corrigidas de forma *ad hoc*. Notadamente, dados ausentes sobre comércio, poderio militar e votação na AGNU puderam ser compensados consultando fontes auxiliares, para assim garantir painéis de dados completos. Conquanto tolerados, tais arremedios não são solução ideal, de modo que seria desejável trabalhar com fontes únicas e consolidadas para cada variável. Todavia, é notória a dificuldade em recolher ampla variedade de dados para um número alto de países. O total de Estados contemplados não chegou a ser muito elevado. Mesmo assim, foi difícil recolher informações precisas para alguns dos deles, dado o fato de sua inexpressividade política (e.g.: Suriname, Guiana) ou instabilidade (e.g.: Iraque, Síria). Essa limitação aponta para uma dificuldade inerente ao uso de um *framework large n* em RI. Alargar o número de países e anos observados já limita, inerentemente, o total de dados disponíveis, tanto mais quando se trata de regiões periféricas (LALL, 2016).

(4) Apesar do IAD ter sido adequadamente validado externamente ao ser elaborado, reconheço que sua forma de cálculo poderia ser mais sofisticada. Em especial, a atribuição de pesos a cada indicador deveu-se muito aos valores efetivamente observados para Brasil e Turquia, acarretando ao mesmo tempo muita dependência da amostra e alguma margem de discricionariedade. Para sua aplicação em contextos mais amplos de pesquisa comparada, seria recomendável reconstruí-lo de forma mais sistemática.

(5) O estudo apresentou a liderança como um fenômeno consistindo em gestos e reações. Portanto, concatenou, inicialmente, as ações e interesses dos líderes regionais e, em seguida, a reação das regiões. Vê-se que o ferramental analítico aplicado aos líderes e suas ações é mais maduro que aquele desenvolvido para caracterizar os seguidores. Isso é uma consequência do

estado da literatura até este ponto. Muito da produção acadêmica centrou-se nas PRs e suas políticas externas, ao passo que as idiossincrasias dos seguidores demoraram mais a serem incluídas na agenda de pesquisa (LOBELL; JESSE; WILLIAMS, 2015). O atual estudo buscou incluir, tanto quanto possível, os desenvolvimentos recentes do campo sobre *followership*. Todavia, ainda há margem considerável para melhoria. Estudos recentes propuseram esquemas mais robustos para teorizar quando a região atribui o status de potência a algum país em seu meio (CLINE et al., 2011) e dados sobre a percepção do líder por suas contrapartes também têm emergido (AKGÜN; GÜNDOĞAR, 2014; CIFTCI; TEZCÜR, 2016; MOURON, 2013; OLMEDO, 2016; ONUKI; MOURON; URDINEZ, 2016; ÖZCAN; KÖSE; KARAKOÇ, 2015).

(6) Uma das principais forças deste estudo é também sua fraqueza. A solidariedade ideológica se provou a variável mais relevante. Porém, ela é também a mais ambivalente. A definição e operacionalização do conceito “ideologia” já se prova desafiadora em um único contexto regional (GERRING, 1999). Em um estudo comparativo entre regiões, torna-se mais difícil assegurar a equivalência entre casos. Esta pesquisa testemunha desses desafios, pois foi preciso reescalonar a variável para avaliar seu efeito na América do Sul e MENA simultaneamente. Sua conversão de uma escala contínua para uma *dummy* sacrificou informação e variabilidade em prol dos ganhos em escala.

(7) Apesar dos benefícios auferidos pelo uso de um desenho de pesquisa *large n*, esta tese ainda manteve uma irônica afinidade com análises *small n*, pelo fato de só ter estudado duas regiões. O *framework* aqui empregado facilmente se emprestaria a mais casos, porém limitações de tempo e recurso impossibilitaram seu uso em outros contextos. Certamente, a aplicação do esquema analítico em mais regiões e PRs contribuiria para confirmar se as relações aqui observadas – e.g.: a centralidade da ideologia – se sustentam numa população estendida.

14.4 CAMINHOS PARA PESQUISA FUTURA

Esta tese completa sua carreira respondendo satisfatoriamente algumas questões, parcialmente outras, e abrindo caminho para novas perguntas. Os achados – e igualmente as limitações – desta pesquisa sugerem veredas por onde o estudo sobre PRs, liderança, *followership*, multipolaridade e temas correlatos pode seguir. Recomendo abaixo algumas dessas que pude antever após este projeto:

(1) Tendo em vista que uma das principais limitações da tese foi sua VD, o caminho mais óbvio para seu aperfeiçoamento é testar novas variáveis e *outputs*, os quais possam

capturar com mais acurácia dinâmicas de liderança regional. O processo de tentar encontrar as mesmas relações empíricas utilizando dados alternativos é conhecido como triangulação e é um complemento natural aos achados originais de trabalhos como este. Regredir o mesmo conjunto de VIs contra um novo indicador, por exemplo índices de cooperação-agressão interestatal, votações em órgãos regionais, nomeações a postos diretivos em organizações, dentre outros, resultaria em resultados semelhantes?

(2) Para que esta pesquisa fosse coesa e exequível, alguns pontos não puderam ser explorados em toda profundidade, apesar de abrirem portas para investigações promissoras. Um desses foi a atenção diplomática. A ambição desta tese ateu-se a catalogar a distribuição da atenção diplomática do Brasil e da Turquia, oferecendo ao leitor um atlas compreensivo da evolução da política externa desses países. Essa empreitada foi satisfatória para responder a pergunta “*a quem* desejam Brasil e Turquia liderar?”. Entretanto, atendida essa indagação inicial, a progressão natural é perguntar “*por que* esses e não outros?”. Assim, novas pesquisas são bem-vindas a utilizar os dados originais recolhidos para esta tese, no intuito de verificar quais fatores causais explicam os padrões de atenção diplomática desses países. Sugeri mais acima como a densidade institucional poderia ser um fator explicativo para a priorização de certos destinos, porém há certamente tantos outros elementos influentes que devem ser testados.

(3) Sendo uma das limitações deste estudo a dificuldade em se coletar dados, a ponto de ter sido impossível testar empiricamente a importância da CID brasileira em sua liderança regional, uma outra necessidade premente para esta linha de pesquisa é a melhora dos dados empíricos. Séries mais consistentes e completas da atividade internacional desses países são necessárias para investigações mais confiáveis no futuro.

(4) O achado da importância da ideologia pode ser extrapolado para outros campos relativos à liderança na política internacional, não apenas em escopo regional. Se a convergência entre visões de mundo dos atores políticos é um dos principais elementos na consecução de *followership*, países em busca do estabelecimento de uma liderança ou mudança na ordem internacional têm incentivos para buscar influir na composição das elites e liderança política de outros países. De fato, a ingerência aparentemente vem se tornando uma ferramenta usual de concorrentes anti-hegemônicos, que buscam reequilibrar ordens regionais ou mesmo globais. Os casos da Venezuela (imiscuindo-se nas eleições bolivianas e peruanas), do Irã (apoiando movimentos xiitas nos países governados por clãs sunitas) e da Rússia (acusada de influir nas eleições estadunidenses e em vias de estreitar vínculos com partidos anti-UE na Europa) (LEGLER, 2009; POLYAKOVA et al., 2017), apontam para um padrão recorrente da contestação na política internacional que merece ser melhor analisado.

REFERÊNCIAS

- A hard act to follow. **The Economist**, 6 ago. 2011.
- ABDELAL, R. et al. Identity as a Variable. **Perspectives on Politics**, v. 4, n. 04, dez. 2006.
- ABDENUR, A. E.; MATTHEIS, F.; SEABRA, P. An ocean for the Global South: Brazil and the zone of peace and cooperation in the South Atlantic. **Cambridge Review of International Affairs**, v. 29, n. 3, p. 1112–1131, 2 jul. 2016.
- ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. DE. O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, p. 5–21, 2014.
- ABDO, G. **The new sectarianism: the Arab uprisings and the rebirth of the Shi'a-Sunni divide**. New York: Oxford University Press, 2017.
- ACHARYA, A. The Emerging Regional Architecture of World Politics. **World Politics**, v. 59, n. 4, p. 629–652, 2007.
- ACHARYA, A.; JOHNSTON, A. I. (EDS.). **Crafting Cooperation: Regional International Institutions in Comparative Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- ACHEN, C. H. Why lagged dependent variables can suppress the explanatory power of other independent variables. **Annu. Meet. Soc. Polit. Methodol**, v. 1001, n. 2000, p. 48106–1248, 2000.
- ADLER, E. Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics. **European Journal of International Relations**, v. 3, n. 3, p. 319–363, set. 1997.
- AHMADOUN, S. Turkey's policy toward Syrian refugees: domestic repercussions and the need for international support. **SWP Comments**, v. 47/2014, p. 1–4, 2014.
- AKDER, D. G. Iran as a cusp state: the politics of dislocation. In: HERZOG, M.; ROBINS, P. (Eds.). . **The role, position and agency of cusp states in international relations**. Routledge advances in international relations and global politics. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2014. p. 80–96.
- AKGÜN, M. et al. **Foreign policy perceptions in Turkey**. Istanbul: TESEV Publications, 2011.
- AKGÜN, M.; GÜNDOĞAR, S. S. **The Perception of Turkey in the Middle East 2011**. Istanbul: TESEV Publications, 2012.
- AKGÜN, M.; GÜNDOĞAR, S. S. **The perception of Turkey in the Middle East 2013**. Istanbul: TESEV Publications, 2014.
- AKGÜN, M.; PERÇİNOĞLU, G.; GÜNDOĞAR, S. S. **The perception of Turkey in the middle east**. Istanbul: TESEV Publications, 2009.
- AKGÜN, M.; SENYÜCEL GÜNDOĞAR, S. **The perception of Turkey in the Middle East 2012**. Istanbul: TESEV, 2012.

AKSU, K. Preface. In: AKSU, K. (Ed.). . **Turkey: a regional power in the making**. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2013. p. xii–xxix.

ALDEN, C. China and Africa. In: CHEESEMAM, N.; ANDERSON, D.; SCHEIBLER, A. (Eds.). . **Routledge handbook of African politics**. New York, NY: Routledge, 2013. p. 414–425.

ALDEN, C.; LE PERE, G. South Africa in Africa: Bound To Lead? **Politikon**, v. 36, n. 1, p. 145–169, abr. 2009.

ALDEN, C.; SOKO, M. South Africa's economic relations with Africa: hegemony and its discontents. **The Journal of Modern African Studies**, v. 43, n. 3, p. 367–392, 28 jul. 2005.

ALEXANDER, C.; DODGE, S. Why the Muslim Brotherhood Is Key to the Qatar Standoff. **Bloomberg.com**, 7 jun. 2017.

ALMEIDA, M. H. T. DE; ONUKI, J.; CARNEIRO, L. P. **Brasil, as Américas e o Mundo: opinião pública e política externa 2010 - 2011** Instituto de Relações Internacionais, USP, , 2012.

ALMEIDA, P. R. DE. O Bric e a substituição de hegemonias: um exercício analítico (perspectiva histórico-diplomática sobre a emergência de um novo cenário global). In: BAUMANN, R. (Ed.). . **O Brasil e os demais BRICs: comércio e política**. Brasília, Brazil: CEPAL : Ipea, 2010a. p. 131–154.

ALMEIDA, P. R. DE. Never before seen in Brazil: Luis Inácio Lula da Silva's grand diplomacy. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 2, p. 160–177, 2010b.

ALMOND, G. A. Separate Tables: Schools and Sects in Political Science. **PS: Political Science and Politics**, v. 21, n. 4, p. 828, 1988.

ALMOND, G. A.; GENCO, S. J. Clouds, Clocks, and the study of Politics. **World Politics**, v. 29, n. 04, p. 489–522, jul. 1977.

ALTUNIŞIK, M. B. Geopolitical representation of Turkey's cuspness: Discourse and practice. In: HERZOG, M.; ROBINS, P. (Eds.). . **The role, position and agency of cusp states in international relations**. Routledge advances in international relations and global politics. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2014a. p. 25–41.

ALTUNIŞIK, M. B. Turkey's "return" to the Middle East. In: FÜRTIG, H. (Ed.). . **Regional powers in the Middle East: new constellations after the Arab revolts**. Basingstoke, GB: Palgrave Macmillan, 2014b. p. 123–142.

ALTUNIŞIK, M. B. Turkey as an 'Emerging Donor' and the Arab Uprisings. **Mediterranean Politics**, v. 19, n. 3, p. 333–350, nov. 2014c.

ALTUNIŞIK, M. B.; MARTIN, L. G. Making Sense of Turkish Foreign Policy in the Middle East under AKP. **Turkish Studies**, v. 12, n. 4, p. 569–587, dez. 2011.

AMORIM, C. **Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião do Dia do Diplomata**, 20 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/10134-discurso-do-ministro-celso>>

amorim-por-ocasio-do-dia-do-diplomata-brasil-20-de-abril-de-2010>. Acesso em: 3 nov. 2017

AMORIM, C. **Discurso do Embaixador Celso Amorim na cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores**, 2 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/13149-discurso-do-embaixador-celso-amorim-na-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-brasil-2-de-janeiro-de-2011>>. Acesso em: 7 jul. 2018

AMORIM, C. **Teerã, Ramalá e Doha: memórias da política externa ativa e ativa**. 1ª edição ed. São Paulo, Brazil: Benvirá, 2015.

AMORIM NETO, O. **De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira**. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Elsevier : Konrad Adenauer Stiftung : Campus, 2012.

APOLINÁRIO JUNIOR, L. Foreign aid and the governance of international financial organizations: the Brazilian-bloc case in the IMF and the World Bank. **Brazilian Political Science Review**, v. 10, 2016.

ARAN, A. Israel's foreign policy towards the PLO and its location in the cusp: from coherence to incoherence? In: HERZOG, M.; ROBINS, P. (Eds.). . **The role, position and agency of cusp states in international relations**. Routledge advances in international relations and global politics. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2014. p. 97–110.

ARAÚJO, A. L. Z.; FERRARI FILHO, F. O processo de integração na América do Sul: da ALALC à UNASUL. **Ensayos de Economía**, v. 25, n. 46, p. 99–120, 2015.

ARBILLA, J. M. Arranjos institucionais e mudança conceitual nas políticas externas argentina e brasileira (1989-1994). **Contexto Internacional**, v. 22, n. 2, p. 337–385, 2000.

ARDA, M. Turkey – the evolving interface of international relations and domestic politics. **South African Journal of International Affairs**, v. 22, n. 2, p. 203–226, 3 abr. 2015.

AREL-BUNDOCK, V. **Contribute to WDI development by creating an account on GitHub**. [s.l: s.n.].

AREL-BUNDOCK, V. **WDI: World Development Indicators (World Bank)**. [s.l: s.n.].

ARMIJO, L. E. The BRICS countries (Brazil, Russia, India and China), as Analytical Category: Mirage or Insight? **Asian Perspective**, v. 31, n. 4, p. 7–42, 2007.

AUGUIE, B.; ANTONOV, A. **gridExtra: Miscellaneous Functions for “Grid” Graphics**. [s.l: s.n.].

BACIK, G. Turkey and the BRICS: Can Turkey Join the BRICS? **Turkish Studies**, v. 14, n. 4, p. 758–773, dez. 2013.

BAILEY, D.; KATZ, J. N. Implementing Panel-Corrected Standard Errors in R: The pcse Package. **Journal of Statistical Software, Code Snippets**, v. 42, n. 1, p. 1–11, 2011.

- BAILEY, M. A.; STREZHNEV, A.; VOETEN, E. Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data. **Journal of Conflict Resolution**, v. 61, n. 2, p. 430–456, 2015.
- BAKER, A.; GREENE, K. F. The Latin American Left's Mandate: Free-Market Policies and Issue Voting in New Democracies. **World Politics**, v. 63, n. 01, p. 43–77, jan. 2011.
- BALCI, A.; MIŞ, N. Turkey's Role in the Alliance of Civilizations: A New Perspective in Turkish Foreign Policy? **Turkish Studies**, v. 9, n. 3, p. 387–406, set. 2008.
- BAN, C. Brazil's liberal neo-developmentalism: New paradigm or edited orthodoxy? **Review of International Political Economy**, v. 20, n. 2, p. 298–331, abr. 2013.
- BANCILLON, D. Após décadas de glamour, diplomacia brasileira acumula dívidas. **GQ Brasil**, 23 jan. 2016.
- BANK, A. Turkey and the Arab revolt: rise or decline in regional politics? **GIGA Focus International Edition**, n. 04, 2011.
- BANK, A.; KARADAG, R. Before the Arab revolts and after: Turkey's transformed regional power status in the Middle East. In: FÜRTIG, H. (Ed.). . **Regional powers in the Middle East: new constellations after the Arab revolts**. Basingstoke, GB: Palgrave Macmillan, 2014. p. 103–122.
- BARNETT, M. Culture, Strategy and Foreign Policy Change:: Israel's Road to Oslo. **European Journal of International Relations**, v. 5, n. 1, p. 5–36, mar. 1999.
- BARNETT, M.; DUVALL, R. Power in global governance. In: BARNETT, M.; DUVALL, R. (Eds.). . **Power in Global Governance**. Cambridge Studies in International Relations. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 1–32.
- BARNETT, M.; SOLINGEN, E. Designed to fail or failure of design? The origins and legacy of the Arab League. In: JOHNSTON, A. I.; ACHARYA, A. (Eds.). . **Crafting Cooperation: Regional International Institutions in Comparative Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. p. 180–220.
- BATES, T. R. Gramsci and the Theory of Hegemony. **Journal of the History of Ideas**, v. 36, n. 2, p. 351–366, 1975.
- BATTAGLINO, J. M. The coexistence of peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of peace. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 55, p. 131–151, 2012.
- BEARCE, D. H.; BONDANELLA, S. Intergovernmental Organizations, Socialization, and Member-State Interest Convergence. **International Organization**, v. 61, n. 04, out. 2007.
- BECK, M. Israel: Regional Politics in a Highly Fragmented Region. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010. p. 127–148.

BECK, M. The concept of regional power as applied to the Middle East. In: FÜRTIG, H. (Ed.). **Regional powers in the Middle East: new constellations after the Arab revolts**. Basingstoke, GB: Palgrave Macmillan, 2014. p. 1–20.

BECK, N. TIME-SERIES–CROSS-SECTION DATA: What Have We Learned in the Past Few Years? **Annual Review of Political Science**, v. 4, n. 1, p. 271–293, 1 jun. 2001.

BECK, N. Time-Series Cross-Section Methods. In: BOX-STEFFENSMEIER, J. M.; BRADY, H. E.; COLLIER, D. (Eds.). **The Oxford Handbook of Political Methodology**. New York: OUP, 2008. p. 475–493.

BECK, N.; KATZ, J. N. What to do (and not to do) with Time-Series Cross-Section Data. **The American Political Science Review**, v. 89, n. 3, p. 634–647, 1995.

BELL, A.; JONES, K.; FAIRBROTHER, M. Understanding and misunderstanding group mean centering: a commentary on Kelley et al.'s dangerous practice. **Quality & Quantity**, v. 52, n. 5, p. 2031–2036, 1 set. 2018.

BERIKER, N. United States' Grand Strategy and the Middle Power Policy: Turkey as a mediator. In: ERALP, D. U. (Ed.). **Turkey as a mediator: stories of success and failure**. Lanham, Maryland: Lexington Books, 2016. p. 1–24.

BETHELL, L. Brazil and the idea of “Latin America” in historical perspective. **Estudos Históricos (Rio de Janeiro)**, v. 22, n. 44, p. 289–321, 2009.

BLALOCK, H. M. Theory, Measurement, and Replication in the Social Sciences. **American Journal of Sociology**, v. 66, n. 4, p. 342–347, 1961.

BOX, G. E. P. et al. **Time series analysis: forecasting and control**. Fifth edition ed. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2016.

BRAGATTI, M. C.; SOUZA, N. A. Unasul: iniciativa de integração regional? Instituição de regionalismo pós-liberal ou contra-hegemônico? Concertación ou coordenação de interesses comuns? (os debates conceituais sobre um processo em construção). **Conjuntura Austral**, v. 7, n. 35, p. 43–51, 15 maio 2016.

BRASIL. Constituição. . 5 out. 1988.

BRASIL. DECRETO Nº 1.299, DE 31 DE OUTUBRO DE 1994. . 31 out. 1994.

BRASIL. DECRETO Nº 2.098, DE 18 DE DEZEMBRO DE 1996. . 18 dez. 1996.

BRASIL. DECRETO Nº 2.583, DE 12 DE MAIO DE 1998. . 12 maio 1998.

BRASIL. DECRETO Nº 3.397, DE 30 DE MARÇO DE 2000. . 30 mar. 2000.

BRASIL. DECRETO Nº 5.294 DE 1º DE DEZEMBRO DE 2004. . 1 dez. 2004.

BRASIL. DECRETO Nº 6.773, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2009. . 18 fev. 2009.

BRASIL. DECRETO Nº 7.848, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2012. . 23 nov. 2012.

BRASIL. DECRETO Nº 8.125, DE 21 DE OUTUBRO DE 2013. . 21 out. 2013.

BRASIL. DECRETO Nº 8.460, DE 26 DE MAIO DE 2015. . 26 maio 2015.

BRICEÑO RUIZ, J. Strategic Regionalism and Regional Social Policy in the FTAA Process. **Global Social Policy**, v. 7, n. 3, p. 294–315, dez. 2007.

BRÜTSCH, C.; PAPA, M. Deconstructing the BRICS: Bargaining Coalition, Imagined Community, or Geopolitical Fad? **The Chinese Journal of International Politics**, v. 6, n. 3, p. 299–327, 1 set. 2013.

BRYANT, R.; HATAY, M. **Soft Politics and Hard Choices: An Assessment of Turkey's New Regional Diplomacy**: PRIO Cyprus Centre Report. Nicosia: Peace Research Institute Oslo, 2013. Disponível em: <<https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=6891>>.

BUENO, C.; RAMANZINI JÚNIOR, H.; VIGEVANI, T. Uma Perspectiva de Longo Período sobre a Integração Latino-americana Vista pelo Brasil. **Contexto Internacional**, v. 36, p. 549–583, 2014.

BURGES, S. Mistaking Brazil for a Middle Power. **Journal of Iberian and Latin American Research**, v. 19, n. 2, p. 286–302, dez. 2013.

BURGES, S. W. Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War. **International Relations**, v. 22, n. 1, p. 65–84, mar. 2008.

BURGES, S. W. Revisiting consensual hegemony: Brazilian regional leadership in question. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 193–207, 2015.

ÇAKIR, A. A.; AKDAĞ, G. A. An empirical analysis of the change in Turkish foreign policy under the AKP government. **Turkish Studies**, v. 18, n. 2, p. 334–357, 3 abr. 2017.

CALCULLI, M.; LEGRENZI, M. Middle East Security: Conflict and Securitization of Identities. In: FAWCETT, L. L. (Ed.). **International relations of the Middle East**. Fourth edition ed. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 218–236.

CANTIR, C.; KENNEDY, R. Balancing on the Shoulders of Giants: Moldova's Foreign Policy toward Russia and the European Union. **Foreign Policy Analysis**, v. 11, n. 4, p. 397–416, out. 2015.

ÇARKOĞLU, A.; EDER, M.; KIRIŞCI, K. **The political economy of regional cooperation in the Middle East**. London ; New York: Routledge, 1998.

CARMO, C. A. DO. A América do Sul, a China e as contradições da política econômica externa do Brasil. In: CARMO, C. A. DO et al. (Eds.). **Relações internacionais: olhares cruzados**. Coleção Relações internacionais. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013. p. 129–162.

CARMODY, P. R. **The New Scramble for Africa**. [s.l.] Polity, 2011.

CARVALHO, C. E. et al. O banco e o arranjo de reservas do BRICS: iniciativas relevantes para o alargamento da ordem monetária e financeira internacional. **Estudos internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, v. 3, n. 1, p. 45–70, 18 dez. 2015.

CASON, J. W.; POWER, T. J. Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era. **International Political Science Review**, v. 30, n. 2, p. 117–140, mar. 2009.

CASTAÑEDA, J. G.; MORALES, M. A. The emergence of a new left. In: COOPER, A. F.; HEINE, J. (Eds.). . **Which way Latin America? hemispheric politics meets globalization**. Tokyo ; New York: United Nations University Press, 2009. p. 64–80.

CASTILLO, R. M. Evaluación de la gran estrategia brasileña. **Revista Mexicana de Política Exterior**, v. 93, p. 27–66, 2011.

CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, p. 133–151, 2014.

CHAMBLISS, D. F.; SCHUTT, R. K. **Making Sense of the Social World: Methods of Investigation**. Fifth edition ed. Los Angeles: SAGE Publications, Inc, 2015.

CHATIN, M. Brazil: analysis of a rising soft power. **Journal of Political Power**, v. 9, n. 3, p. 369–393, set. 2016.

CHEIBUB, Z. B. Diplomacia e Construção Institucional: O Itamaraty em Perspectiva Histórica. **Dados**, v. 28, n. 1, p. 113–131, 1985.

CHEN, L.; DE LOMBAERDE, P. Testing the relationships between globalization, regionalization and the regional hubness of the BRICs. **Journal of Policy Modeling**, v. 36, p. S111–S131, 2014.

CIFTCI, S.; TEZCÜR, G. M. Soft Power, Religion, and Anti-Americanism in the Middle East. **Foreign Policy Analysis**, v. 12, n. 3, p. 374–394, jul. 2016.

CLINE, K. et al. Identifying Regional Powers and Their Status. In: VOLGY, T. J. et al. (Eds.). . **Major Powers and the Quest for Status in International Politics: Global and Regional Perspectives**. Evolutionary Processes in World Politics. New York: Palgrave Macmillan US, 2011. p. 133–157.

COOPER, A. F. Niche Diplomacy: A Conceptual Overview. In: COOPER, A. F. (Ed.). . **Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War**. London: Palgrave Macmillan UK, 1997. p. 1–24.

COOPER, A. F. Squeezed or revitalised? Middle powers, the G20 and the evolution of global governance. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 6, p. 963–984, jul. 2013.

COOPER, A. F.; HIGGOTT, R. A.; NOSSAL, K. R. **Relocating middle powers: Australia and Canada in a changing world order**. Vancouver: UBC Press, 1993.

COPPEDGE, M. The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems. **Party Politics**, v. 4, n. 4, p. 547–568, 1 out. 1998.

CORNELL, S. E. Turkey and the Sunni Bloc: Ankara Adjusts Its Middle East Policies. **Turkey Analyst**, v. 8, n. 7, 2015.

CORRÊA, L. F. DE S. Diplomacia e História: política externa e identidade nacional brasileira. **Política Externa**, v. 9, n. 1, p. 22–32, 2000.

COUSSY, J. Un essai de typologie. In: JAFFRELOT, C. (Ed.). . **L'enjeu mondial: les pays émergents**. Annuels. Paris: Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2008. p. 69–79.

COX, R. W. Middlepowermanship, Japan, and future world order. In: COX, R. W. (Ed.). . **Approaches to World Order**. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 1996. p. 241–274.

CROISSANT, Y.; MILLO, G. Panel Data Econometrics in R: The plm Package. **Journal of Statistical Software**, v. 27, n. 2, 2008.

DABÈNE, O. **The politics of regional integration in Latin America: theoretical and comparative explorations**. 1st ed ed. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

DABÈNE, O. Multilayered summitry and agenda interaction in South America. In: MACE, G. et al. (Eds.). . **Summits and regional governance: the Americas in comparative perspective**. Global institutions series. London ; New York: Routledge, 2016. p. 30–51.

DAHL, R. A. The concept of power. **Behavioral Science**, v. 2, n. 3, p. 201–215, 1 jan. 1957.

DAL, E. P. On Turkey's trail as a " rising middle power" in the network of global governance: preferences, capabilities, and strategies. **Perceptions**, v. 19, n. 4, p. 107, 2014.

DAL, E. P. Conceptualising and testing the 'emerging regional power' of Turkey in the shifting international order. **Third World Quarterly**, v. 37, n. 8, p. 1425–1453, 2 ago. 2016.

DANESE, S. F. **A escola da liderança: ensaios sobre a política externa e a inserção internacional do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2009.

DANFORTH, N. Getting Real About Turkey. **Foreign Affairs**, 9 dez. 2015.

DAVUTOĞLU, A. Turkey's Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007. **Insight Turkey**, v. 10, n. 1, p. 77–96, 2008.

DESTRADE, S. Regional powers and their strategies: empire, hegemony, and leadership. **Review of International Studies**, v. 36, n. 04, p. 903–930, out. 2010.

DESTRADE, S.; GUNDLACH, E. Modeling external constraints on the hegemonic strategies of regional powers. **Journal of Policy Modeling**, v. 36, p. S6–S25, 2014.

DIEGUEZ, C. O formulador emotivo. **revista piauí**, mar. 2009.

DINIZ, S.; RIBEIRO, C. O. The role of the Brazilian congress in foreign policy: an empirical contribution to the debate. **Brazilian Political Science Review (Online)**, v. 3, p. 0–0, 2008.

DOCTOR, M. Why Bother With Inter-Regionalism? Negotiations for a European Union-Mercosur Agreement*. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, v. 45, n. 2, p. 281–314, 1 jun. 2007.

DOCTOR, M. Brazilian business and Itamaraty in the PT era: foreign policy-making in the context of 'graduation dilemmas'. **International Affairs**, v. 93, n. 3, p. 643–660, maio 2017.

DOMÍNGUEZ, J. I. International cooperation in Latin America: the design of regional institutions by slow accretion. In: JOHNSTON, A. I.; ACHARYA, A. (Eds.). . **Crafting Cooperation: Regional International Institutions in Comparative Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. p. 83–128.

DORSEY, J. M. China and the Middle East: Venturing into the Maelstrom. **Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies**, v. 11, n. 1, p. 1–14, 1 mar. 2017.

DOS SANTOS LIMA, J. A. **WHICH FACTORS EXPLAIN THE ALLOCATION OF THE BRAZILIAN HUMANITARIAN COOPERATION (2007-2014)?** Harvard Dataverse, , 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.7910/DVN/XZERLD>>

DOWNS, E. S. **China-Middle East Energy Relations** Brookings, 6 jun. 2013. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/testimonies/china-middle-east-energy-relations/>>. Acesso em: 24 ago. 2018

DREHER, A.; FUCHS, A. Rogue aid? An empirical analysis of China's aid allocation. **Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique**, v. 48, n. 3, p. 988–1023, ago. 2015.

DREHER, A.; NUNNENKAMP, P.; THIELE, R. Does US aid buy UN general assembly votes? A disaggregated analysis. **Public Choice**, v. 136, n. 1/2, p. 139–164, jul. 2008.

DRIESKENS, E.; VAN GENDEREN, R.; REYKERS, Y. From indications to indicators: Measuring regional leadership in the UN context. **Journal of Policy Modeling**, v. 36, p. S151–S171, 2014.

EAST, R.; O'REILLY, C.; THOMAS, R. **Profiles of people in power: the world's government leaders**. 2nd ed ed. London ; New York: Routledge, 2006.

ERALP, D. U. (ED.). **Turkey as a mediator: stories of success and failure**. Lanham, Maryland: Lexington Books, 2016.

ESTEVADEORDAL, A.; SUOMINEN, K. Economic Integration in the Americas: An Unfinished Agenda. In: SHAW, T. M.; MACE, G.; COOPER, A. F. (Eds.). . **Inter-American cooperation at a crossroads**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p. 171–186.

Europe is a rotten continent, center of Nazism: President Erdoğan. Disponível em: <<http://www.hurriyetdailynews.com/europe-is-a-rotten-continent-center-of-nazism-president-erdogan--111710>>. Acesso em: 8 dez. 2017.

EVERED, K. T. Regionalism in the Middle East and the Case of Turkey. **Geographical Review**, v. 95, n. 3, p. 463–477, 2005.

ex-presidentes — Biblioteca. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>>. Acesso em: 7 fev. 2018.

FARIA, C. A. P. DE; PARADIS, C. G. Humanism and solidarity in brazilian foreign policy under Lula (2003-2010): theory and practice. **Brazilian Political Science Review**, v. 7, p. 8–36, 2013.

FAWCETT, L. L. Introduction. In: FAWCETT, L. L. (Ed.). . **International relations of the Middle East**. 2nd ed ed. Oxford ; New York: Oxford University Press, 2009. p. 1–17.

FAWCETT, L. L. Regional leadership? Understanding power and transformation in the Middle East. In: GODEHARDT, N.; NABERS, D. (Eds.). . **Regional powers and regional orders**. Routledge/GARNET series : Europe in the world. Abingdon, Oxon ; New York: Routledge, 2011. p. 155–172.

FAWCETT, L. L. (ED.). **International relations of the Middle East**. Fourth edition ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

FAWCETT, L. L.; HURRELL, A. (EDS.). **Regionalism in world politics: regional organization and international order**. New York: Oxford University Press, 1995.

FEENSTRA, R. I. **Penn World Table 9.0** Groningen Growth and Development Centre, , 2016.

FERDINAND, P. Rising powers at the UN: an analysis of the voting behaviour of BRICS in the General Assembly. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 3, p. 376–391, 16 mar. 2014.

FIGUEIRA, A. R. Rupturas e continuidades no padrão organizacional e decisório do Ministério das Relações Exteriores. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, p. 05–22, 2010.

FIGUEIREDO FILHO, D. B. et al. O Que Fazer e o Que Não Fazer Com a Regressão: pressupostos e aplicações do modelo linear de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). **Revista Política Hoje**, v. 20, n. 1, 4 set. 2011.

FIGUEIREDO FILHO, D. F.; SILVA, L.; DOMINGOS, A. O Que é e como Superar a Multicolinearidade? Um Guia Para Ciência Política. **Conexão Política**, v. 4, n. 2, p. 95–104, 22 dez. 2015.

FLEMES, D. Emerging Middle Powers' Soft Balancing Strategy: State and Perspectives of the IBSA Dialogue Forum. **GIGA Working Paper**, v. 57, 2007.

FLEMES, D. (ED.). **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010a.

FLEMES, D. Brazil: strategic options in the changing world order. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010b. p. 93–112.

FLEMES, D. A visão brasileira da futura ordem global. **Contexto Internacional**, v. 32, n. 2, p. 403–436, 2010c.

FLEMES, D.; LEMKE, D. Findings and perspectives of regional power research. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and**

strategies of regional powers. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010. p. 293–312.

FLEMES, D.; LOBELL, S. E. Contested leadership in international relations. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 139–145, fev. 2015.

FLEMES, D.; NOLTE, D. Introduction. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers.** Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010. p. 1–14.

FLEMES, D.; WEHNER, L. Drivers of strategic contestation: The case of South America. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 163–177, 2015.

FLEMES, D.; WOJCZEWSKI, T. Contested leadership in comparative perspective: Power strategies in South Asia and South America. **Asian Journal of Latin American Studies**, v. 24, n. 1, p. 1–27, 2011.

FOLHAPRESS. Colômbia anuncia saída da Unasul. **Valor Econômico**, 10 ago. 2018.

FONSECA JÚNIOR, G. **A legitimidade e outras questões internacionais.** São Paulo, SP: Paz e Terra, 1998.

FONTAINE, R.; KLIMAN, D. M. International Order and Global Swing States. **The Washington Quarterly**, v. 36, n. 1, p. 93–109, fev. 2013.

Foreign Policy Survey From Kadir Has University. Disponível em: <<http://www.khas.edu.tr/en/news/222>>. Acesso em: 8 dez. 2017.

FORTIN-RITTBERGER, J. Time-Series Cross-Section. In: BEST, H.; WOLF, C. (Eds.). . **The SAGE Handbook of Regression Analysis and Causal Inference.** 1 Oliver's Yard, 55 City Road, London EC1Y 1SP United Kingdom: SAGE Publications Ltd, 2013. p. 387–408.

FOURCADE, M. The material and symbolic construction of the BRICs: Reflections inspired by the RIPE Special Issue. **Review of International Political Economy**, v. 20, n. 2, p. 256–267, abr. 2013.

FOX, J. et al. **car: Companion to Applied Regression.** [s.l: s.n.].

FRANCHI, T.; MIGON, E. X. F. G.; VILLARREAL, R. X. J. Taxonomy of interstate conflicts: is South America a peaceful region? **Brazilian Political Science Review**, v. 11, 2017.

FREEDOM HOUSE. **Freedom in the World 2016.** Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

Frequently Asked Questions - OECD. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/stats/faq.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

FULTON, J. Analysis | China's power in the Middle East is rising. **Washington Post**, 9 ago. 2018.

FÜRTIG, H. (ED.). **Regional powers in the Middle East: new constellations after the Arab revolts**. Basingstoke, GB: Palgrave Macmillan, 2014a.

FÜRTIG, H. Prospects for new regional powers in the Middle East. In: FÜRTIG, H. (Ed.). . **Regional powers in the Middle East: new constellations after the Arab revolts**. Basingstoke, GB: Palgrave Macmillan, 2014b. p. 209–220.

FÜRTIG, H.; GRATIUS, S. Iran and Venezuela: ideology-driven foreign policies in comparison. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010. p. 169–189.

G20 Participants. Disponível em: <<https://www.g20.org/en/g20/g20-participants>>. Acesso em: 2 fev. 2018.

GABAS, J.-J.; LOSCH, B. La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence. In: JAFFRELOT, C. (Ed.). . **L'enjeu mondial: les pays émergents**. [s.l.] Presses de Sciences Po (PFNSP), 2008. p. 25–40.

GALVÃO, T. G. América do Sul: construção pela reinvenção (2000-2008). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 52, n. 2, p. 63–80, 2009.

GARDINI, G. L. Unity and diversity in Latin American visions of regional integration. In: GARDINI, G. L.; LAMBERT, P. (Eds.). . **Latin American foreign policies between ideology and pragmatism**. New York: Palgrave Macmillan, 2011. p. 235–254.

GARDINI, G. L.; LAMBERT, P. (EDS.). **Latin American foreign policies between ideology and pragmatism**. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

GAUSE III, F. G. **Saudi Arabia in the new Middle East**. New York: Council on Foreign Relations, 2011.

GERRING, J. What Makes a Concept Good? A Criterial Framework for Understanding Concept Formation in the Social Sciences. **Polity**, v. 31, n. 3, p. 357–393, 1 mar. 1999.

GERRING, J. What is a case study and what is it good for? **American political science review**, v. 98, n. 2, p. 341–354, 2004.

GODEHARDT, N.; NABERS, D. (EDS.). **Regional powers and regional orders**. Abingdon, Oxon ; New York: Routledge, 2011a.

GODEHARDT, N.; NABERS, D. Introduction. In: GODEHARDT, N.; NABERS, D. (Eds.). . **Regional powers and regional orders**. Routledge/GARNET series : Europe in the world. Abingdon, Oxon ; New York: Routledge, 2011b. p. 1–18.

GREEN, D. P.; KIM, S. Y.; YOON, D. H. Dirty Pool. **International Organization**, v. 55, n. 2, p. 441–468, 1 jun. 2001.

GREENE, W. H. **Econometric Analysis**. 5th edition ed. Upper Saddle River, N.J: Prentice Hall, 2002.

- GRIM, B. J.; WIKE, R. **Turkey and Its (Many) Discontents** Pew Research Center's **Religion & Public Life Project**, 25 out. 2007. Disponível em: <<http://www.pewforum.org/2007/10/25/turkey-and-its-many-discontents/>>. Acesso em: 7 dez. 2017
- GUIDA, M. The Sèvres Syndrome and “Komplo” Theories in the Islamist and Secular Press. **Turkish Studies**, v. 9, n. 1, p. 37–52, 1 mar. 2008.
- GUIMARÃES, F. DE S.; MAITINO, M. E. Socializing Brazil into Regional Leadership: The 2006 Bolivian Gas Crisis and the Role of Small Powers in Promoting Master Roles Transitions. **Foreign Policy Analysis**, p. orx010–orx010, 25 out. 2017.
- GUMUSCU, S. Turkey's Peace Initiatives in the Middle East: a Tragic Turn of Events. In: ERALP, D. U. (Ed.). **Turkey as a mediator: stories of success and failure**. Lanham, Maryland: Lexington Books, 2016. p. 39–54.
- GÜNEY, A.; MANDACI, N. The meta-geography of the Middle East and North Africa in Turkey's new geopolitical imagination. **Security Dialogue**, v. 44, n. 5–6, p. 431–448, 1 out. 2013.
- GÜR, F. et al. **Türkiye kalkınma yardımları raporu 2013**. [s.l: s.n.].
- GURCAN, M. Theory or Attitude? A Comparative Analysis of Turkish Newspaper Articles on Turkish Foreign Policy, June 2008–June 2011. **Turkish Studies**, v. 14, n. 2, p. 346–371, jun. 2013.
- GÜRZEL, A. Turkey's role as a regional and global player and its power capacity: Turkey's engagement with other emerging states. **Revista de Sociologia e Política**, v. 22, n. 50, p. 95–105, jun. 2014.
- HAEGE, F. **Chance-Corrected Measures of Foreign Policy Similarity (FPSIM Version 2)** Harvard Dataverse, , 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.7910/DVN/ALVXLM>>
- HALE, W. Turkey's domestic politics, public opinion and Middle East policy. **Palgrave Communications**, v. 2, p. 16081, 29 nov. 2016.
- HALE, W. M. **Turkish foreign policy, 1774–2000**. London ; Portland, OR: Frank Cass, 2000.
- HARDT, M. S.; MOURON, F.; JÚNIOR, L. A. Rising Donors in a Transitional World: Challenges and Opportunities for Brazilian Technical Cooperation. **Rising Powers Quarterly**, v. 1, n. 2, p. 55–80, 2017.
- HARGENS, L. L. Time-Series Cross-Section (TSCS) Models. In: LEWIS-BECK, M.; BRYMAN, A.; FUTING LIAO, T. (Eds.). **The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Methods**. 2455 Teller Road, Thousand Oaks California 91320 United States of America: Sage Publications, Inc., 2011. p. 1129–1131.
- HAY, C. Political ontology. In: GOODIN, R. E.; TILLY, C. (Eds.). **The Oxford handbook of contextual political analysis**. Oxford handbooks of political science. Oxford : New York: Oxford University Press, 2006. p. 78–96.
- HEAD, K.; MAYER, T. Gravity equations: Workhorse, toolkit, and cookbook. 2013.

HEAD, K.; MAYER, T.; RIES, J. The erosion of colonial trade linkages after independence. **Journal of international Economics**, v. 81, n. 1, p. 1–14, 2010.

HENRIKSON, A. K. Middle Powers as Managers: International Mediation within, across, and outside Institutions. In: COOPER, A. F. (Ed.). . **Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War**. London: Palgrave Macmillan UK, 1997. p. 46–72.

HERNANDEZ, D.; VADLAMANNATI, K. C. Politics of religiously motivated lending: An empirical analysis of aid allocation by the Islamic Development Bank. **Journal of Comparative Economics**, set. 2016.

HERZOG, M. From cusp to hub? How Turkey tried to instrumentalize its cuspnes as an aspiring multi-regional middle power. In: HERZOG, M.; ROBINS, P. (Eds.). . **The role, position and agency of cusp states in international relations**. Routledge advances in international relations and global politics. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2014. p. 42–59.

