

As potências emergentes e a governança global: mudanças de poder em um sistema ainda em construção

Emerging powers and global governance: power shifts in a system still under construction

Gabriel Thomas Dotta¹

RESUMO

O objetivo deste trabalho é discutir de que forma as potências emergentes têm participado da governança global. A partir da contextualização dos conceitos pertinentes e de uma revisão bibliográfica, o trabalho conclui que a atuação desses países tem sido limitada, sendo improvável um cenário de ruptura, mas que algumas de suas pautas podem indicar novas tendências para o futuro da governança global.

Palavras-chave: potências emergentes; governança global; transição de poder.

ABSTRACT

This paper aims to discuss in which way emerging powers have been participating in global governance. As a result of the contextualization of the relevant concepts and the literature review, it allowed to conclude that the participation of these countries has been limited, therefore making it unlikely for a scenario of rupture; notwithstanding, some of its propositions may indicate new trends for the future of global governance.

Keywords: emerging powers; global governance; power transition.

INTRODUÇÃO

A governança global, entendida como uma forma de regulação da matéria internacional na ausência de um governo mundial, é marcada, segundo a literatura liberal das Relações Internacionais, pela participação de múltiplos atores em diferentes níveis. No entanto, a prática internacional aponta para a proeminência das instituições internacionais na governança, foro em que o Estado tende a prevalecer sobre os demais atores e os diferentes Estados a influenciá-lo de forma desigual.

Tradicionalmente, os Estados com maior influência na governança foram as “potências tradicionais” do capitalismo internacional: Estados Unidos e Europa. Isso parece ter se devido ao maior poder detido por esses países no sistema internacional

¹ Graduando em Relações Internacionais pelo UNICURITIBA – Centro Universitário Curitiba – Curitiba, Brasil. E-mail: gabriel.dotta@hotmail.com

como um todo. Com o fim da Guerra Fria, porém, grande parte da literatura passa a defender a existência de alterações na distribuição de poder entre os países. No processo que se supõe como o declínio relativo das potências tradicionais ante a ascensão de países até então periféricos, surge o conceito de “potência emergente”.

Nesse contexto, cabe indagar de que forma esses países têm, desde sua ascensão no sistema internacional, participado da governança global; e o que essa participação potencialmente significa para esse sistema. Ao mesmo tempo, se ambos os conceitos de potência emergente e governança global correspondem a um esforço teórico de explicação de uma realidade internacional em rápida mutação, é elucidativa sua contextualização histórica para a compreensão do debate proposto.

O objetivo do presente trabalho é analisar o papel desempenhado pelas potências emergentes na governança global. O esforço justifica-se a partir da suposição de que, consoante ao possível declínio das potências tradicionais, cada vez mais a governança deve estar sobre a atuação dos emergentes. Academicamente, deve contribuir aos estudos de governança e à tentativa mais ampla de compreensão do exercício do poder no sistema pós-Guerra Fria. A pesquisa é de caráter qualitativo, sendo bibliográfica e baseada em fontes secundárias.

O trabalho divide-se em três seções: na primeira, o conceito de potências emergentes é posto em debate, focalizando-se a realidade histórica a que o conceito corresponde; na segunda, lida-se com o conceito e prática da governança global, sendo enfatizado o papel do Estado; por fim, percorre-se especificamente a atuação dos emergentes na governança, sobretudo as pautas que defendem e o que a bibliografia entende como consequências prováveis de sua atuação.

OS NOVOS ENTRE OS VELHOS ATORES: AS POTÊNCIAS EMERGENTES

O termo *potência emergente* é hoje parte constitutiva do léxico das relações internacionais, dentro e fora da academia. O conceito visa dar conta de um processo que a literatura qualifica como redistribuição internacional de poder, que teria ocorrido a partir de 1990, reflexo de uma realidade internacional em rápida mutação.

O conceito tem sua origem nos debates econômicos, depois sendo ressignificado com contornos políticos mais amplos. Se, como querem Fonseca, Paes e Cunha (2016), essa construção semântica deve ser interpretada como uma

“reconstrução da realidade na História, revelada pela língua” (p. 49, tradução nossa), cabe indagar a que realidade corresponde a evolução do conceito.

Segundo Kappel (2015), o processo histórico a que diz respeito essa construção teórico-conceitual é o redirecionamento da balança global de poder em direção a uma realidade internacional multipolar. Em sua camada mais superficial, este processo teria origem no suposto declínio de poder relativo dos Estados Unidos e da Europa, paralelo à ascensão econômica e política de países até então periféricos.

Segundo o autor (Id.), as causas desse processo teriam sido a fraqueza estadunidense no campo da inovação tecnológica, seus baixos padrões educacionais e um declínio de investimento direto no país. Por sua vez, além de carecer de dinamismo, a Europa padeceria de uma certa “eurocentricidade”: despreocupação com o restante do mundo resultando em desinteresse em exercer um papel global.

Paralelamente, sobretudo a partir de 1990, alguns países periféricos passaram a apresentar um crescimento muito acima da média mundial, resultado de um processo de modernização econômica originado em reformas feitas na década de 1980. Com isso, cada vez mais Estados menores passaram a redirecionar-se dos Estados Unidos e da Europa a esses países, que, além de centro de dinamismo econômico, passam a exercer papel de liderança política.

Se, por um lado, parte da literatura parece exagerar ao tomar como dada uma espécie de “declínio inevitável do Ocidente”, por outro parece indiscutível que, comparativamente a poucas décadas atrás, certos “novos” países possuem hoje lugar indiscutível no cálculo político em escala global. Assim, a chamada redistribuição de poder deve ser abordada com cautela e, principalmente, ser entendida mais no contexto da ascensão de países até então considerados pouco significantes que de declínio absoluto do poder das potências ocidentais tradicionais.

Conforme Fonseca, Paes e Cunha (2016), a ideia de *emergência* surge no jargão de Wall Street, que tratava por *mercados emergentes* os países que se supunha pudessem subir ao “centro”, econômica e institucionalmente. O termo era usado para dar credibilidade a economias em reestruturação na busca por refinanciamento de suas dívidas, na crise dos anos 1980.

Nos anos seguintes, o termo foi redimensionado discursivamente de forma a se referir a países que estavam “subindo” na hierarquia política internacional como um todo. Esse processo é consolidado com a criação do BRIC (Brasil, Rússia, Índia e

China) em 2009, que se apropria do conceito de emergência e solidifica o sentido de um ator político em sentido amplo, consolidando a ideia de uma *potência* emergente.

Na prática, o conceito tem por objeto o grupo de países que “são diferentes das grandes potências mas que não podem se confundir com a massa dos países” (Id., p. 52, tradução nossa). Na academia, segundo esses autores, o conceito tem sido aplicado em três quadros teóricos, associados aos já existentes debates em torno das potências médias, regionais e da semi-periferia.

A teorização em torno das *potências médias* parte da categorização dos países em um contínuo entre autonomia e vulnerabilidade. Nesse quadro, uma potência emergente é um Estado que conserva características de ambas as extremidades e está em constante emprego de suas capacidades na busca por maior autonomia.

Inserido no quadro teórico das *potências regionais*, por sua vez, os emergentes são entendidos enquanto Estados que “embora não determinem a polaridade sistêmica e projetem poder globalmente, o fazem regionalmente, e, ao fazê-lo, tornam-se necessários para o entendimento do sistema no todo” (Id., p. 55, tradução nossa).

Já a “semi-periferia” tem origem na reinterpretação, por Wallerstein (1976), da divisão marxista entre o centro e a periferia internacional. Entendendo o capitalismo como um sistema-mundo, estratificado pela concentração de capital, a semi-periferia designa as regiões que reúnem aspectos do centro, que acumula o excedente do capital, e a periferia, que acumula pouco ou nada. Nessa tradição, uma potência emergente é aquela que, por meio da transformação de sua estrutura produtiva, torna sua acumulação de capital mais próxima à do centro do sistema-mundo capitalista.

A partir da síntese dessas três tradições e do processo político-discursivo que permeia o conceito, Fonseca, Paes e Cunha (2016) concluem que uma potência emergente é “um país que passa por uma melhora posicional na distribuição da riqueza global e converte-a em poder político” (p. 65, tradução nossa).

Kappel (2015) e Kahler (2013) entendem que encontram-se nessa categoria apenas China, Índia e Brasil. Kahler (Id.) explica que não há por que incluir a Rússia, embora sua participação nos BRICS. Isso pois, sendo um Estado pós-imperial em declínio demográfico, de economia fundamentada no petróleo, não reuniria similares características de ascensão potencial. Por outro lado, países como a África do Sul careceriam de suficiente capital político próprio, dependendo demais de alianças.