HERZOG, M.; ROBINS, P. (EDS.). **The role, position and agency of cusp states in international relations**. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2014.

HILL, J. Turks abroad play decisive role in Erdogan vote. **BBC News**, 21 jun. 2018.

HLAVAC, M. **stargazer: Well-Formatted Regression and Summary Statistics Tables**. [s.l: s.n.].

HOLBRAAD, C. **Middle powers in international politics**. [s.l.] Springer, 1984.

HOLLIS, R. Europe in the Middle East. In: FAWCETT, L. L. (Ed.). . **International relations of the Middle East**. Fourth edition ed. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 380–399.

HONAKER, J.; KING, G.; BLACKWELL, M. Amelia II: A Program for Missing Data. **Journal of Statistical Software; Vol 1, Issue 7 (2011)**, 12 dez. 2011.

HOOIJMAAIJERS, B.; KEUKELEIRE, S. Voting Cohesion of the BRICS Countries in the UN General Assembly, 2006–2014: A BRICS Too Far? **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, v. 22, n. 3, p. 389–407, 1 jul. 2016.

HOPF, T. The Promise of Constructivism in International Relations Theory. **International Security**, v. 23, n. 1, p. 171–200, jul. 1998.

HUNTINGTON, S. P. The Clash of Civilizations? **Foreign Affairs**, v. 72, n. 3, p. 22, 1993.

HUNTINGTON, S. P. The Lonely Superpower. **Foreign Affairs**, v. 78, n. 2, p. 35–49, 3 abr. 1999.

HURRELL, A. Regionalism in Theoretical Perspective. In: FAWCETT, L. L.; HURRELL, A. (Eds.). . **Regionalism in world politics: regional organization and international order**. New York: Oxford University Press, 1995. p. 37–73.

HURRELL, A. Some Reflections on the Role of Intermediate Powers in International Institutions. In: HURRELL, A. et al. (Eds.). . **Paths to power: Foreign policy strategies of intermediate states**. [s.l: s.n.]. p. 1–11.

HURRELL, A. Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? **International Affairs**, v. 82, n. 1, p. 1–19, jan. 2006.

HURRELL, A. One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society. **International Affairs**, v. 83, n. 1, p. 127–146, jan. 2007.

HURRELL, A. Regional powers and the global system from a historical perspective. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010. p. 15–27.

HURRELL, A. Récits d'émergence : la fin du Tiers Monde ? **Critique internationale**, v. 56, n. 3, p. 17–38, 2012.

HYNDMAN, R. J.; KHANDAKAR, Y. Automatic Time Series Forecasting: The forecast Package for R. **Journal of Statistical Software**, v. 26, n. 3, p. 1–22, 2008.

İÇDUYGU, A. 50 years after the labour recruitment agreement with Germany: the consequences of emigration for Turkey. **Perceptions**, v. 17, n. 2, p. 11, 2012.

IKENBERRY, G. J. The Future of International Leadership. **Political Science Quarterly**, v. 111, n. 3, p. 385, 1996.

IPEK, P. Ideas and Change in Foreign Policy Instruments: Soft Power and the Case of the Turkish International Cooperation and Development Agency. **Foreign Policy Analysis**, v. 11, n. 2, p. 173–193, abr. 2015.

Iran warns over NATO's anti-missile radar in Turkey. **Reuters**, 6 set. 2011.

ISAAC, S. K. Explaining the Patterns of the Gulf Monarchies' Assistance after the Arab Uprisings. **Mediterranean Politics**, v. 19, n. 3, p. 413–430, nov. 2014.

JACOBS, L. M.; VAN ROSSEM, R. The BRIC Phantom: A comparative analysis of the BRICs as a category of rising powers. **Journal of Policy Modeling**, v. 36, p. S47–S66, 2014.

JENNE, N.; SCHENONI, L. L.; URDINEZ, F. Of words and deeds: Latin American declaratory regionalism, 1994–2014. **Cambridge Review of International Affairs**, p. 1–21, 16 out. 2017.

JORDAAN, E. The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers. **Politikon**, v. 30, n. 1, p. 165–181, maio 2003.

KADAYIFCI-ORELLANA, S. A. Turkish Mediation in Somalia for Peace and Stability. In: ERALP, D. U. (Ed.). . **Turkey as a mediator: stories of success and failure**. Lanham, Maryland: Lexington Books, 2016. p. 99–123.

KELLSTEDT, P. M.; WHITTEN, G. D. **The fundamentals of political science research**. Second edition ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

KEOHANE, R. O. Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. **International Organization**, v. 23, n. 02, p. 291–310, mar. 1969.

KEOHANE, R. O. The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977. In: HOLSTI, O. R.; SIVERSON, R. M.; GEORGE, A. L. (Eds.). . **Change in the International System**. Boulder, CO: Westview Press, 1980. p. 131–162.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power & Interdependence**. New York: Pearson, 2001.

KESGIN, B.; KAARBO, J. When and How Parliaments Influence Foreign Policy: The Case of Turkey's Iraq Decision. **International Studies Perspectives**, v. 11, n. 1, p. 19–36, fev. 2010.

KINDLEBERGER, C. P. **The World in Depression, 1929-1939: Revised and Enlarged Edition**. [s.l.] University of California Press, 1986.

KING, G. Replication, Replication. **PS: Political Science and Politics**, v. 28, p. 444–452, set. 1995.

KING, G. Proper Nouns and Methodological Propriety: Pooling Dyads in International Relations Data. **International Organization**, v. 55, n. 2, p. 497–507, 1 jun. 2001.

KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. **Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1994.

KIRDIŞ, E. The Role of Foreign Policy in Constructing the Party Identity of the Turkish Justice and Development Party (AKP). **Turkish Studies**, v. 16, n. 2, p. 178–194, 3 abr. 2015.

KIRIŞCI, K. Turkey's Engagement with Its Neighborhood: A “Synthetic” and Multidimensional Look at Turkey's Foreign Policy Transformation. **Turkish Studies**, v. 13, n. 3, p. 319–341, set. 2012.

KISSINGER, H. **World order: reflections on the character of nations and the course of history**. London: Penguin Books, 2015.

KÖSTEM, S. When Can Idea Entrepreneurs Influence Foreign Policy? Explaining the Rise of the “Turkic World” in Turkish Foreign Policy. **Foreign Policy Analysis**, v. 13, p. 722–740, 2017.

KRAPOHL, S.; MEISSNER, K. L.; MUNTSCHICK, J. Regional Powers as Leaders or Rambos? The Ambivalent Behaviour of Brazil and South Africa in Regional Economic Integration: Regional powers as leaders or Rambos? **JCMS: Journal of Common Market Studies**, v. 52, n. 4, p. 879–895, jul. 2014.

KURŞUN, A. M.; DAL, E. P. An Analysis of Turkey's and BRICS' Voting Cohesion in the UN General Assembly during 2002-2014. **Global Policy**, v. 8, n. 2, p. 191–201, maio 2017.

LAFER, C. Relações Brasil-argentina: Alcance e Significado de uma Parceria Estratégica. **Contexto Internacional**, v. 19, n. 2, p. 249–265, 1997.

LAFER, C. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. 2a ed. rev. e ampliada ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2009.

LAI, B.; LEFLER, V. A. Examining the role of region and elections on representation in the UN Security Council. **The Review of International Organizations**, v. 12, n. 4, p. 585–611, dez. 2017.

LALL, R. How Multiple Imputation Makes a Difference. **Political Analysis**, v. 24, n. 04, p. 414–433, 2016.

LANDMAN, T. **Issues and methods in comparative politics: an introduction**. 3rd ed ed. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York: Routledge, 2008.

LAZAROU, E.; LUCIANO, B. T. Regionalism as an Instrument: Assessing Brazil's Relations with its Neighbourhood. **Global Society**, v. 29, n. 3, p. 390–408, 3 jul. 2015.

LEGLER, T. The Chávez effect. In: COOPER, A. F.; HEINE, J. (Eds.). . **Which way Latin America? hemispheric politics meets globalization**. Tokyo ; New York: United Nations University Press, 2009. p. 221–242.

LEMKE, D. Dimensions of hard power: regional leadership and material capabilities. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010. p. 31–50.

LEVIN, A.; LIN, C.-F.; JAMES CHU, C.-S. Unit root tests in panel data: asymptotic and finite-sample properties. **Journal of Econometrics**, v. 108, n. 1, p. 1–24, 1 maio 2002.

LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. M. Latin America's "Left Turn": A Framework for Analysis. In: LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. M. (Eds.). . **The resurgence of the Latin American left**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2011. p. 1–28.

LIJPHART, A. The Analysis of Bloc Voting in the General Assembly: A Critique and a Proposal. **American Political Science Review**, v. 57, n. 04, p. 902–917, dez. 1963.

LIJPHART, A. Comparative Politics and the Comparative Method. **American Political Science Review**, v. 65, n. 03, p. 682–693, set. 1971.

LIMA, R. M. DE S. **A identidade internacional do Brasil emergente no discurso do governo e da imprensa**. Dissertação—Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 20 fev. 2015.

LOBELL, S. E.; JESSE, N. G.; WILLIAMS, K. P. Why do secondary states choose to support, follow or challenge? **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 146–162, fev. 2015.

LODOLA, G.; QUEIROLO, R. Ideological Classification of Latin American Political Parties. **Pittsburgh: University of Pittsburgh**, 2005.

LOPES, D. B. A plausibilidade de uma gestão democrática da política externa: algumas hipóteses (insatisfatórias) sobre o caso brasileiro. **Cena internacional**, v. 10, n. 2, p. 98–118, 2008.

LOPES, D. B. Da razão de estado ao republicanismo mitigado: uma narrativa Faoriana sobre a produção da Política Externa Brasileira. **Dados**, v. 57, p. 481–516, 2014.

LORENZO, G. DI. Recep Tayyip Erdoğan: “They Should Look Up What Dictator Means!” *Die Zeit*, 5 jul. 2017.

LUGO, L. et al. **The world’s Muslims: Religion, politics and society** Pew Research Center, , 2013. Disponível em: <<http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/11/2013/04/worlds-muslims-religion-politics-society-full-report.pdf>>

LULA DA SILVA, L. I. **Declaração à imprensa do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em conjunto com o Presidente do Haiti Boniface Alexandre**, 18 ago. 2004a. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2004/18-08-2004-declaracao-a-imprensa-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-em-conjunto-com-o-presidente-do-haiti-boniface-alexandre/view>>. Acesso em: 3 nov. 2017

LULA DA SILVA, L. I. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no encontro com integrantes da comunidade brasileira residente em Santiago**, 23 ago. 2004b. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2004/23-08-2004-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-no-encontro-com-integrantes-da-comunidade-brasileira-residente-em-santiago/view>>. Acesso em: 3 nov. 2017

LULA DA SILVA, L. I. **Declaração à imprensa durante visita do Primeiro-Ministro da Turquia, Recep Tayyip Erdogan**, 27 maio 2010. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/27-05-2010-declaracao-a-imprensa-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-visita-do-primeiro-ministro-da-turquia>>. Acesso em: 3 nov. 2017

LUSTICK, I. S. The Absence of Middle Eastern Great Powers: Political “Backwardness” in Historical Perspective. *International Organization*, v. 51, n. 4, p. 653–683, 1 out. 1997.

MACDONALD, D. The power of ideas in international relations. In: GODEHARDT, N.; NABERS, D. (Eds.). . **Regional powers and regional orders**. Routledge/GARNET series : Europe in the world. Abingdon, Oxon ; New York: Routledge, 2011. p. 33–48.

MAHONEY, J. Toward a Unified Theory of Causality. *Comparative Political Studies*, v. 41, n. 4–5, p. 412–436, abr. 2008.

MALAMUD, A. PRESIDENTIAL DIPLOMACY AND THE INSTITUTIONAL UNDERPINNINGS OF MERCOSUR: An Empirical Examination. *Latin American Research Review*, v. 40, n. 1, p. 138–164, jan. 2005.

MALAMUD, A. Argentine foreign policy under the Kirchners: ideological, pragmatic, or simply Peronist? In: GARDINI, G. L.; LAMBERT, P. (Eds.). . **Latin American foreign policies between ideology and pragmatism**. New York: Palgrave Macmillan, 2011a. p. 87–102.

MALAMUD, A. A Leader Without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy. *Latin American Politics and Society*, v. 53, n. 3, p. 1–24, 1 set. 2011b.

MALAMUD, A. Foreign Policy Retreat: Domestic and Systemic Causes of Brazil's International Rollback. **Rising Powers Quarterly**, v. 1, n. 2, p. 149–168, 2017.

MALAMUD, A.; RODRIGUEZ, J. C. Com um pé na região e outro no mundo: O dualismo crescente da política externa brasileira. **Estudos internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, v. 1, n. 2, p. 167–184, 2013.

MEDEIROS, M. DE A. **La genèse du MERCOSUD: dynamisme interne, influence de l'Union européenne et insertion internationale**. Paris: L'Harmattan, 2000.

MEDEIROS, M. DE A. et al. What does the field of International Relations look like in South America? **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 59, n. 1, 2016a.

MEDEIROS, M. DE A. et al. **Brazilian Foreign Policy: South America and Regional Integration**. . In: INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION - 24TH WORLD CONGRESS OF POLITICAL SCIENCE. Poznan: 23 jul. 2016bDisponível em: <http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_54204.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2018

MEDEIROS, M. DE A.; DRI, C. F. Which Brazilian policy for regionalism? Discourse and institutional development in Mercosur. **Estudios Internacionales**, v. 45, n. 175, p. 41–61, 2013.

MEDEIROS, M. DE A.; LIMA, R. M. DE S.; CABRAL, M. E. F. The impact of summitry on the governance of Mercosur. In: MACE, G. et al. (Eds.). . **Summits and regional governance: the Americas in comparative perspective**. Global institutions series. London ; New York: Routledge, 2016. p. 106–123.

MERKE, F. Neither balance nor bandwagon: South American international society meets Brazil's rising power. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 178–192, 2015.

MERQUIOR, J. G. O Outro Ocidente. **Presença**, v. 15, p. 69–91, 1990.

MESQUITA, R. The hegemonic hermano : South American collective identity and Brazilian regional strategy. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes**, v. 41, n. 2, p. 215–238, 3 maio 2016a.

MESQUITA, R. **The Limits of Regional Powerhood: a Comparative Study of Brazil and Turkey**. . In: INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION - 24TH WORLD CONGRESS OF POLITICAL SCIENCE. Poznan, Polônia: 23 jul. 2016bDisponível em: <http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_51957.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2017

MESQUITA, R. A identidade internacional do Brasil: uma síntese da literatura. **Carta Internacional**, v. 11, n. 3, p. 5, 30 dez. 2016c.

MESQUITA, R. República minguante, crescente autoritária: entendendo a Turquia na era Erdogan, por Rafael Mesquita. **Mundorama - Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais**, v. 12, 17 ago. 2018.

MESQUITA, R.; MEDEIROS, M. DE A. Legitimising Emerging Power Diplomacy: an Analysis of Government and Media Discourses on Brazilian Foreign Policy under Lula. **Contexto Internacional**, v. 38, n. 1, p. 385–432, jun. 2016.

MEUNIER, I.; MEDEIROS, M. DE A. Construindo a América do Sul: Identidades e Interesses na Formação Discursiva da Unasul. **Dados**, v. 56, n. 3, p. 673–712, set. 2013.

Middle East-North Africa Overview. Pew Research Center's Religion & Public Life Project, 7 out. 2009. Disponível em: <<http://www.pewforum.org/2009/10/07/mapping-the-global-muslim-population10/>>. Acesso em: 12 dez. 2017

MIELNICZUK, F. Brics in the Contemporary World: changing identities, converging interests. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 6, p. 1075–1090, jul. 2013.

MILANI, C. R. S. Les pays émergents dans l'actuel ordre mondial : changements et légitimité politique. **Revue internationale et stratégique**, v. 82, n. 2, p. 52–62, 2011.

MILANI, C. R. S.; DUARTE, R. DE S. Cooperação para o desenvolvimento e cooperação sul-sul: a perspectiva do Brasil. In: RAMANZINI JÚNIOR, H.; AYERBE, L. F. (Eds.). . **Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015. p. 51–79.

MILLO, G. Robust Standard Error Estimators for Panel Models: A Unifying Approach. **Journal of Statistical Software**, v. 82, n. 3, 2017.

MONOGAN, J. E. **Political analysis with R**. New York, NY: Springer Science+Business Media, 2015.

MONTENEGRO, R. H.; MESQUITA, R. Leaders or Loners? How Do the BRICS Countries and their Regions Vote in the UN General Assembly. **Brazilian Political Science Review**, v. 11, n. 2, 2017.

MONTOUTE, A. D. New paradigm, greater collaboration? The Caribbean and Latin America in a globalizing world. In: SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI JÚNIOR, H. (Eds.). . **¿Atlántico vs. Pacífico?: América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales**. Anuario de la integración regional de América Latina y el Caribe. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CRIES Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, 2014. v. 10p. 109–128.

MORRISSEY, A. H. The Nature of Interregional Development Cooperation in Latin America. In: SÖDERBAUM, F.; STÅLGREN, P. (Eds.). . **The European Union and the global South**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2010. p. 159–184.

MOURON, F. **Liderazgo Brasileiro en Sudamérica: Percepciones del accionar de Brasil a través de un análisis de medios**. Dissertação—São Paulo: USP, 2013.

MOURÓN, F.; ONUKI, J. ¿Brasil es un líder en América del Sur? El papel brasileiro a través del concepto de liderazgo situacional. **Estudos internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, v. 3, n. 1, p. 9–26, 2015.

MOURÓN, F.; URDINEZ, F. A Comparative Analysis of Brazil's Foreign Policy Drivers Towards the USA: Comment on Amorim Neto (2011). **Brazilian Political Science Review**, v. 8, n. 2, p. 94–115, set. 2014.

MOURON, F.; URDINEZ, F.; SCHENONI, L. Sin espacio para todos: China y la competencia por el Sur. **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 114, p. 17–39, 20 dez. 2016.

MUNYAR, V. Erdoğan suggests adding 'T' to BRICS. **Hürriyet Daily News**, 29 jul. 2018.

NARDO, M. et al. **Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide**. Paris: OECD, 2008.

NASR, V. When the Shiites Rise. **Foreign Affairs**, v. 85, n. 4, p. 58–74, 2006.

NEACK, L. Delineating state groups through cluster analysis. **The Social Science Journal**, v. 30, n. 4, p. 347–371, jan. 1993.

NEL, P.; STEPHEN, M. The foreign economic policies of regional powers in the developing world. In: FLEMES, D. (Ed.). **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010. p. 71–90.

NOLTE, D. How to compare regional powers: analytical concepts and research topics. **Review of International Studies**, v. 36, n. 04, p. 881–901, out. 2010.

NOLTE, D. **Regional powers revisited: preliminary reflections**. . In: 58TH ISA ANNUAL CONVENTION. Baltimore, Maryland: fev. 2017

NOSSEL, S. **The World's Rising Powers Have Fallen – Foreign Policy**. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2016/07/06/brics-brazil-india-russia-china-south-africa-economics-recession/>>. Acesso em: 1 fev. 2018.

NUNNALLY, J. C.; BERNSTEIN, I. H. **Psychometric theory**. 3rd ed ed. New York: McGraw-Hill, 1994.

NYE, J. S. **Soft power: the means to success in world politics**. 1st ed ed. New York: Public Affairs, 2004.

OĞUZLU, H. T. Turkish foreign policy at the nexus of changing international and regional dynamics. **Turkish Studies**, v. 17, n. 1, p. 58–67, 2 jan. 2016.

OĞUZLU, T. Middle Easternization of Turkey's Foreign Policy: Does Turkey Dissociate from the West? **Turkish Studies**, v. 9, n. 1, p. 3–20, mar. 2008.

OLIVEIRA, A. J. DE; ONUKI, J. Mercosur y BRICS: la convergencia en la Asamblea General de las Naciones Unidas. **Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder**, v. 4, n. 1, p. 87–106, 2013.

OLIVEIRA, M. A.; SOUZA, D. R.; SANTOS, D. G. Cardoso, Lula da Silva e o Oriente Médio. **Meridiano 47 - Journal of Global Studies**, v. 16, n. 148, p. 18–25, 2015.

OLMEDO, L. B. **Liderança ou hegemonia regional? percepções do Brasil na imprensa argentina, venezuelana, colombiana e chilena**. Dissertação—Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, 2016.

ÖNIŞ, Z. Sharing Power: Turkey's Democratization Challenge in the Age of the AKP Hegemony. **Insight Turkey**, v. 15, n. 2, p. 103–122, 2013.

ÖNIŞ, Z. Turkey's Two Elections: The AKP Comes Back. **Journal of Democracy**, v. 27, n. 2, p. 141–154, 2016.

ÖNIŞ, Z.; YILMAZ, Ş. Between Europeanization and Euro-Asianism: Foreign Policy Activism in Turkey during the AKP Era. **Turkish Studies**, v. 10, n. 1, p. 7–24, mar. 2009.

ONUKE, J.; MOURON, F.; URDINEZ, F. Latin American Perceptions of Regional Identity and Leadership in Comparative Perspective. **Contexto Internacional**, v. 38, n. 1, p. 433–465, jun. 2016.

ONUKE, J.; OLIVEIRA, A. J. DE. Eleições, política externa e integração regional. **Revista de Sociologia e Política**, p. 145–155, 2006.

ÖZCAN, M.; KÖSE, T.; KARAKOÇ, E. Assessments of Turkish Foreign Policy in the Middle East During the Arab Uprisings. **Turkish Studies**, v. 16, n. 2, p. 195–218, 3 abr. 2015.

PAASI, A. The region, identity, and power. **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, v. 14, p. 9–16, 2011.

PAES, L. DE O. et al. Narratives of Change and Theorisations on Continuity: the Duality of the Concept of Emerging Power in International Relations. **Contexto Internacional**, v. 39, n. 1, p. 75–95, abr. 2017.

PAPE, R. A. Soft Balancing against the United States. **International Security**, v. 30, n. 1, p. 7–45, 1 jul. 2005.

PEREYRA-DOVAL, G. La formación del Estado brasileño y los usos de su política exterior a la luz del proceso de construcción identitaria. La definición de situaciones clave. **Civilizar Ciencias Sociales y Humanas**, v. 13, p. 49–66, 2013.

PEREYRA-DOVAL, P.; ROMERO, P. Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial. **Lat. Am. J. Int. Aff**, v. 5, n. 2, p. 1–21, set. 2013.

PILKINGTON, E. G20 summit opening tonight in Washington marks largest such gathering in a decade. **The Guardian**, 14 nov. 2008.

PINFARI, M. Regional Organizations in the Middle East. **Oxford Handbooks Online**, set. 2016.

PINHEIRO, L.; GAIO, G. Cooperation for Development, Brazilian Regional Leadership and Global Protagonism. **Brazilian Political Science Review**, v. 8, n. 2, p. 8–30, set. 2014.

POLYAKOVA, A. et al. **The Kremlin's Trojan Horses 2.0**. Washington, DC: The Atlantic Council, 2017.

POP-ELECHES, G. **From Economic Crisis to Reform: IMF Programs in Latin America and Eastern Europe**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

POWER, T. J.; ZUCCO, C. Elite Preferences in a Consolidating Democracy: The Brazilian Legislative Surveys, 1990-2009. **Latin American Politics and Society**, v. 54, n. 4, p. 1–27, dez. 2012.

POWER, T. J.; ZUCCO, C. **Brazilian Legislative Surveys (1990-2013)** Harvard Dataverse, , 2014. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1902.1/14970>>

PRYS, M. Regional Hegemon or Regional Bystander: South Africa's Zimbabwe Policy 2000–2005. **Politikon**, v. 36, n. 2, p. 193–218, ago. 2009.

PRYS, M. Hegemony, Domination, Detachment: Differences in Regional Powerhood: Differences in Regional Powerhood. **International Studies Review**, v. 12, n. 4, p. 479–504, dez. 2010.

PRZEWORSKI, A. Is the science of comparative politics possible? **Unpublished (September 29, 2006)**, 2007.

PRZEWORSKI, A.; TEUNE, H. **The logic of comparative social inquiry**. New York: Wiley-Interscience, 1970.

R CORE TEAM. **R: A Language and Environment for Statistical Computing**. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing, 2017.

RAGIN, C. C. Turning the tables: how case-oriented research challenges variable-oriented research. In: BRADY, H. E.; COLLIER, D. (Eds.). **Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards**. Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers, 2004. p. 123–138.

Regions. Disponível em: <<http://www.mfa.gov.tr/sub.en.mfa?e55ad6a5-1b09-4788-a51c-2c1cae96fd0d>>. Acesso em: 8 jul. 2018.

REVISTA VEJA. **FHC, Lula e a política externa (14/15) - YouTube**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=W6xg3FW7fxM>>. Acesso em: 6 fev. 2018.

REZENDE, F. DA C. O Pluralismo Inferencial na Ciência Política Pós-KKV (2005-2015): Argumento e Evidências. **Revista Política Hoje**, v. 26, n. 1, p. 241–278, 2017.

RIBAS, L. D.; FARIA, C. A. P. DE. A política externa vista da janela do avião: a diplomacia presidencial nos governos FHC e Lula. **III Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas**, p. 1–21, 2011.

RIBEIRO, P. F.; PINHEIRO, F. Presidents, Legislators, and Foreign Policy in Latin America. **Contexto Internacional**, v. 38, n. 1, p. 467–501, jun. 2016.

RICUPERO, R. À sombra de Charles de Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. A política externa do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). **Novos estudos CEBRAP**, v. 87, p. 35–58, 2010.

RIST, G. **The history of development: from Western origins to global faith**. 3. ed., 2. impr ed. London: Zed Books, 2010.

ROBINS, P. **Suits and uniforms: Turkish foreign policy since the Cold War**. London: Hurst, 2003.

- ROBINS, P. Introduction: “Cusp states” in international relations – in praise of anomalies against the “milieu”. In: HERZOG, M.; ROBINS, P. (Eds.). . **The role, position and agency of cusp states in international relations**. Routledge advances in international relations and global politics. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2014. p. 1–24.
- ROBINS, P. **The Middle East: a beginner’s guide**. London: Oneworld, 2016.
- ROCHA, F. F. DE O. **O uso dos conceitos de América Latina e de América do Sul pela diplomacia brasileira de 1995 a 2014**. Dissertação—Recife: Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFPE, 2017.
- ROGAN, E. L. The emergence of the Middle East into the modern state system. In: FAWCETT, L. L. (Ed.). . **International relations of the Middle East**. 2nd ed ed. Oxford ; New York: Oxford University Press, 2009. p. 21–43.
- ROJAS, F.; MILET, P. Diplomacia de Cúpulas: O Multilateralismo Emergente do Século XXI. **Contexto Internacional**, v. 21, n. 2, p. 291–359, 1999.
- ROUQUIÉ, A. **Amérique latine: introduction à l’Extrême-Occident**. Paris: Seuil, 1987.
- ROUQUIÉ, A. **Le Brésil au XXIe siècle: naissance d’un nouveau grand**. France: Fayard, 2006.
- ROUQUIÉ, A. Le Brésil, un État sud-américain parmi les grands ? In: JAFFRELOT, C. (Ed.). . **L’enjeu mondial: les pays émergents**. Annuels. Paris: Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2008. p. 105–116.
- RSTUDIO TEAM. **RStudio: Integrated Development for R**. Boston, MA: RStudio, Inc., 2016.
- RUBIN, D. Estimating causal effects of treatments in randomized and nonrandomized studies. **Journal of educational Psychology**, v. 66, n. 5, p. 688, 1974.
- RUGGIE, J. G. **Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization**. London and New York: Routledge, 1998.
- RUVALCABA, D. M.; VALENCIA, A. R.; GONZÁLEZ, T. D. Las potencias subregionales en el sistema internacional de posguerra fría: ¿nuevos actores en la política internacional? **Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder**, v. 7, n. 1, p. 77–107, 13 jun. 2016.
- SANAHUJA, J. A. Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. **Anuario de Integración Regional de América Latina y el Caribe**, p. 19–72, 2012.
- SANDAL, N. A. Middle powerhood as a legitimation strategy in the developing world: The cases of Brazil and Turkey. **International Politics**, v. 51, n. 6, p. 693–708, nov. 2014.
- SANTANDER, S. The Ups and Downs of Interregionalism in Latin America. In: SÖDERBAUM, F.; STÅLGREN, P. (Eds.). . **The European Union and the global South**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2010. p. 89–113.

SANTOS, F. Integração regional e as eleições presidenciais de 2006 no Brasil. **Integração regional e as eleições presidenciais de 2006 no Brasil**, v. 2, p. 1–14, 2006.

SANTOS, L. C. V. G. A América do Sul no discurso diplomático brasileiro. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 2, p. 185–204, dez. 2005.

SANTOS, L. C. V. G. **O dia em que adiaram o Carnaval: política externa e a construção do Brasil**. 1a ed ed. São Paulo, SP: Editora UNESP, 2010.

SANTOS, L. C. V. G. **A América do Sul no discurso diplomático brasileiro**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2014.

SARAIVA, M. G. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, v. 1, n. 1, p. 45–52, 30 jun. 2010.

SARAIVA, M. G. **Integração Regional da América do Sul: processos em aberto**. Proceedings of the 3rd ENABRI 2011. **Anais...** In: 3º ENCONTRO DA ABRI – GOVERNANÇA GLOBAL E NOVOS ATORES. São Paulo, USP: 22/06 2011Disponível em:
<http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300028&lng=en&nrm=iso>

SARAIVA, M. G. The Brazil-European Union strategic partnership, from Lula to Dilma Rousseff: a shift of focus. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 60, n. 1, 2017.

SARTORI, G. Comparing and Miscomparing. **Journal of Theoretical Politics**, v. 3, n. 3, p. 243–257, 1 jul. 1991.

SCHANZER, J.; TAHIROGLU, M. Ankara's Failure. **Foreign Affairs**, 25 jan. 2016.

SCHENONI, L. L. Subsystemic Unipolarities? Power Distribution and State Behaviour in South America and Southern Africa. **Strategic Analysis**, v. 41, n. 1, p. 74–86, 2 jan. 2017a.

SCHENONI, L. L. The Argentina-Brazil Regional Power Transition. **Foreign Policy Analysis**, 29 set. 2017b.

SCHIRM, S. A. Leaders in need of followers: Emerging powers in global governance. **European Journal of International Relations**, v. 16, n. 2, p. 197–221, jun. 2010.

SCHOEMAN, M. South Africa as an emerging middle power. **African Security Review**, v. 9, n. 3, p. 47–58, jan. 2000.

SCHRAEDER, P. J.; HOOK, S. W.; TAYLOR, B. Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows. **World Politics**, v. 50, n. 2, p. 294–323, 1998.

SEABRA, P. Stretching the Limits? Strengths and Pitfalls of South Atlantic Security Regionalism. **Contexto Internacional**, v. 39, p. 305–328, 2017.

SEABRA, P.; SANCHES, E. R. South–South cohesiveness versus South–South rhetoric: Brazil and Africa at the UN General Assembly. **International Politics**, 18 maio 2018.

- SEEBERG, P. Analysing security subcomplexes in a changing Middle East—the role of non-Arab state actors and non-state actors. **Palgrave Communications**, v. 2, n. 16087, p. 1–8, 29 nov. 2016.
- SEMRAU, F. O.; THIELE, R. Brazil's Development Cooperation: Following in China's and India's Footsteps? **Journal of International Development**, v. 29, n. 3, p. 287–307, 1 abr. 2017.
- SEVER, A.; OGUZ GOK, G. The UN factor in the “regional power role” and the Turkish case in the 2000s. **Cambridge Review of International Affairs**, v. 29, n. 3, p. 1150–1185, 2 jul. 2016.
- SGARD, J. Qu'est-ce qu'un pays émergent ? In: JAFFRELOT, C. (Ed.). . **L'enjeu mondial**. Annuels. Paris: Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2008. p. 41–54.
- SHAFAK, E. Turkey wants to be less European, not more. **Financial Times**, 3 jun. 2016.
- SIDAWAY, J. D.; PRYKE, M. The Strange Geographies of “Emerging Markets”. **Transactions of the Institute of British Geographers**, v. 25, n. 2, p. 187–201, 2000.
- SIGNORINO, C. S.; RITTER, J. M. Tau-b or Not Tau-b: Measuring the Similarity of Foreign Policy Positions. **International Studies Quarterly**, v. 43, n. 1, p. 115–144, mar. 1999.
- SILVA, A. L. R. DA. Os países emergentes na política internacional: O grupo next eleven (n-11) e as convergências com a política externa brasileira. **Estudos internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, v. 1, n. 2, p. 205–222, 2013.
- SINKAYA, B. Turkey-Iran Relations in the 1990s and the Role of Ideology. **Perception Journal of International Affairs**, v. 10, n. 1, p. 1–16, 2005.
- SKIDMORE, T. E.; SMITH, P. H.; GREEN, J. N. **Modern Latin America**. Eighth edition ed. New York: Oxford University Press, 2014.
- SNIDAL, D. The Limits of Hegemonic Stability Theory. **International Organization**, v. 39, n. 4, p. 579–614, 1985.
- SOARES DE LIMA, M. R. Brasil e polos emergentes do poder mundial: Rússia, Índia, China e África do Sul. In: BAUMANN, R. (Ed.). . **O Brasil e os demais BRICs: comércio e política**. Brasília, Brazil: CEPAL : Ipea, 2010. p. 155–179.
- SOARES DE LIMA, M. R.; HIRST, M. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International Affairs**, v. 82, n. 1, p. 21–40, jan. 2006.
- SOCHACZEWSKI, M. **Do Rio de Janeiro a Istambul: contrastes e conexões entre o Brasil e o Império Otomano (1850-1919)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.
- SOLANO, G. U.S. Closes Military Post in Ecuador. **Washington Post**, 19 set. 2009.
- SOMBRA SARAIVA, J. F. O Brasil e a integração hemisférica: vertente histórica. **Em Aberto**, v. 15, n. 68, p. 36–44, 1995.

S&P DOW JONES. **Annual Country Classification Consultation**, 2016. Disponível em: <<https://us.spindices.com/documents/index-news-and-announcements/20160602-spdji-country-classification-consultation.pdf>>. Acesso em: 1 fev. 2018

SPEKTOR, M. Brazil: the underlying ideas of regional policies. In: FLEMES, D. (Ed.). . **Regional leadership in the global system: ideas, interests and strategies of regional powers**. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co, 2010a. p. 191–204.

SPEKTOR, M. Ideias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 1, p. 25–44, jul. 2010b.

SPOHR, A. P.; SILVA, A. L. R. DA. Foreign Policy's Role in Promoting Development: the Brazilian and Turkish Cases. **Contexto Internacional**, v. 39, n. 1, p. 157–178, abr. 2017.

SRIVASTAVA, M. Why did Turkey's prime minister Ahmet Davutoglu step down? **Financial Times**, 5 maio 2016.

STEINER, A. Q.; MEDEIROS, M. DE A.; LIMA, R. M. DE S. From Tegucigalpa to Teheran: Brazil's diplomacy as an emerging Western country. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, n. 1, p. 40–58, 2014.

STEPHEN LARRABEE, F. Turkey and the Gulf Cooperation Council. **Turkish Studies**, v. 12, n. 4, p. 689–698, 1 dez. 2011.

STOFFER, D. **astsa: Applied Statistical Time Series Analysis**. [s.l: s.n.].

STOKES, S. C. **Mandates and democracy: neoliberalism by surprise in Latin America**. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 2001.

STRÜVER, G. What Friends are Made of: Bilateral Linkages and Domestic Drivers of Foreign Policy Alignment with China. **Foreign Policy Analysis**, p. n/a-n/a, abr. 2014.

STUENKEL, O. Identidade, status e instituições internacionais: o caso do Brasil, da Índia e do tratado de não proliferação. **Contexto Internacional**, v. 32, n. 2, p. 519–561, dez. 2010.

STUENKEL, O. Identity and the concept of the West: the case of Brazil and India. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 54, n. 1, p. 178–195, 2011.

STUENKEL, O. **Brazilian Foreign Policy: Into the DarkPost Western World**, 12 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.postwesternworld.com/2014/12/12/brazilian-foreign-policy-into/>>. Acesso em: 7 fev. 2018

TAŞKIN, Y. Seeking legitimacy for the conservative elite. In: AKSU, K. (Ed.). . **Turkey: a regional power in the making**. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2013. p. 80–91.

TATLI, E. **Turkey Turns Cold to European Defense: Implications for Western Security**. Disponível em: <<http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/turkey-turns-cold-to-european-defense-implications-for-western-security>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

TEIXEIRA, C. G. P. Brazil and the institutionalization of South America: from hemispheric estrangement to cooperative hegemony. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 54, n. 2, p. 189–211, 2011.

TEORELL, J. et al. **The Quality of Government Standard Dataset, version Jan17** University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, , 2017. Disponível em: <<http://www.qog.pol.gu.se> doi:10.18157/QoGStdJan17>. Acesso em: 31 jan. 2018

TESSLER, M. **Carnegie Middle East Governance and Islam Dataset, 1988-2014** Inter-university Consortium for Political and Social Research (ICPSR) [distribuidor], , 2016. Disponível em: <<http://doi.org/10.3886/ICPSR32302.v6>>

The man splitting Turkish society. **CNN.com**, 14 ago. 2007.

The Sunni-Shia Divide. Disponível em: <<https://www.cfr.org/sunnishia>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

THIES, C. G.; NIEMAN, M. D. **Rising powers and foreign policy revisionism: understanding BRICS identity and behavior through time**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2017.

THORNTON, P. **New E7 nations “will overtake G7 by 2050”** | **The Independent**. Disponível em: <<http://www.independent.co.uk/news/business/news/new-e7-nations-will-overtake-g7-by-2050-6107791.html>>. Acesso em: 2 fev. 2018.

TOMLIN, B. W. Measurement validation: lessons from the use and misuse of UN General Assembly roll-call votes. **International Organization**, v. 39, n. 1, p. 189–206, 1985.

Transatlantic Trends: Key Findings 2010. German Marshall Fund of the United States, , 2010. Disponível em: <http://trends.gmfus.org/files/archived/doc/2010_English_Key.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2017

TRAPLETTI, A.; HORNIK, K.; CODE), B. L. (BDS TEST. **tseries: Time Series Analysis and Computational Finance**. [s.l: s.n.].

TUSSIE, D. Presidential diplomacy in UNASUR: coming together for cirses management or making turfs? In: MACE, G. et al. (Eds.). . **Summits and regional governance: the Americas in comparative perspective**. Global institutions series. London ; New York: Routledge, 2016. p. 71–87.

UNDERDAL, A. Leadership Theory: Rediscovering the Arts of Management. In: ZARTMAN, I. W. (Ed.). . **International multilateral negotiation: approaches to the management of complexity**. The Jossey-Bass conflict resolution series. 1st ed ed. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 178–197.

UNITED STATES INFORMATION AGENCY. **U.S.I.A. survey: National Survey of P.O. In Turkey**. NY: Cornell University, Ithaca, 1991.

URDINEZ, F. et al. Chinese Economic Statecraft and U.S. Hegemony in Latin America: An Empirical Analysis, 2003-2014. **Latin American Politics and Society**, v. 58, n. 4, p. 3–30, dez. 2016.

UZGEL, I. Turkish Foreign Policy under the AKP Government: The Failed Hegemony of a Pivotal State. **Journal für Entwicklungspolitik**, v. 32, n. 1/2, p. 161–186, 2016.

VALBJØRN, M.; BANK, A. The New Arab Cold War: rediscovering the Arab dimension of Middle East regional politics. **Review of International Studies**, v. 38, n. 1, p. 3–24, 2012.

VALENÇA, M. M.; CARVALHO, G. Soft Power, Hard Aspirations: the Shifting Role of Power in Brazilian Foreign Policy. **Brazilian Political Science Review**, v. 8, p. 66–94, 2014.

VALENCIA, A. R.; RUVALCABA, D. E. M. Potencias medias y potencias regionales en el Sistema Político Internacional: dos modelos teóricos. **Geopolítica (s). Revista de estudios sobre espacio y poder**, v. 1, n. 2, p. 251–279, 2010.

VAN DER WESTHUIZEN, J. Class Compromise as Middle Power Activism? Comparing Brazil and South Africa. **Government and Opposition**, v. 48, n. 01, p. 80–100, jan. 2013.

VAN DER WESTHUIZEN, J.; SMITH, K. South Africa's role in the world: A public opinion survey. **Cape Town: The South African Foreign Policy Initiative (SAFPI Policy Brief 55)**, 2013.

VAN LANGENHOVE, L.; ZWARTJES, M.; PAPANAGNOU, G. Conceptualising Regional Leadership: The Positioning Theory Angle. In: KINGAH, S.; QUILICONI, C. (Eds.). . **Global and Regional Leadership of BRICS Countries**. Cham: Springer International Publishing, 2016. p. 13–27.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273–335, dez. 2007.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. **A política externa brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula**. São Paulo: Editora UNESP, 2011.

VOETEN, E. Resisting the Lonely Superpower: Responses of States in the United Nations to U.S. Dominance. **The Journal of Politics**, v. 66, n. 3, p. 729–754, ago. 2004.

VOETEN, E.; STREZHNEV, A.; BAILEY, M. **United Nations General Assembly Voting Data** Harvard Dataverse, , 2017. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1902.1/12379>>

WANG, H.; FRENCH, E. Middle Range Powers in Global Governance. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 6, p. 985–999, jul. 2013.

WANG, L. P.; MAXWELL, S. E. On disaggregating between-person and within-person effects with longitudinal data using multilevel models. **Psychological Methods**, v. 20, n. 1, p. 63–83, mar. 2015.

WANG, T. Y. U.S. Foreign Aid and UN Voting: An Analysis of Important Issues. **International Studies Quarterly**, v. 43, n. 1, p. 199–210, mar. 1999.

WEHNER, L. Roles and actions of leadership: Brazil and the South American others. In: GODEHARDT, N.; NABERS, D. (Eds.). . **Regional powers and regional orders**. Routledge/GARNET series : Europe in the world. Abingdon, Oxon ; New York: Routledge, 2011. p. 137–154.

WEIFFEN, B. Institutional Overlap and Responses to Political Crises in South America. In: SUÁREZ, M.; VILLA, R. D.; WEIFFEN, B. (Eds.). . **Power dynamics and regional security in Latin America**. [s.l: s.n.]. p. 173–198.

WENDT, A. Collective Identity Formation and the International State. **American Political Science Review**, v. 88, n. 02, p. 384–396, jun. 1994.

WICKHAM, H. **tidyverse: Easily Install and Load the “Tidyverse”**. [s.l: s.n.].

WICKHAM, H.; MILLER, E. **haven: Import and Export “SPSS”, “Stata” and “SAS” Files**. [s.l: s.n.].

WIESEHOMER, N.; BENOIT, K. Presidents, Parties, and Policy Competition. **The Journal of Politics**, v. 71, n. 4, p. 1435–1447, out. 2009.

WIGHT, M. **A política do poder**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

WOOLDRIDGE, J. M. **Introductory econometrics: a modern approach**. Australia: South-Western Cengage Learning, 2013.