Partindo da definição esboçada por Fonseca, Paes e Cunha (2016), o conceito de potência emergente reporta, tão-somente, a países que possuem em comum

determinadas características. Assim, mais que uma ferramenta teórica totalizante, o conceito agrupa diferentes entidades com base em pontos comuns. Disso decorre que qualquer tentativa determinista, como a de prever comportamentos inerentes a esses países, é bastante limitada. Nesse contexto, é cabível apontar os diferentes históricos de ascensão dos três países identificados pela literatura como emergentes.

Desde 1985, a China apresenta um crescimento econômico incomparável. Essa explosão é dirigida pelo êxodo rural de uma gigante população que cria um enorme mercado para manufaturados e uma demanda sem precedentes por *commodities*. Apesar das reformas de mercado, o Estado possui papel central na economia, tendo transformado seu socialismo em um projeto desenvolvimentista associado à modernização inserida no mercado global (HARRIS, 2005). O país é hoje o principal parceiro econômico do Japão e da Coreia do Sul e um dos principais tanto de potências tradicionais como os Estados Unidos quanto dos demais emergentes.

A ascensão da Índia tem suas origens em um modelo de substituição de importações com forte caráter nacionalista, associado à própria consolidação do Estado indiano (Id.). Embora o país tenha visto um forte movimento liberalizante desde a virada do século, o investimento estrangeiro recebido ainda é relativamente baixo em comparação com os demais emergentes. A inserção do país internacionalmente tem seus pilares na informática e nos farmacêuticos, modelo diferente da produção em massa chinesa de mão-de-obra barata. Entre os emergentes, é o que mais se destaca com relação a problemas sociais, como a fome no campo.

Harris (Id.) identifica a ascensão brasileira ao *neo-keynesianismo* de Lula, em que o Estado participou ativamente na promoção da indústria nacional e da expansão da classe média, mas em um modelo inserido no capitalismo internacional. Por isso, se aproxima do modelo chinês (“o Consenso de Pequim”). Para o autor, o país destacou-se como o que mais abertamente se articulou em uma retórica de potência emergente, por meio da crítica às relações Norte-Sul e busca por alianças no Sul Global, como a mobilização na Organização Mundial do Comércio (OMC).

Embora a China tenha recentemente presenciado uma leve queda em seu ritmo de crescimento, este segue sendo muito superior ao das economias ocidentais tradicionais. O Brasil, no entanto, tem vivido desde 2013 um cenário de forte declínio relativo. Não obstante, seria equívoco afirmar que esse fato possa desqualificar o caráter emergente do país. Conforme leciona Kappel (2015), a ascensão desses

países não é linear por natureza, em razão do caráter de fragilidade institucional e desequilíbrios sociais estruturais inerentes a países de modernização tão tardia.

UM SISTEMA INTERNACIONAL EM MUTAÇÃO: A GOVERNANÇA GLOBAL

O conceito de *governança global* é igualmente parte indiscutível do léxico das relações internacionais. Diferente do conceito de potência emergente, porém, tem em sua origem um componente mais fortemente acadêmico, associado à corrente liberal das Relações Internacionais. Por isso, cabe analisar o processo histórico que leva ao seu surgimento tanto em sua face teórico-conceitual quanto de prática política.

A teorização em torno da governança global é intrínseca ao processo de globalização, cuja literatura baseia-se no sentimento de que a política internacional estaria em rápida mutação (ZURN, 2013). Rosenau (1992), precursor no campo, resumiu o conceito como “governança sem governo”: um quadro de atuação de atores múltiplos em sistemas formais e informais objetivando a regulação de relações interdependentes. Para o autor, representativo da tradição liberal, a governança indica uma superação do estatismo na regulação da matéria internacional.

Para Zurn (2013, p. 406, tradução nossa), o conceito diz respeito à “totalidade de regulações desenvolvidas com o objetivo de resolução de problemas desnacionalizados [que não se restringem a fronteiras nacionais] específicos ou à provisão de bens comuns transnacionais”.

Na análise das diferentes contribuições teóricas sobre a governança global, Makoto (2005) identifica como as principais características associadas ao conceito uma arquitetura policêntrica, uma atuação multinível, o questionamento da leitura tradicional de soberania e o envolvimento de atores não-estatais.

Por meio de uma análise genealógica, a autora (Id.) defende que o conceito foi influenciado por cinco tendências: a ideia empresarial de *governança corporativa*, a defesa da *boa governança* na economia política internacional, a Comissão de Governança Global das Nações Unidas, o liberalismo na ciência das Relações Internacionais e a política econômica neoliberal.

O primeiro conceito era usado para tratar de corporações em processo de reinvenção ante a globalização. O segundo, promovido pelo Banco Mundial, referia-se à necessidade de as nações em desenvolvimento implementarem reformas de ajuste estrutural. O terceiro, momento em que o conceito de “governança global” surge

efetivamente com reconhecimento internacional, refere-se à comissão encomendada pelas Nações Unidas (ONU) para assuntos ambientais de impactos transnacionais.

Alimentado por estes processos, na academia o conceito vem de um processo de evolução da teoria liberal: do liberalismo clássico à interdependência nos anos 1970, aos regimes nos 1980 e finalmente à governança em 1990. Por fim, na dialética realidade-teoria, o neoliberalismo faz com que, na prática política, o conceito enfatize cada vez mais o aspecto privado da governança em detrimento dos Estados (Id.).

Para Zurn (2013), a governança global em seu aspecto “real” é consequência da alteração na natureza da soberania estatal. A soberania dos Estados se veria flexibilizada em decorrência da globalização, que, ao restringir a autonomia e margem de ação do Estado, acabaria por transformar a estrutura do sistema internacional. Assim, por meio da governança, os Estados objetivariam manter sua capacidade de domínio em um cenário em que o exercício autárquico de seu poder já não é possível.

Outra tradição teórica (MAKOTO, 2005) vê a governança, ao contrário, como uma adaptação institucional do sistema internacional ao atual estágio do capitalismo, que requereria um novo sistema de controle consoante à necessidade de captura de mercados alargados e transnacionalizados.

A despeito do foco em atores não-estatais na literatura liberal (ROSENAU, 1992; ZURN, 2013), a governança global não implica na marginalização do Estado. Para Makoto (2005), existe uma hierarquia entre as classes de atores na rede da governança, em que o Estado ocupa a máxima relevância na criação da normatividade. Isso decorreria do fato de que a governança tem seu núcleo nas instituições internacionais, foro de incontestável predominância do Estado.

Tanto conforme a literatura liberal (ZURN, 2013) quanto crítica (MAKOTO, 2005), ademais, durante a participação na governança global os Estados seguem pautando-se por seus interesses nacionais e agregando demandas particulares.

AS POTÊNCIAS EMERGENTES NA GOVERNANÇA DESDE O ESTADO

Conforme a leitura crítica de Makoto (2005), além de na governança global haver uma hierarquia de classes de atores dominada pelo Estado, há ainda uma hierarquia entre os Estados. Nessa leitura, a governança é marcada pela “assimetria em uma estrita estrutura de poder” (p. 12, tradução nossa). Para a autora, “ao contrário do que afirmam os liberais” (p. 17), a origem dessa estrutura reside em uma aliança

Revista de Análise Internacional, Curitiba, edição especial n.1 março, 2018, p. 65-78. ISSN: 2594-3839

entre as potências tradicionais (ocidentais), tendo por objetivo, como visto, a gestão da globalização visando a captura de mercados transnacionais.

Essa leitura encontra respaldo na bibliografia que aborda a hierarquia, em oposição à anarquia, no sistema internacional. Para Lake (2009), a literatura clássica parte de um falso entendimento da anarquia em que cada Estado é absoluto em seus domínios e externamente igual aos seus pares. Mesmo entendendo-a em sentido estrito, porém, a anarquia é construída pelos Estados mais fortes, à qual os mais fracos apenas se submetem. Por isso, mesmo na anarquia o sistema é hierárquico.

A crítica de Makoto (2005) coloca que esse padrão é reproduzido também na institucionalidade da governança, em que os exemplos mais claros são o papel dos Estados Unidos e da Europa na governança financeira e das cinco potências detentoras de poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Partindo-se da tese da hierarquia, tem-se claro que a governança é determinada de forma desigual pelos Estados. Segundo Wang e French (2013), é precisamente por isso que, consoante ao declínio de poder relativo de uns países, a governança dependerá cada vez mais das potências emergentes. Essa alteração de poder traz evidentes questionamentos quanto aos rumos da governança global – incluindo sua própria existência futura.