YAKOP, M.; VAN BERGEIJK, P. A. G. Economic diplomacy, trade and developing countries. **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, v. 4, n. 2, p. 253–267, 1 jul. 2011.

YANIK, L. K. Constructing Turkish “exceptionalism”: Discourses of liminality and hybridity in post-Cold War Turkish foreign policy. **Political Geography**, v. 30, n. 2, p. 80–89, fev. 2011.

YETIV, S. A.; LU, C. China, Global Energy, and the Middle East. **Middle East Journal**, v. 61, n. 2, p. 200–218, 2007.

YILMAZ, E.; BILGIN, P. Constructing Turkey’s “Western” Identity during the Cold War: Discourses of the Intellectuals of Statecraft. **International Journal**, v. 61, n. 1, p. 39–59, 2006.

YOUNG, O. R. Political leadership and regime formation: on the development of institutions in international society. **International Organization**, v. 45, n. 3, p. 281–308, 1991.

YUVACI, A.; KAPLAN, M. Testing the Axis-Shift Claim: An Empirical Analysis of Turkey’s Voting Alignment on Important Resolutions in the United Nations General Assembly during the Years 2000–10. **Turkish Studies**, v. 14, n. 2, p. 212–228, 1 jun. 2013.

ZAINULBHAI, H.; WIKE, R. **Iran’s Global Image Mostly Negative** **Pew Research Center’s Global Attitudes Project**, 18 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.pewglobal.org/2015/06/18/irans-global-image-mostly-negative/>>. Acesso em: 15 dez. 2017

ZEILEIS, A.; HOTHORN, T. Diagnostic Checking in Regression Relationships. **R News**, v. 2, n. 3, p. 7–10, 2002.

APÊNDICE GEOGRÁFICO A – DIVISÕES REGIONAIS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Divisão de regiões e sub-regiões da política externa brasileira

Região	Sub-região	País
ÁFRICA	ÁFRICA AUSTRAL	ÁFRICA DO SUL
		BOTSUANA
		LESOTO
		NAMÍBIA
		SUAZILÂNDIA
	ÁFRICA CENTRAL	ANGOLA
		CAMARÕES
		CHADE
		CONGO
		GABÃO
		GUINÉ EQUATORIAL
		REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA
		REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO
		SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE
	NORTE DA ÁFRICA	ARGÉLIA
		EGITO
		LÍBIA
		MARROCOS
		SAARA OCIDENTAL
		SUDÃO
		TUNÍSIA
	ÁFRICA OCIDENTAL	BENIN
		BURKINA FASO
		CABO VERDE
		COSTA DO MARFIM
		GÂMBIA
		GANÁ
		GUINÉ
		GUINÉ-BISSAU
		LIBÉRIA
		MALI
		MAURITÂNIA
		NÍGER
		NIGÉRIA
		SANTA HELENA
		SENEGAL
		SERRA LEOA
		TOGO
	ÁFRICA ORIENTAL	BURUNDI
		COMORES
		DJIBUTI
		ERITREIA
		ETIÓPIA
		MADAGASCAR
		MALAWI
		MAURÍCIA
		MOÇAMBIQUE
		QUÊNIA
		REUNIÃO
		RUANDA
		SEYCHELLES
		SOMÁLIA
		SUDÃO DO SUL
		TANZÂNIA
		UGANDA

AMÉRICAS	AMÉRICA CENTRAL E CARIBE	ZÂMBIA
		ZIMBABUE
		ANGUILLA
		ANTÍGUA E BARBUDA
		ANTILHAS HOLANDESES
		ARUBA
		BAHAMAS
		BARBADOS
		BELIZE
		COSTA RICA
		CUBA
		DOMINICA
		EL SALVADOR
		GRENADA
		GUATEMALA
		HAITI
		HONDURAS
		ILHAS CAIMÃ
		ILHAS TURCAS E CAICOS
		ILHAS VIRGENS BRITÂNICAS
		ILHAS WALLIS E FORTUNA
		JAMAICA
		MÉXICO
		NICARÁGUA
		PANAMÁ
		PORTO RICO
		REPÚBLICA DOMINICANA
		SANTA LÚCIA
		SÃO CRISTÓVÃO E NEVIS
		SÃO VICENTE E GRANADINAS
		TRINIDAD E TOBAGO
	AMÉRICA DO NORTE	CANADÁ
		EUA
		GROELÂNDIA
		ILHAS MENORES DISTANTES DOS EUA
		SAINT-PIERRE E MIQUELON
	AMÉRICA DO SUL	ARGENTINA
		BOLÍVIA
		BRASIL
		CHILE
		COLÔMBIA
		EQUADOR
		GUIANA
		GUIANA FRANCESA
		PARAGUAI
		PERU
		SURINAME
		URUGUAI
ÁSIA	ÁSIA CENTRAL E CÁUCASO	VENEZUELA
		AFEGANISTÃO
		ARMÊNIA
		AZERBAIJÃO
		CAZAQUISTÃO
		GEÓRGIA
		QUIRQUISTÃO
		TAJIKUISTÃO
		TURCOMENISTÃO
		UZBEQUISTÃO
	LESTE ASIÁTICO	CHINA
		COREIA DO NORTE
		COREIA DO SUL
		HONG KONG
		JAPÃO
		MACAU

	SUDESTE ASIÁTICO	MONGÓLIA
		TAIWAN
		BRUNEI
		CAMBOJA
		CINGAPURA
		FILIPINAS
		INDONÉSIA
		LAOS
		MALÁSIA
		MYANMAR
		TAILÂNDIA
		TIMOR LESTE
		VIETNÃ
	SUL DA ÁSIA	BANGLADESH
		BUTÃO
		ÍNDIA
		MALDIVES
		NEPAL
		PAQUISTÃO
		SRI LANKA
		TERRITÓRIO BRITÂNICO NO ÍNDICO
OCEANIA	AUSTRÁLIA E NOVA ZELÂNDIA	AUSTRÁLIA
		NOVA ZELÂNDIA
	ILHAS DO PACÍFICO	FIJI
		ILHAS COCOS
		ILHAS COOK
		ILHAS MARIANA DO NORTE
		ILHAS NORFOLK
		ILHAS SALOMÃO
		KIRIBATI
		MICRONÉSIA
		NAURU
		NIUE
		NOVA CALEDÔNIA
		PALAU
		PAPUA-NOVA GUINÉ
		PITCAIRN
		SAMOA
		TOKELAU
		TONGA
		TUVALU
		VANUATU
EUROPA	LESTE EUROPEU	ALBÂNIA
		BELARUS
		BÓSNIA-HERZEGOVINA
		BULGÁRIA
		CHECOSLOVÁQUIA
		CROÁCIA
		ESLOVÁQUIA
		ESLOVÊNIA
		ESTÔNIA
		HUNGRIA
		KOSOVO
		LETÔNIA
		LITUÂNIA
		MACEDÔNIA
		MOLDÁVIA
		MONTENEGRO
		POLÔNIA
		REPÚBLICA TCHECA
		ROMÊNIA
		RÚSSIA
		SÉRVIA
		SÉRVIA E MONTENEGRO

	EUROPA OCIDENTAL	UCRÂNIA
		ALEMANHA
		ANDORRA
		ÁUSTRIA
		BÉLGICA
		CHIPRE
		DINAMARCA
		ESPAÑA
		FINLÂNDIA
		FRANÇA
		GRÉCIA
		ILHAS FEROE
		IRLANDA
		ISLÂNDIA
		ITÁLIA
		LIECHTENSTEIN
		LUXEMBURGO
		MALTA
		MÔNACO
		NORUEGA
		PAÍSES BAIXOS
		PORTUGAL
		REINO UNIDO
		SAN MARINO
		SUÉCIA
		SUIÇA
		VATICANO
ORIENTE MÉDIO	ORIENTE MÉDIO	ARÁBIA SAUDITA
		BAHREIN
		CATAR
		EAU
		IÊMEN
		IRÃ
		IRAQUE
		ISRAEL
		JORDÂNIA
		KUAITE
		LÍBANO
		OMÃ
		PALESTINA
		SÍRIA
		TURQUIA

APÊNDICE GEOGRÁFICO B – DIVISÕES REGIONAIS DA POLÍTICA EXTERNA TURCA

Divisão de regiões e sub-regiões da política externa turca

Região	Sub-região	País
ÁFRICA SUBSAARIANA	ÁFRICA AUSTRAL	BOTSUANA
		LESOTO
		NAMÍBIA
		ÁFRICA DO SUL
		SUAZILÂNDIA
	ÁFRICA CENTRAL	ANGOLA
		CAMARÕES
		REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA
		CHADE
		CONGO
		REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO
		GUINÉ EQUATORIAL
		GABÃO
		SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE
	ÁFRICA OCIDENTAL	BENIN
		BURKINA FASO
		CABO VERDE
		GÂMBIA
		GANÁ
		GUINÉ
		GUINÉ-BISSAU
		COSTA DO MARFIM
		LIBÉRIA
		MALI
		MAURITÂNIA
		NÍGER
		NIGÉRIA
		SANTA HELENA
		SENEGAL
		SERRA LEOA
		TOGO
	ÁFRICA ORIENTAL	BURUNDI
		COMORES
		DJIBUTI
		ERITREIA
		ETIÓPIA
		QUÊNIA
		MADAGASCAR
		MALAWI
		MAURÍCIA
		MOÇAMBIQUE
		REUNIÃO
		RUANDA
		SEYCHELLES
		SOMÁLIA
		SUDÃO
		SUDÃO DO SUL
		TANZÂNIA
		UGANDA

AMÉRICAS		ZÂMBIA
		ZIMBABUE
	AMÉRICA CENTRAL E CARIBE	ANTÍGUA E BARBUDA
		BARBADOS
		BAHAMAS
		BELIZE
		COSTA RICA
		CUBA
		DOMINICA
		REPÚBLICA DOMINICANA
		GRENADA
		GUATEMALA
		HAITI
		HONDURAS
		JAMAICA
		MÉXICO
		NICARÁGUA
		PANAMÁ
		EL SALVADOR
		SÃO CRISTÓVÃO E NEVIS
		SANTA LÚCIA
		SÃO VICENTE E GRANADINAS
		TRINIDAD E TOBAGO
		ANGUILLA
		ARUBA
		ILHAS VIRGENS BRITÂNICAS
		ILHAS CAIMÃ
		ANTILHAS HOLANDESAS
		ILHAS TURCAS E CAICOS
		ILHAS WALLIS E FORTUNA
		PORTO RICO
	AMÉRICA DO NORTE	CANADÁ
		EUA
		SAINT-PIERRE E MIQUELON
		ILHAS MENORES DISTANTES DOS EUA
		GROELÂNDIA
	AMÉRICA DO SUL	ARGENTINA
		BOLÍVIA
		BRASIL
		CHILE
		COLÔMBIA
		EQUADOR
		GUIANA
		PARAGUAI
		PERU
		SURINAME
		URUGUAI
		VENEZUELA
		GUIANA FRANCESA
ÁSIA	ÁSIA CENTRAL E CÁUCASO	ARMÊNIA
		AZERBAIJÃO
		GEÓRGIA
		QUIRGUISTÃO
		CAZAQUISTÃO
		MONGÓLIA
		TAJIKUISTÃO
		TURCOMENISTÃO
		UZBEQUISTÃO
	LESTE ASIÁTICO	CHINA

		HONG KONG
		MACAU
		JAPÃO
		COREIA DO NORTE
		COREIA DO SUL
		TAIWAN
	SUDESTE ASIÁTICO	BRUNEI
		VIETNÃ
		TIMOR LESTE
		INDONÉSIA
		MALÁSIA
		FILIPINAS
		CINGAPURA
		TAILÂNDIA
	SUL DA ÁSIA	AFEGANISTÃO
		BUTÃO
		BANGLADESH
		CAMBOJA
		ÍNDIA
		LAOS
		MALDIVES
		MYANMAR
		NEPAL
		PAQUISTÃO
		SRI LANKA
		TERRITÓRIO BRITÂNICO NO ÍNDICO
	AUSTRÁLIA E NOVA ZELÂNCIA	AUSTRÁLIA
		NOVA ZELÂNDIA
	ILHAS DO PACÍFICO	FIJI
		MICRONÉSIA
		KIRIBATI
		NAURU
		PALAU
		PAPUA-NOVA GUINÉ
		ILHAS SALOMÃO
		TONGA
		TUVALU
		VANUATU
		SAMOA
		ILHAS COCOS
		ILHAS COOK
		ILHAS MARIANA DO NORTE
		NOVA CALEDÔNIA
		NIUE
		ILHAS NORFOLK
		PITCAIRN
		TOKELAU
EUROPA	BÁLCÃS	ALBÂNIA
		BÓSNIA-HERZEGOVINA
		BULGÁRIA
		CROÁCIA
		KOSOVO
		MACEDÓNIA
		MONTENEGRO
		ROMÊNIA
		ESLOVÊNIA
		SÉRVIA
	LESTE EUROPEU	BELARUS
		CHECOSLOVÁQUIA

		REPÚBLICA TCHECA
		ESTÓNIA
		HUNGRIA
		LETÓNIA
		LITUÂNIA
		MOLDÁVIA
		POLÓNIA
		RÚSSIA
		ESLOVÁQUIA
		UCRÂNIA
		SÉRVIA E MONTENEGRO
	EUROPA OCIDENTAL	ALEMANHA
		ANDORRA
		ÁUSTRIA
		BÉLGICA
		CHIPRE
		DINAMARCA
		ESPANHA
		FINLÂNDIA
		FRANÇA
		GRÉCIA
		ILHAS FEROE
		IRLANDA
		ISLÂNDIA
		ITÁLIA
		LIECHTENSTEIN
		LUXEMBURGO
		MALTA
		MÔNACO
		NORUEGA
		PAÍSES BAIXOS
		PORTUGAL
		REINO UNIDO
		SAN MARINO
		SUÉCIA
		SUIÇA
		VATICANO
		RTNC
MENA	NORTE DA ÁFRICA	ARGÉLIA
		EGITO
		LÍBIA
		MARROCOS
		TUNÍSIA
	ORIENTE MÉDIO	BAHREIN
		IRÃ
		IRAQUE
		ISRAEL
		JORDÂNIA
		KUAITE
		LÍBANO
		OMÃ
		CATAR
		ARÁBIA SAUDITA
		SÍRIA
		TURQUIA
		EAU
		IÊMEN
		PALESTINA

APÊNDICE ESTATÍSTICO A – ANÁLISE EMPÍRICA DO BRASIL

As análises desta tese foram desenvolvidas na linguagem R (R CORE TEAM, 2017) e na plataforma RStudio (RSTUDIO TEAM, 2016). Onde pertinente, os *outputs* e códigos são reproduzidos textualmente.

Os seguintes pacotes, dentre outros, foram utilizados: tidyverse (WICKHAM, 2017), haven (WICKHAM; MILLER, 2018), lmtest (ZEILEIS; HOTHORN, 2002), plm (CROISSANT; MILLO, 2008; MILLO, 2017), pcse (BAILEY; KATZ, 2011), stargazer (HLAVAC, 2018), Amelia (HONAKER; KING; BLACKWELL, 2011), WDI (AREL-BUNDOCK, 2018b), astsa (STOFFER, 2017), forecast (HYNDMAN; KHANDAKAR, 2008), tseries (TRAPLETTI; HORNIK; CODE, 2018), gridExtra (AUGUIE; ANTONOV, 2017), car (FOX et al., 2018).

BRASIL

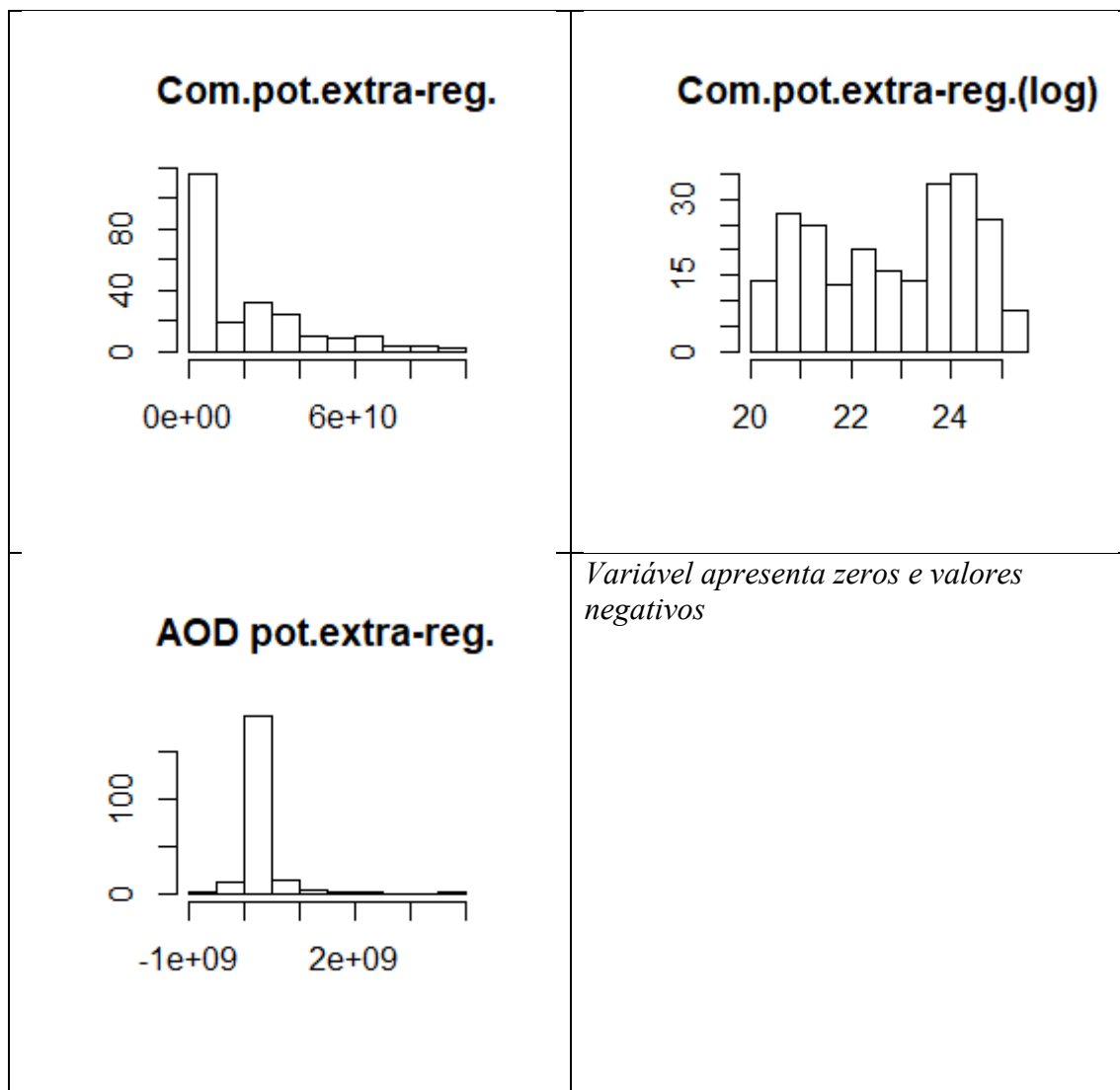
1 Estatísticas descritivas

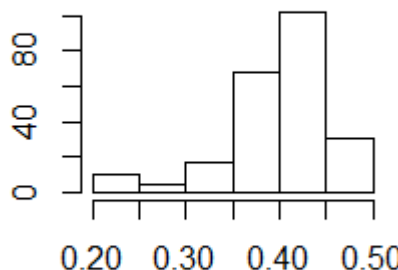
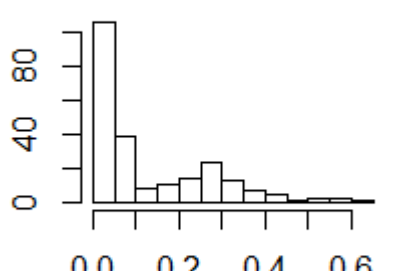
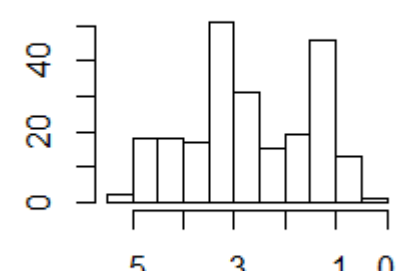
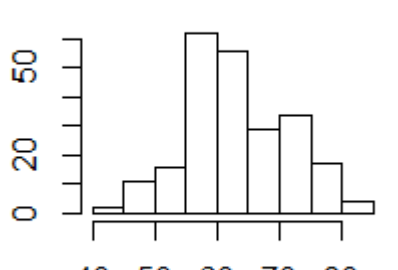
Variável	N	Média	Desv. Padrão	Mín.	Máx.
Com. pot. extra-reg. (soma)	231	20.127.937.956	22.478.966.074	668.865.660	92.750.716.504
AOD pot. extra-reg. (soma)	231	414.184.058	1.256.864.670	-623.240.123	11.495.000.000
Depend. comerc. BR	231	0,113	0,116	0,005	0,501
Estabilidade política	231	63,271	8,114	44,083	81,750
Estabilidade política BR	231	66,111	2,185	61,708	69,750
Índ. Atenção Dipl. (IAD, %)	231	0,028	0,016	0,005	0,065
Gap de poder	231	0,398	0,056	0,207	0,489
Distância ideológica (abs.)	231	3,903	3,048	0,132	11,296
Afinidade votos AGNU	231	0,887	0,057	0,532	0,974

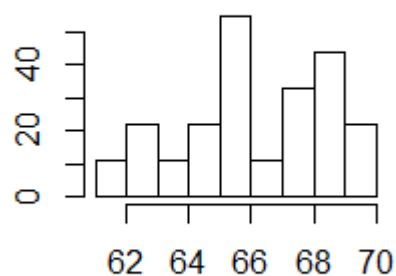
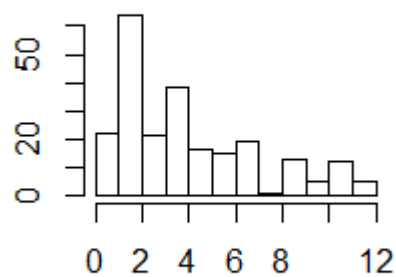
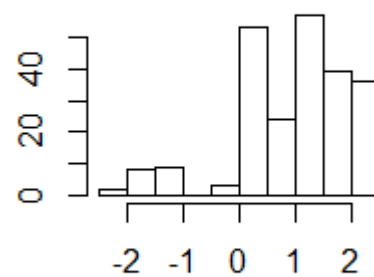
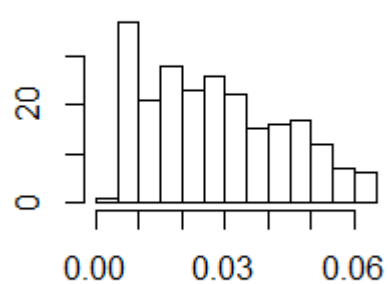
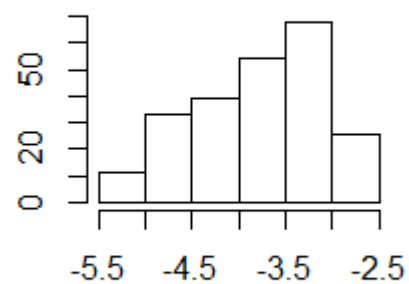
2 Análise exploratória

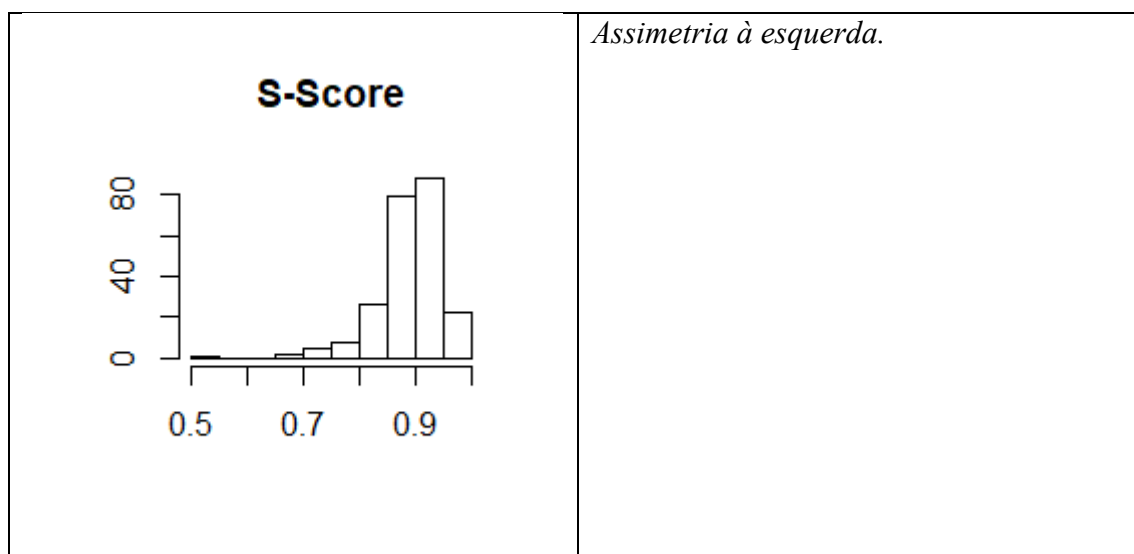
i Normalidade

Com respeito à distribuição, a maioria dos dados apresenta distribuição não-normal, como mostram os histogramas abaixo. Corretivos logaritmos de base 10 podem ser aplicados em alguns dos casos (assimetria à direita e números positivos). Outras transformações foram testadas para distribuições com valores negativos ou viés positivo. Todavia, para fins de inteligibilidade na interpretação dos coeficientes, apenas as transformações em log serão mantidas. Ao todo, transformações em log foram utilizadas e retidas em três variáveis: “comércio com potências extrarregionais (soma)”, “dependência comercial do Brasil” e “IAD (%)”.



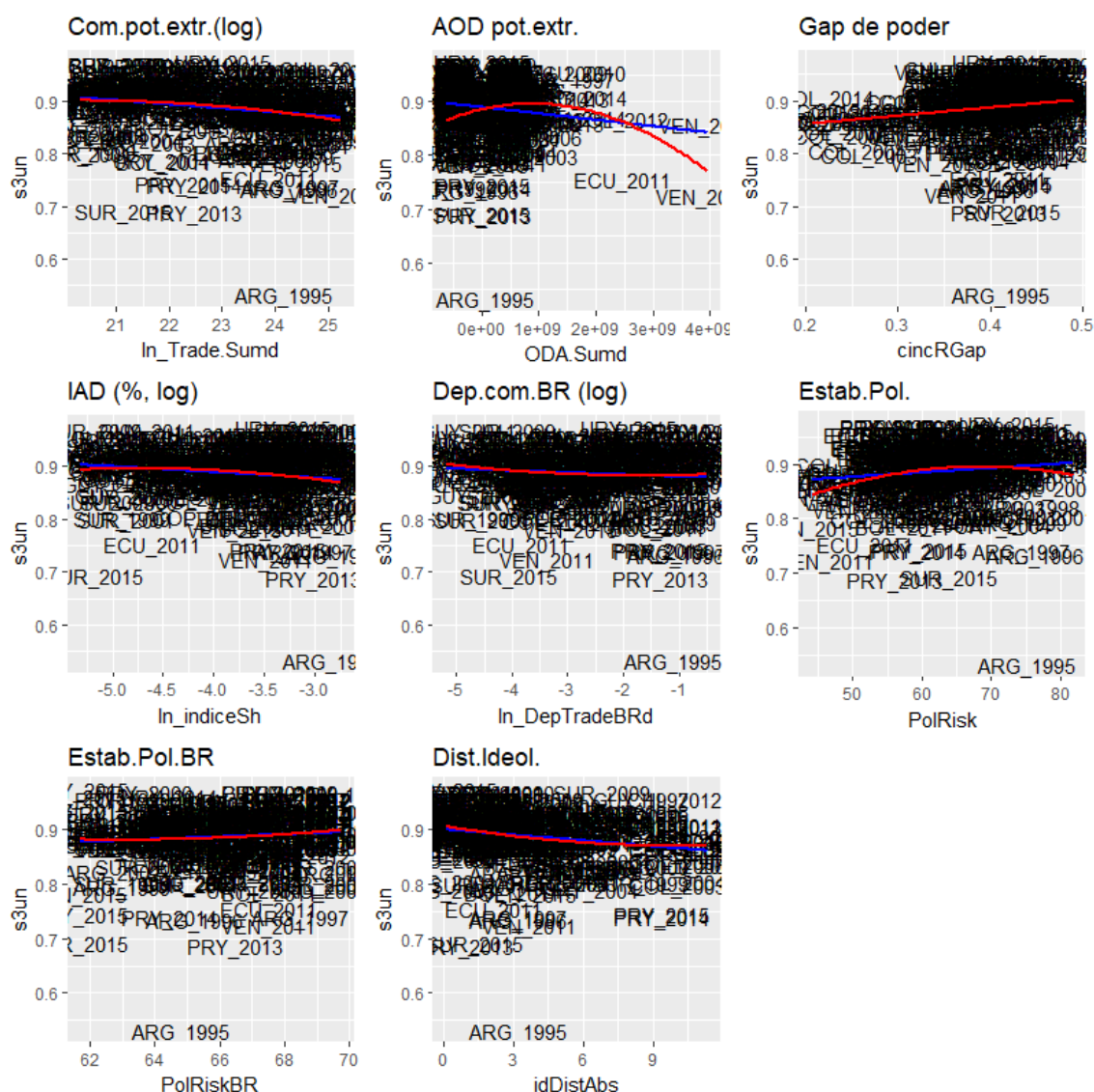
Gap de poder <table border="1"><caption>Data for Gap de poder histogram</caption><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>0.20-0.25</td><td>10</td></tr><tr><td>0.25-0.30</td><td>5</td></tr><tr><td>0.30-0.35</td><td>15</td></tr><tr><td>0.35-0.40</td><td>65</td></tr><tr><td>0.40-0.45</td><td>90</td></tr><tr><td>0.45-0.50</td><td>30</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	0.20-0.25	10	0.25-0.30	5	0.30-0.35	15	0.35-0.40	65	0.40-0.45	90	0.45-0.50	30	<i>Assimetria à esquerda. Correção sugerida é elevar distribuição ao cubo. Transformação descartada por geralmente resultar em parâmetros de regressão de interpretação pouco clara.</i>																																				
Bin Range	Frequency																																																		
0.20-0.25	10																																																		
0.25-0.30	5																																																		
0.30-0.35	15																																																		
0.35-0.40	65																																																		
0.40-0.45	90																																																		
0.45-0.50	30																																																		
Depend. comerc. BR <table border="1"><caption>Data for Depend. comerc. BR histogram</caption><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>0.0-0.05</td><td>90</td></tr><tr><td>0.05-0.10</td><td>40</td></tr><tr><td>0.10-0.15</td><td>10</td></tr><tr><td>0.15-0.20</td><td>15</td></tr><tr><td>0.20-0.25</td><td>25</td></tr><tr><td>0.25-0.30</td><td>15</td></tr><tr><td>0.30-0.35</td><td>10</td></tr><tr><td>0.35-0.40</td><td>5</td></tr><tr><td>0.40-0.45</td><td>2</td></tr><tr><td>0.45-0.50</td><td>1</td></tr><tr><td>0.50-0.55</td><td>1</td></tr><tr><td>0.55-0.60</td><td>1</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	0.0-0.05	90	0.05-0.10	40	0.10-0.15	10	0.15-0.20	15	0.20-0.25	25	0.25-0.30	15	0.30-0.35	10	0.35-0.40	5	0.40-0.45	2	0.45-0.50	1	0.50-0.55	1	0.55-0.60	1	Depend. comerc. BR (log) <table border="1"><caption>Data for Depend. comerc. BR (log) histogram</caption><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>-5.0 to -4.5</td><td>5</td></tr><tr><td>-4.5 to -4.0</td><td>18</td></tr><tr><td>-4.0 to -3.5</td><td>18</td></tr><tr><td>-3.5 to -3.0</td><td>18</td></tr><tr><td>-3.0 to -2.5</td><td>50</td></tr><tr><td>-2.5 to -2.0</td><td>32</td></tr><tr><td>-2.0 to -1.5</td><td>15</td></tr><tr><td>-1.5 to -1.0</td><td>20</td></tr><tr><td>-1.0 to -0.5</td><td>45</td></tr><tr><td>-0.5 to 0.0</td><td>12</td></tr><tr><td>0.0 to 0.5</td><td>2</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	-5.0 to -4.5	5	-4.5 to -4.0	18	-4.0 to -3.5	18	-3.5 to -3.0	18	-3.0 to -2.5	50	-2.5 to -2.0	32	-2.0 to -1.5	15	-1.5 to -1.0	20	-1.0 to -0.5	45	-0.5 to 0.0	12	0.0 to 0.5	2
Bin Range	Frequency																																																		
0.0-0.05	90																																																		
0.05-0.10	40																																																		
0.10-0.15	10																																																		
0.15-0.20	15																																																		
0.20-0.25	25																																																		
0.25-0.30	15																																																		
0.30-0.35	10																																																		
0.35-0.40	5																																																		
0.40-0.45	2																																																		
0.45-0.50	1																																																		
0.50-0.55	1																																																		
0.55-0.60	1																																																		
Bin Range	Frequency																																																		
-5.0 to -4.5	5																																																		
-4.5 to -4.0	18																																																		
-4.0 to -3.5	18																																																		
-3.5 to -3.0	18																																																		
-3.0 to -2.5	50																																																		
-2.5 to -2.0	32																																																		
-2.0 to -1.5	15																																																		
-1.5 to -1.0	20																																																		
-1.0 to -0.5	45																																																		
-0.5 to 0.0	12																																																		
0.0 to 0.5	2																																																		
Estab.Pol. <table border="1"><caption>Data for Estab.Pol. histogram</caption><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>40-45</td><td>5</td></tr><tr><td>45-50</td><td>10</td></tr><tr><td>50-55</td><td>15</td></tr><tr><td>55-60</td><td>55</td></tr><tr><td>60-65</td><td>50</td></tr><tr><td>65-70</td><td>30</td></tr><tr><td>70-75</td><td>35</td></tr><tr><td>75-80</td><td>15</td></tr><tr><td>80-85</td><td>5</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	40-45	5	45-50	10	50-55	15	55-60	55	60-65	50	65-70	30	70-75	35	75-80	15	80-85	5																															
Bin Range	Frequency																																																		
40-45	5																																																		
45-50	10																																																		
50-55	15																																																		
55-60	55																																																		
60-65	50																																																		
65-70	30																																																		
70-75	35																																																		
75-80	15																																																		
80-85	5																																																		

Estab.Pol.BR**Dist. Ideol.****Dist. Ideol. (log)****Índ. At. Dipl. (%)****Índ. At. Dipl. (%), log)**



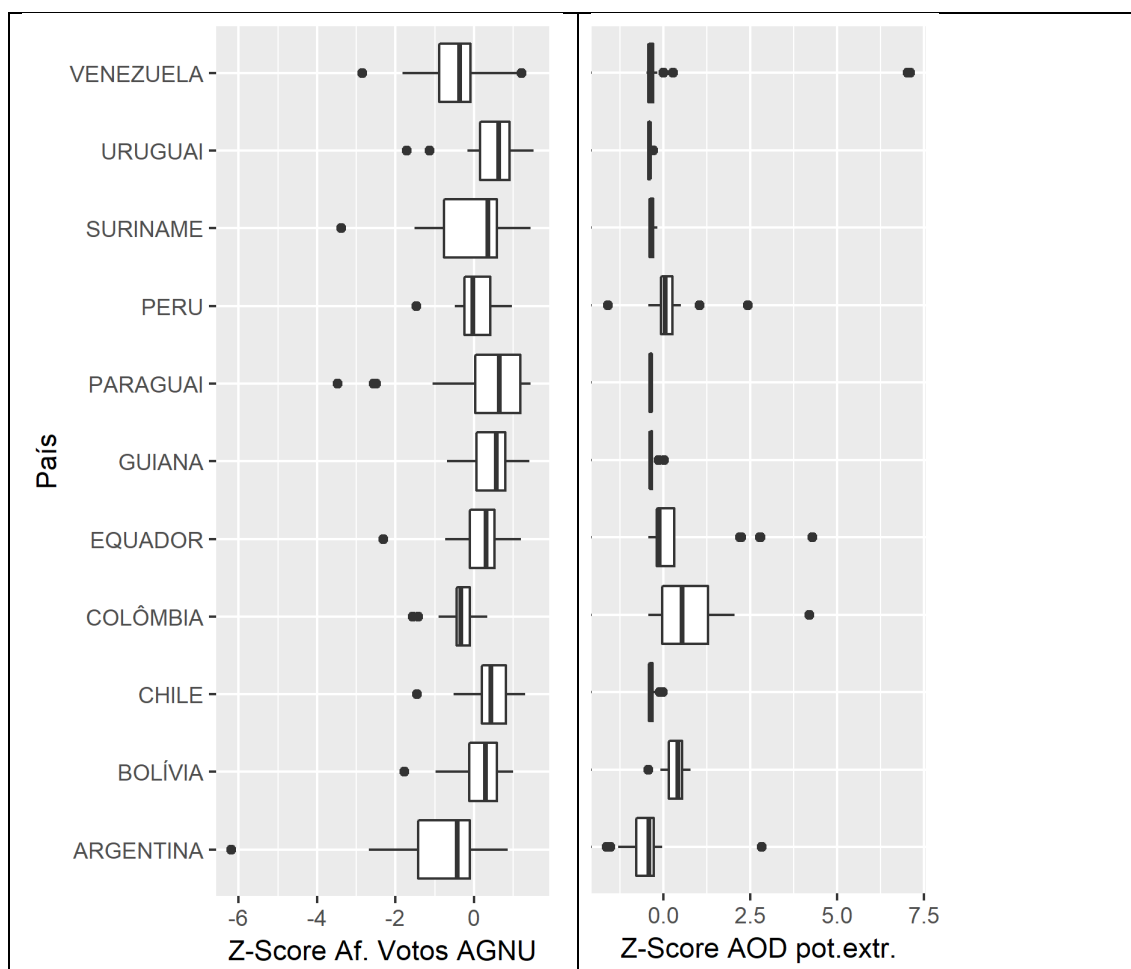
ii *Efeitos lineares e outliers*

Uma análise preliminar dos dados sugere que é possível propor uma relação linear entre as variáveis independentes e a dependente, embora para quase todos os casos o efeito aparente ser modesto. A figura abaixo apresenta uma série de *plots*, cada um confrontando uma VI com a VD, identificando também cada ponto por seu país e ano.



Observando o eixo vertical do gráfico, que representa a VD, nota-se que alguns pontos apresentam de forma consistente um comportamento desviante. Demonstraram afinidade na AGNU muito inferior ao normal os países Argentina (1995), Paraguai (2013) e Suriname (2015). Nota-se também, para a “AOD de potências extrarregionais” que os regimes bolivarianos Venezuela e Equador receberam quantias muito mais elevadas que o normal no início dos anos 2010. Isso pode ser resultado, como apontado no Capítulo 6, dos influxos de investimentos chineses nesses países (MOURON; URDINEZ; SCHENONI, 2016).

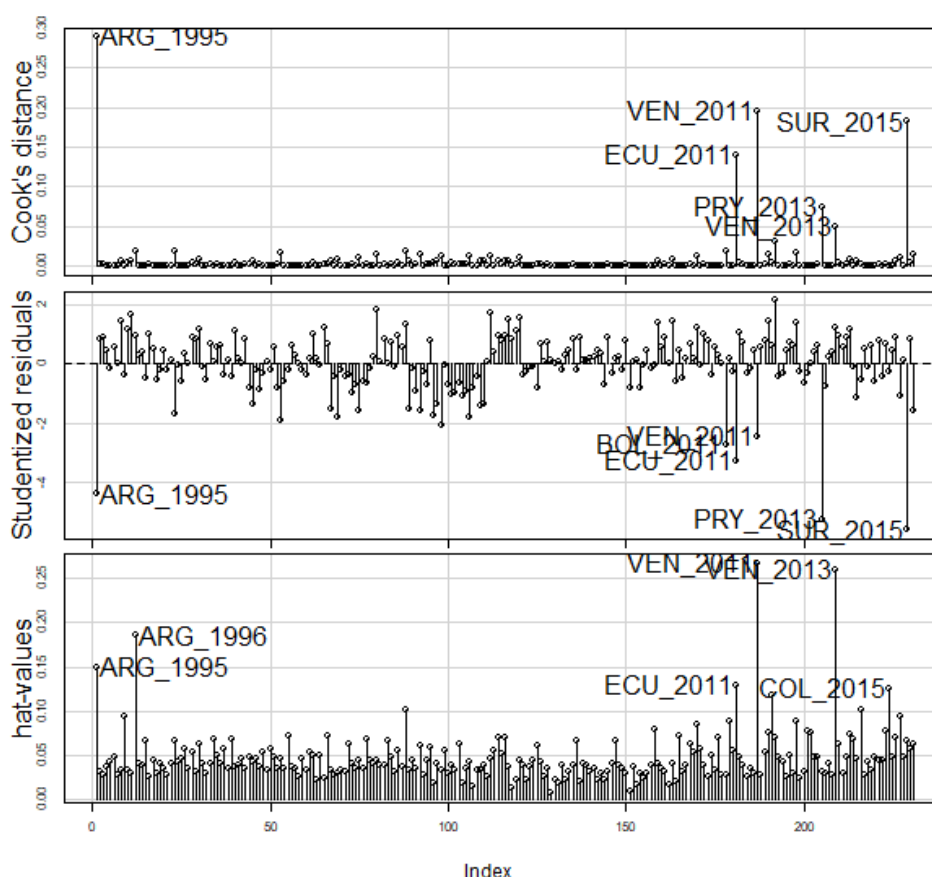
Tais valores extremos, quando inseridos em um modelo linear, podem comprometer a regressão dada sua distância dos demais pontos. A literatura diferencia entre três tipos de pontos extremos em regressões: *outliers*, que acumulam um resíduo muito alto; *leverage point*, se o valor previsto para este for demasiadamente alto; e ponto influente, quando ambas as qualidades estão presentes. Para iniciar a detecção de *outliers*, analiso primeiramente os escores padronizados (*z-score*) de todos os países sul-americanos para as variáveis de “afinidade de votos na AGNU” e “AOD de potências extrarregionais”.



Os gráficos revelam que aquele ponto de 1995 da Argentina estava 6 desvios padrão abaixo da média do grupo. Todavia, esteve restrito àquele momento, já que não se observam outros pontos igualmente afastados. Na verdade, há evidência para se considerar que anos com afinidade excepcionalmente baixa não são exclusivos da Argentina, já que outros países também exibiram valores entre 2 e 4 desvios padrão mais baixos. Já para AOD, os valores da Venezuela são verdadeiramente extremos. O Equador apresenta valores altos também, porém não está sozinho nesta posição, dada a colocação da Colômbia.