Segundo Kahler (2013), a participação dos Estados na governança global é condicionada às suas capacidades. Para os emergentes, essas são, sobretudo, o tamanho de seus mercados internos, o grau de inserção na economia global e a habilidade de cumprir com acordos adquiridos. A participação desses Estados, porém, pode se encontrar estrangida por fatores domésticos: a integração na economia global encoraja a entrada de novos atores no processo decisório em política externa, dificultando estratégias coerentes.

Wang e French (2013) defendem que países industriais e democracias maduras não necessariamente mais participam da governança que países em desenvolvimento ou autoritários, sendo múltiplos os fatores que influenciam a participação. Por isso, os autores constroem um modelo metodologicamente eclético de explicação para o grau de participação, fundamentados em análises empíricas a partir de hipóteses originadas das teorias neorrealista, crítica e construtivista.

Conforme o modelo, quanto maior o poder material de um país, sobretudo militar, menos inclinado ele estaria a participar da governança, por acreditar ser capaz de resolver problemas sozinho. Quanto mais ele se identifica com a ordem

internacional vigente, mais inclinado estaria à participação, visando conferir-lhe legitimidade; e quanto maior o tempo que tenha sido membro das principais organizações internacionais, mais deve participar, pois a presença prolongada resulta em um processo de socialização e internalização das normas.

O primeiro ponto pertinente apontado pela literatura é que as potências emergentes têm sido bastante cautelosas em assumir papéis destacados na governança global (KAHLER, 2013). Ademais, quando participam, esforçam-se mais para a reforma das instituições existentes que sua derrubada. É provável que essa “timidez” decorra do fato de que os dilemas internos desses países fazem com que sejam avessos a quaisquer riscos, inerentes a uma atuação internacional mais ativa.

Uma possível exceção a esse reformismo surge com a busca chinesa pela criação de foros de governança alternativos aos tradicionais, como o impulso a bancos regionais de desenvolvimento ou sua crítica ao dólar, no processo que Kappel (2015, p. 9) classifica como “diplomacia oculta chinesa”. Ainda assim, no entanto, não há uma contestação consistente da legitimidade da ordem vigente.

Conforme a análise de Wang e French (2013), a Índia e o Brasil são “melhores cidadãos globais” que a China (p. 989) em que pese a participação na governança. Isso porque, segundo os autores, aqueles dois países contribuem com mais pessoal para o *staff* das instituições internacionais, alocam mais recursos materiais ao financiamento da governança e proveem mais recursos ideacionais às instituições. As razões para o menor desempenho chinês se encontrariam, por sua vez, na baixa identificação das diretrizes do país para com os princípios da governança e seu menor tempo de participação efetiva nas instituições.

A despeito das contribuições do modelo de Wang e French (Id.), ao estabelecer critérios (pessoal, financeiro e ideacional) para medir o grau de participação dos países na governança, é focado em uma leitura estrita aplicada a instituições específicas. Assim, desconsidera a influência desses países na governança por mecanismos externos a essas instituições, como a diplomacia chinesa dos foros alternativos, que supomos influenciar a governança como um todo.

Dessa forma, a tese dos autores deve ser situada nas instituições tradicionais. Ademais, a política externa chinesa tem passado por rápidas mudanças, de forma que, quatro anos após a pesquisa dos autores, pode-se argumentar que mesmo nas instituições tradicionais a China tem visto forte avanço. Para Stuenkel (2017) a política

“menos global” dos Estados Unidos sob a presidência de Donald Trump e o abalo na União Europeia ante a proposta de saída britânica contribuem para esse avanço.

Cabe destacar, nesse ponto, que no início do presente século a China já constava como forte defensora da pauta do multilateralismo nas relações internacionais. Essa defesa, no entanto, além de centrada no Estado, mantinha maior distanciamento das instituições que atualmente. À época, a pauta era defendida como antídoto ao unilateralismo dos Estados Unidos de George W. Bush (HARRIS, 2005).