Os testes de *Studentized residuals* para *outliers*, de valores previstos ($\hat{y}$) para *leverage points* e distância de Cook para pontos influentes não são aplicáveis a dados brutos, porém apenas aos resultados de modelos lineares. Afim de detectar o risco que esses casos apresentariam, realizei uma regressão *Pooled OLS* simples. Isso permitirá extrair os resíduos que cada observação receberia e assim identificar instâncias muito divergentes da média do modelo. A fórmula utilizada e o gráfico resultante estão abaixo.

```
library(car)
influenceIndexPlot(lm(s3un ~ ln_Trade.Sumd + ODA.Sumd + cincRGap + ln_DepTradeBRd +
  idDistAbs + PolRisk + PolRiskBR + ln_indiceSh +
  t + s3un_lag1,
  data=InOutAmSul.red7),
  vars=c("Cook", "Studentized", "hat"), id.n = 6, id.cex = 2.0,
  main="", cex.lab=2.0,
  labels=InOutAmSul.red7$id_isoy)
```



Os resultados confirmam que, supondo um modelo simples utilizando todas as variáveis antecipadas pela teoria, a Argentina e Venezuela apresentariam posicionamentos bastante distintos do que o modelo anteciparia. Entretanto, é importante destacar que mesmo os pontos mais extremos do teste estão abaixo do limiar de 1 sugerido para a distância de Cook (MONOGAN, 2015, p. 95). Ademais, o fato que se trataram de observações singulares, restritas a um ou dois anos de todo o intervalo, também desencorajam a ideia de que Argentina e Venezuela seriam unidades que não pertencem à população. Do ponto de vista substantivo, a eliminação desses casos também seria altamente contraproducente, dado seu peso decisivo tanto na dinâmica regional quanto na PEB. Sendo assim, optei pela preservação de todas as observações, as quais receberão, em sendo o caso, cuidados especiais na modelagem estatística.

iii Multicolinearidade

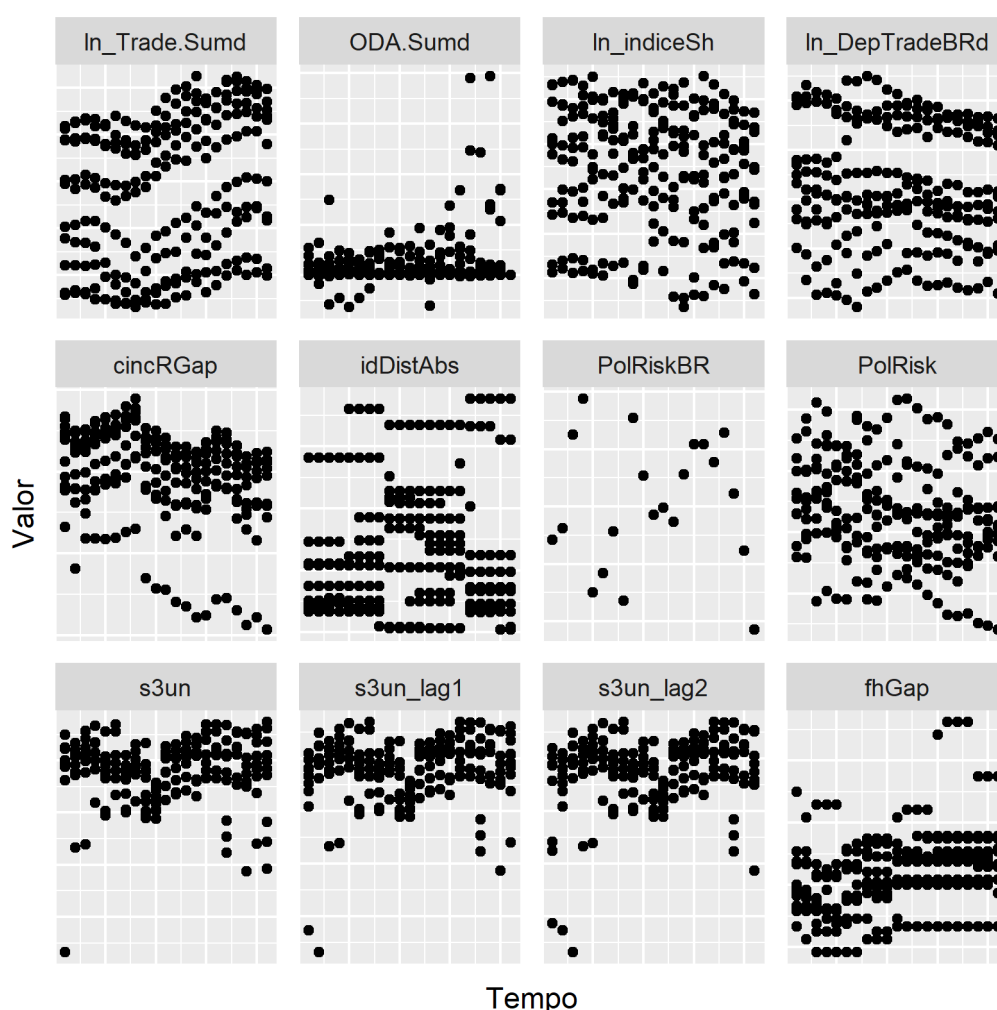
A segunda premissa Gaus-Markov prevê que não há correlação perfeita entre nenhum dos regressores do modelo. Alguma medida de correlação entre as VIs é sempre esperada. É necessário, não obstante, verificar se esta ocorre dentro dos níveis tolerados. Confrontando os 12 regressores utilizados no caso brasileiro, nota-se que principalmente três variáveis apresentam correlação mais intensa que $\pm 0,5$: “comércio com potências extrarregionais (log)”

x “gap de poder” (-0,73), “dependência comercial do Brasil” x “IAD (% log)” (0,89), “estabilidade política” x “gap democrático” (-0,81). O gap de poder se correlaciona com o comércio com potências extrarregionais possivelmente em virtude do caso colombiano, que, tendo a menor lacuna em relação ao Brasil, é também importante parceiro comercial dos EUA. Já o segundo caso é previsível, tendo em vista que tanto a dependência comercial quanto a atenção diplomática são afetadas por um mesmo fator: membresia comum no Mercosul. Isto é, parceiros mercosulinos tendem a receber ao mesmo tempo maior atenção (dada a convivência institucional do bloco) e mais comércio (por virtude da união aduaneira). Por fim, a relação entre gap democrático e estabilidade também é natural, haja vista que países mais democráticos também são os mais estáveis. Como consequência dessas pontuações, é possível que essas seis variáveis apresentem ineficiência (FIGUEIREDO FILHO; SILVA; DOMINGOS, 2015).

	Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD, log)	AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	Gap de poder	Depend. comerc. BR (log)	Distância ideológica (abs.)	Estabilidade e política	Estabilidade e política BR	IAD (%, log)	t	LDV1	LDV2
Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD, log)	0.20**										
AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	-0.73***	-0.33***									
Gap de poder											
Depend. comerc. BR (log)	0.12	-0.15*	0.08								
Distância ideológica (abs.)	0.03	0.14*	-0.35***	-0.24***							
Estabilidade política	-0.07	-0.35***	0.27***	0.21**	-0.15*						
Estabilidade política BR	0.05	0.12	-0.07	0.00	0.03	0.00					
IAD (% , log)	0.33***	-0.05	-0.08	0.89***	-0.22***	0.12	0.01				
t	0.24***	0.20**	-0.28***	-0.08	0.02	-0.24***	0.01	-0.08			
LDV1	-0.25***	0.06	0.16*	-0.14*	-0.16*	0.03	0.11	-0.19**	0.12		
LDV2	-0.25***	0.00	0.18**	-0.19**	-0.07	-0.06	0.02	-0.23***	0.17**	0.64***	
Gap. Democr.	0.17*	0.39***	-0.34***	-0.27***	0.21**	-0.81***	0.03	-0.17**	0.28***	-0.14*	-0.07

iv Estacionariedade

Os pressupostos adotados para os modelos lineares com dados TSCS exigem, além da normalidade e ausência de colinearidade perfeita, estacionariedade. Essa é verificada por meio de inspeção visual das séries, funções de autocorrelação (ACF) e autocorrelação parcial (PACF) (BOX et al., 2016). O primeiro teste objetiva a identificação de tendências ascendentes ou declinantes, enquanto que os demais se dirigem à autocorrelação (vide [AE A 2.iv](#) para os resultados).²¹⁵ A figura abaixo mostra a evolução dos valores ao longo do tempo para todas as variáveis e países.

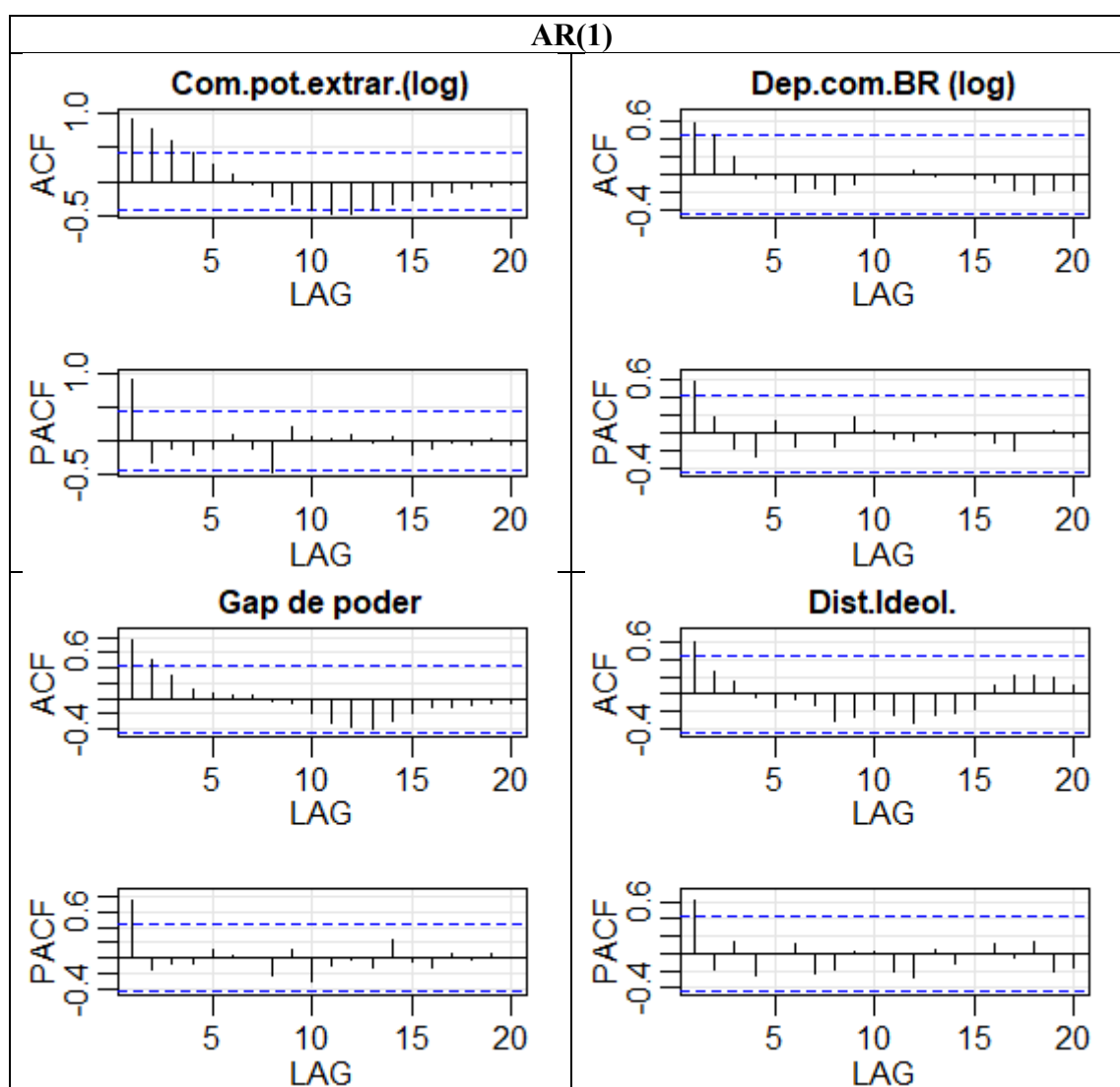


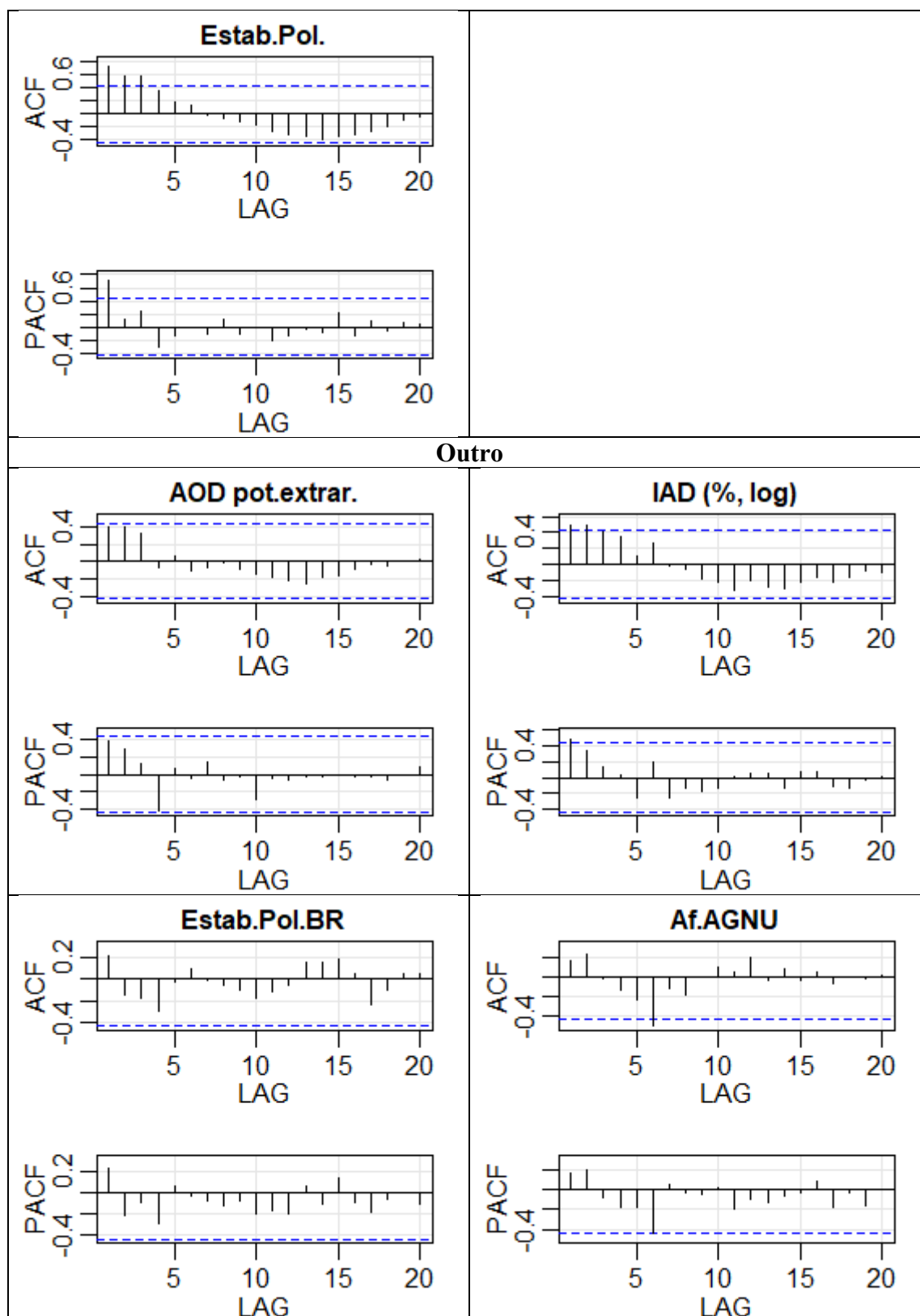
As variáveis que aparentam exibir uma tendência comum a todas as unidades são o “comércio com potências extrarregionais (log)” (ascendente); “IAD (% log)”, “dependência

²¹⁵ Foram realizados também testes *Augmented Dickey-Fuller* (ADF) para verificar a hipótese alternativa de estacionariedade. Para todos os testes nas médias das oito variáveis, a hipótese nula de não-estacionariedade não foi refutada. Todavia, esses resultados são tomados com parcimônia, haja vista que o teste ADF só se mostra adequado com um número muito maior de observações (LEVIN; LIN; JAMES CHU, 2002).

comercial do Brasil (log)” e “gap de poder” (declinantes). Outras como a “distância ideológica” e o “gap democrático” aparentam mudar de média e não reverter ao nível original.

Os testes de ACF e PACF são projetados para séries temporais individuais, em que se observa apenas uma variável para uma única unidade ao longo do tempo. Painéis de dados podem ser considerados como coleções de múltiplas séries temporais, registrando valores de um conjunto de unidades em sucessivas variáveis. Inspecionar cada uma dessas variáveis e unidades por testes ACF e PACF seria exaustivo e sua representação visual seria extensa. Desse modo, para fins de análise, extrai a média anual de cada uma das variáveis de interesse substantivo, ignorando assim controles adicionais. Isso resulta em apenas 8 *plots* a serem inspecionados. Os resultados dos testes ACF e PACF para cada série estão apresentados na figura abaixo. Ela demonstra quais variáveis exibem assinaturas semelhantes a um processo AR(1) e quais mostram comportamentos diversos.





Os plots ACF e PACF revelam que algumas das variáveis para as quais se pôde detectar logo de início alguma tendência mostram, de fato, uma assinatura que se assemelha a um AR(1). Outras exibiram um comportamento mais ambíguo, como a AOD de potência extrarregional e o IAD, que à primeira vista sugerem ter elementos de médias móveis

também, podendo portanto serem processos ARMA(1,1) ou equivalente. Esses resultados são indicativos de não-estacionaridade, o que torna adequada a inclusão de controles temporais (BECK, 2008; FORTIN-RITTBERGER, 2013).

3 Modelo e regressão

i Pooled OLS

O modelo inicial e mais simples que será avaliado é a seguinte regressão linear de *Pooled OLS*:

$$y \text{ Afinidade } AGNU_{it} = \beta_0 + \beta_1 \log \text{ Com. Pot. Extrar.}_{it} + \beta_2 \text{ AOD Pot. Extrar.}_{it} + \beta_3 \text{ Gap Poder}_{it} + \beta_4 \text{ Dist. Ideol.}_{it} + \beta_5 \log \text{ Dep. Com. BR}_{it} + \beta_6 \log \text{ IAD}_{it} + \beta_7 \text{ Estab. Pol. BR}_t + \beta_8 \text{ Estab. Pol.}_{it} + \beta_9 T_t + \beta_{10} \text{ Gap Democr.}_{it} + \varepsilon_{it}$$

Como se pode verificar, trata-se de um modelo OLS simples, que prevê apenas um intercepto para todas as observações do painel. Não há *dummies* diferenciando entre cada país, nem para períodos temporais específicos. Variáveis de tendência temporal (T) e a da distância entre tipos de regime (“gap democrático”) foram admitidas como controles.

A tabela abaixo mostra os resultados da regressão da VD utilizando a equação acima

Pooled OLS (lag 0)	
	Variável dependente:
	S-Score
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,011** (0,004)
AOD pot. extrarreg.	-0,000 (0,000)
IAD (% , log)	-0,002 (0,014)
Depend. comerc. BR (log)	-0,005 (0,007)
Gap de poder	-0,173 (0,114)
Dist. ideol.	-0,004*** (0,001)
Estabilidade política BR	0,003* (0,002)
Estabilidade política	-0,0002 (0,001)
t	0,001 (0,001)

Gap democr.	-0,009* (0,005)
Intercepto	1,013*** (0,181)
Observações	231
R ²	0,137
R ² Ajustado	0,098
Estat. F	3,499*** (gl = 10; 220)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Testes de correlação serial

Seguindo as recomendações da literatura para processos AR(1),²¹⁶ os resíduos da regressão *Pooled OLS* serão armazenados e uma nova regressão será feita, em que a VD são os resíduos e as VIs são o resíduo em lag1 e todas as demais VIs utilizadas na regressão original. Isso permite ver se os resíduos do período t-1 estão correlacionados com os resíduos em t mesmo quando controladas todas as demais variáveis. A H0 neste caso é que os resíduos em t são independentes dos valores em t-1 e pode ser rejeitada ou mantida com base no p-valor da regressão.

Os resultados estão indicados na tabela abaixo.

Teste Corr. Serial (lag 0)	
	Variável dependente:
	Resíduo
Com. pot. extrarreg. (log)	0,003 (0,003)
AOD pot. extrarreg.	-0,000 (0,000)
IAD (% , log)	-0,001 (0,012)
Depend. comerc. BR (log)	0,003 (0,006)
Gap de poder	0,041 (0,094)
Dist. ideol.	0,001 (0,001)
Estabilidade política BR	-0,001 (0,001)
Estabilidade política	0,001 (0,001)

²¹⁶ Procedimentos recomendados por Wooldrige (2013, p. 417), Beck (2008) e Fortin-Rittberger (2013) para detecção de correlação serial AR(1) em painel de dados.

t	-0,0001 (0,001)
Gap democr.	0,005 (0,004)
lag(res, k = 1)	0,465*** (0,061)
Intercepto	-0,047 (0,150)
Observações	220
R ²	0,224
R ² Ajustado	0,183
Estat. F	5,458*** (gl = 11; 208)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Os resultados mostram que os resíduos estão correlacionados, de forma significativa, com seus próprios valores no passado. É, portanto, recomendável a inserção de uma LDV. Com a inserção de uma LDV em lag1, a equação anterior converte-se na fórmula abaixo:

$$\begin{aligned}
 y \text{ Afinidade } AGNU_{it} &= \beta_0 + \beta_1 \log \text{Com. Pot. Extrar.}_{it} + \beta_2 \text{AOD Pot. Extrar.}_{it} + \beta_3 \text{Gap Poder}_{it} \\
 &+ \beta_4 \text{Dist. Ideol.}_{it} + \beta_5 \log \text{Dep. Com. BR}_{it} + \beta_6 \log \text{IAD}_{it} \\
 &+ \beta_7 \text{Estab. Pol. BR}_t + \beta_8 \text{Estab. Pol.}_{it} + \beta_9 T_t + \beta_{10} \text{Gap Democr.}_{it} \\
 &+ \beta_{11} Y_{it-1} + \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

Os resíduos da regressão da equação acima também foram submetidos ao teste de correlação serial. Além disso, testou-se também o efeito do uso de uma LDV em lag2 – ou seja, com os valores de Y_{t-2} – e da combinação de ambos os lags. Os resultados estão reportados abaixo.

Teste Corr. Serial (lag 1, lag 2 e lag 1+2)			
	Variável dependente:		
	Resíduo		
	lag1	lag2	lag1+2
	(1)	(2)	(3)
Com. pot. extrarreg. (log)	0,001 (0,003)	0,001 (0,003)	0,0001 (0,003)
AOD pot. extrarreg.	0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	0,000 (0,000)
IAD (% , log)	0,00001 (0,012)	-0,001 (0,012)	-0,0005 (0,012)

Depend. comerc. BR (log)	0,001 (0,006)	0,0004 (0,006)	-0,0002 (0,006)
Gap de poder	0,016 (0,093)	0,056 (0,095)	0,025 (0,094)
Dist. ideol.	0,0003 (0,001)	0,001 (0,001)	0,0001 (0,001)
Estabilidade política BR	0,0005 (0,001)	-0,001 (0,001)	0,0003 (0,001)
Estabilidade política	0,0002 (0,001)	0,0001 (0,001)	0,0001 (0,001)
t	0,0002 (0,001)	0,0004 (0,001)	0,0004 (0,001)
Gap democr.	0,001 (0,004)	0,00001 (0,004)	-0,001 (0,004)
LDV1	0,074 (0,098)		-0,114 (0,253)
LDV2		-0,145** (0,060)	0,004 (0,150)
lag(res, k = 1)	-0,234** (0,117)	0,327*** (0,071)	0,062 (0,261)
Intercepto	-0,133 (0,178)	0,098 (0,163)	0,051 (0,196)
Observações	220	220	220
R ²	0,029	0,101	0,010
R ² Ajustado	-0,027	0,049	-0,052
Estat. F	0,520 (gl = 12; 207)	1,934** (gl = 12; 207)	0,162 (gl = 13; 206)
Nota: *p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01			

Percebe-se que a inclusão de apenas uma LDV, seja em lag1 ou 2, não foi suficiente para eliminar a correlação serial entre resíduos. Esta apenas desapareceu com a inclusão cumulada de 2 LDVs, tal como expresso na equação abaixo.

$$\begin{aligned}
 y \text{ Afinidade } AGNU_{it} &= \beta_0 + \beta_1 \log \text{Com. Pot. Extrar.}_{it} + \beta_2 AOD \text{ Pot. Extrar.}_{it} + \beta_3 \text{Gap Poder}_{it} \\
 &+ \beta_4 \text{Dist. Ideol.}_{it} + \beta_5 \log \text{Dep. Com. BR}_{it} + \beta_6 \log IAD_{it} \\
 &+ \beta_7 \text{Estab. Pol. BR}_t + \beta_8 \text{Estab. Pol.}_{it} + \beta_9 T_t + \beta_{10} \text{Gap Democr.}_{it} \\
 &+ \beta_{11} Y_{it-1} + \beta_{12} Y_{it-2} + \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

Os resultados da regressão da VD utilizando a equação acima são retratados abaixo.

Regressão Pooled OLS (lag 1+2)

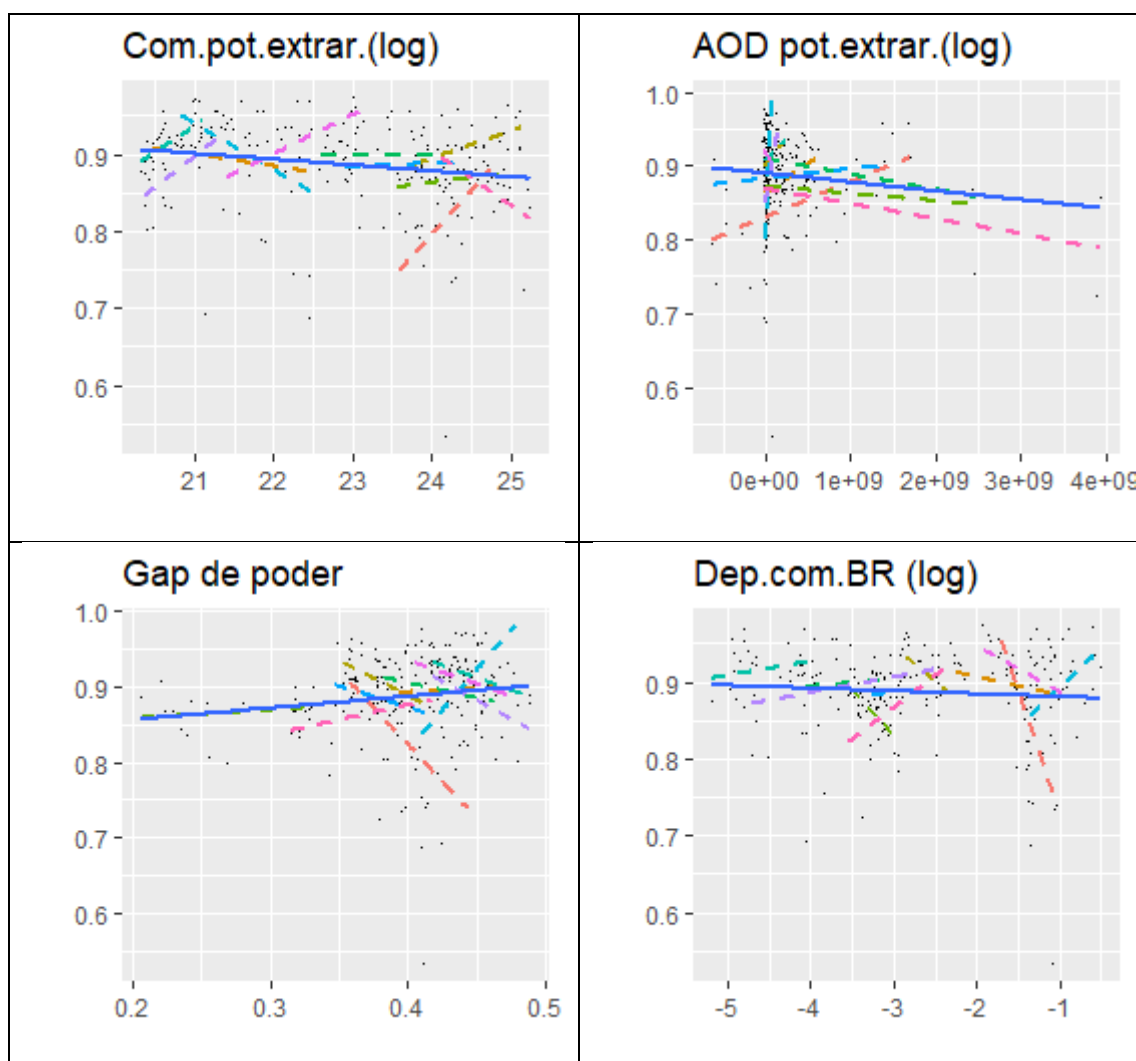
<i>Variável dependente:</i>	
	S-Score
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,004 (0,003)
AOD pot. extrarreg.	-0,000** (0,000)
IAD (% , log)	-0,002 (0,011)
Depend. comerc. BR (log)	0,001 (0,006)
Gap de poder	-0,139 (0,095)
Dist. ideol.	-0,002** (0,001)
Estabilidade política BR	0,001 (0,001)
Estabilidade política	0,001 (0,001)
t	-0,0003 (0,001)
Gap democr.	0,002 (0,004)
LDV1	0,441*** (0,071)
LDV2	0,187*** (0,066)
Intercepto	0,353** (0,165)
Observações	231
R ²	0,409
R ² Ajustado	0,377
Estat. F	12,590*** (gl = 12; 218)
<i>Nota:</i>	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

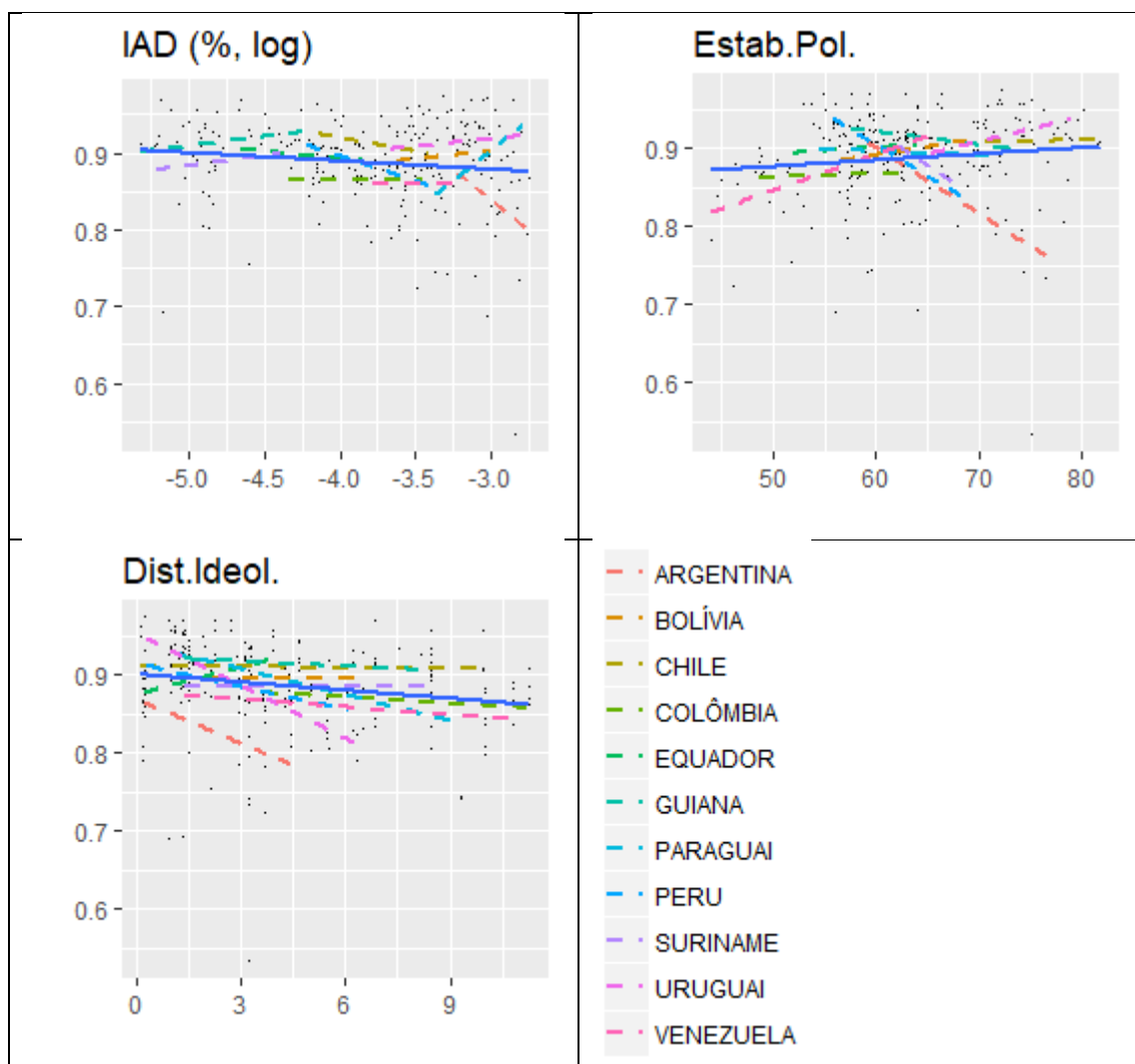
Como advertido por Achen (2000), a inclusão destas LDVs absorveu significativamente o coeficiente das demais variáveis (*downward bias*) e removeu sua significância estatística. De cinco variáveis que apresentaram efeito na primeira equação, duas (“distância ideológica” e o intercepto) mantiveram-se estatisticamente significativa após a introdução das LDVs e uma variável antes inexpressiva mostrou significância a $p<0,05$ (“AOD potência extrarregional”).

ii *Fixed effects*

Para migrar do *Pooled OLS* para FE, é necessário confirmar se as unidades apresentam singularidades relevantes em comparação umas com as outras. Isso justificaria considerar que cada unidade possui seu próprio intercepto ao invés de compartilhar um mesmo valor constante com todas as demais. Essa investigação foi realizada através da inspeção visual dos dados, testes F e de Breusch-Pagan.

A inspeção visual abaixo compara, para todas as variáveis de interesse substantivo, a linha de regressão que atravessa a população completa de 11 países (azul sólido) e as relativas aos países individualmente. A linha sólida azul mostra a reta de regressão *Pooled OLS* para todos os países. Linhas coloridas pontilhadas mostram as retas de regressão de cada país individualmente.





Fonte: Elaborado pelo autor.

Os gráficos sugerem que a única variável para a qual não houve singularidades comportamentais de qualquer país foi a distância ideológica, já que neste todas as retas individuais tiveram a mesma direção e intensidade da reta calculada para a população completa. Outras variáveis mostram coerência populacional, com apenas um ou dois países traçando uma tendência peculiar. É o caso da IAD e AOD de potência extrarregional. Vê-se nesses principalmente o comportamento divergente de países como Paraguai e Argentina. Já as variáveis “estabilidade política”, “gap de poder”, “dependência comercial do Brasil” e “comércio com potência extrarregional” apresentaram conjuntos mais heterogêneos, em que um número maior de Estados descreveu retas diferentes do conjunto.

Os testes F e Breusch-Pagan também podem ser empregados. Seus resultados indicaram que não seria necessária a inclusão de efeitos individuais, ou seja, um intercepto para cada país.

F test for individual effects

data: tscsForm22

F = 1.0845, df1 = 10, df2 = 208, p-value = 0.3755

alternative hypothesis: significant effects

Lagrange Multiplier Test - (Breusch-Pagan) for balanced panels

data: *tscsForm22*
 $\chi^2 = 1.3825$, $df = 1$, $p\text{-value} = 0.2397$
 alternative hypothesis: significant effects

É necessário, contudo, frisar que ambos os testes têm utilidade limitada em casos TSCS, devido ao pequeno número de observações. Do ponto de vista metodológico, um modelo FE terá estimações menos eficientes por introduzir um número alto de fatores fixos na equação. Todavia, espera-se que essa perda de eficiência seja compensada com menor risco de viés.

Reescrita para incorporar efeitos fixos, a equação *Pooled OLS* com 2 LDVs se converteria na fórmula abaixo:

$$y \text{ Afinidade } AGNU_{it} = \beta_0 + \beta_1 \log \text{ Com. Pot. Extrar.}_{it} + \beta_2 \text{ AOD Pot. Extrar.}_{it} + \beta_3 \text{ Gap Poder}_{it} + \beta_4 \text{ Dist. Ideol.}_{it} + \beta_5 \log \text{ Dep. Com. BR}_{it} + \beta_6 \log \text{ IAD}_{it} + \beta_7 \text{ Estab. Pol. BR}_t + \beta_8 \text{ Estab. Pol.}_{it} + \beta_9 T_t + \beta_{10} \text{ Gap Democr.}_{it} + \beta_{11} Y_{it-1} + \beta_{12} Y_{it-2} + a_i + \varepsilon_{it}$$

Onde “ a_i ” representa os efeitos fixos de cada país.

Os resultados da regressão da VD utilizando essa equação estão na tabela abaixo.

FE (lag1+2)	
	Variável dependente:
	S-Score
Com. pot. extrarreg. (log)	0,016 (0,012)
AOD pot. extrarreg.	-0,000** (0,000)
IAD (% , log)	0,003 (0,016)
Depend. comerc. BR (log)	0,007 (0,012)
Gap de poder	-0,265 (0,199)
Dist. ideol.	-0,002 (0,001)
Estabilidade política BR	0,0004 (0,001)
Estabilidade política	0,0003 (0,001)
t	-0,002* (0,001)
Gap democr.	0,003 (0,005)

LDV1	0,418*** (0,073)
LDV2	0,184*** (0,070)
Observações	231
R ²	0,314
R ² Ajustado	0,242
Estat. F	7,947*** (gl = 12; 208)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Adotei a abordagem de Wooldridge (2013) para avaliar se havia correlação serial nos erros de regressão neste modelo também. Seguindo a metodologia do autor, armazenei os resíduos do modelo FE descrito acima. Estes foram logo após utilizados como VD em uma regressão *Pooled OLS* com todas as VIs e o lag1 do resíduo. Os resultados estão na tabela abaixo e indicam que a correlação serial dos resíduos foi eliminada.

Teste Corr. Serial res. FE (lag 1+2)	
	Variável dependente:
	Resíduo
Com. pot. extrarreg. (log)	0,001 (0,003)
AOD pot. extrarreg.	0,000 (0,000)
IAD (%, log)	-0,002 (0,011)
Depend. comerc. BR (log)	0,001 (0,006)
Gap de poder	0,036 (0,091)
Dist. ideol.	0,0002 (0,001)
Estabilidade política BR	0,0002 (0,001)
Estabilidade política	-0,00001 (0,001)
t	0,0002 (0,001)
Gap democr.	-0,001 (0,004)
LDV1	0,012 (0,194)
LDV2	-0,073

	(0,120)
lag(res, k = 1)	-0,079
	(0,203)
Intercepto	0,005
	(0,177)
Observações	220
R ²	0,012
R ² Ajustado	-0,050
Estat. F	0,196 (gl = 13; 206)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

O teste Wooldridge disponível diretamente no pacote plm para R também indica ausência de correlação.

Wooldridge's test for serial correlation in FE panels

data: *tscs.InOutAmSul.fe.112.c*

$F = 0.031515$, $df1 = 1$, $df2 = 218$, **$p\text{-value} = 0.8593$**

alternative hypothesis: serial correlation

Desse modo, a especificação FE também se mostra livre de correlação quando são introduzidas LDVs suficientes.

iii Random effects

Como detalhado no Capítulo 3, modelos RE são pouco recomendados para dados TSCS, por adaptarem-se melhor a expectativas que N seja maior que T . Ademais, pelo que indicam os diagnósticos, sua suposição que não há correlação entre o termo idiossincrático do erro e as VIs não se verifica neste caso. Não obstante, essa especificação pode ser informativa se apresentada junto às demais por permitir a inclusão de variáveis *time-invariant*.

iv First difference

Um modelo FD seria apropriado em caso de correlação serial severa, que não tenha sido sanada pela inclusão de *time trends* nem de LDVs. Esses remédios, entretanto, foram adequados para os dados em mãos. Um modelo FD foi, de qualquer modo, calculado para fins de comparação, nas mesmas especificações que o *Pooled OLS*.

v Combinando resultados

Foram comparados os resultados de todos os quatro modelos testados: *Pooled OLS*, FE, RE e FD. Os achados não permitem ainda comentários substantivos sobre a relação entre as variáveis, servem antes para indicar qual o comportamento dos dados sob diferentes

especificações, antes que se possa, posteriormente, seguir adiante com diagnósticos aprofundados do modelo mais apropriado.

Resultados				
	<i>Variável dependente:</i>			
	S-Score			
	OLS	RE	FE	FD
	(1)	(2)	(3)	(4)
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,004 (0,003)	-0,004 (0,004)	0,016 (0,012)	0,008 (0,021)
AOD pot. extrarreg.	-0,000** (0,000)	-0,000** (0,000)	-0,000** (0,000)	-0,000*** (0,000)
IAD (% , log)	-0,002 (0,011)	-0,003 (0,012)	0,003 (0,016)	0,003 (0,012)
Depend. comerc. BR (log)	0,001 (0,006)	-0,0002 (0,006)	0,007 (0,012)	-0,003 (0,016)
Gap de poder	-0,139 (0,095)	-0,116 (0,096)	-0,265 (0,199)	0,212 (0,261)
Dist. ideol.	-0,002** (0,001)	-0,002* (0,001)	-0,002 (0,001)	-0,002 (0,002)
Estabilidade política BR	0,001 (0,001)	0,001 (0,001)	0,0004 (0,001)	0,002 (0,001)
Estabilidade política	0,001 (0,001)	0,0005 (0,001)	0,0003 (0,001)	-0,001 (0,001)
t	-0,0003 (0,001)	0,00000 (0,001)	-0,002* (0,001)	
Gap democr.	0,002 (0,004)	0,0004 (0,004)	0,003 (0,005)	0,003 (0,008)
LDV1	0,441*** (0,071)	0,557*** (0,059)	0,418*** (0,073)	-0,350*** (0,074)
LDV2	0,187*** (0,066)		0,184*** (0,070)	-0,129* (0,070)
Intercepto	0,353** (0,165)	0,428** (0,165)		0,001 (0,003)
Observações	231	231	231	220
R ²	0,409	0,387	0,314	0,160
R ² Ajustado	0,377	0,357	0,242	0,115
Erro padrão resid.				0,049 (gl = 208)
Estat. F	12,590*** (gl = 12; 218)	12,586*** (gl = 11; 219)	7,947*** (gl = 12; 208)	3,599*** (gl = 11; 208)

Nota:

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Primeiramente, deve-se destacar que os modelos confrontados não são perfeitamente equivalentes. Duas diferenças importantes existem: o modelo RE não pôde ser computado com a presença de 2 LDVs, apenas 1; e nenhum dos modelos 1 a 3 é diretamente comparável com o modelo FD em questões de eficiência e erro. Isso pois este último analisa apenas as diferenças entre um ano e outro, de modo que os valores invariantes são desprezados. O fato que o modelo 4 não estima diretamente o que provoca os valores absolutos das variáveis a cada ano, mas sim o que impacta no seu crescimento ou diminuição ano a ano, pode ser uma das explicações para que este tenha sido o único modelo para o qual os lags tiveram sinal negativo. Possivelmente, isso indica que os aumentos em concordância do passado são compensados por um decréscimo no futuro, do contrário a série ascenderia perpetuamente.