Segundo Kappel (2015), as áreas da governança em que as potências emergentes mais tem atuado são o comércio, o financiamento ao desenvolvimento e o clima. Kahler (2013) mostra que, nas instituições financeiras, é constante a busca por maior poder de voz, consoante ao peso de suas economias; e que é notável a alta participação desses países no mecanismo de solução de controvérsias da OMC.

Para o autor (Id.), há um interesse comum entre os emergentes: a busca do máximo de discricção política para lidar com a globalização, mas sem atacar os princípios da ordem vigente. Isso decorre do que seria sua principal defesa: uma concepção mais *dura* de soberania. Outro ponto que o autor identifica como comum a esses países em âmbito de governança é a oposição, no geral, à participação de atores privados e mecanismos informais no processo de governança, optando sempre por foros formais e inter-estatais na regulação da matéria internacional.

A despeito dessas semelhanças, a China, Índia e Brasil apresentam diferenças não apenas no grau de participação na governança, mas também nas pautas defendidas em seu âmbito. Albuquerque (2016), analisando a atuação desses países em diferentes matérias, conclui que não há um padrão identificável de homogeneidade entre os mesmos, sendo a razão as diferentes orientações em política externa.

Naturalmente, isso não impede que os mesmos tenham, por vezes, interesses comuns. Um dos casos desse tipo que o autor (Id.) identifica é a defesa da limitação do conceito de *responsabilidade de proteger*, pauta que corrobora com o entendimento de que esses países tendem à defesa da não-intervenção.

Mesmo assim, cabe refletir, a partir do observado pela literatura, que tendências esses posicionamentos representam à governança global enquanto sistema. Relevante parte da literatura não vê mudanças radicais: para Kappel (2015), a maior proeminência desses países não indicará algum tipo de solidariedade entre países de modernização tardia, mas uma mera transição de poder; Kahler (2013)

ênfatiza que, na governança, os emergentes não diferirão dos poderes substituídos: buscarão se beneficiar ao máximo com a menor perda de autonomia possível.

Essa literatura entende que muito do defendido por esses países fundamenta-se em interesses próprios. Um exemplo é a defesa da igualdade entre as nações, que parece bastante flexível, sendo ilustrativa a oposição chinesa ao ingresso de demais países no Conselho de Segurança da ONU. Kahler (Id.) entende que a integração desses países na economia global os tornou grandes beneficiários da ordem, tornando improvável qualquer ruptura. Isso não é dizer que não haverá conflitos, mas sim que esses tenderão a ser resolvidos dentro da institucionalidade.

Uma leitura alternativa é a de Zurn (2013), segundo o qual a constante ênfase das potências emergentes no princípio da não-intervenção e da soberania irrestrita é um forte obstáculo para o futuro em si da governança global enquanto sistema, uma vez que esta dependeria de uma leitura mais flexível de soberania.

A mencionada oposição desses países à participação de atores privados e mecanismos informais de governança também merece destaque. Como visto, a governança, quer conforme defendida pela literatura liberal, quer pela prática internacional, por meio da Comissão de Governança Global da ONU, propõe-se como multinível e policêntrica, enfatizando o papel infra-estatal. Nesse sentido, a proposta desses países pode ser indicativa de novas tendências ao caráter da governança.

Por fim, cabem ser apontados os dois possíveis problemas futuros levantadas por Kahler (2013). O primeiro diz respeito às dificuldades internas das potências emergentes, decorrentes de sua própria situação enquanto países de industrialização tardia: desigualdade econômica e social, corrupção e, nos casos da China e Índia, riscos de conflitos étnicos. Esses fatores representam o risco de graves perturbações de ordem pública que passariam a ter reflexos imediatos no sistema de governança, caso esses países venham a participar mais ativamente.

O segundo refere-se a um possível cenário de indisposição dos “incumbentes” (potências tradicionais da governança, Estados Unidos e Europa) em permitir a transição de poder pela reforma das instituições para que reflitam essa redistribuição. Conforme o autor (Id.), as mudanças na governança dependerão de uma barganha entre os emergentes e os incumbentes. Por isso, o melhor que as potências tradicionais podem fazer em nome de uma transição pacífica é apoiar as reformas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A percepção de que as alterações recentes na distribuição internacional de poder poderiam trazer impactos na governança global motivou um estudo buscando melhor compreender a atuação das potências emergentes nesse sistema. Para tanto, visou-se a um aprofundamento nos conceitos de potência emergente e de governança global, para então discutir os entendimentos da literatura pertinente sobre o problema.