Uma variável em específico, a AOD de potências extrarregionais, se mostrou relevante em todas as especificações e com o mesmo sinal, ao passo que a "distância ideológica" se mostrou importante apenas para os modelos 1 e 2.

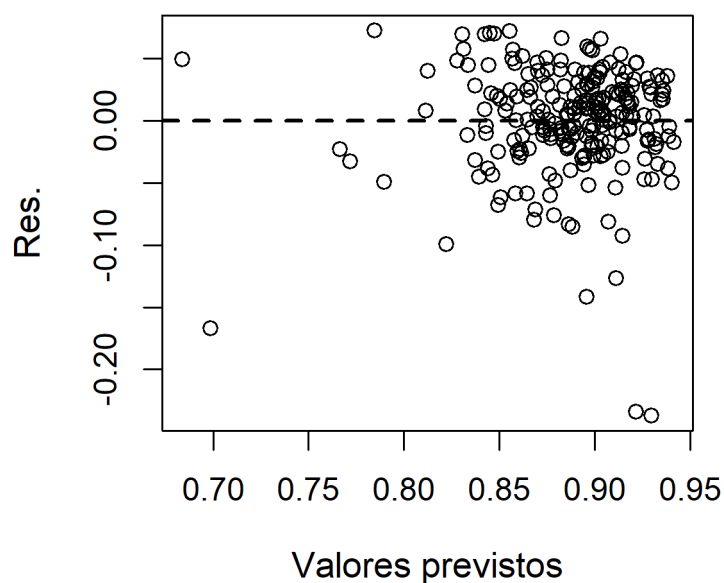
Dos três modelos diretamente comparáveis, o *Pooled OLS* mostrou o R^2 mais significativo. Comparando-o com os FE e RE, seu R^2 foi superior, tanto natural (0,41) quanto ajustado (0,38). Esse modelo será, portanto, levado adiante para diagnósticos mais profundos.

4 Diagnósticos da regressão Pooled OLS

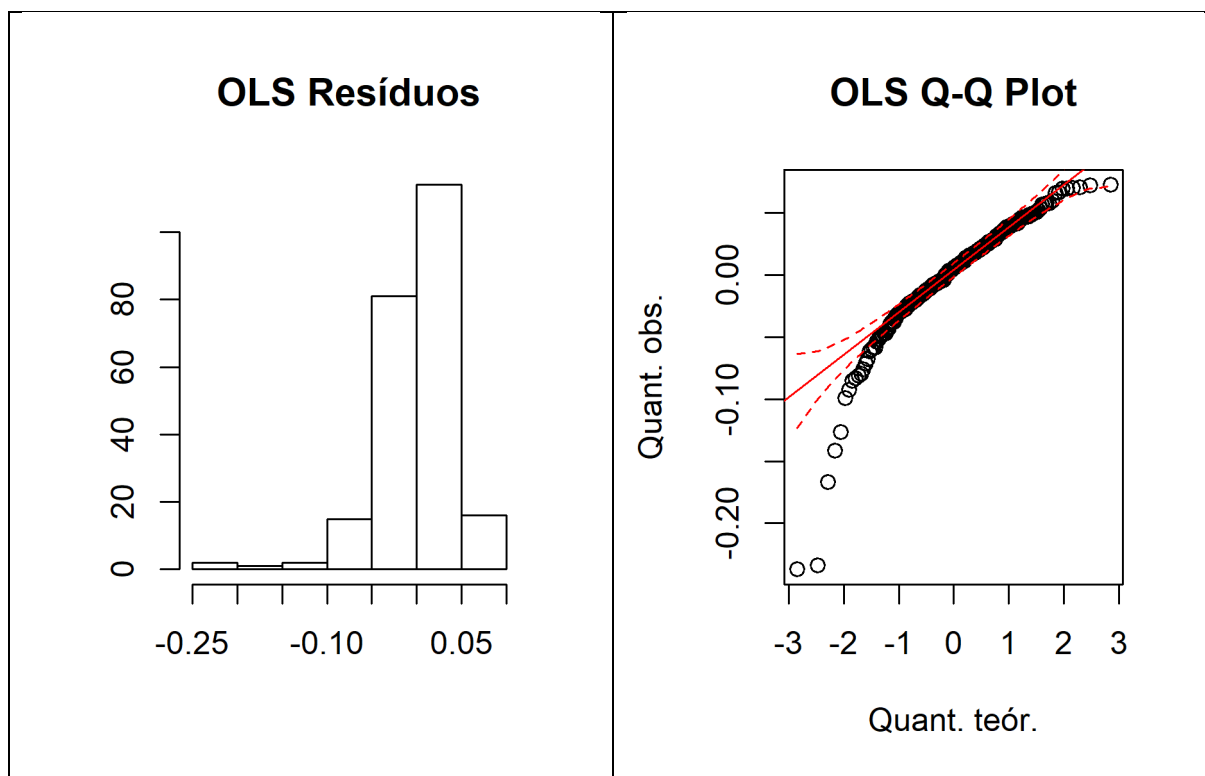
A qualidade da regressão *Pooled OLS* precisa ser investigada mais detidamente antes de tomá-la como conclusiva. Nesta seção implementarei alguns dos testes típicos de qualidade do modelo, atentando especificamente para as singularidades dos dados tipos de TSCS.

i Homoscedasticidade

Testes de homoscedasticidade se destinam a averiguar se o modelo se encaixa homogeneamente a toda a extensão dos dados ou se há, ao contrário, bolsões de observações que não são adequadamente recobertos. A figura abaixo confronta os valores previstos pelo modelo *Pooled OLS* e seus resíduos, no intuito de evidenciar se há pontos com variância ou média divergente.



O *plot* indica que de fato os pontos extremos da VD influenciaram na distribuição dos resíduos do modelo. As votações excepcionalmente divergentes da Argentina, Paraguai e Suriname em momentos pontuais efetivamente comprometeram a homogeneidade dos resíduos. O histograma e Q-Q Plot dos resíduos revelou a não homogeneidade dos resíduos.



A influência desses pontos se mostrou muito grande, a ponto do modelo ser diagnosticado com heteroscedasticidade, tanto em testes regulares para regressão linear:

Breusch-Pagan test

data: tscs.InOutAmSul.pool.l12.c.man

BP = 63.95, df = 12, p-value = 4.259e-09

quanto nos testes específicos para dados em painel:

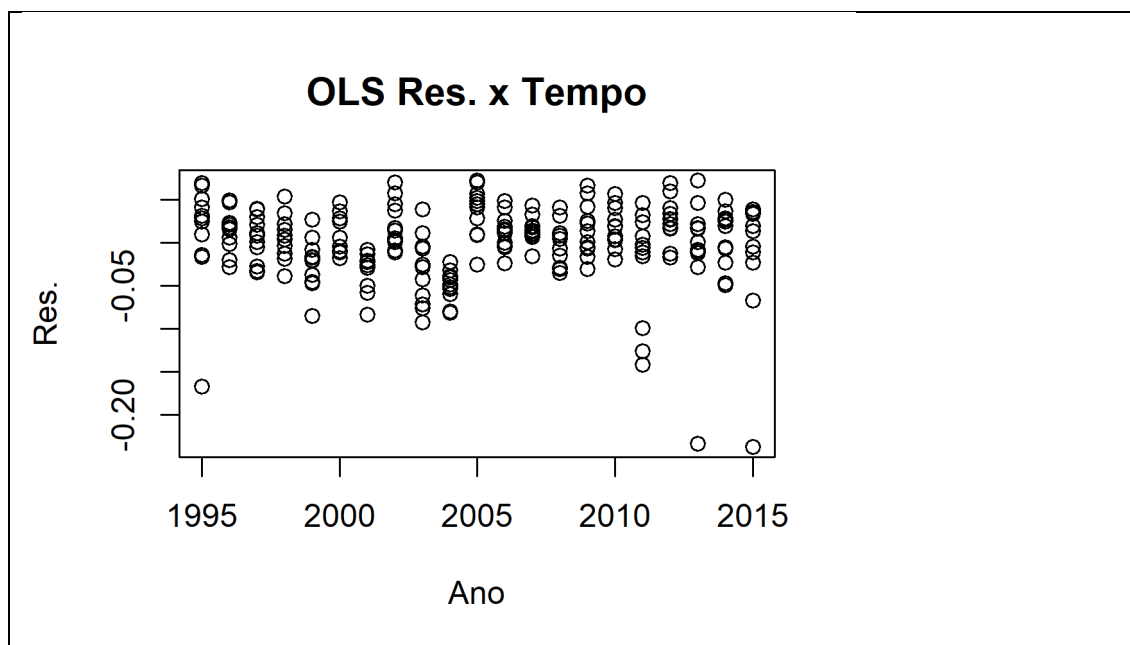
Pesaran CD test for cross-sectional dependence in panels

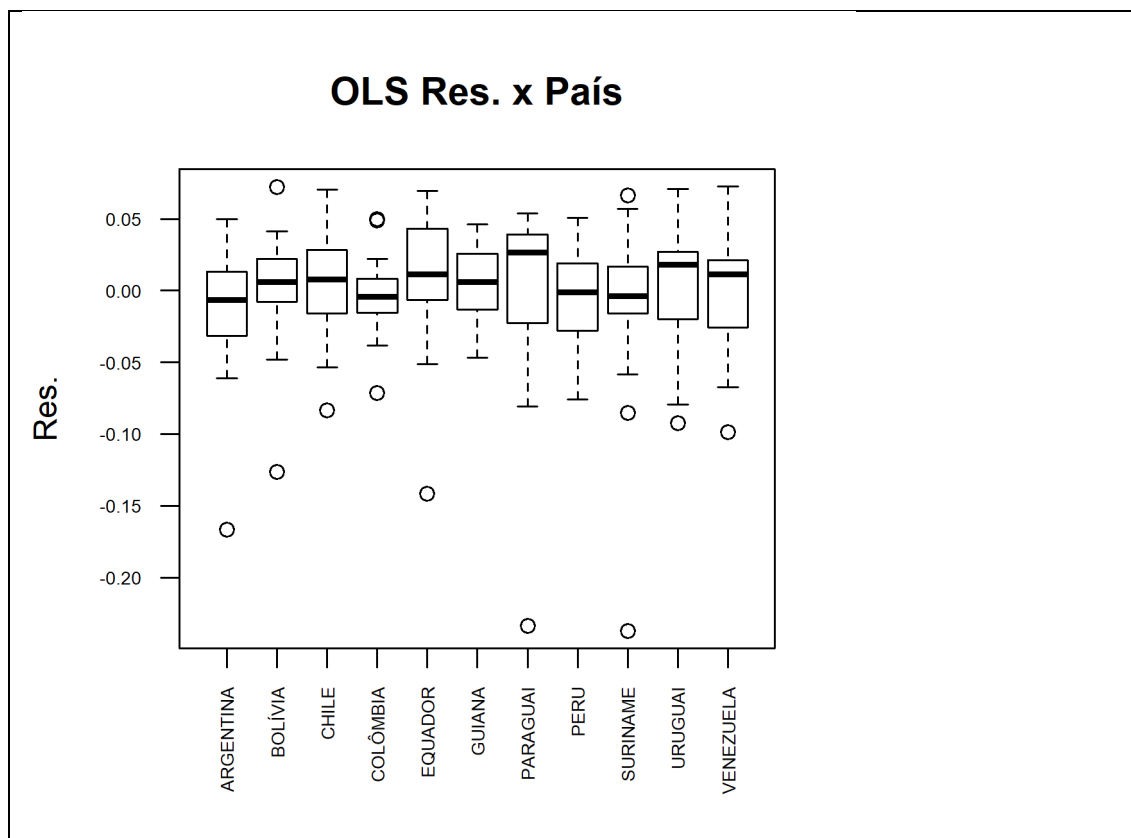
data: s3un ~ ln_Trade.Sumd + ODA.Sumd + ln_indiceSh + ln_DepTradeBRd + cincRGap + idDistAbs + PolRiskBR + PolRisk + t + fhGap + s3un_lag1 + s3un_lag2

z = 7.9847, p-value = 1.408e-15

alternative hypothesis: cross-sectional dependence

Agrupando os resíduos por ano e por país, é possível ver que os maiores desvios se encontram nas franjas da série, isto é, em 1995 e nos últimos anos observados. Relativamente aos países, vê-se que há países com poucos resíduos e que portanto se adequam bem às previsões do modelo, como a Colômbia, e outros como Paraguai e Argentina que demonstraram oscilação mais marcada.



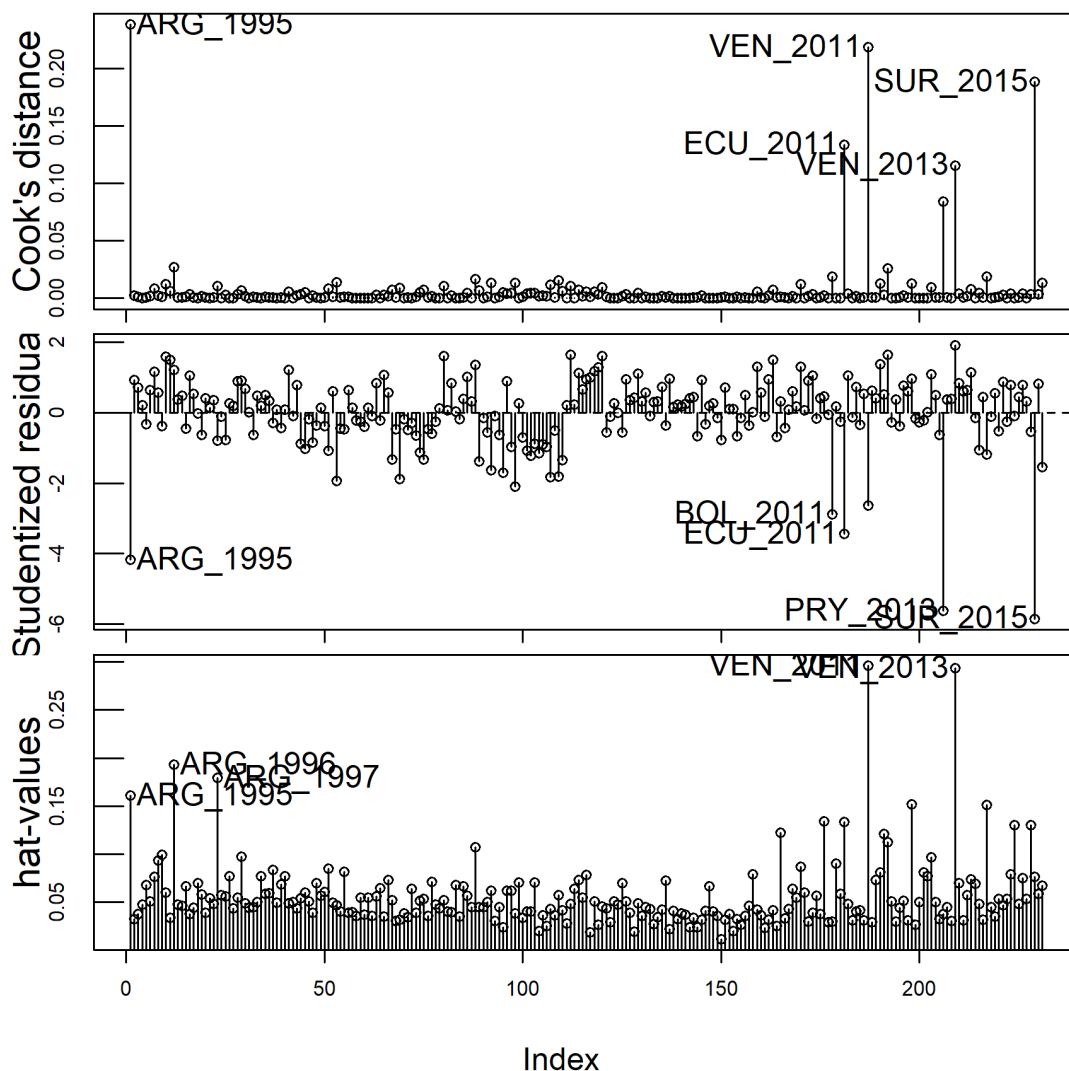


À luz dessas evidências, a heteroscedasticidade do modelo pode ser principalmente devida a *outliers* e pontos influentes.

ii *Outliers*

Como na exploração inicial dos dados, recorri novamente aos testes de *Studentized residuals*, valores previstos ($\hat{y}$) e distância de Cook para averiguar os casos mais desviantes, porém agora recorrendo ao modelo completo *Pooled OLS*.

OLS Pontos influentes



Os resultados chamaram a atenção para três observações: Argentina 1995, Paraguai 2013 e Suriname 2015. Embora seus valores não estejam destoantes o suficiente da previsão para serem classificados como *outliers* propriamente, suas distâncias certamente estão impedindo o modelo de atingir homoscedasticidade. Diante disso, foram testadas duas alternativas: eliminar todo o ano de 1995, que continha o ponto mais desviante de todos, ou introduzir *dummies* para os três pontos com resíduos mais altos.

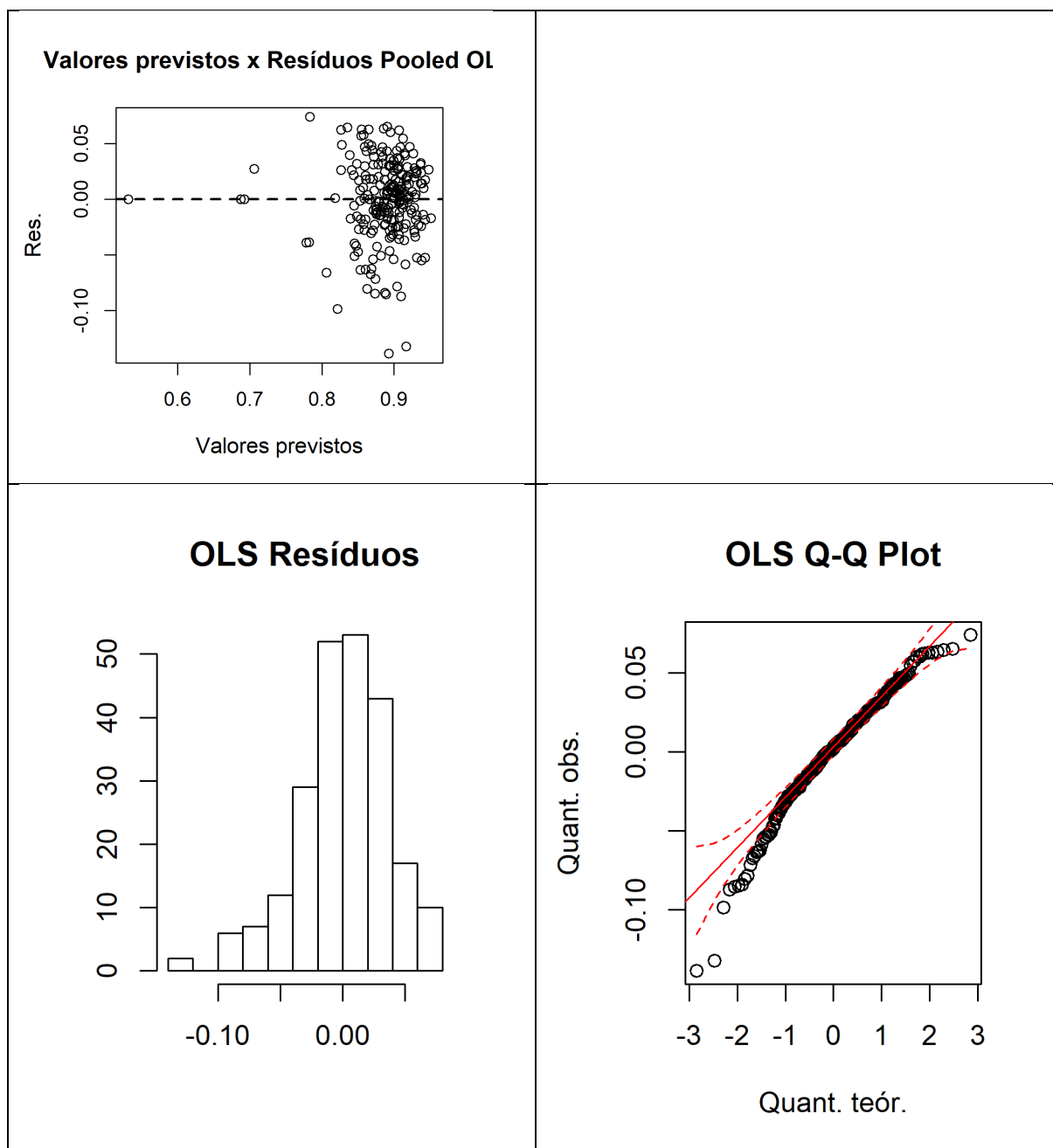
A tabela abaixo mostra o resultado do modelo *Pooled OLS* contra duas especificações alternativas, destinadas a lidar com os *outliers*: o modelo (2) elimina todo o ano de 1995, que continha o ponto desviante, e o (3) introduz *dummies* para os três pontos com resíduos mais altos (Argentina 1995, Paraguai 2013 e Suriname 2015).

	<i>Variável dependente:</i>		
	Todos os anos	S-Score	dummies
	(1)	(2)	(3)
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,004 (0,003)	-0,003 (0,003)	-0,005* (0,003)
AOD pot. extrarreg.	-0,000** (0,000)	-0,000* (0,000)	-0,000** (0,000)
IAD (% log)	-0,002 (0,011)	-0,003 (0,012)	-0,007 (0,010)
Depend. comerc. BR (log)	0,001 (0,006)	0,0004 (0,006)	0,003 (0,005)
Gap de poder	-0,139 (0,095)	-0,112 (0,093)	-0,160** (0,078)
Dist. ideol.	-0,002** (0,001)	-0,002* (0,001)	-0,003*** (0,001)
Estabilidade política BR	0,001 (0,001)	0,001 (0,001)	0,0002 (0,001)
Estabilidade política	0,001 (0,001)	0,001 (0,001)	0,001** (0,001)
t	-0,0003 (0,001)	0,0001 (0,001)	0,0002 (0,0005)
Gap democr.	0,002 (0,004)	0,001 (0,004)	0,004 (0,004)
LDV1	0,441*** (0,071)	0,385*** (0,071)	0,378*** (0,060)
LDV2	0,187*** (0,066)	0,160** (0,067)	0,194*** (0,055)
Arg.95			-0,186*** (0,041)
Par.13			-0,240*** (0,038)
Sur.15			-0,255*** (0,039)
Intercepto	0,353** (0,165)	0,378** (0,163)	0,482*** (0,137)
Observações	231	220	231
R ²	0,409	0,357	0,604
R ² Ajustado	0,377	0,320	0,577
Estat. F	12,590*** (gl = 12; 218)	9,592*** (gl = 12; 207)	21,888*** (gl = 15; 215)

Nota:

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

O modelo com a inclusão de 3 *dummies* mostrou alguma melhora (R^2 superior, mais parâmetros estatisticamente significativos), porém ainda há clara influência de alguns pontos cujo valor da VD é muito inferior à média da população, como mostram os *plots* abaixo. Esse fator evita uma distribuição normal e faz com que o novo modelo continue sendo heteroscedástico.



Submetendo este modelo aos testes Breusch-Pagan LM e Pesaran, viu-se que ainda havia presença de heteroscedasticidade, do tipo *cross sectional dependence*.

Pesaran CD test for cross-sectional dependence in panels

data: $s3un \sim \ln\_Trade.Sumd + ODA.Sumd + \ln\_indiceSh + \ln\_DepTradeBRd + cincRGap + idDistAbs + PolRiskBR + PolRisk + t + fhGap + s3un\_lag1 + s3un\_lag2 + arg95 + pry13 + sur15$
 $z = 10.691$, **p-value < 2.2e-16**
 alternative hypothesis: cross-sectional dependence

Breusch-Pagan LM test for cross-sectional dependence in panels

data: $s3un \sim \ln\_Trade.Sumd + ODA.Sumd + \ln\_indiceSh + \ln\_DepTradeBRd + cincRGap + idDistAbs + PolRiskBR + PolRisk + t + fhGap + s3un\_lag1 + s3un\_lag2 + arg95 + pry13 + sur15$
 $chisq = 165.82$, $df = 55$, **p-value = 4.782e-13**
 alternative hypothesis: cross-sectional dependence

Assim, é necessário a aplicação de algum corretivo, como os PCSE propostos por Beck & Katz (1995). Esse ajuste deverá dilatar os erros padrão dos parâmetros e assim evitar que os testes de significância sejam espúrios. Os PCSE foram inseridos através o seguinte comando:

```
library(lmtest)
library(pcse)
tscs.InOutAmSul.pool.l12.c.d.pcse2 <- coeftest(tscs.InOutAmSul.pool.l12.c.d,
                                              vcov.=function(x) vcovBK(x, type = c("HC0"),
                                                                    cluster="time"))
tscs.InOutAmSul.pool.l12.c.d.pcse2
```

Seus resultados estão reproduzidos abaixo:

Pooled OLS PCSE	
	Variável dependente:
	S-Score
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,005* (0,003)
AOD pot. extrarreg.	-0,00001** (0,00001)
IAD (% log)	-0,007 (0,009)
Depend. comerc. BR (log)	0,003 (0,005)
Gap de poder	-0,160* (0,086)
Dist. ideol.	-0,003*** (0,001)
Estabilidade política BR	0,0002 (0,002)
Estabilidade política	0,001** (0,001)
t	0,0002 (0,001)

Gap democr.	0,004 (0,003)
LDV1	0,378*** (0,083)
LDV2	0,194*** (0,074)
Arg.95	-0,186*** (0,034)
Par.13	-0,240*** (0,041)
Sur.15	-0,255*** (0,032)
Intercepto	0,482** (0,190)

Nota: *p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

iii *Multicolinearidade*

As VIs foram testadas em seus *Variance Inflation Factors* (VIF) com o intuito de descobrir se algum conjunto de variáveis estava severamente correlacionado. Os resultados do VIF estão representados na tabela abaixo. De todos os regressores, o IAD (%) e o log da dependência comercial do Brasil foram os mais correlacionados. Conforme comentei anteriormente, tal sobreposição é possivelmente devida à membresia comum ao Mercosul. Os níveis são importantes, porém não ultrapassam o limiar de 10, de modo que não será preciso eliminar VIs por força da colinearidade.

Com. pot. extrarreg. (log)	3,208
AOD pot. extrarreg.	1,307
IAD (% , log)	6,930
Depend. comerc. BR (log)	6,342
Gap de poder	3,142
Dist. ideol.	1,409
Estabilidade política BR	1,060
Estabilidade política	3,255
T	1,307
Gap democr.	3,586
LDV1	1,995
LDV2	1,878
Arg.95	1,188
Par.13	1,036
Sur.15	1,078

5 Variações e testes de robustez

i ANOVA Pooled OLS vs FE

Analysis of Variance Table

Model 1: $s3un \sim \ln\_Trade.Sumd + ODA.Sumd.mi + \ln\_indiceSh + \ln\_DepTradeBRd + cincRGap + idDistAbs + PolRiskBR + PolRisk + t + fhGap + s3un\_lag1 + s3un\_lag2 + arg95 + pry13 + sur15$

Model 2: $s3un \sim \ln\_Trade.Sumd + ODA.Sumd.mi + \ln\_indiceSh + \ln\_DepTradeBRd + cincRGap + idDistAbs + PolRiskBR + PolRisk + t + fhGap + s3un\_lag1 + s3un\_lag2 + arg95 + pry13 + sur15 + as.factor(Partner.PT)$

Res.Df RSS Df Sum of Sq F Pr(>F)

1 215 0.29976

2 205 0.27763 10 0.022134 1.6344 **0.09882**

ii Escopo: aumentando a vizinhança

Estatísticas descritivas da base com países latino-americanos

Variável	N	Média	Desv. Padr.	Mín.	Máx.
Afinidade AGNU (S-Score)	399	0,880	0,062	0,532	1,000
Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD, log)	399	23,051	1,501	20,321	27,176
AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	399	505,906	732,526	-219,914	6,459,011
Gap de poder	399	0,341	0,044	0,172	0,412
Depend. comerc. BR (log)	399	-3,504	1,291	-8,521	-0,691
IAD (% , log)	399	-4,456	1,008	-6,179	-2,741
Distância ideológica (abs.)	399	4,365	3,211	0,010	11,505
Estabilidade política	399	64,907	7,396	44,083	81,750
Estabilidade política BR	399	66,111	2,183	61,708	69,750
T	399	11,000	6,063	1	21
LDV1	399	0,879	0,063	0,532	1,000
LDV2	399	0,876	0,066	0,532	1,000
Gap. Democr.	399	0,231	1,206	-2,167	5,250
Arg.95	399	0,003	0,050	0	1
Par.13	399	0,003	0,050	0	1
Sur.15	399	0,003	0,050	0	1
Am.Sul	399	1,579	0,494	0	1

APÊNDICE ESTATÍSTICO B – ANÁLISE EMPÍRICA DA TURQUIA

TURQUIA

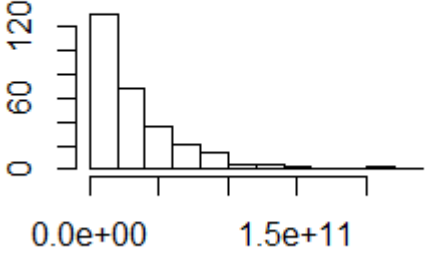
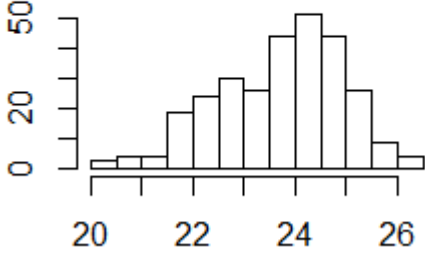
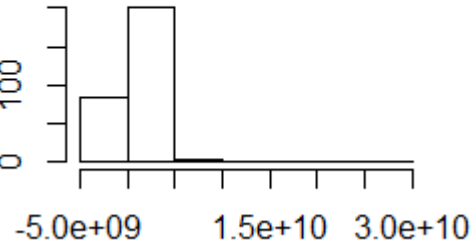
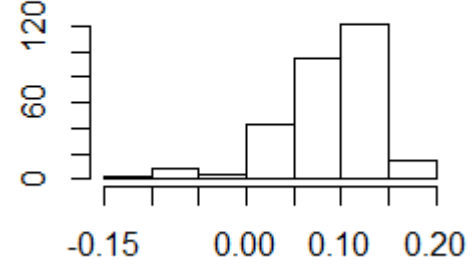
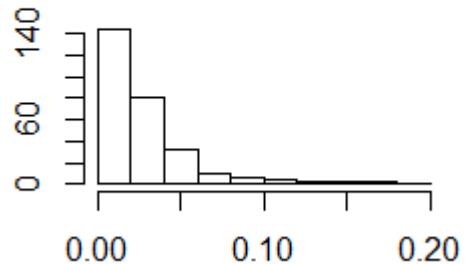
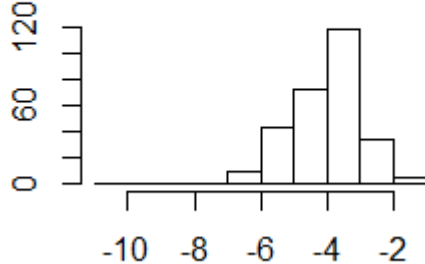
1 Estatísticas descritivas

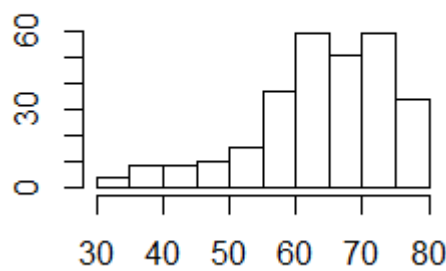
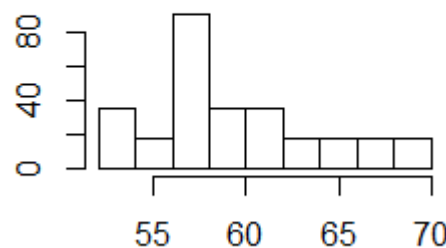
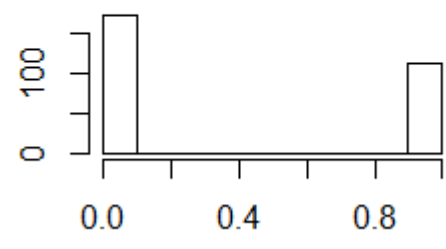
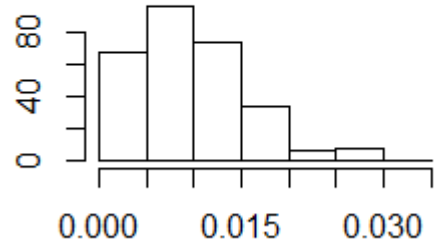
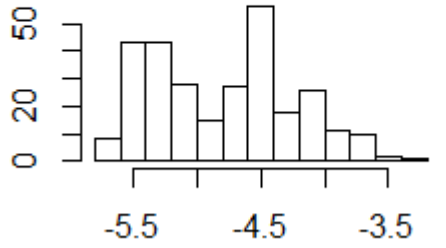
Variável	N	Média	Desv. Padrão	Mín	Máx.
Com. pot. extra-reg. (soma)	288	35.224.497.921,000	38.066.460.631,000	693.103.361,000	221.157.965.348,000
AOD pot. extra-reg. (soma)	288	374.559.304,000	1.702.677.194,000	-2.352.890.145,000	25.984.191.233,000
Depend. comerc. TR	285	0,028	0,031	0,00004	0,189
Gap de poder	288	0,085	0,051	-0,121	0,177
Diferença ideológica*	288	0,396	0,490	0	1
Estabilidade política	288	63,739	10,593	32,583	79,333
Estabilidade política TR	288	59,443	4,763	52,167	69,333
Índ. Atenção Dipl. (IAD, %)	288	0,010	0,006	0,004	0,034
AOD TR	288	32.757.600,000	222.038.980,000	0,000	2.478.496.809,000
Afinidade votos AGNU	288	0,444	0,136	-0,119	0,597

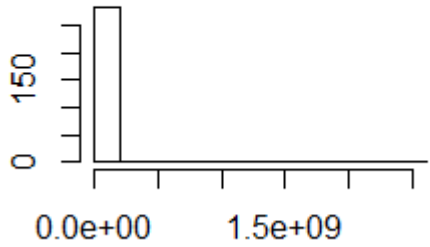
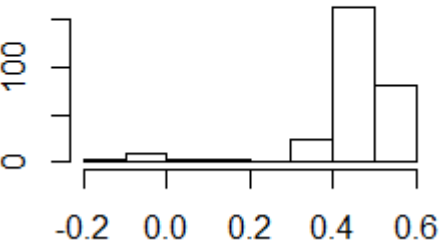
2 Análise exploratória

i Normalidade

Algumas das variáveis selecionadas apresentam distribuição não-normal, como revelam os histogramas abaixo. Transformações logarítmicas foram aplicadas às VIs “Comércio com potências extrarregionais”, “Dependência comercial da Turquia” e “Índice de Atenção Diplomática” para aproximá-las de uma curva normal. Essa operação não foi possível para todas as VIs com distribuição não-normal: as variáveis “AOD de potência extrarregional”, “AOD turca” e “Gap de poder” possuíam valores negativos e/ou zeros, impossibilitando a conversão em log.

Com. pot. extra-reg. 	Com. pot. extra-reg. (log) 
AOD pot. extra-reg. 	<i>Variável apresenta zeros e valores negativos</i>
Gap de poder 	<i>Variável apresenta valores negativos</i>
Depend. comerc. TR 	Depend. comerc. TR (log) 

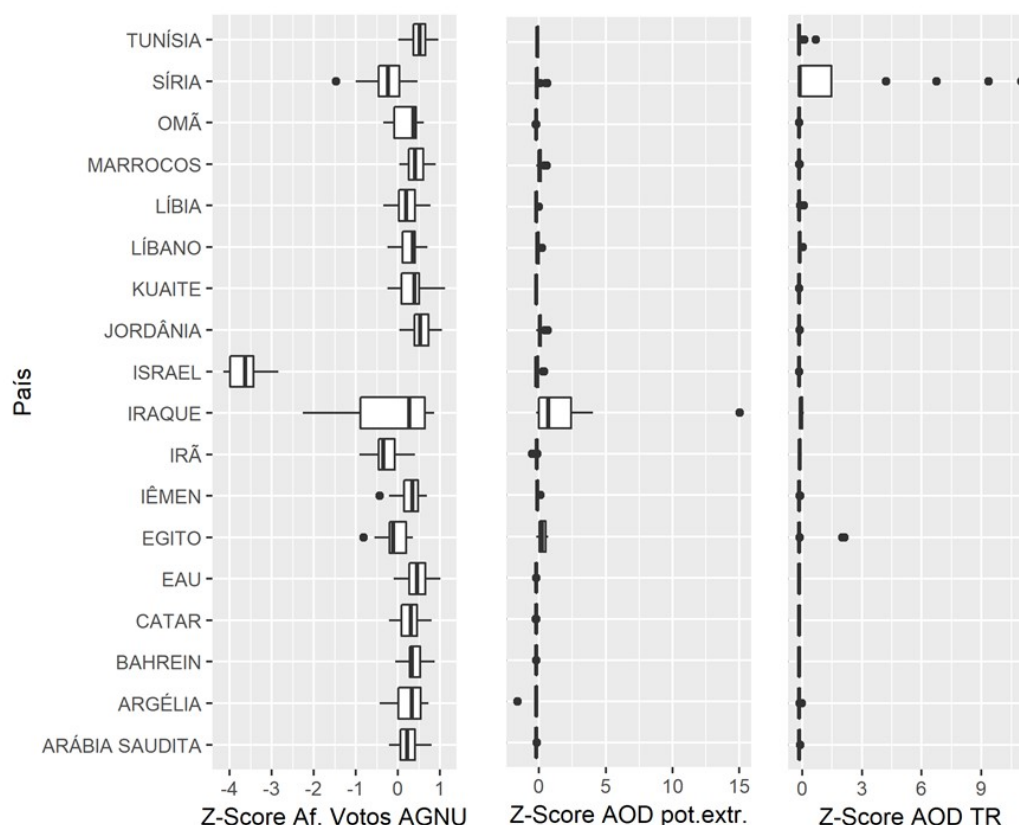
Estab. Pol.  A histogram titled 'Estab. Pol.' showing the frequency distribution of a variable. The x-axis ranges from 30 to 80 with major ticks every 10 units. The y-axis ranges from 0 to 60 with major ticks every 30 units. The distribution is left-skewed, with most values concentrated between 50 and 80, peaking at approximately 60 for the 65-70 bin. <table border="1"><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>30-35</td><td>5</td></tr><tr><td>35-40</td><td>10</td></tr><tr><td>40-45</td><td>10</td></tr><tr><td>45-50</td><td>10</td></tr><tr><td>50-55</td><td>15</td></tr><tr><td>55-60</td><td>35</td></tr><tr><td>60-65</td><td>55</td></tr><tr><td>65-70</td><td>50</td></tr><tr><td>70-75</td><td>55</td></tr><tr><td>75-80</td><td>30</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	30-35	5	35-40	10	40-45	10	45-50	10	50-55	15	55-60	35	60-65	55	65-70	50	70-75	55	75-80	30	<i>Distribuição assimétrica à esquerda.</i>												
Bin Range	Frequency																																		
30-35	5																																		
35-40	10																																		
40-45	10																																		
45-50	10																																		
50-55	15																																		
55-60	35																																		
60-65	55																																		
65-70	50																																		
70-75	55																																		
75-80	30																																		
Estab. Pol. TR  A histogram titled 'Estab. Pol. TR' showing the frequency distribution of a variable. The x-axis ranges from 55 to 70 with major ticks every 5 units. The y-axis ranges from 0 to 80 with major ticks every 40 units. The distribution is left-skewed, with most values concentrated between 55 and 65, peaking at approximately 90 for the 55-60 bin. <table border="1"><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>50-55</td><td>35</td></tr><tr><td>55-60</td><td>90</td></tr><tr><td>60-65</td><td>35</td></tr><tr><td>65-70</td><td>20</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	50-55	35	55-60	90	60-65	35	65-70	20																									
Bin Range	Frequency																																		
50-55	35																																		
55-60	90																																		
60-65	35																																		
65-70	20																																		
Dif. ideol. (dummy)  A histogram titled 'Dif. ideol. (dummy)' showing the frequency distribution of a dummy variable. The x-axis ranges from 0.0 to 1.0 with major ticks at 0.0, 0.4, and 0.8. The y-axis ranges from 0 to 100 with major ticks every 50 units. The distribution is bimodal, with peaks at 0.0 (frequency ~120) and 1.0 (frequency ~100). <table border="1"><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>0.0-0.1</td><td>120</td></tr><tr><td>0.1-0.2</td><td>0</td></tr><tr><td>0.2-0.3</td><td>0</td></tr><tr><td>0.3-0.4</td><td>0</td></tr><tr><td>0.4-0.5</td><td>0</td></tr><tr><td>0.5-0.6</td><td>0</td></tr><tr><td>0.6-0.7</td><td>0</td></tr><tr><td>0.7-0.8</td><td>0</td></tr><tr><td>0.8-0.9</td><td>0</td></tr><tr><td>0.9-1.0</td><td>100</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	0.0-0.1	120	0.1-0.2	0	0.2-0.3	0	0.3-0.4	0	0.4-0.5	0	0.5-0.6	0	0.6-0.7	0	0.7-0.8	0	0.8-0.9	0	0.9-1.0	100													
Bin Range	Frequency																																		
0.0-0.1	120																																		
0.1-0.2	0																																		
0.2-0.3	0																																		
0.3-0.4	0																																		
0.4-0.5	0																																		
0.5-0.6	0																																		
0.6-0.7	0																																		
0.7-0.8	0																																		
0.8-0.9	0																																		
0.9-1.0	100																																		
Índ. At. Dipl. (%)  A histogram titled 'Índ. At. Dipl. (%)' showing the frequency distribution of a variable. The x-axis ranges from 0.000 to 0.030 with major ticks every 0.015 units. The y-axis ranges from 0 to 80 with major ticks every 40 units. The distribution is left-skewed, with most values concentrated between 0.000 and 0.015, peaking at approximately 90 for the 0.005-0.010 bin. <table border="1"><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>0.000-0.005</td><td>65</td></tr><tr><td>0.005-0.010</td><td>90</td></tr><tr><td>0.010-0.015</td><td>70</td></tr><tr><td>0.015-0.020</td><td>35</td></tr><tr><td>0.020-0.025</td><td>10</td></tr><tr><td>0.025-0.030</td><td>10</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	0.000-0.005	65	0.005-0.010	90	0.010-0.015	70	0.015-0.020	35	0.020-0.025	10	0.025-0.030	10	Índ. At. Dipl. (% , log)  A histogram titled 'Índ. At. Dipl. (% , log)' showing the frequency distribution of a variable. The x-axis ranges from -5.5 to -3.5 with major ticks every 1.0 unit. The y-axis ranges from 0 to 50 with major ticks every 20 units. The distribution is left-skewed, with most values concentrated between -5.5 and -4.0, peaking at approximately 55 for the -4.5 to -4.0 bin. <table border="1"><thead><tr><th>Bin Range</th><th>Frequency</th></tr></thead><tbody><tr><td>-5.5 to -5.0</td><td>10</td></tr><tr><td>-5.0 to -4.5</td><td>45</td></tr><tr><td>-4.5 to -4.0</td><td>55</td></tr><tr><td>-4.0 to -3.5</td><td>25</td></tr><tr><td>-3.5 to -3.0</td><td>15</td></tr><tr><td>-3.0 to -2.5</td><td>25</td></tr><tr><td>-2.5 to -2.0</td><td>10</td></tr><tr><td>-2.0 to -1.5</td><td>10</td></tr><tr><td>-1.5 to -1.0</td><td>5</td></tr></tbody></table>	Bin Range	Frequency	-5.5 to -5.0	10	-5.0 to -4.5	45	-4.5 to -4.0	55	-4.0 to -3.5	25	-3.5 to -3.0	15	-3.0 to -2.5	25	-2.5 to -2.0	10	-2.0 to -1.5	10	-1.5 to -1.0	5
Bin Range	Frequency																																		
0.000-0.005	65																																		
0.005-0.010	90																																		
0.010-0.015	70																																		
0.015-0.020	35																																		
0.020-0.025	10																																		
0.025-0.030	10																																		
Bin Range	Frequency																																		
-5.5 to -5.0	10																																		
-5.0 to -4.5	45																																		
-4.5 to -4.0	55																																		
-4.0 to -3.5	25																																		
-3.5 to -3.0	15																																		
-3.0 to -2.5	25																																		
-2.5 to -2.0	10																																		
-2.0 to -1.5	10																																		
-1.5 to -1.0	5																																		

AOD TR  The histogram for AOD TR shows a distribution that is heavily concentrated at the lower end of the scale. The x-axis ranges from 0.0e+00 to 1.5e+09, and the y-axis (frequency) ranges from 0 to 150. A single, very tall bar is visible near the origin, indicating that most values are close to zero.	<i>Variável apresenta zeros e valores negativos</i>
S-Score  The histogram for S-Score shows a distribution that is skewed to the right. The x-axis ranges from -0.2 to 0.6, and the y-axis (frequency) ranges from 0 to 100. The distribution has several small bars between -0.2 and 0.2, followed by a larger bar around 0.4 and a final bar around 0.5.	<i>Distribuição assimétrica à direita</i>

ii *Efeitos lineares e outliers*

Segundo o primeiro pressuposto Gaus-Markov detalhado no Capítulo 3, deve haver uma relação linear entre as VIs e a VD. Abaixo apresento uma sequência de gráficos indicando a relação entre cada regressor e a VD. Cada unidade país-ano foi assinalada textualmente para facilitar a visualização de casos desviantes.

Os gráficos mostram que há algumas unidades de observações fugindo significativamente do padrão geral. Estas registram valores excepcionais em uma ou mais variáveis e assim podem estar distorcendo a relação.



Vê-se que há três países que cujos valores sobressaem. Para Israel, a VD esteve entre 3 e 4 desvios-padrão abaixo da média geral, enquanto que o Iraque chegou a ultrapassar 2 desvios padrão e também apresentou uma variabilidade muito mais larga que qualquer outro país. Os valores para as variáveis AOD são mais extremos: o Iraque registrou valores que são 15 desvios-padrão mais altos, e a Síria, no caso da AOD turca, 10 vezes.

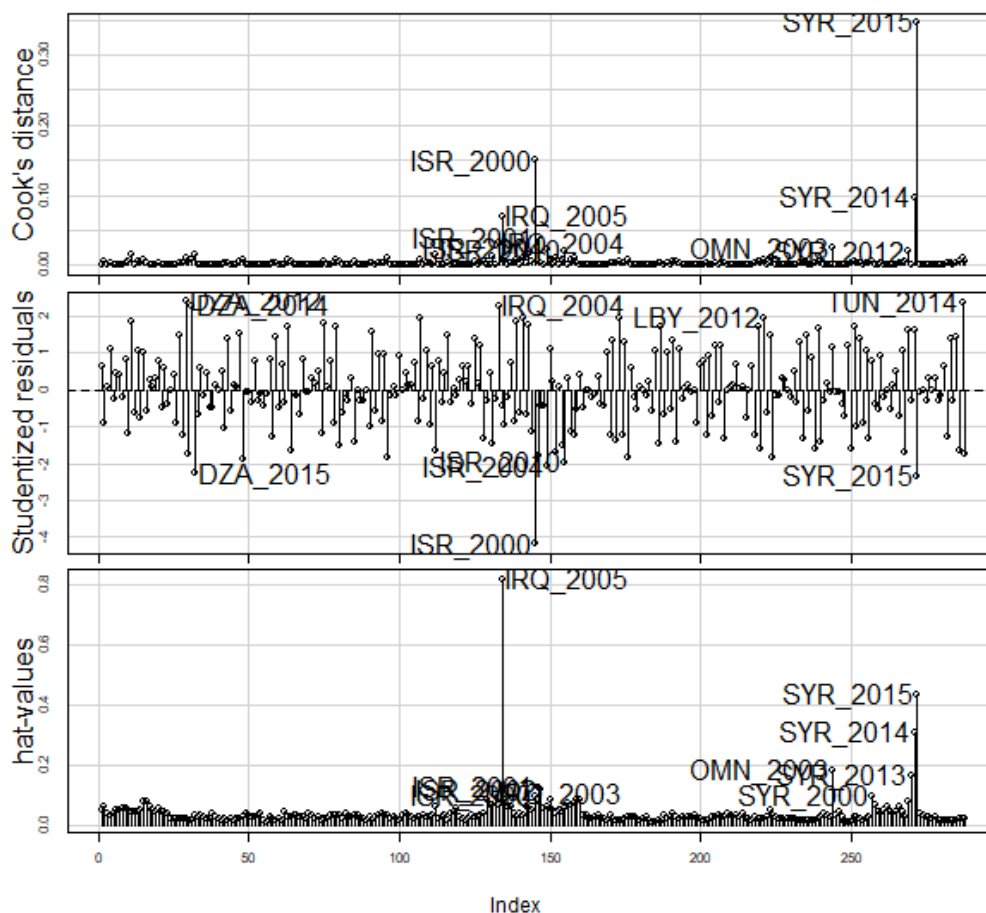
Assim como no caso brasileiro, aqui também é realizada uma regressão simples *Pooled OLS* apenas para verificar a carga de resíduos e valores previstos que cada observação receberia, com intuito de obter uma prévia dos candidatos a *outliers*, *leverage points* e pontos influentes. A equação utilizada no R e a figura produzida estão abaixo.

```
library(car)
```

```
influenceIndexPlot(lm(srsvva ~ Com. Pot. Extrar. (log) + AOD Pot. Extrar. + Gap poder + Dep. com. TR (log) + Dif. Ideol. + PolRisk + PolRiskTR + AOD TR + IAD (% , log) + t + srsvva_lag1,
```

```
data=InOutMENA.imp),
```

```
vars=c("Cook", "Studentized", "hat"), id.n=10, labels=InOutMENA.imp$id_isoy)
```



Os resultados mostram que Israel, Síria e Iraque tenderam, com maior frequência que outros países, a apresentar resíduos e valores previstos muito altos para este modelo linear simples. Isso levanta a questão de qual expediente deve ser utilizado para lidar com o caráter desviante desses países. *Outliers* são por vezes definindo como observações cujas singularidades levam a crer que se originaram de uma outra população, distinta daquela que gerou o restante dos pontos observados (WOOLDRIDGE, 2013, p. 327). Efetivamente, os três países são dotados de características que os tornam muito singulares em relação aos demais do MENA. Israel é, assim como a Turquia, um *cusp state* no mundo árabe, apresentando cultura, sistema política e níveis de performance econômica muito distintos dos seus vizinhos. Sobretudo, é o país que, ao lado dos EUA, apresenta um padrão muito particular na VD desta tese, as votações na AGNU. Isso é fator suficiente para considerar este país como de fato um caso que não se adequaria ao modelo atual. O Iraque foi o único país da amostra a ter sido invadido por potência estrangeira durante o período estudado. Isso motivou um comportamento errático em variáveis como AOD e, posteriormente, reorientação brusca do seu padrão de votação. A Síria, por sua vez, mostrou-se mais instável somente ao final da série, também por motivo de conflito armado.

Optei por remover esses três países da amostra, por crer que de fato seus processos os situam como pertencentes a uma classe distinta dos demais países. Israel apresenta características distintivas em todo o tempo analisado. O Iraque as adquiriu durante a invasão dos EUA, porém como esta campanha militar se estendeu por praticamente toda a década de

2000, restariam poucas observações isentas dessa intervenção. A Síria, por fim, teve um comportamento incompatível apenas nos últimos 3 a 4 anos observados. Encurtar o período observado poderia, assim, preservar a Síria dentro do intervalo de maior normalidade e garantir sua inclusão no modelo. Todavia, remover esses anos implicaria uma perda maior de observações do que remover apenas a Síria, que leva consigo 16 observações. Removendo os 3 países em 16 anos, perdem-se 48 observações, reduzindo o total para 240. O benefício esperado por esse sacrifício é preservar um conjunto mais homogêneo de casos que se adequem melhor ao modelo linear.

Adicionalmente, como o Iraque também era a única unidade que possuía observações *missing*, sua remoção também me isenta de precisar aplicar qualquer técnica de imputação ao painel. É importante também destacar que essa remoção alterará a proporção entre unidades e intervalos temporais no painel, que passará a ter menos países (15) que anos (16), aproximando-o da proporção $T > N$ recomendada para as técnicas TSCS. Não obstante, essa diferença não chega a ser expressiva e em todo caso o número resultante de observações ainda será relativamente pequeno para a maioria dos expedientes estatísticos.

Assim, para esse painel reduzido, as estatísticas descritivas passam a ser estas abaixo.

Variável	N	Média	Desv. Padrão	Mín.	Máx..
Com. pot. extra-reg. (soma)	240	35.047.794.917,000	39.184.235.335,000	2.267.855.259,000	221.157.965.348,000
AOD pot. extra-reg. (soma)	240	174.220.317,000	357.230.435,000	2.352.890.145,000	1.548.978.989,000
Tropas pot. extra-reg (soma)	240	1.359,463	4.687,997	0	38.343
Depend. comerc. TR	240	0,022	0,019	0,00004	0,127
Gap de poder	240	0,088	0,054	-0,121	0,177
Diferença ideológica	240	0,292	0,455	0	1
Estabilidade política	240	66,018	8,514	39,625	79,333
Estabilidade política TR	240	59,443	4,765	52,167	69,333
Índ. Atenção Dipl. (%)	240	0,009	0,005	0,004	0,028
AOD TR	240	7.430.402,000	46.572.833,000	0,000	504.362.621,000
Afinidade votos AGNU	240	0,481	0,049	0,321	0,597

iii Multicolinearidade

A multicolinearidade entre as VIs precisa ser investigada, a fim de evitar violações de um dos pressupostos Gaus-Markov. O modelo possui 9 VIs de interesse. Assim com para o Brasil, foram adicionadas três variáveis de controle: uma *trend*, duas LDVs e o escore *Freedom House/Imputed Polity2*.

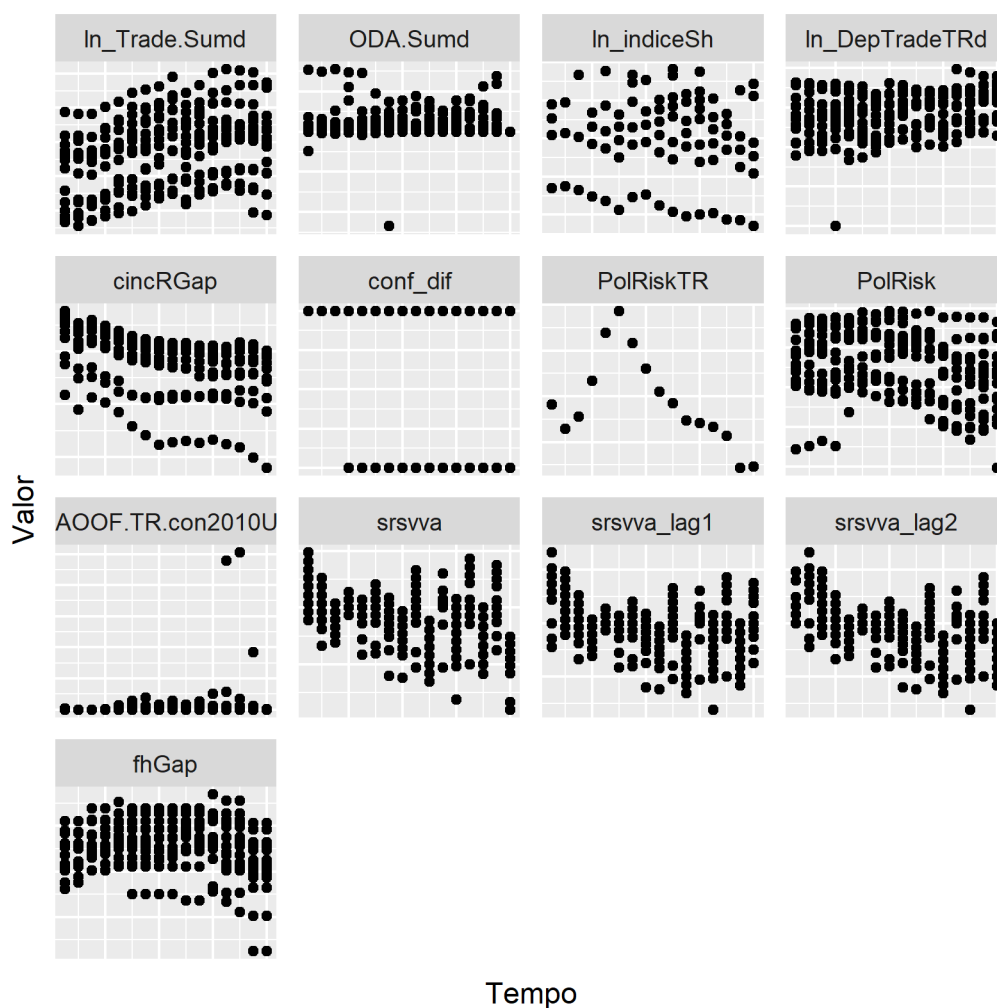
Analisando o grau de correlação entre todas as VIs do desenho de pesquisa, tanto naturais quanto transformadas, vê-se que apenas para quatro pares encontramos níveis acima 0,5 e estatisticamente significantes. A saber, “Gap de poder” x “Comércio com potências extrarregionais” (-0,73); “dependência comercial da Turquia (log)” x “estabilidade política” (-

0,68); “diferença ideológica” x “ t ” (-0,52); “estabilidade política na Turquia” x “ t ” (-0,54). A força das duas primeiras correlações se deve ao fato que tanto o gap de poder quanto o volume comercial estão ligados à grandeza da economia de cada país, e que países de economias pequenas e frágeis terão maior dependência comercial da Turquia e serão também mais propensos à instabilidade. Já as correlações com a variável temporal t se devem à evolução da própria política turca, em que houve uma mudança marcada ao longo do tempo no que diz respeito à compatibilidade ideológica entre Ancara e seus vizinhos e também ao grau estabilidade política do país.

	Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD, log)	AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	Gap de poder	Dep. comerc. TR (log)	Diferença ideológica	Estabilida de política	Estabilida de política TR	AOD TR (mi USD)	IAD (% log)	t	LDV1	LDV2
Com. pot. extrarreg. (soma, mi USD, log)	-0.11											
AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	-0.73***	-0.04										
Gap poder												
Dep. com. TR (log)	0.14*	0.26***	-0.09									
Diferença ideológica	-0.28***	-0.03	0.18**	0.05								
Estabilidade política	0.00	-0.14*	0.21**	-0.68***	-0.20**							
Estabilidade política TR	-0.08	-0.02	0.10	-0.18**	-0.10	0.29***						
AOD TR (mi USD)	0.08	0.07	-0.14*	0.15*	-0.07	-0.24***	-0.08					
IAD (% log)	0.42***	-0.05	-0.49***	0.07	0.13	-0.05	0.14*	0.09				
t	0.33***	-0.01	-0.38***	0.23***	-0.52***	-0.26***	-0.54***	0.14*	-0.11			
LDV1	-0.31***	-0.02	0.42***	-0.20**	0.12	0.28***	0.03	-0.11	-0.25***	-0.31***		
LDV2	-0.32***	0.06	0.45***	-0.22***	0.23***	0.35***	0.06	-0.08	-0.27***	-0.49***	0.42***	
Gap democr.	0.31***	-0.16*	-0.30***	-0.40***	-0.08	0.40***	0.23***	-0.11	0.32***	-0.10	-0.16*	-0.16*

iv Estacionariedade

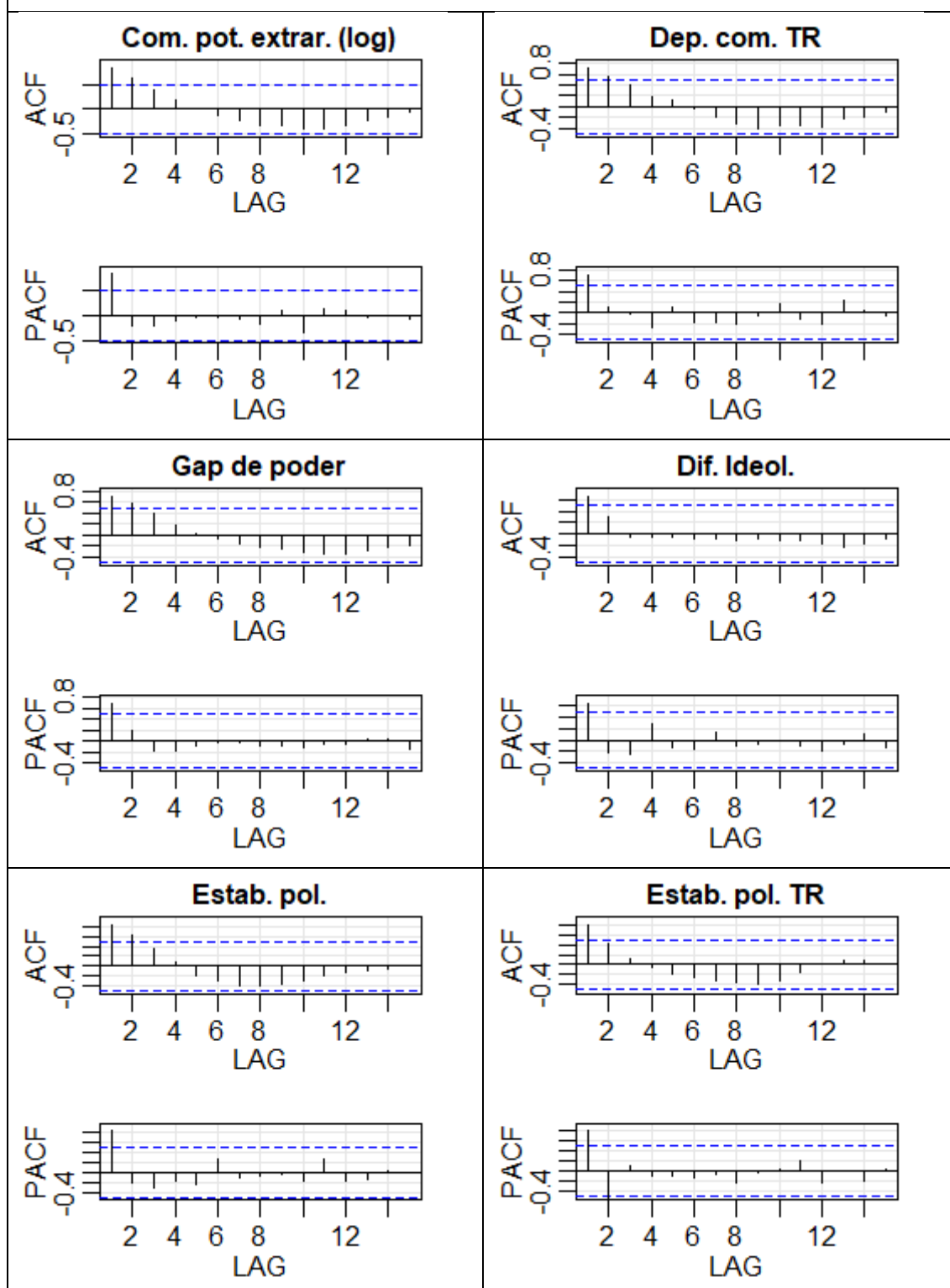
A figura abaixo mostra os valores de todas as observações para todas as variáveis ao longo do tempo, com o intuito de evidenciar tendências.

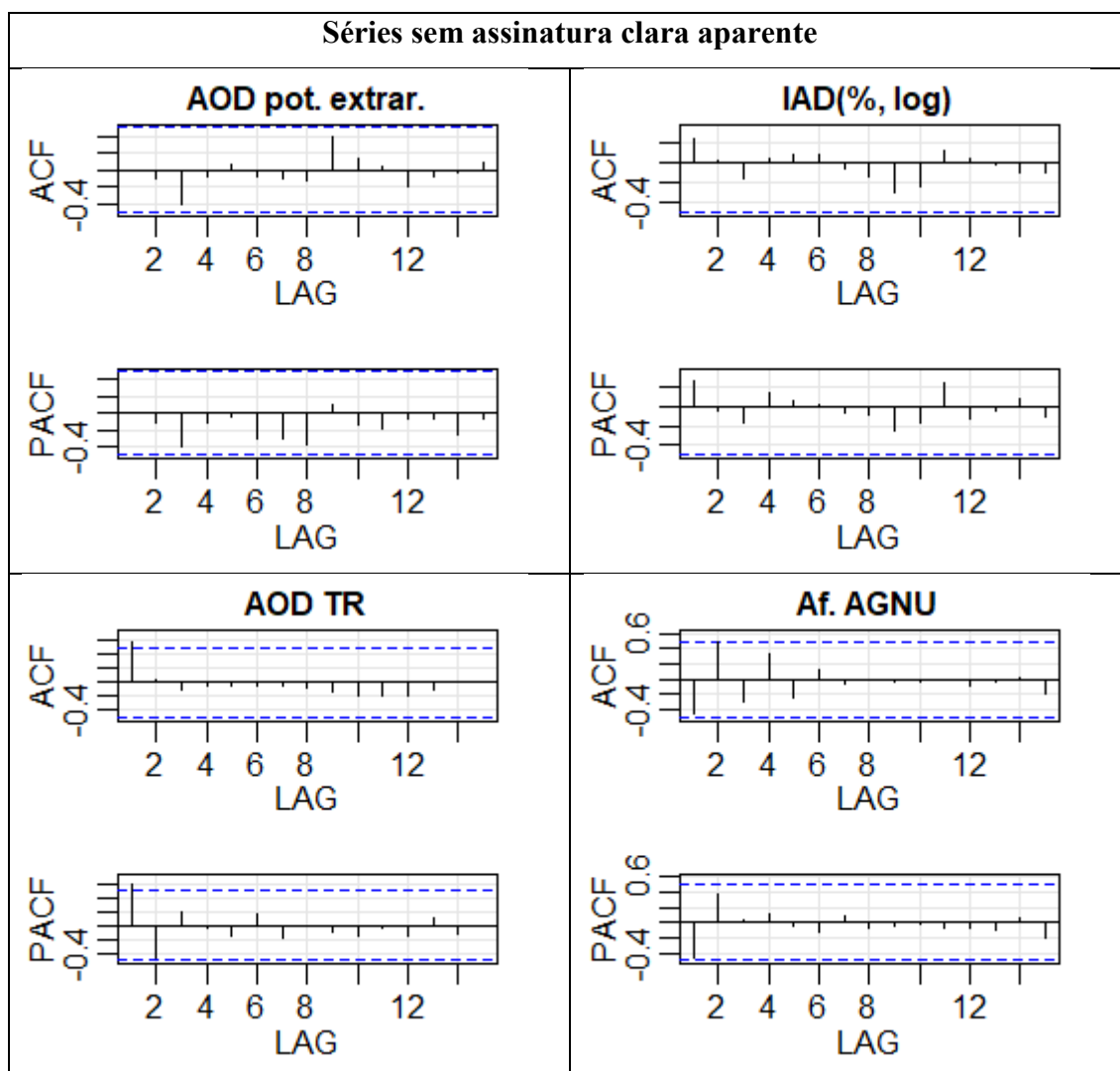


Ela revela que aparentemente há tendência marcada para algumas variáveis: ascendente para “Comércio com potências extrarregionais” e declinante para “IAD (%)”, “Gap de poder” e “Afinidade de votos na AGNU”, bem como seus dois lags. Em adição, outras séries, como “Estabilidade política na Turquia”, aparentam ser não-estacionárias (integradas) por declinarem de nível e não retornarem a uma média precedente.

Em seguida, apliquei os testes de ACF e PACF para as variáveis de interesse substantivo.

Séries com assinatura AR(1) aparente





Essas assinaturas sugerem que a série tende à não-estacionariedade. Desse modo, os modelos que serão aplicados em seguida tentarão remediar o problema através da inclusão de LDVs ou diferenciação.

3 Modelo e regressão

i Pooled OLS

Tal como no caso brasileiro, tomarei como ponto de partida para a análise do caso turco o seguinte modelo elementar *Pooled OLS* para então tentar diferentes especificações.

y Afinidade $AGNU_{it}$

$$= \beta_0 + \beta_1 \log \text{Com. Pot. Extrar.}_{it} + \beta_2 \text{AOD Pot. Extrar.}_{it} + \beta_3 \text{Gap Poder}_{it} \\ + \beta_4 \text{Dif. Ideol.}_{it} + \beta_5 \log \text{Dep. Com. TR}_{it} + \beta_6 \text{AOD TR}_{it} + \beta_7 \log \text{IAD}_{it} \\ + \beta_8 \text{Estab. Pol. TR}_t + \beta_9 \text{Estab. Pol.}_{it} + \beta_{10} T_t + \beta_{11} \text{Gap Democr.}_{it} + \varepsilon_{it}$$

A tabela abaixo mostra os resultados para a regressão da VD da equação acima, utilizando *Pooled OLS*.

Pooled OLS (lag 0)	
	Variável dependente:
	S-Score
Com. pot. extrarreg. (log)	0,002 (0,004)
AOD pot. extrarreg.	0,000 (0,000)
Gap poder	0,143 (0,091)
Depend. comerc. TR (log)	0,001 (0,004)
Diferença ideol.	-0,030*** (0,009)
Estabilidade política	0,002*** (0,001)
Estabilidade política TR	-0,002*** (0,001)
AOD TR	0,000 (0,000)
IAD (% , log)	-0,012* (0,006)
t	-0,005*** (0,001)
Gap democr.	-0,005** (0,002)
Intercepto	0,493*** (0,131)
Observações	240
R ²	0,355
R ² Ajustado	0,324
Estat. F	11,419*** (gl = 11; 228)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Testes de correlação serial

Como os diagnósticos anteriores já indicaram, a maioria das variáveis apresenta um comportamento não-estacionário. Mais especificamente, os testes ACF e PACF sugeriram principalmente processos AR(1). Para tanto, sugere-se a inclusão de uma LDV em lag1 como forma de sanar os prejuízos dessa correlação serial sobre os fatores de erro.

Os mesmos procedimentos utilizados na análise do caso brasileiro para detecção de correlação serial nos erros foram implementados com os resíduos desta regressão. Os resultados estão reportados na tabela abaixo e mostram significância estatística da ordem de 0,01; confirmando assim a correlação serial dos erros.

Teste Corr. Serial res Pooled OLS (lag 1)	
	<i>Variável dependente:</i>
	Resíduo
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,002 (0,004)
AOD pot. extrarreg.	-0,000 (0,000)
Gap poder	0,032 (0,080)
Depend. comerc. TR (log)	0,003 (0,004)
Diferença ideol.	0,004 (0,008)
Estabilidade política	0,001 (0,0005)
Estabilidade política TR	-0,001 (0,001)
AOD TR	-0,000 (0,000)
IAD (% , log)	0,005 (0,005)
t	-0,001 (0,001)
Gap democr.	-0,0001 (0,002)
lag(res, k = 1)	-0,444*** (0,060)

Intercepto	0,104 (0,116)
Observações	239
R ²	0,217
R ² Ajustado	0,176
Estat. F	5,227*** (gl = 12; 226)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

A equação anterior será, desse modo, modificada para adicionar uma LDV em lag1. Formalmente:

y Afinidade $AGNU_{it}$

$$\begin{aligned}
&= \beta_0 + \beta_1 \log \text{Com. Pot. Extrar.}_{it} + \beta_2 \text{AOD Pot. Extrar.}_{it} + \beta_3 \text{Gap Poder}_{it} \\
&+ \beta_4 \text{Dif. Ideol.}_{it} + \beta_5 \log \text{Dep. Com. TR}_{it} + \beta_6 \text{AOD TR}_{it} + \beta_7 \log \text{IAD}_{it} \\
&+ \beta_8 \text{Estab. Pol. TR}_t + \beta_9 \text{Estab. Pol.}_{it} + \beta_{10} T_t + \beta_{11} \text{Gap Democr.}_{it} \\
&+ \beta_{12} Y_{it-1} + \varepsilon_{it}
\end{aligned}$$

Os resultados da regressão *Pooled OLS* da equação anterior foram novamente submetidos ao teste de correlação serial dos resíduos. A tabela abaixo mostra os efeitos do acréscimo de LDVs em lag1, lag2 e ambas combinadas.

Teste Corr. Serial res Pooled OLS (lag1, lag2 e lag1+2)			
	Variável dependente:		
	lag1	Resíduo lag2	lag1+2
	(1)	(2)	(3)
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,002 (0,004)	-0,00002 (0,003)	-0,00001 (0,003)
AOD pot. extrarreg.	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)
Gap poder	0,016 (0,081)	0,061 (0,070)	0,053 (0,070)
Depend. comerc. TR (log)	0,003 (0,004)	-0,0002 (0,003)	0,0001 (0,003)
Diferença ideol.	0,005 (0,008)	0,005 (0,007)	0,005 (0,007)

Estabilidade política	0,0004 (0,0005)	0,001 (0,0004)	0,0005 (0,0004)
Estabilidade política TR	-0,001 (0,001)	-0,0002 (0,001)	-0,0002 (0,001)
AOD TR	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)
IAD (% , log)	0,005 (0,005)	0,004 (0,005)	0,004 (0,005)
t	-0,001 (0,001)	0,001 (0,001)	0,0004 (0,001)
LDV1	0,099* (0,056)		0,037 (0,049)
LDV2		-0,019 (0,057)	-0,025 (0,057)
Gap democr..	0,0005 (0,002)	-0,0004 (0,002)	-0,0002 (0,002)
lag(res, k = 1)	-0,422*** (0,060)	-0,247*** (0,065)	-0,223*** (0,065)
Intercepto	0,051 (0,120)	0,002 (0,105)	-0,009 (0,108)
Observações	239	239	239
R ²	0,219	0,086	0,078
R ² Ajustado	0,174	0,033	0,020
Estat. F	4,850*** (gl = 13; 225)	1,626* (gl = 13; 225)	1,355 (gl = 14; 224)
Nota:		*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01	

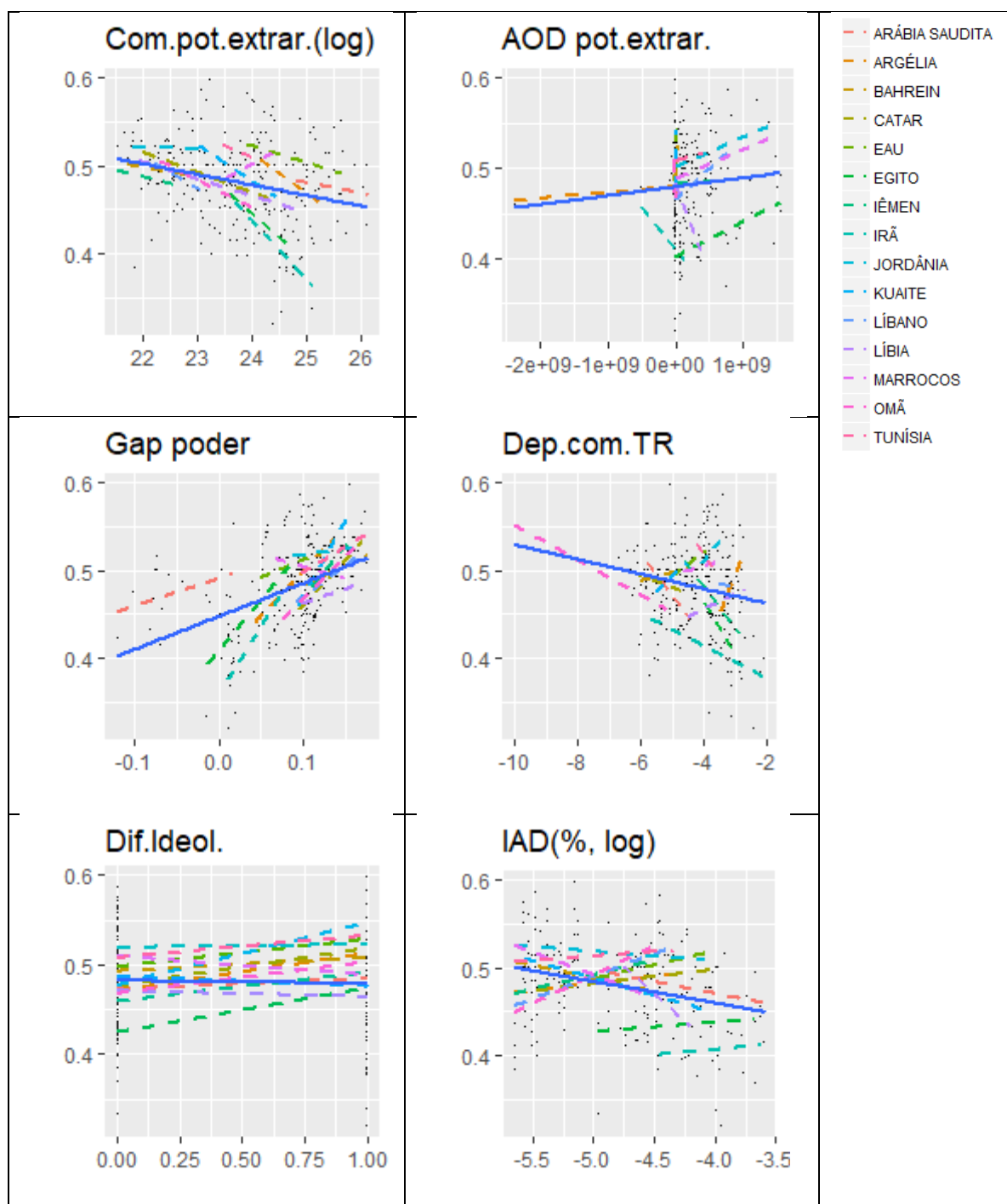
Os resultados mostraram que persiste uma correlação significativa em $p<0,01$ entre os resíduos. Mesmo com a inclusão de uma segunda LDV, os efeitos de correlação serial permanecem.

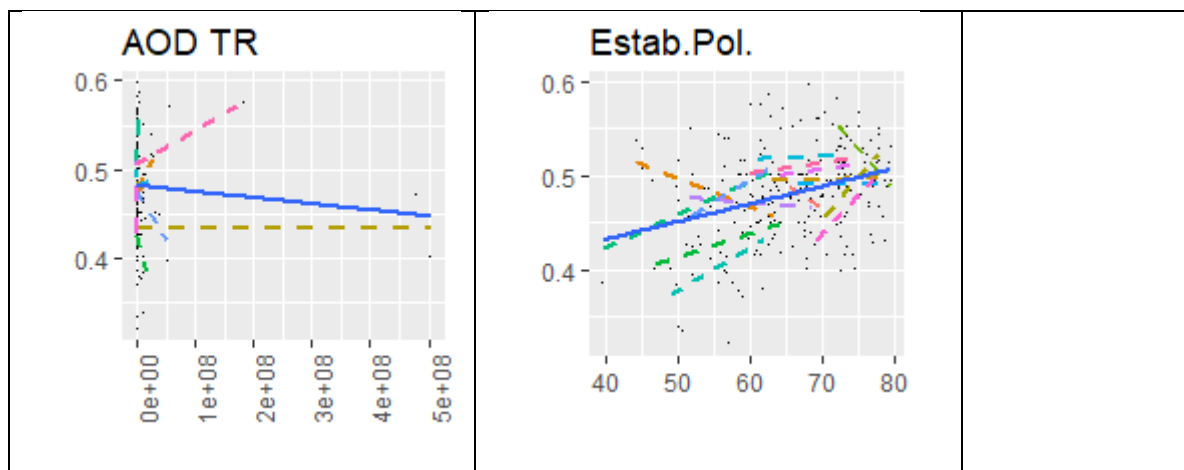
A persistência da correlação serial indica que o modelo *Pooled OLS* não é apropriado para os dados, sendo preferível adotar, ao invés, modelagens como FD, que tratam da dependência temporal dos dados de forma mais robusta (BECK, 2008). Não obstante, é de interesse substantivo para essa investigação observar os resultados de uma regressão *Pooled OLS* para esses dados. Ainda que seus parâmetros venham a ser viesados por conta dos problemas temporais, servem como comparativo face aos demais resultados.

ii *Fixed effects*

Os gráficos abaixo investigam a plausibilidade de se adotar interceptos próprios para cada país, mudando então o modelo de *Pooled OLS* para FE. Revelam que, em sua maioria, as unidades individuais apresentam uma relação de intensidade e direção semelhante à do grupo.

Todavia, em quase todas as variáveis acham-se também um ou mais países cujo comportamento singular contradiz a tendência agregada. Também, a variável “diferença ideológica” mostra uma reta agregada com tendência contrária à do conjunto dos países quando tomados desagregadamente.





Fonte: Elaborado pelo autor. Linha sólida azul mostra a reta de regressão *Pooled OLS* para todos os países. Linhas coloridas pontilhadas mostram as retas de regressão de cada país individualmente.

A equação abaixo representa como seria o modelo em uma especificação FE.

y Afinidade $AGNU_{it}$

$$\begin{aligned}
 &= \beta_0 + \beta_1 \log Com. Pot. Extrar._{it} + \beta_2 AOD Pot. Extrar._{it} + \beta_3 Gap Poder_{it} \\
 &+ \beta_4 Dif. Ideol._{it} + \beta_5 \log Dep. Com. TR_{it} + \beta_6 AOD TR_{it} + \beta_7 \log IAD_{it} \\
 &+ \beta_8 Estab. Pol. TR_t + \beta_9 Estab. Pol._{it} + \beta_{10} T_t + \beta_{11} Gap Democr._{it} \\
 &+ \beta_{12} Y_{it-1} + a_i + \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

Onde “ a_i ” representa os efeitos fixos de cada país.

Os resultados desta regressão estão na tabela abaixo.

Resultados regressão FE (lag1)	
	Variável dependente:
	S-Score
Com. pot. extrarreg. (log)	0,007 (0,008)
AOD pot. extrarreg.	0,000** (0,000)
Gap poder	0,308 (0,275)
Depend. comerc. TR (log)	-0,002 (0,005)

Diferença ideol.	-0,013 (0,010)
Estabilidade política	-0,001 (0,001)
Estabilidade política TR	-0,001 (0,001)
AOD TR	0,000 (0,000)
IAD (% , log)	-0,001 (0,007)
t	-0,005*** (0,002)
LDV1	-0,327*** (0,067)
Gap democr.	-0,008*** (0,003)
Observações	240
R ²	0,312
R ² Ajustado	0,228
Estat. F	8,057*** (gl = 12; 213)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Seguindo novamente a técnica de Wooldridge (2013) para verificação de correlação serial, os resíduos da regressão acima foram avaliados contra todas as VIs e o lag do resíduo. Os resultados mostram que a correlação serial permaneceu.

Teste AR(1) res. FE (lag1)	
	Variável dependente:
	Resíduo
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,004 (0,003)
AOD pot. extrarreg.	-0,000 (0,000)
Gap poder	0,004 (0,072)
Depend. comerc. TR (log)	0,002 (0,003)
Diferença ideol.	0,003 (0,007)

Estabilidade política	0,001 (0,0004)
Estabilidade política TR	0,001 (0,001)
AOD TR	-0,000 (0,000)
IAD (% , log)	0,006 (0,005)
t	0,001 (0,001)
LDV1	0,033 (0,050)
Gap democr..	-0,0002 (0,002)
lag(res, k = 1)	-0,314*** (0,063)
Intercepto	0,044 (0,108)
Observações	239
R ²	0,124
R ² Ajustado	0,074
Estat. F	2,457*** (gl = 13; 225)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Entretanto, realizando diretamente o teste estatístico de Wooldridge tal qual implementado no pacote plm do R, os resultados não são estatisticamente significativos.

```
> pwartest(tscsInOutMENA.so.fe.ll.c)
```

Wooldridge's test for serial correlation in FE panels

data: tscsInOutMENA.so.fe.ll.c

F = 3.2991, df1 = 1, df2 = 223, p-value = 0.07066

alternative hypothesis: serial correlation

Tais aberrações podem ser fruto do pequeno número de observações da base, de modo que esses resultados precisaram ser contrapesados com considerações substantivas. A abordagem FE será, portanto, mantida apenas para fins de comparação.

iii First difference

Estatística descritiva da base de dados após diferenciação

Estatística descritiva da base após diferenciação

Variável	N	Média	Desv. Padrão	Mín.	Máx.
Com. pot. extrarreg. (soma, log)	225	0,057	0,235	-1,018	1,483
Gap de poder	225	-0,005	0,009	-0,042	0,023
Depend. comerc. TR (log)	225	0,046	0,538	-3,815	3,340
Diferença ideológica	225	-0,062	0,260	-1	1
Estabilidade política	225	-0,307	2,341	-11,000	9,500
Estabilidade política TR	225	-0,450	2,584	-3,500	5,292
Afinidade votos AGNU	225	-0,008	0,060	-0,153	0,131
Índ. Atenção Dipl. (% , log)	225	-0,023	0,511	-1,475	1,415
t	225	1,000	0,000	1	1
LDV1	225	-0,003	0,054	-0,126	0,131
Gap democr.	225	-0,050	0,675	-3,583	2,667
AOD pot. extrarreg. (soma, mi USD)	225	-8,957	311,246	-2.307,937	2.559,627
AOD TR (mi USD)	225	0,016	49,409	-499,462	475,193

A fórmula utilizada para o modelo FD corresponde à equação abaixo:

$$\begin{aligned}
 y \Delta Afinidade AGNU_{it} &= \beta_0 + \beta_1 \Delta \log Com. Pot. Extrar_{it} + \beta_2 \Delta AOD Pot. Extrar_{it} \\
 &+ \beta_3 \Delta Gap Poder_{it} + \beta_4 \Delta Dif. Ideol_{it} + \beta_5 \Delta \log Dep. Com. TR_{it} \\
 &+ \beta_6 \Delta AOD TR_{it} + \beta_7 \Delta \log IAD_{it} + \beta_8 \Delta Estab. Pol. TR_t + \beta_9 \Delta Estab. Pol_{it} \\
 &+ \beta_{10} \Delta Gap Democr_{it} + \beta_{12} \Delta Y_{it-1} + \Delta \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

Em que $\Delta x_t = x_t - x_{t-1}$.