Concluiu-se que o grupo de países entendidos como potências emergentes atua de forma bastante cautelosa na governança global, em decorrência de restrições domésticas e externas; e que tal atuação é mais pautada em interesses nacionais que em uma pretensa solidariedade entre países em desenvolvimento. Em curto e médio prégio, a literatura defende como improvável o cenário de ruptura ou mesmo de grandes alterações, tendo esses países se tornado grandes beneficiários do sistema.

Ainda assim, as potências emergentes trazem consigo pautas próprias à sua posição no sistema internacional. Haja vista o que a literatura e a prática internacional defendem como governança global, destacam-se entre essas pautas sobretudo a ênfase no princípio da não-intervenção, tendo como pilar uma concepção *dura* de soberania, e a oposição à participação de atores privados na governança. Essas pautas, se avançadas de forma coerente, podem certamente conferir um novo caráter ao sistema de governança, ainda que em moldes estruturalmente constantes ao atual.

Por fim, metodologicamente, concluiu-se que os dois conceitos centrais do trabalho são bastante úteis na tentativa de compreensão do sistema internacional em sua fase atual, que parte da literatura classifica como “transição de poder”. Por outro lado, com implicações tanto conceituais quanto práticas, ficou claro que os países entendidos como emergentes são mais diversos do que pressupõe o uso indiscriminado do conceito, sendo arriscadas tentativas de prever comportamentos.

O discutido no presente trabalho abre possibilidades para futuras pautas de pesquisa. A partir da constatação de certas insuficiências metodológicas, surgem como pertinentes investigações focadas em áreas-temas específicas da governança global, nas estratégias e métodos de atuação desses países e, sobretudo, no caráter cooperativo ou conflitante da participação desses países, entre si, na governança.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Felipe Leal Ribeiro de. A cooperative Global South? Brazil, India, and China in multilateral regimes. **Revista Carta Internacional**, v. 11, n. 1, pp. 163-187, 2016.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; PAES, Lucas de Oliveira; CUNHA, André Moreira. The concept of emerging power in international politics and economy. **Revista de Economia Política**, v. 36, n.1 (142), pp. 46-69, 2016.

HARRIS, Jerry. Emerging third world powers: China, India and Brazil. **Race & Class**, v. 46, n. 3, pp. 7-27, 2005.

KAHLER, Miles. Rising powers and global governance: negotiating change in a resilient status quo. **International Affairs**, v. 89, n. 3, pp. 711-729, 2013.

KAPPEL, Robert. Global power shifts and challenges for the global order. Paper da 1a Conferência de Lisboa sobre Desenvolvimento. **IMVF Policy Paper 2/2015**, 2015. Disponível em: <http://www.imvf.org/ficheiros/file/imvfpolicypaper2_robertkappel.pdf>. Acesso em: 04 dez 2017.

LAKE, David. **Hierarchy in International Relations**. Cornell University Press, 2009.

MAKOTO, Kobayashi. The Hierarchy of Global Governance: a Metaphor for the Imperial Machine. **Ritsumeikan International Affairs**, v. 3, pp. 3-19, 2005.

ROSENAU, James. Governance, Order and Change in World Politics. In ROSENAU, James; CZEMPIEL, Ernst-Ottawa, **Governance without Government: Order and Change in World Politics**. Pp. 1-29. Cambridge University Press, 1992.

STUENKEL, Oliver. Oliver Stuenkel: Trump e Brexit abrem espaço para o avanço da China na geopolítica internacional: entrevista. [19 de abril de 2017]. **Época Negócios**. Entrevista concedida a Dubes Sônego. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2017/04/oliver-stuenkel-trump-e-brexite-abrem-espaco-para-avanco-da-china-na-geopolitica-internacional.html>>. Acesso em: 04 dez 2017.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Semi-Peripheral Countries and The Contemporary World Crisis**. New York Academic Press, 1976.

WANG, Honying; FRENCH, Erik. Middle Range Powers in Global Governance. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 6, pp. 985-999, 2013.

ZURN, Michael. Globalization and Global Governance. In: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas; SIMMONS, Beth A. **Handbook of International Relations**. Ed 1. Los Angeles: SAGE, 2013.