Wooldrige (2013, p. 490) recomenda o uso de FD em lugar de FE quando se souber que há correlação serial do erro. Quando os erros possuírem correlação positiva e forte (*random walk*), o erro diferenciado ($\Delta \varepsilon_{it}$) não será terá correlação serial, tornando FD preferível. Mas se os erros não possuírem correlação serial, então serão os erros diferenciados que apresentarão correlação negativa, privilegiando FE.

Para testar qual caso se aplica, é necessário mensurar a correlação serial dos resíduos de FE e também de FD. Os testes que fiz há pouco para FE mostraram que, regredindo seus resíduos como *Pooled OLS*, foi achada correlação negativa significativa. Em contraste, o teste do pacote plm não deu resultados significativos no nível 0,05.

Os resíduos do modelo FD foram utilizados para o mesmo tipo de teste, cujos resultados estão reportados abaixo.

Teste AR(1) res. FD	
	Variável dependente:
	Resíduo
Com. pot. extrarreg. (log)	33,663* (19,807)
AOD pot. extrarreg.	-0,000 (0,000)
Gap poder	26,302 (547,383)
Depend. comerc. TR (log)	10,296 (8,332)
Diferença ideol.	-17,881 (19,248)
Estabilidade política	-1,812 (2,120)
Estabilidade política TR	-0,740 (2,014)
AOD TR	-0,000 (0,00000)
IAD (% , log)	5,211 (8,777)
t	14,678 (95,502)
Gap democr.	11,271 (7,149)
lag(res, k = 1)	-0,010 (0,073)
Intercepto	110,544*** (9,955)
Observações	224
R ²	0,044
R ² Ajustado	-0,010
Estat. F	0,814 (gl = 12; 211)
Nota:	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

O teste do pacote plm desta vez concorda com os resultados da regressão, informando:

```
> pwfdtest(tscsInOutMENA.so.fd.ll.c, h0="fd")
```

Wooldridge's first-difference test for serial correlation in panels

data: tscsInOutMENA.so.fd.ll.c

$F = 0.278$, $df1 = 1$, $df2 = 208$, **p-value = 0.5986**

alternative hypothesis: serial correlation in differenced errors

Isso é indicativo que não há correlação serial entre os erros diferenciados, o que aponta para correlação serial nos erros originais do tipo *random walk*. Segundo Wooldridge, isso torna FD preferível.

iv Combinando resultados

	Resultados			
	<i>Variável dependente:</i>			
	S-Score			
	OLS (1)	RE (2)	FE (3)	FD (4)
Com. pot. extrarreg. (log)	0,002 (0,004)	0,002 (0,004)	0,007 (0,008)	0,046*** (0,010)
AOD pot. extrarreg.	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	0,000** (0,000)	-0,000 (0,000)
Gap poder	0,147 (0,091)	0,147 (0,091)	0,308 (0,275)	0,557** (0,278)
Depend. comerc. TR (log)	0,001 (0,004)	0,001 (0,004)	-0,002 (0,005)	0,003 (0,004)
Diferença ideol.	-0,030*** (0,009)	-0,030*** (0,009)	-0,013 (0,010)	-0,016 (0,010)
Estabilidade política	0,002*** (0,001)	0,002*** (0,001)	-0,001 (0,001)	-0,002 (0,001)
Estabilidade política TR	-0,002*** (0,001)	-0,002*** (0,001)	-0,001 (0,001)	0,001 (0,001)
AOD TR	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)
IAD (% , log)	-0,012** (0,006)	-0,012** (0,006)	-0,001 (0,007)	-0,002 (0,005)
t	-0,006*** (0,001)	-0,006*** (0,001)	-0,005*** (0,002)	
LDV1	-0,033 (0,063)	-0,033 (0,063)	-0,327*** (0,067)	-0,815*** (0,047)
Gap democr.	-0,005** (0,002)	-0,005** (0,002)	-0,008*** (0,003)	-0,017*** (0,004)
Intercepto	0,510*** (0,136)	0,510*** (0,136)		-0,012*** (0,003)

Observações	240	240	240	225
R ²	0,356	0,356	0,312	0,699
R ² Ajustado	0,322	0,322	0,228	0,684
Erro padrão resid.				0,034 (gl = 213)
Estat. F	10,457*** (gl = 12; 227)	10,457*** (gl = 12; 227)	8,057*** (gl = 12; 213)	45,051*** (gl = 11; 213)

Nota:

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

O contraste entre as quatro estimações mostra variações importantes. As diferenças podem ser entendidas à luz dos tratamentos específicos que cada especificação aplica aos dados.

Um primeiro resultado que salta aos olhos é que as estimativas de RE e *Pooled OLS* são idênticas. Como explicado no Capítulo 3, quanto mais próximo θ for de 0, mais próximo da OLS será o RE. Este foi o caso para meus dados. Isso é indicativo que o efeito fixo de cada país é de relativamente pouca variância. Por esse motivo, o pacote *plm* utilizado no R igualou ambas as regressões. Isso implica que em ambos os casos os fatores fixos relativos a cada país estão sendo mantidos dentro do termo de erro. É útil comparar esse resultado com os do FE, que adota uma outra abordagem e separa o fator fixo de cada país do restante do termo de erro.

O FE detecta menos relações significativas que a estimativa OLS. Isso pois ao incorporar explicitamente fatores para cada país observado, os efeitos dos demais regressores serão ou fortemente amortizados ou apagados por completo. Esse é o caso para variáveis como “diferença ideológica” e “estabilidade política”, que são altamente idiossincráticas a cada país.

FD é a especificação mais restritiva e desconsidera variáveis que não oscilam com o tempo. Assim, ela despreza a *trend* “t” por essa aumentar monotonicamente ano a ano. Também, como ele aproveita somente a informação da variação de um período para outro, variáveis que registraram pouca mudança terão seu efeito mutado. É o caso da *dummy* “diferença ideológica”, que em toda série registrou mudanças muito tímidas e esparsas de valor. Em contraste, o FD preserva um intercepto, que pode ser interpretado como o efeito constante do tempo na ausência de todos os demais regressores.

Nota-se também que não houve variáveis que se mostrassem consistentemente relevantes em todas as especificações. As únicas exceções foram a variável de controle (“gap democrático”) e, para aqueles modelos que puderam acomodá-las, a *time trend* e o intercepto. O par idêntico OLS/RE detectou significância para as variáveis de “distância ideológica”, “estabilidade política” e “IAD (%)”. Mas nenhuma dessas foi relevante para o FE nem para o FD. Nestes últimos, a inclusão da LDV capturou uma parte importante de todo o efeito causal. Mesmo assim, a modelagem FD ainda mostrou relações importantes para variáveis originais, como o comércio com potências extrarregionais e o gap de poder. Esses efeitos, porém, podem ser largamente provocados por idiossincrasias nacionais que, se levadas em conta como feito pelo FE, irão eliminar praticamente todos os efeitos.

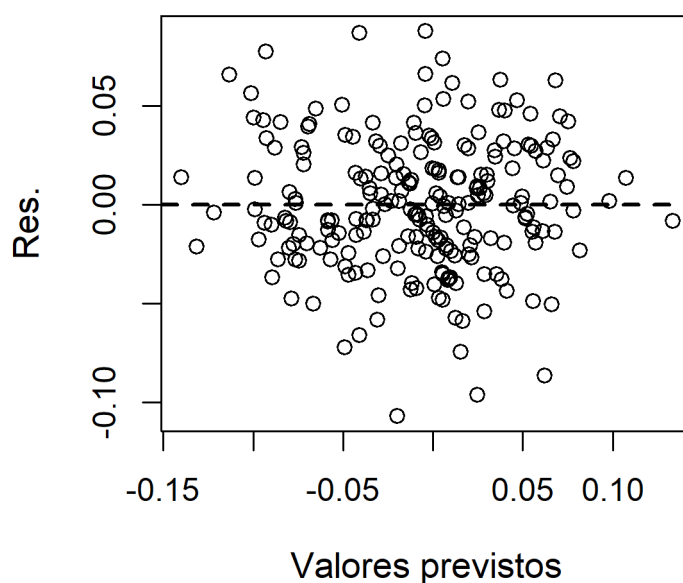
4 Diagnósticos da regressão FD

As modelagens *Pooled OLS* e FE já foram testadas e reprovadas para correlação serial. Por essa razão, irei nesta seção ocupar-me apenas do diagnóstico da regressão FD, que não mostrou sinais deste problema.

i Homoscedasticidade

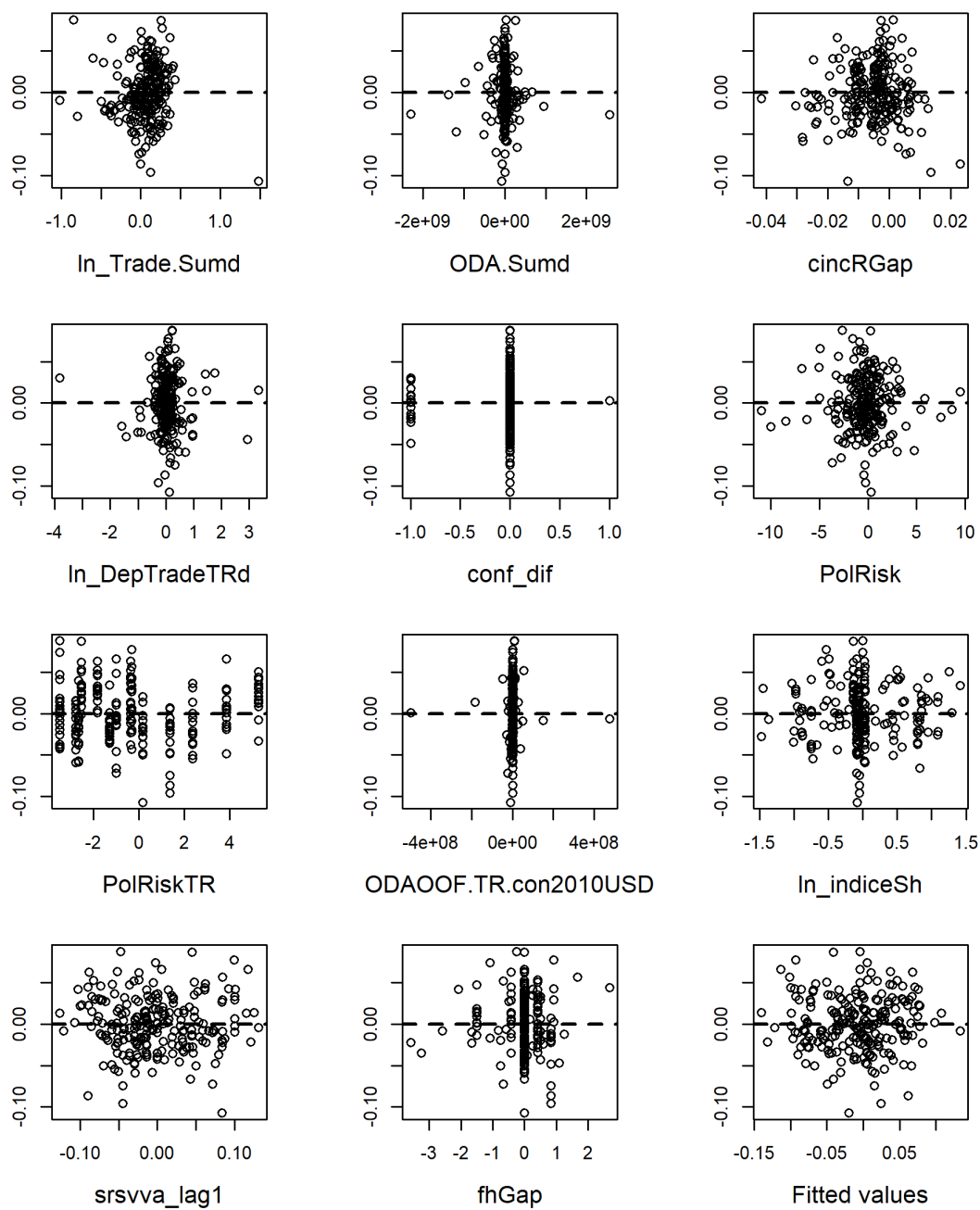
Para verificar se a regressão cumpriu o requisito de homoscedasticidade, é preciso ver a distribuição dos resíduos em relação aos valores previstos pelo modelo em $\hat{y}$. Percebe-se na figura abaixo que os resíduos tendem a ter média constante, porém o mesmo não se pode afirmar sobre sua variância para todo o intervalo. Aparentemente, os valores mais extremos da série apresentam variância ligeiramente distinta daqueles mais ao centro.

Valores previstos x Resíduos FD

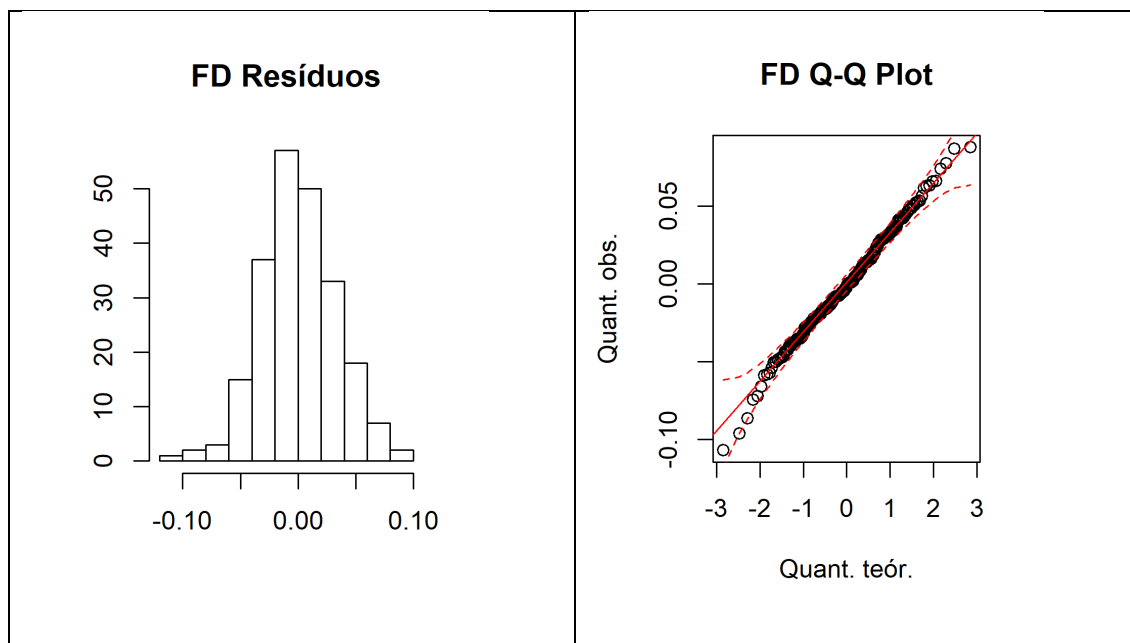


A figura abaixo mostra o valor de cada regressor acompanhado do resíduo. A maior parte dos regressores também tendeu a apresentar alguma medida de diferença da variância em $\hat{y}$. Ou seja, valores medianos com variância mais alta que os valores extremos.

Plot resíduos FD



A figura abaixo averigua a normalidade dos resíduos através de histograma e Q-Q Plot.



Os resíduos mostram uma distribuição que se aproxima da curva normal, muito embora, como o QQ Plot mostra, os valores extremos se desviem um pouco da previsão normal.

Para obter uma leitura mais direta sobre a heteroscedasticidade dos dados, o teste de Breusch-Pagan foi aplicado. Os resultados indicam que a H_0 de homocedasticidade não pôde ser rejeitada, o que sugere que os dados são, na verdade, homoscedásticos.

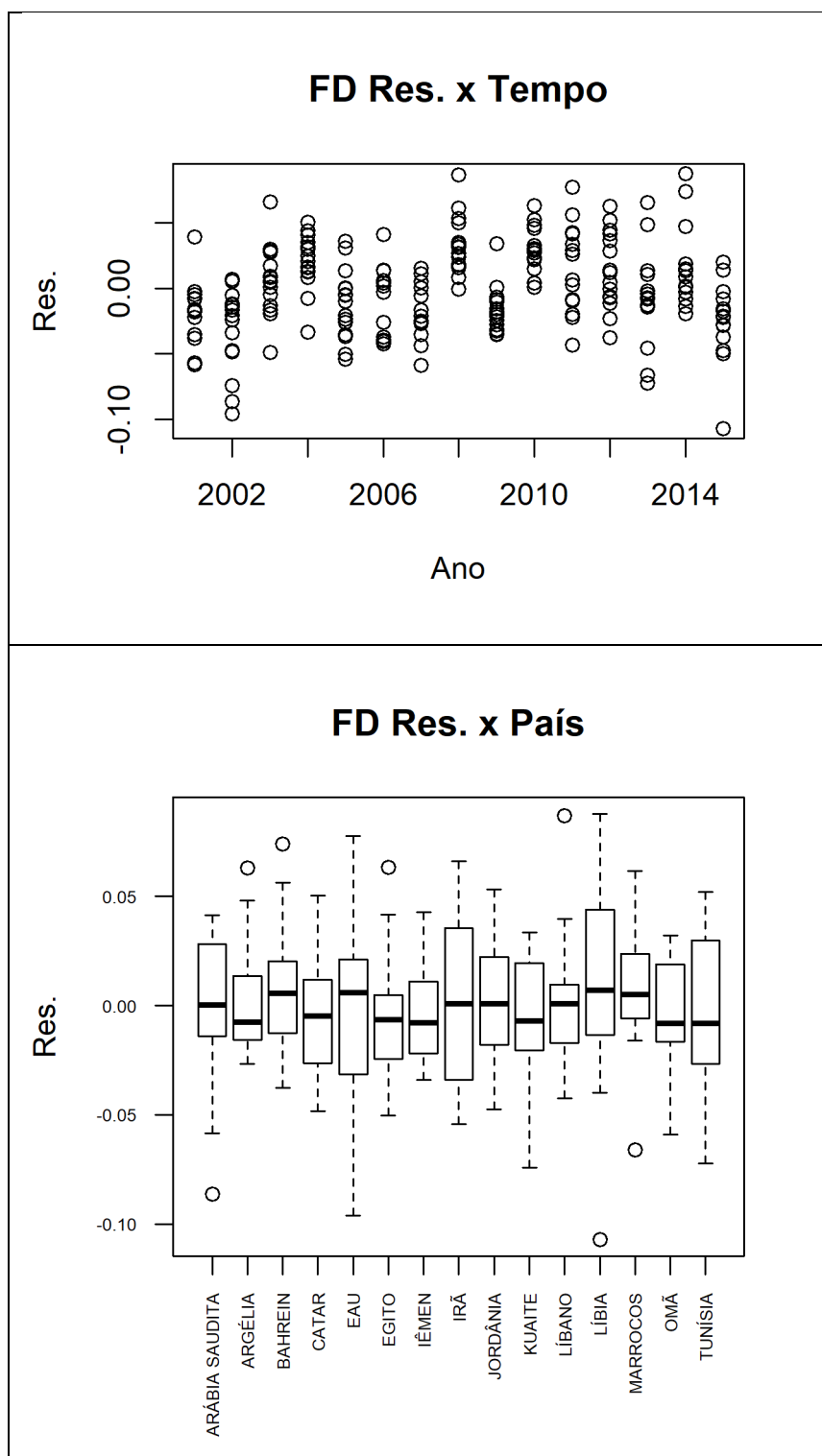
```
> bptest(tscsInOutMENA.so.fd.ll.c.i, studentize = F)
```

Breusch-Pagan test

data: tscsInOutMENA.so.fd.ll.c.i

BP = 15.498, df = 11, p-value = 0.1608

Todavia, esses testes são aplicados a dados OLS que ignoram sua natureza de painel, i.e, que podem ser agrupados por unidade e tempo. Como discutido no Capítulo 3, modelos TSCS podem apresentar tipos específicos de heteroscedasticidade, derivados de aspectos temporais e espaciais. Em específico, é possível que haja processos ocorrendo a cada momento no tempo que impactem simultaneamente todas as unidades, provocando erros contemporaneamente correlacionados, bem como que a variância de uma unidade para outra difira. Um teste inicial de ambos os casos pode ser visto contrastando a variância dos resíduos contra cada ano e cada unidade observada. Os resultados são exibidos na figura abaixo.



Os resultados indicam que a média dos resíduos nitidamente variou entre os anos, sugerindo que há processos temporais afetando todas as unidades. Em outras palavras, há evidência de erros contemporaneamente correlacionados. Já quanto aos países, a média dos seus resíduos foi muito próxima, porém a variância de cada unidade se mostrou muito distinta.

Testes estatísticos próprios para heteroscedasticidade de painel também foram aplicados.²¹⁷ Os testes de Pesaran e de Breusch-Pagan LM para *cross-sectional dependence* foram aplicados, acusando que há variância divergente entre as unidades.

Pesaran CD test for cross-sectional dependence in panels

data: srsvva ~ Com. Pot. Extrar. (log) + AOD Pot. Extrar. + Gap poder + Dep. com. TR (log) + Dif. Ideol. + PolRisk + PolRiskTR + AOD TR + IAD (% log) + srsvva_lag1 + Gap democr.

z = 13.795, p-value < 2.2e-16

alternative hypothesis: cross-sectional dependence

Breusch-Pagan LM test for cross-sectional dependence in panels

data: srsvva ~ Com. Pot. Extrar. (log) + AOD Pot. Extrar. + Gap poder + Dep. com. TR (log) + Dif. Ideol. + PolRisk + PolRiskTR + AOD TR + IAD (% log) + srsvva_lag1 + Gap democr.

chisq = 275.83, df = 105, p-value < 2.2e-16

alternative hypothesis: cross-sectional dependence

Esses indicativos sugerem ser necessário utilizar estimativas robustas a heteroscedasticidade típica de painel para evitar vieses. Como há indício tanto de correção contemporânea quanto de heteroscedasticidade entre as unidades, utilizarei os *Panel Corrected Standard Errors* (PCSE) sugeridos por Beck & Katz (1995) para corrigir os erros padrão da estimativa. A tabela abaixo mostra os resultados com e sem PCSE.

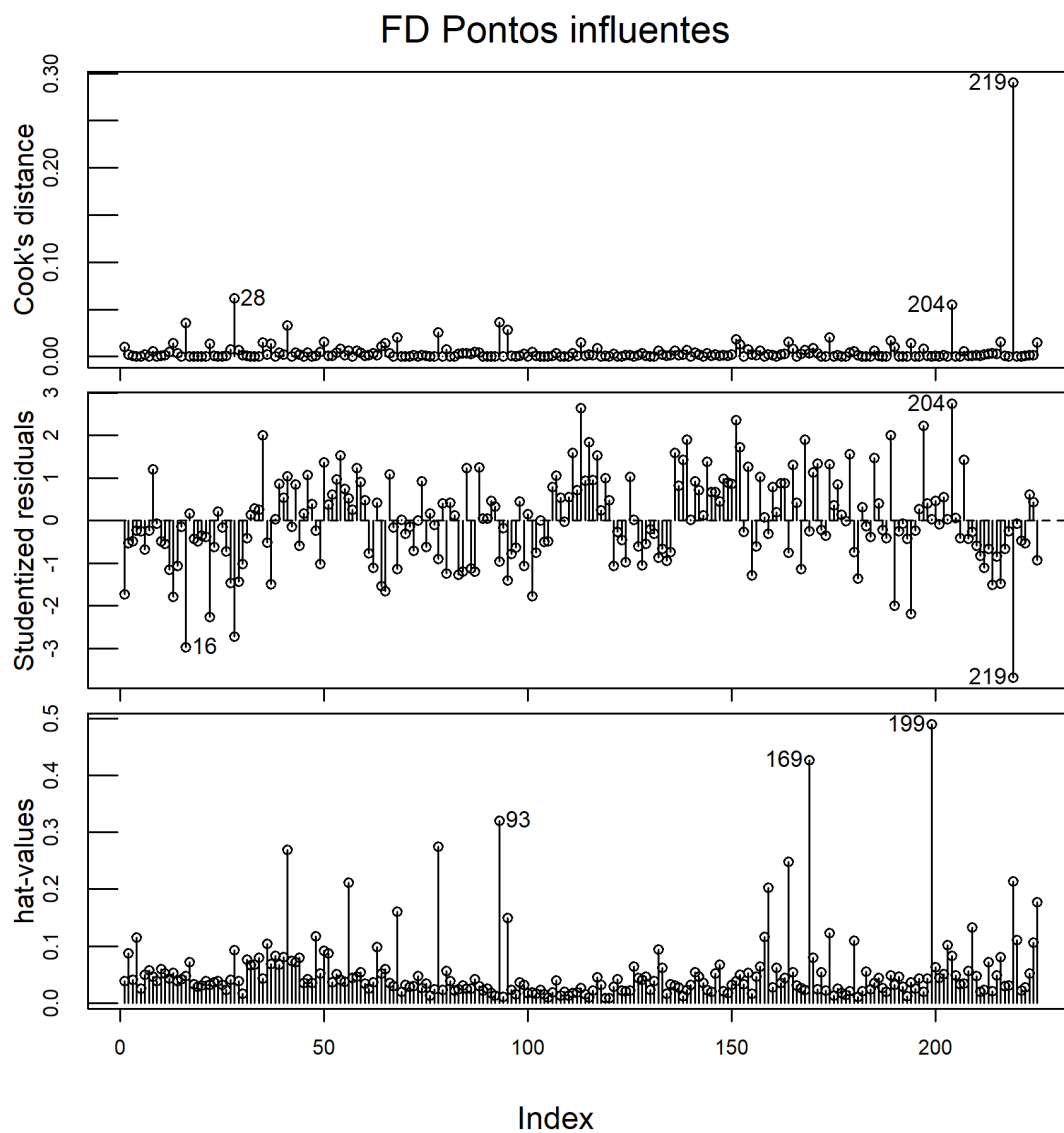
Regr. OLS dados FD		
	Variável dependente:	
	S-Score	
	OLS	OLS PCSE
	(1)	(2)
Com. pot. extrarreg. (log)	0,046*** (0,010)	0,046*** (0,016)
AOD pot. extrarreg.	-0,00000 (0,00001)	-0,00000 (0,00001)
Gap de poder	0,557** (0,278)	0,557 (0,518)
Depend. comerc. TR (log)	0,003 (0,004)	0,003 (0,004)
Diferença ideol.	-0,016 (0,010)	-0,016 (0,019)
Estabilidade política	-0,002 (0,001)	-0,002 (0,001)
Estabilidade política TR	0,001 (0,001)	0,001 (0,002)
AOD TR	0,00004	0,00004

²¹⁷ Por limitações computacionais, os testes não puderam ser aplicados a um modelo exatamente igual ao da equação anterior, pois o pacote plm não pôde preservar o intercepto. Os testes utilizados são, portanto, para fórmulas que contem todos os regressores de interesse, exceto o fator constante.

	(0,00005)	(0,00004)
IAD (% , log)	-0,002	-0,002
	(0,005)	(0,004)
LDV1	-0,815***	-0,815***
	(0,047)	(0,091)
Gap democr.	-0,017***	-0,017***
	(0,004)	(0,006)
Intercepto	-0,012***	-0,012*
	(0,003)	(0,006)
Observações	225	
R ²	0,699	
R ² Ajustado	0,684	
Erro padr. resíd.	0,034 (gl = 213)	
Estat. F	45,051*** (gl = 11; 213)	
Nota:	* p<0,1; ** p<0,05; *** p<0,01	

ii Outliers

Uma inspeção dos *outliers*, *leverage points* e pontos de influência mostra que os pontos que mais divergiram da distribuição geral foram específicos a países. A saber, Egito (pontos 169 e 199) e Líbia (204 e 219). Esses de fato tenderam a apresentar valores excepcionais já que, no caso egípcio, receberam um volume muito alto de AOD turca por 2 anos da série, e a Líbia por ter incorrido no conflito civil nos últimos anos da análise, o que alterou de forma importante seus valores para variáveis como estabilidade. Todavia, todos os pontos estão bem abaixo do mínimo recomendado de 1 na distância de Cook (MONOGAN, 2015, p. 95), de modo que não constituem preocupação para o modelo.



iii *Multicolinearidade*

Os resultados do *Variance Inflation Factors (VIF)* também se mostram bastante baixos, muito inferiores ao limiar recomendado de 10.

VIF	
Com. pot. extrarreg. (soma, log)	1,119
AOD pot. extrarreg. (soma)	1,051
Gap de poder	1,155
Depend. comerc. TR (log)	1,041
Diferença ideológica	1,303
Estabilidade política	1,257
Estabilidade política TE	1,397
AOD TR	1,032
IAD (% , log)	1,043
LDV1	1,293
Gap democr.	1,200

5 Variações e teste de robustez

Analysis of Variance Table

Model 1: $srsvva \sim \ln\_Trade.Sumd + ODA.Sumd.mi + cincRGap + \ln\_DepTradeTRd + conf\_dif + PolRisk + PolRiskTR + ODAOOF.TR.mi + \ln\_indiceSh + srsvva\_lag1 + fhGap$

Model 2: $srsvva \sim \ln\_Trade.Sumd + ODA.Sumd.mi + cincRGap + \ln\_DepTradeTRd + conf\_dif + PolRisk + PolRiskTR + ODAOOF.TR.mi + \ln\_indiceSh + srsvva\_lag1 + fhGap + as.factor(Partner.PT)$

	Res.Df	RSS	Df	Sum of Sq	F	Pr(>F)
1	213	0.24293				
2	199	0.23723	14	0.0056964	0.34	0.9876

APÊNDICE ESTATÍSTICO C – ANÁLISE EMPÍRICA CONJUNTA BRASIL E TURQUIA

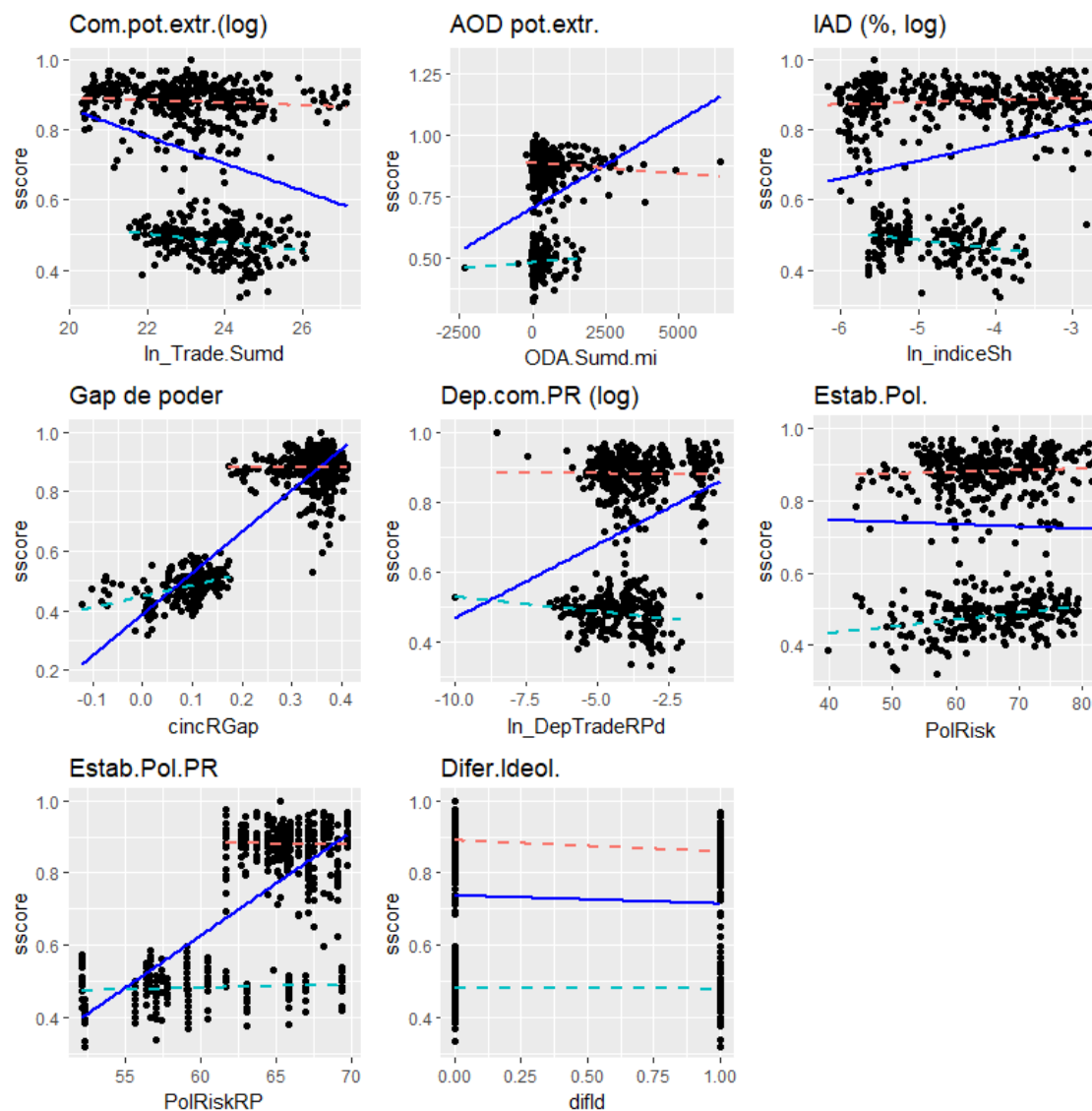
AMÉRICA LATINA E TURQUIA

1 Viabilidade do *pooling* América Latina e MENA

i Estatísticas descritivas da base de dados combinando casos da América Latina e MENA

Estatísticas descritivas base Am. Lat e MENA					
Variável	N	Média	Desv. Padrão	Mín.	Máx.
Afinidade na AGNU	639	0,730	0,202	0,321	1,000
Com. pot. extrarreg. (log)	639	23,313	1,396	20,321	27,176
AOD pot. extrarreg. (mi USD)	639	381,329	639,052	-2.352,890	6.459,011
Gap de poder	639	0,246	0,132	-0,121	0,412
Depend. comerc. PR (log)	639	-3,786	1,254	-10,009	-0,691
IAD (% , log)	639	-4,612	0,890	-6,179	-2,741
Diferença ideol.	639	0,290	0,454	0	1
Estabilidade política	639	65,325	7,847	39,625	81,750
Estabilidade política PR	639	63,607	4,682	52,167	69,750
t	639	10,061	5,691	1	21
LDV1	639	0,733	0,197	0,338	1,000
LDV2	639	0,732	0,196	0,338	1,000
Gap democr.	639	1,885	2,549	-2,250	8,083

ii *Relação linear entre VIs e VD, pooled OLS vs. efeitos fixos para cada região*



iii *Procedimento de centralização nas médias regionais (script R)*

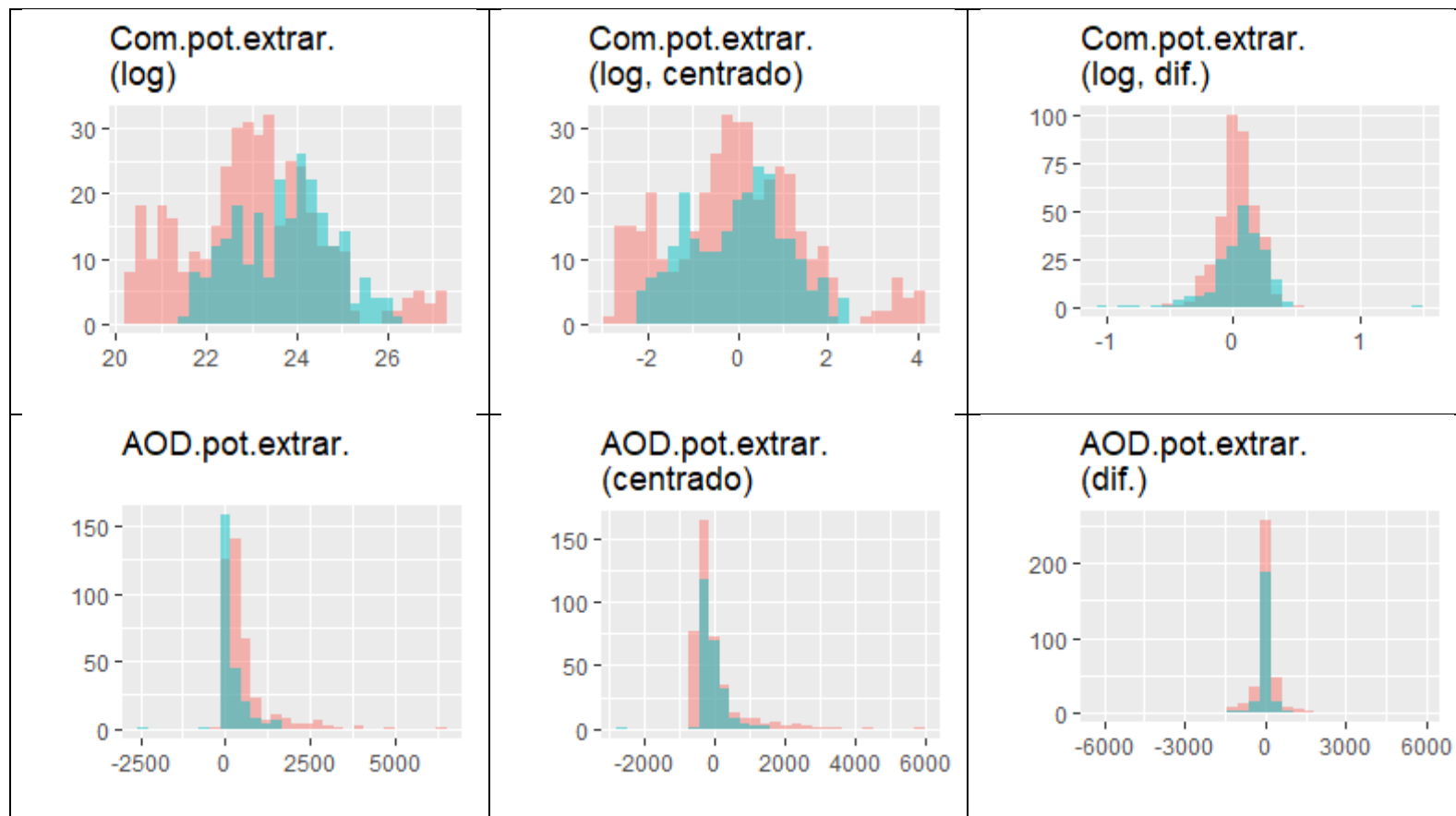
```
# valores centrados na media
InOutAmLatMENAz <- InOutAmLatMENA %>%
  melt(id.vars=c("Year", "t", "RP", "Partner.PT", "Partner.ISO", "COWccode", "id_isoy", "Reg", "Sub_Reg"))
InOutAmLatMENAz$value <- as.numeric(InOutAmLatMENAz$value)
InOutAmLatMENAz <- InOutAmLatMENAz %>%
  group_by(RP, variable) %>% # agrupar por Pot.Regional (Brasil ou Turquia) e variavel
  mutate(z = scale(value), cent = value - mean(value)) # calcular z-scores e valores centrados na media

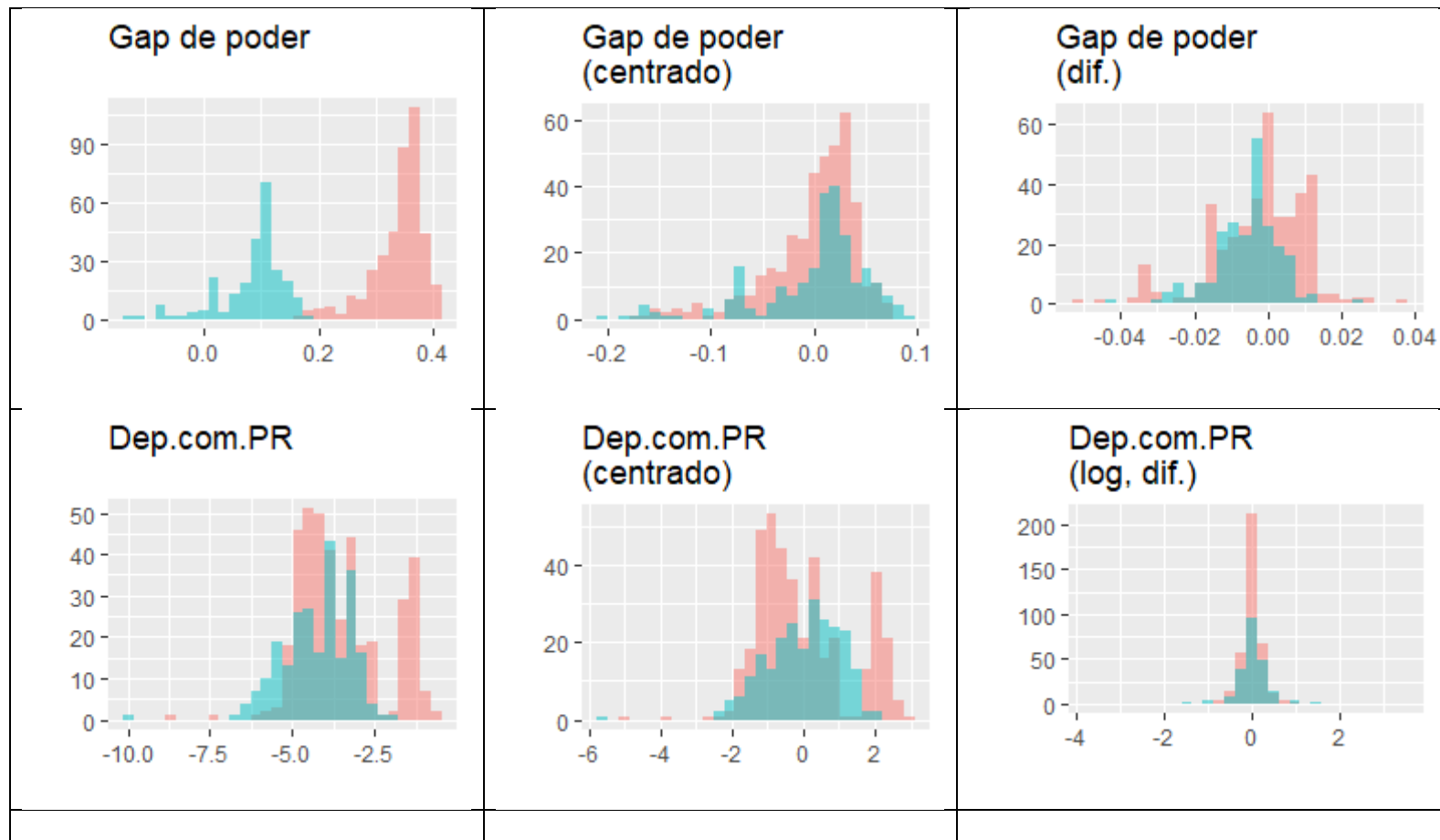
# nova base de dados com valores centrados ao inves dos originais
InOutAmLatMENAz <- InOutAmLatMENAz %>%
  dcast(Partner.PT + Year + RP ~variable, mean, value.var = "cent")
```

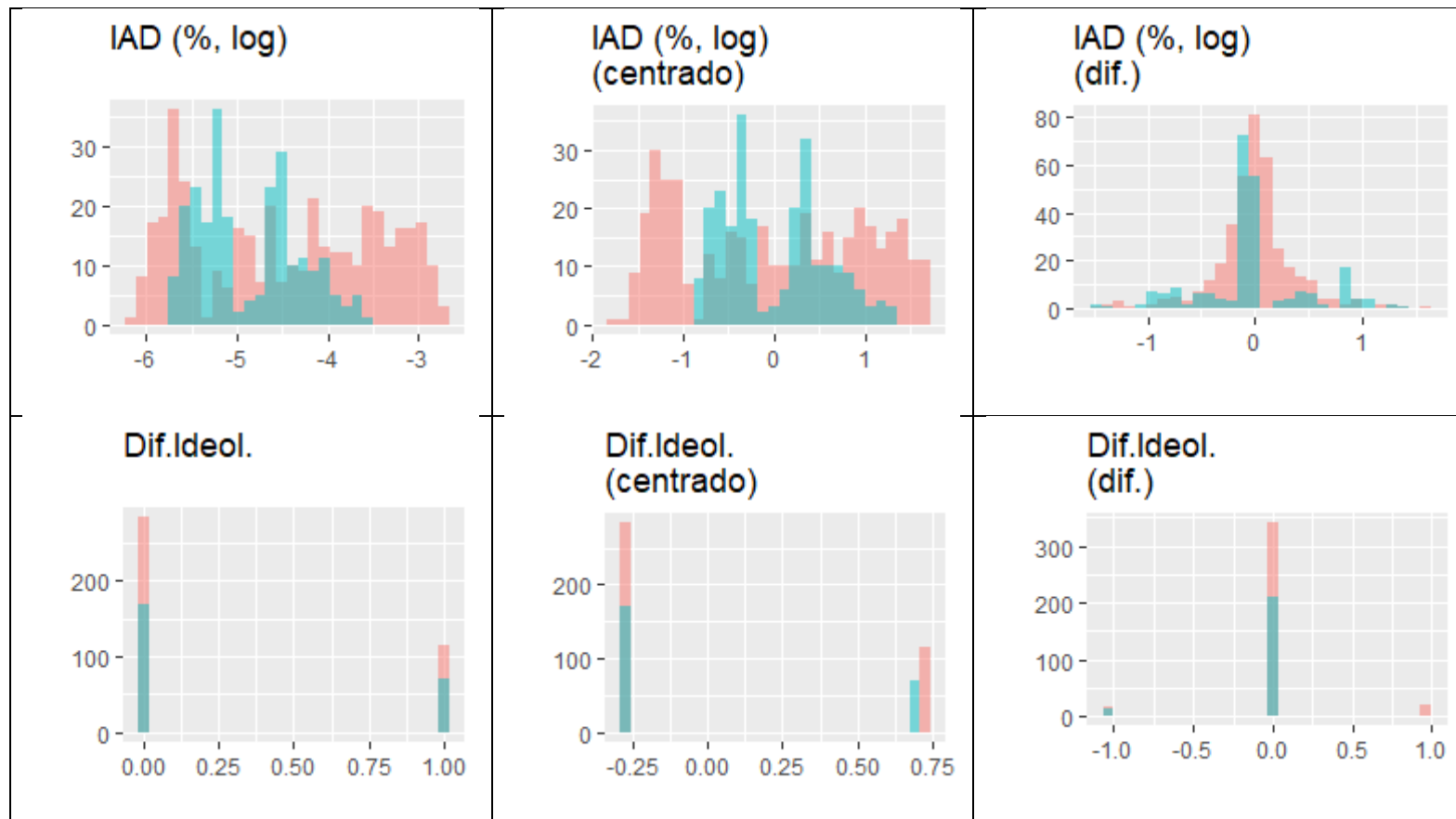
```
colnames(InOutAmLatMENazz) <- paste(names(InOutAmLatMENazz), "c", sep = "_")
```

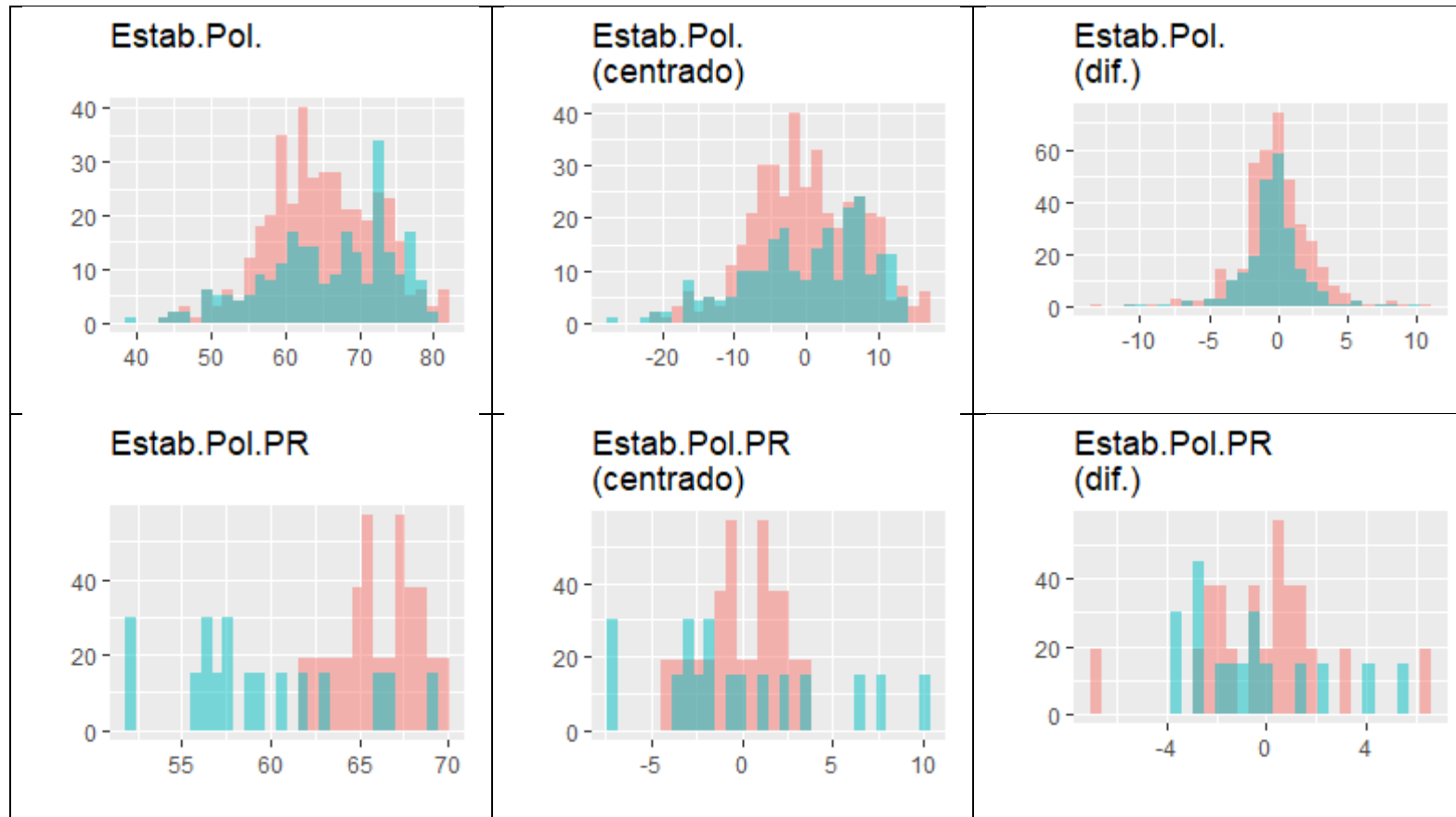

2 Análise exploratória

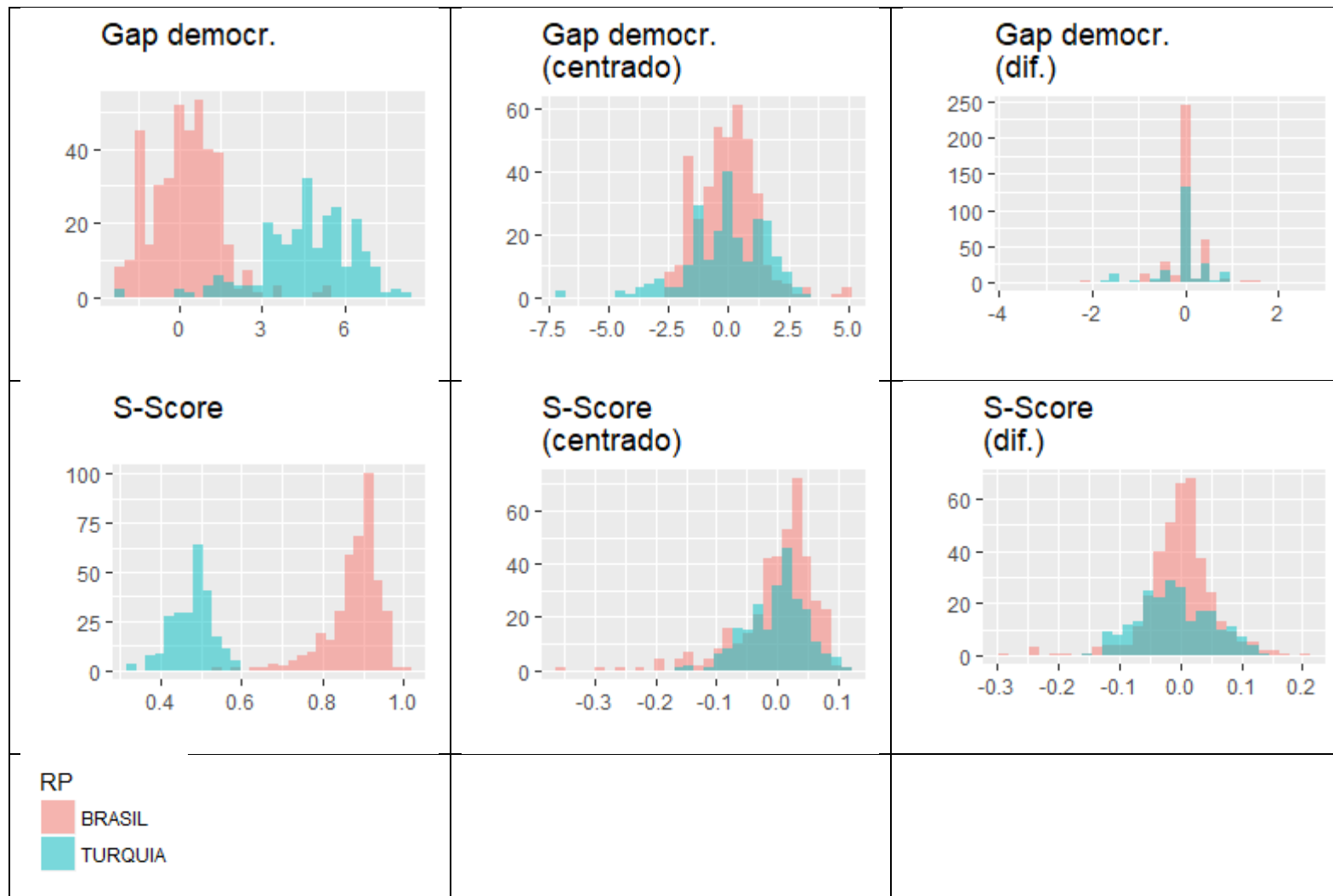
i Normalidade



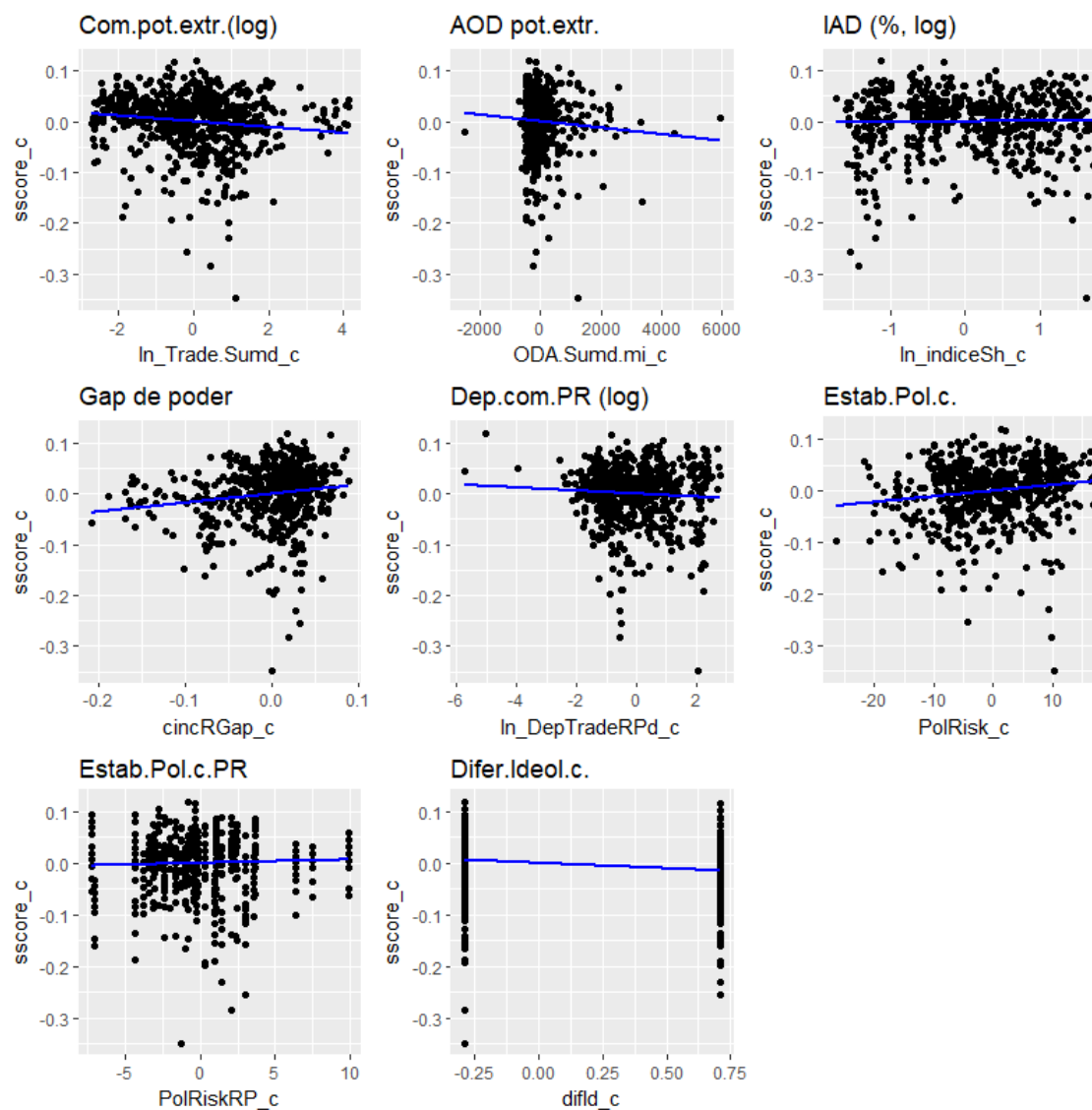








ii Relação linear (valores centrados)



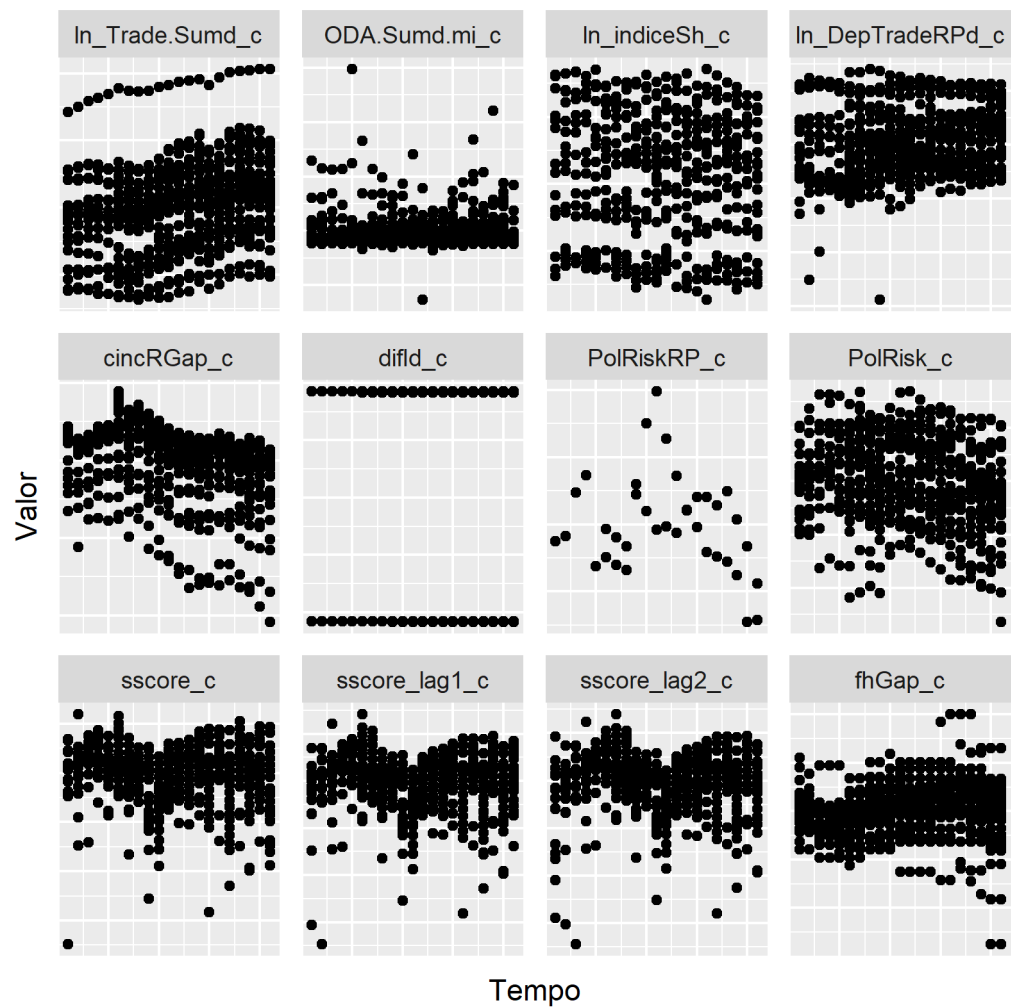
iii Multicolinearidade

A tabela abaixo apresenta a matriz de correlação para as variáveis centradas nas médias dos grupos.

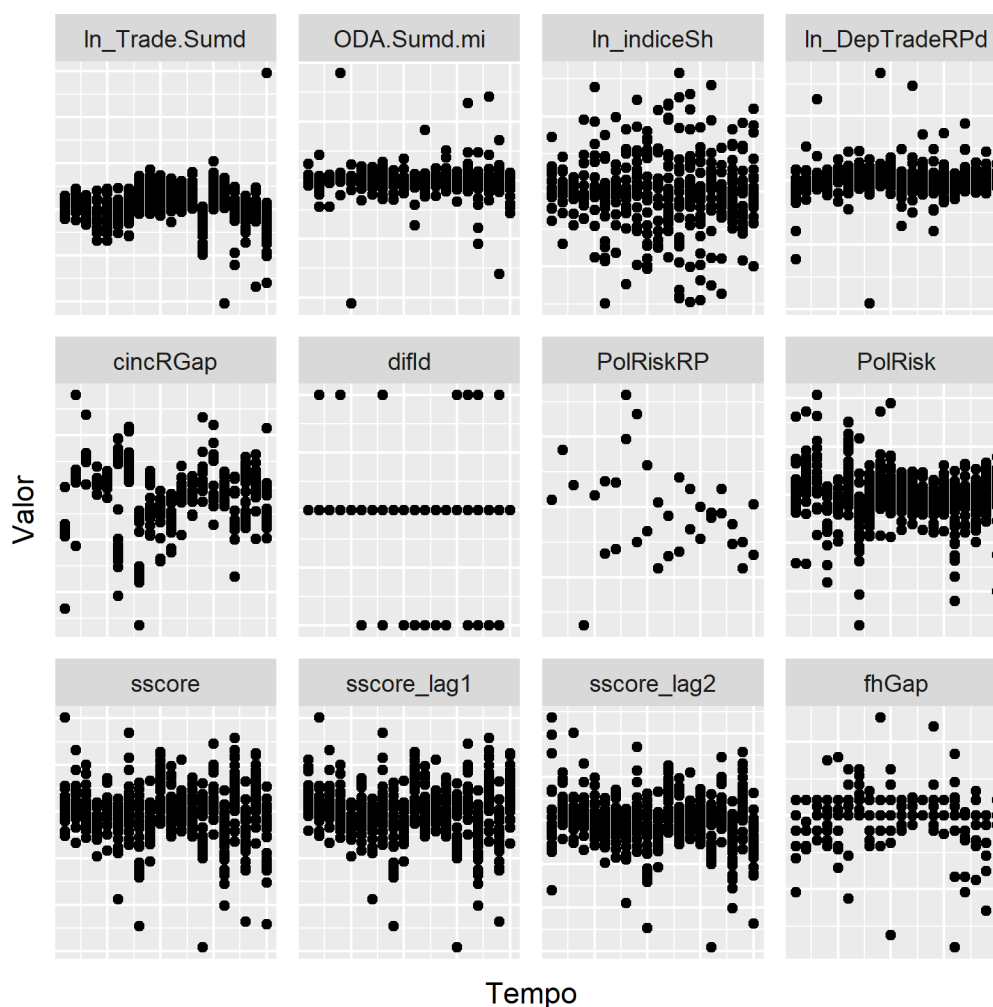
	Com. pot. extreg. (log)	AOD pot. extrarreg. (mi USD)	Gap de poder	Depend. comerc. PR (log)	IAD (% log)	Diferença ideol.	Estabilidade política	Estabilidade política PRm	Região de interesse	LDV1	LDV2	Gap democr.	t	Arg.95	Par.13	Sur.15	Pan.09	Hon.03
Com. pot. extreg. (log)	0.39***																	
AOD pot. extrarreg. (mi USD)	-																	
Gap de poder	0.68***	-0.28***																
Depend. comerc. PR (log)	0.02	-0.01	-0.12**															
IAD (% log)	0.19***	0.08	-0.36***	0.65***														
Diferença ideol.	-0.08	0.02	0.01	-0.05	-0.11**													
Estabilidade política	0.05	-0.06	0.23***	-0.27***	-0.10*	-0.09*												
Estabilidade política PR	-0.02	-0.01	0.04	-0.07	0.04	0.00	0.17***											
Região de interesse	-																	
	0.15***	-0.08	-0.18***	0.54***	0.71***	-0.10**	-0.19***	0.00										
LDV1	-																	
	0.16***	-0.05	0.16***	-0.10*	0.00	-0.09*	0.10*	0.04	0.10*									
LDV2	-																	
	0.16***	-0.07	0.19***	-0.11**	-0.01	-0.02	0.10*	0.04	0.10*	0.54***								
Gap democr.	0.17***	0.06	-0.32***	-0.20***	0.10*	0.02	-0.21***	0.15***	0.06	-0.12**	-0.09*							
t	0.24***	-0.03	-0.31***	0.13***	-0.05	-0.03	-0.20***	-0.22***	0.00	-0.05	-0.07	0.13**						
Arg.95	0.03	0.08*	0.00	0.07	0.07	-0.03	0.05	-0.01	0.04	-0.21***	-0.19***	-0.01	-					
Par.13	-0.02	-0.03	0.00	0.07	0.07	-0.03	-0.04	0.00	0.04	0.03	0.06	0.01	0.05	0.00				
Sur.15	-0.06	-0.03	0.00	-0.02	-0.03	-0.03	0.00	-0.05	0.04	0.04	0.05	0.03	0.06	0.00	0.00			
Pan.09	0.01	-0.02	0.02	-0.02	-0.06	-0.03	0.05	0.02	-0.06	0.01	0.03	-0.03	0.02	0.00	0.00	0.00		
Hon.03	-0.01	-0.01	0.03	-0.02	-0.07	0.06	-0.02	0.03	-0.06	-0.01	-0.02	0.01	-	0.00	0.00	0.00	0.00	
Nic.01	-0.05	0.03	0.05	-0.04	-0.05	-0.03	0.00	-0.01	-0.06	0.02	0.01	-0.01	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

iv *Estacionariedad*

Valores centrados



Valores diferenciados



3 Modelo e regressão

À luz das operações diferenciação e centralização que foram empregadas, os modelos possíveis para a regressão dos dados são: FD para os dados diferenciados e, para os centralizados, ou *Pooled OLS* ou FE, a depender dos resultados dos testes de *poolability*.

i FD

A fórmula aplicada para o modelo FD seguiu a especificação abaixo:

$$\begin{aligned}
y \Delta \text{Afinidade AGNU}_{it} &= \beta_0 + \beta_1 \Delta \log \text{Com. Pot. Extrar.}_{it} + \beta_2 \Delta \text{AOD Pot. Extrar.}_{it} \\
&+ \beta_3 \Delta \text{Gap Poder}_{it} + \beta_4 \Delta \text{Dif. Ideol.}_{it} + \beta_5 \Delta \log \text{Dep. Com. PR}_{it} \\
&+ \beta_6 \Delta \log \text{IAD}_{it} + \beta_7 \Delta \text{Estab. Pol. PR}_t + \beta_8 \Delta \text{Estab. Pol.}_{it} \\
&+ \beta_9 \Delta \text{Gap Democr.}_{it} + \beta_{10} \Delta Y_{it-1} + \beta_{11} \Delta Y_{it-2} + \beta_{12} \Delta \text{dummyArg95}_{it} \\
&+ \beta_{13} \Delta \text{dummyPry13}_{it} + \beta_{14} \Delta \text{dummySur15}_{it} + \beta_{15} \Delta \text{dummyPan09}_{it} \\
&+ \beta_{16} \Delta \text{dummyHon03}_{it} + \beta_{17} \Delta \text{dummyNic01}_{it} + \Delta \varepsilon_{it}
\end{aligned}$$

Em que $\Delta x_t = x_t - x_{t-1}$.

O modelo possui duas LDVs (lag1 e lag2) e cinco *dummies* para casos de país-ano com registros excepcionalmente baixos na VD.

Testes de correlação serial e heteroscedasticidade

Os testes executados pelo pacote plm do R não acusaram correlação serial no modelo FD

```
> pwfdtest(tscs.InOutAmLatMENA.f.d.l12d, h0="fd")
```

Wooldridge's first-difference test for serial correlation in panels

```
data: tscs.InOutAmLatMENA.f.d.l12d
F = 1.5565, df1 = 1, df2 = 569, p-value = 0.2127
alternative hypothesis: serial correlation in differenced errors
```

```
> pdwtest(tscs.InOutAmLatMENA.f.d.l12d)
```

Durbin-Watson test for serial correlation in panel models

```
data: tscstrbrForm11
DW = 2.1174, p-value = 0.9466
alternative hypothesis: serial correlation in idiosyncratic errors
```

Os testes de heteroscedasticidade, por sua vez, mostram que essa situação está presente no modelo

```
> bptest(tscs.InOutAmLatMENA.f.d.l12d, studentize = F)
```

Breusch-Pagan test

```
data: tscs.InOutAmLatMENA.f.d.l12d
BP = 53.153, df = 17, p-value = 1.351e-05
```

Deste modo, os resultados da regressão FD precisarão de estimadores robustos à heteroscedasticidade.

ii *Pooled OLS*

Diferentemente da FD, a modelagem com *pooled OLS* – bem como com FE – requer a transformação por centralização na média. A equação para *Pooled OLS* torna-se portanto:

$$\begin{aligned}
 y_{\text{Afinidade AGNU}}^p_{it} &= \beta_0 + \beta_1 \log \text{Com. Pot. Extrar.}_{it}^p + \beta_2 \text{AOD Pot. Extrar.}_{it}^p + \beta_3 \text{Gap Poder}_{it}^p \\
 &+ \beta_4 \text{Dif. Ideol.}_{it}^p + \beta_5 \log \text{Dep. Com. PR}_{it}^p + \beta_6 \log \text{IAD}_{it}^p + \beta_7 \text{Estab. Pol.}_{it}^p \\
 &+ \beta_8 \text{Estab. Pol. PR}_{it}^p + \beta_9 \text{dummyTur}_i + \beta_{10} \text{dummyReg. Int.}_i + \beta_{11} T_t \\
 &+ \beta_{12} Y_{it-1}^p + \beta_{13} Y_{it-2}^p + \beta_{14} \text{Gap Democr.}_{it}^p + \beta_{15} \Delta \text{dummyArg95}_{it} \\
 &+ \beta_{16} \Delta \text{dummyPry13}_{it} + \beta_{17} \Delta \text{dummySur15}_{it} + \beta_{18} \Delta \text{dummyPan09}_{it} \\
 &+ \beta_{19} \Delta \text{dummyHon03}_{it} + \beta_{20} \Delta \text{dummyNic01}_{it} + \Delta \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

Onde o sobrescrito “p” (de “Potência”) indica que os valores para cada país “i” no momento “t” foram subtraídos da média do seu grupo. Cada grupo corresponde a uma região/potência regional. Não foram centralizadas as *dummies* para *outliers*, nem as para diferenciar entre Turquia e Brasil (“*dummyTur*”), nem as para diferenciar entre América do Sul, Turquia e América Central (“*dummyReg.Int.*”), nem a *time trend*.

Testes de poolability

O uso de *Pooled OLS* se justifica se for possível comprovar que a heterogeneidade entre unidades é desprezível e todas as observações podem ser agrupadas sob uma única reta de regressão. Os resultados do teste F mostram que não há efeitos individuais significativos para países.

```
> pFtest(tscs.InOutAmLatMENA.fe.l12d.ctm, tscs.InOutAmLatMENA.pool.l12d.ctm) # nao ha efeitos individuais
```

F test for individual effects

```
data: tscstrbrForm10
F = 0.9267, df1 = 31, df2 = 587, p-value = 0.5831
alternative hypothesis: significant effects
```

Todavia, indica que há efeitos relevantes para tempo.

```
> pFtest(tscs.InOutAmLatMENA.fet.l12d.ctm, tscs.InOutAmLatMENA.pool.l12d.ctm)
```

F test for time effects

data: tscstrbrForm10

F = 11.238, df1 = 19, df2 = 599, p-value < 2.2e-16

alternative hypothesis: significant effects

```
> plmtest(tscs.InOutAmLatMENA.pool.l12d.ctm, effect = "time") # indica que nao ha efeitos individuais, apenas temporais
```

Lagrange Multiplier Test - time effects (Honda) for unbalanced panels

data: tscstrbrForm10

normal = 20.315, p-value < 2.2e-16

alternative hypothesis: significant effects

Dessa forma, na escolha entre *Pooled OLS* ou FE, aquele é preferível a um FE com efeitos fixos para cada país, porém um FE com efeitos fixos para cada ano é superior.

Testes de correlação serial e heteroscedasticidade

Os testes não apontam para correlação serial dos resíduos

```
> pdwtest(tscs.InOutAmLatMENA.pool.l12d.ctm)
```

Durbin-Watson test for serial correlation in panel models

data: tscstrbrForm10

DW = 2.0585, p-value = 0.6373

alternative hypothesis: serial correlation in idiosyncratic errors

A abordagem de Wooldridge (2013) também não detecta correlação serial.

Teste Corr. Serial res Pooled OLS centrado média

	<i>Variável dependente:</i>
	Resíduo
Com. pot. extrarreg. (log)	0,002 (0,002)

AOD pot. extrarreg.	0,00000 (0,00000)
Depend. comer. PR (log)	-0,002 (0,002)
IAD (% , log)	0,001 (0,004)
Gap de poder	0,095 (0,058)
Diferença ideol.	0,005 (0,004)
Estabilidade política	-0,00005 (0,0003)
Estabilidade política PR	0,0004 (0,001)
Reg. de interesse	0,005 (0,007)
Turquia/MENA	-0,0005 (0,005)
t	0,0005 (0,0004)
LDV1	-0,066* (0,035)
LDV2	0,001 (0,034)
Gap democr..	-0,001 (0,001)
Par.13	-0,088** (0,041)
Sur.15	0,035 (0,041)
Pan.09	-0,049 (0,041)
Hon.03	0,070* (0,041)
Nic.01	-0,079* (0,041)
lag(res, k = 1)	0,057 (0,041)
Intercepto	-0,009 (0,006)
Observações	605
R ²	0,046
R ² Ajustado	0,013

Estat. F	1,393 (gl = 20; 584)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Os testes indicam, entretanto, heteroscedasticidade:

Pesaran CD test for cross-sectional dependence in panels

data: $sscore\_c\_rpm \sim \ln\_Trade.Sumd\_c\_rpm + ODA.Sumd.mi\_c\_rpm + \ln\_DepTradeRPd\_c\_rpm + \ln\_indiceSh\_c\_rpm + cincRGap\_c\_rpm + difId\_c\_rpm + PolRisk\_c\_rpm + PolRiskRP\_c\_rpm + RI + TR + t + sscore\_lag1\_c\_rpm + sscore\_lag2\_c\_rpm + fhGap\_c\_rpm + arg95 + pry13 + sur15 + pan09 + hon03 + nic01$

$z = 21.089$, **p-value < 2.2e-16**

alternative hypothesis: cross-sectional dependence

```
> pcdtest(tscs.InOutAmLatMENA.pool.l12d.ctm, test="lm")
```

Breusch-Pagan LM test for cross-sectional dependence in panels

data: $sscore\_c\_rpm \sim \ln\_Trade.Sumd\_c\_rpm + ODA.Sumd.mi\_c\_rpm + \ln\_DepTradeRPd\_c\_rpm + \ln\_indiceSh\_c\_rpm + cincRGap\_c\_rpm + difId\_c\_rpm + PolRisk\_c\_rpm + PolRiskRP\_c\_rpm + RI + TR + t + sscore\_lag1\_c\_rpm + sscore\_lag2\_c\_rpm + fhGap\_c\_rpm + arg95 + pry13 + sur15 + pan09 + hon03 + nic01$

$chisq = 1743.4$, $df = 561$, **p-value < 2.2e-16**

alternative hypothesis: cross-sectional dependence

Assim, convém corrigir os erros padrão utilizando PCSE.

iii FE

Conforme sinalizado pelos testes F, o modelo FE é útil para esta análise se forem adicionados efeitos fixos para cada ano.

Testes de correlação serial e heteroscedasticidade

Os testes não apontam correlação serial para o modelo FE com efeitos fixos por período.

```
> pwartest(tscs.InOutAmLatMENA.fet.l12d.ctm) # nao ha
```

Wooldridge's test for serial correlation in FE panels

data: $tscs.InOutAmLatMENA.fet.l12d.ctm$

$F = 0.049069$, $df1 = 1$, $df2 = 603$, **p-value = 0.8248**

alternative hypothesis: serial correlation

```
> pdwtest(tscs.InOutAmLatMENA.fet.l12d.ctm) # nao ha
```

Durbin-Watson test for serial correlation in panel models

data: tscstrbrForm10
DW = 2.0899, p-value = 0.7913
alternative hypothesis: serial correlation in idiosyncratic errors

Há, todavia, heteroscedasticidade, como apontam os testes abaixo

```
> pcdtest(tscs.InOutAmLatMENA.fet.l12d.ctm, test="cd")
```

Pesaran CD test for cross-sectional dependence in panels

data: sscore_c_rpm ~ ln_Trade.Sumd_c_rpm + ODA.Sumd.mi_c_rpm + ln_DepTradeRPd_c_rpm +
ln_indiceSh_c_rpm + cincRGap_c_rpm + difId_c_rpm + PolRisk_c_rpm + PolRiskRP_c_rpm + RI + TR + t
+ sscore_lag1_c_rpm + sscore_lag2_c_rpm + fhGap_c_rpm + arg95 + pry13 + sur15 + pan09 + hon03 +
nic01
z = -3.1065, p-value = 0.001893
alternative hypothesis: cross-sectional dependence

```
> pcdtest(tscs.InOutAmLatMENA.fet.l12d.ctm, test="lm")
```

Breusch-Pagan LM test for cross-sectional dependence in panels

data: sscore_c_rpm ~ ln_Trade.Sumd_c_rpm + ODA.Sumd.mi_c_rpm + ln_DepTradeRPd_c_rpm +
ln_indiceSh_c_rpm + cincRGap_c_rpm + difId_c_rpm + PolRisk_c_rpm + PolRiskRP_c_rpm + RI + TR + t
+ sscore_lag1_c_rpm + sscore_lag2_c_rpm + fhGap_c_rpm + arg95 + pry13 + sur15 + pan09 + hon03 +
nic01
chisq = 1967.3, df = 561, p-value < 2.2e-16
alternative hypothesis: cross-sectional dependence

Desse modo, é preciso corrigir os erros padrão da regressão também neste caso.

4 Resultados combinados

Na tabela a seguir, os modelos (1) e (2) correspondem ao mesmo modelo, porém (2) foi corrigido por PCSE, segundo script abaixo

```
tscs.InOutAmLatMENA.pool.l12d.ctm.pcse2 <- coeftest(tscs.InOutAmLatMENA.pool.l12d.ctm,  
vcov.=function(x) vcovBK(x,  
type="HC0", cluster="time"))
```

Os modelos (3) e (4) tiveram sua heteroscedasticidade corrigida pelo estimador Arellano-Bond, conforme script:

```
tscs.InOutAmLatMENA.fd.l12d.coef <- coeftest(tscs.InOutAmLatMENA.fd.l12d, vcov.=function(x) vcovHC(x,  
method="arellano",  
type="HC0", cluster="time"))
```

tscs.InOutAmLatMENA.f.d.112d.coef

Valores para FD não estão centrados na média.

Resultados				
	<i>Variável dependente:</i>			
	<i>Centralização na média</i>			<i>Diferenciação</i>
	OLS	OLS PCSE	FE (ef. temp.)	FD
	(1)	(2)	(3)	(4)
Com. pot. extrarreg. (log)	-0,002 (0,002)	-0,002 (0,002)	-0,002 (0,001)	0,026 (0,018)
AOD pot. extrarreg.	-0,00000 (0,00000)	-0,00000 (0,00000)	0,00000 (0,00000)	-0,00001 (0,00000)
Depend. comer. PR (log)	0,002 (0,002)	0,002 (0,002)	-0,0001 (0,002)	-0,001 (0,003)
IAD (% , log)	-0,004 (0,004)	-0,004 (0,004)	0,0002 (0,005)	-0,004 (0,003)
Gap de poder	-0,028 (0,057)	-0,028 (0,064)	0,046 (0,050)	0,309 (0,277)
Diferença ideol.	-0,017*** (0,004)	-0,017** (0,007)	-0,012** (0,005)	-0,032*** (0,006)
Estabilidade política	0,001*** (0,0003)	0,001** (0,0003)	0,001** (0,0003)	0,0001 (0,001)
Estabilidade política PR	-0,0001 (0,001)	-0,0001 (0,001)	-0,002 (0,002)	-0,0004 (0,002)
Reg. de interesse	0,007 (0,007)	0,007 (0,006)	0,005 (0,006)	
Turquia/MENA	-0,006 (0,005)	-0,006 (0,010)	-0,003 (0,010)	
t	-0,0003 (0,0004)	-0,0003 (0,001)		
LDV1	0,288*** (0,035)	0,288*** (0,074)	0,432*** (0,068)	-0,371*** (0,088)
LDV2	0,301*** (0,033)	0,301*** (0,068)	0,224*** (0,077)	0,050 (0,091)
Gap democr.	-0,001 (0,001)	-0,001 (0,002)	-0,001 (0,002)	-0,013** (0,005)
Arg.95	-0,190*** (0,043)	-0,190*** (0,033)	-0,195*** (0,011)	-0,189*** (0,008)
Par.13	-0,236*** (0,041)	-0,236*** (0,044)	-0,217*** (0,012)	-0,127 (0,092)
Sur.15	-0,240*** (0,041)	-0,240*** (0,037)	-0,206*** (0,010)	-0,239*** (0,006)
Pan.09	-0,313*** (0,041)	-0,313*** (0,048)	-0,284*** (0,007)	-0,179** (0,088)

Hon.03	-0,233*** (0,041)	-0,233*** (0,048)	-0,220*** (0,009)	-0,083 (0,072)
Nic.01	-0,187*** (0,041)	-0,187*** (0,043)	-0,165*** (0,008)	-0,138*** (0,032)
Intercepto	0,003 (0,006)	0,003 (0,012)		
Observações	639			605
R ²	0,509			0,388
R ² Ajustado	0,493			0,372
Erro padr. resíd.	0,041 (gl = 618)			
Estat. F	32,050*** (gl = 20; 618)		22,909*** (gl = 16; 588)	
Nota:			*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01	

5 Teste de robustez

O teste F para efeitos individuais foi empregado para comparar entre modelos *Pooled OLS* e FE. Os resultados mostram que não era necessário introduzir efeitos individuais por países, mas sim para anos.

```
> pFtest(tscs.InOutAmSulMENA.fe.l12.ctm, tscs.InOutAmSulMENA.pool.l12.ctm)
```

F test for individual effects

data: tscstrbrForm13

$F = 0.96097$, $df1 = 24$, $df2 = 430$, **p-value = 0.5177**

alternative hypothesis: significant effects

```
> pFtest(tscs.InOutAmSulMENA.fet.l12.ctm, tscs.InOutAmSulMENA.pool.l12.ctm)
```

F test for time effects

data: tscstrbrForm13

$F = 7.918$, $df1 = 19$, $df2 = 435$, **p-value < 2.2e-16**

alternative hypothesis: significant effects

O modelo FE com efeitos fixos para o tempo não apresentou correlação serial nos resíduos, como mostra o teste a seguir

```
> pwartest(tscs.InOutAmSulMENA.fet.l12.ctm)
```

Wooldridge's test for serial correlation in FE panels

data: tscs.InOutAmSulMENA.fet.l12.ctm

$F = 0.073797$, $df1 = 1$, $df2 = 443$, **p-value = 0.786**

alternative hypothesis: serial correlation