

OIKOS

Revista de Economia Política Internacional

Oikos volume 24, n. 2 • 2026

Rio de Janeiro • Quadrimestral

ISSN 1808-0235 | ISSN VIRTUAL 2236-0484

1. Economia Política Internacional - Periódicos

2. Economia brasileira - América Latina



instituto de economia

PEPI – Pós-graduação em
Economia Política Internacional

Editor | Editor

Raphael Padula (PEPI/UFRJ)

Equipe Editorial | Editorial Team (PEPI-IE/UFRJ)

Sophia Kranz Espíndola (PEPI/UFRJ) | Ana Beatriz Slomski (PEPI/UFRJ) | Luiza Martins de Macedo (PEPI/UFRJ) | Ruthe Santos Freitas (PEPI/UFRJ) | Laura Diniz (PEPI/UFRJ) | Gabriel Gonçalves Ribeiro (PEPI/UFRJ) | Corival Alves do Carmo (UFS; PEPI/UFRJ) | Fernanda Pacheco de Campos Brozowski (Inep/FUP)

Conselho Editorial | Editorial Board

Andrés Rivarola Puntigliano (Universidade de Estocolmo) | Antônio Carlos Macedo e Silva (IE/UNICAMP) | Carlos Lessa (IE/UFRJ; em memória) | Carlos Medeiros (PEPI-IE/UFRJ) | Carlota Perez (Tallinn University of Technology, Estonia) | Darc Costa (FEDERASUR) | Eric Helleiner (Universidade de Waterloo, Canadá) | Erik S. Reinert (Tallinn University of Technology, Estonia) | Franklin Serrano (PEPI-IE/UFRJ) | Ha-Joon Chang (Cambridge University, UK) | Jan Kregel (University of Missouri-Kansas City, USA) | José Luís Fiori (PEPI/UFRJ) | L. Randall Wray (University of Missouri-Kansas City, USA) | Marcos Costa Lima (UFPE; em memória) | Maria da Conceição Tavares (PEPI-IE/UFRJ; em memória) | Nildo Ouriques (IELA/UFSC) | Ricardo Carneiro (IE/UNICAMP) | Theotônio dos Santos (em memória) | Thomas Palley (Economics for Democratic and Open Societies, USA) | Wilson Cano (UNICAMP; em memória)

Colaboradores nesta edição | Contributors in this issue

André Luiz Varella Neves (UFF) | Alana Camoça Gonçalves de Oliveira | Corival Alves do Carmo (UFS) | Débora Gaspar (UFRRJ) | Hélio Caetano Farias (ECEME) | José Alexandre Hage (UNESP) | Luiz Felipe Brandão Osório (UFRRJ) | Ricardo Zortéa Vieira (UFRJ) | Walter Desiderá Neto (IPEA) | Numa Mazat (UFRJ) | Maurício M. Metri (UFRJ) | Daniel Negreiros Conceição (UFRJ)

Produção editorial

DRSilva Serviços Editoriais

As posições expressas em artigos, ensaios ou qualquer outro trabalho assinado, são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

Artigos

As geoestratégias formativas de Grandes Potências Regionais e o caso brasileiro recente (2003-2022) 5

Ricardo Zortéa Vieira

O “Tarifaço” na crise da hegemonia estadunidense: BRICS, Brasil e a Reconfiguração do Equilíbrio de poder 21

Fábio Pádua dos Santos

Hard power econômico e possibilidade de cerceamento no Projeto Estratégico KC-390 42

Matheus de Almeida Gonçalves | Patrícia de Oliveira Matos

Austeridade, governança da Zona do Euro e recuperação desigual nas economias periféricas: uma análise pós-keynesiana em diálogo com a Economia Política Internacional 62

Lucas Antunes Póvoa | Arthur Osvaldo Colombo | Daniel Senna Dias

Articles

The formative geostrategy of major regional powers and the recent Brazilian case (2003–2022).....5

Ricardo Zortéa Vieira

The “Tariff Hike” Amidst the Crisis of US Hegemony: BRICS, Brazil, and the Reconfiguration of the Balance of Power21

Fábio Pádua dos Santos

Economic hard power and the potential for constraints in the KC-390 Strategic Project42

Matheus de Almeida Gonçalves | Patrícia de Oliveira Matos

Austerity, Eurozone Governance, and Uneven Recovery in Peripheral Economies: A Post-Keynesian Analysis in Dialogue with International Political Economy.....62

Lucas Antunes Póvoa | Arthur Osvaldo Colombo | Daniel Senna Dias

As geoestratégias formativas de Grandes Potências Regionais e o caso brasileiro recente (2003-2022)¹

The formative geostrategy of major regional powers and the recent Brazilian case (2003–2022)

Ricardo Zortéa Vieira | ricardozortea2@gmail.com | Professor do Programa de Pós-Graduação Economia Política Internacional da UFRJ (PEPI-UFRJ).

Recebimento do artigo: Maio de 2026. | **Aceite:** Julho de 2026.

Resumo: O objetivo do presente trabalho é identificar elementos que contribuíram para a crise da geoestratégia brasileira focada na dissuasão extrarregional formada no século XXI. Para tanto, inicialmente foram definidos alguns conceitos fundamentais de Geoestratégia e Grande Potência seguindo uma linha Realista Estrutural. Em seguida, foram identificados elementos-chave em comum nas duas trajetórias bem-sucedidas de formação de Grandes Potências Regionais na última conjuntura multipolar do Sistema Interestatal, entre 1815 e 1945. Argumenta-se que no caso brasileiro recente estes dois elementos, nomeadamente a complementaridade estratégica com a potência dominante e a coesão civil-militar, estiveram largamente ausentes, contribuindo para a crise da geoestratégia do país.

Palavras-chave: Geoestratégia; Dissuasão Extrarregional; Grande Potência; Política Externa; Defesa Nacional.

Abstract: The objective of this study is to identify elements that contributed to the crisis of the Brazilian geostrategy focused on extra-regional deterrence as it was shaped in the twenty-first century. To this end, the paper first defines some fundamental concepts of Geostrategy and Great Power status, following a Structural Realist approach. It then identifies key elements shared by the two successful trajectories of Regional Great Power formation in the last multipolar conjuncture of the interstate system, between 1815 and 1945. It argues that, in the recent Brazilian case, these elements—namely strategic complementarity with the dominant power and civil–military cohesion—were largely absent, contributing to the crisis of the country’s geostrategy.

Keywords: Geostrategy; Extra-regional Deterrence; Great Power; Foreign Policy; National Defense.

1. Introdução

Após se consolidar como a principal potência regional sul-americana durante o século XX, o Estado brasileiro ensaiou uma geoestratégia de expansão de poder após 2003 constituída por políticas arrojadas, como a de aproximação com as potências eurásianas do BRICS, a criação de grandes empresas campeãs nacionais, o criação ou expansão de blocos econômicos e diplomáticos regionais e o fortalecimento do poder bélico brasileiro, com foco na sua capacidade dissuasória extrarregional. Desde 2015, porém, esta Grande Estratégia brasileira, que aponta implicitamente para o ingresso do país no seleto clube das Grandes Potências, foi atropelada por um conjunto de crises político-institucionais, econômicas e diplomáticas, que resultaram na relativa estagnação na posição do Brasil na hierarquia de poder do sistema interestatal.

¹Este trabalho é resultado de pesquisa financiada pela CAPES

O objetivo do presente trabalho é contribuir para o entendimento acerca das razões que levaram a dificuldade de consolidação da geoestratégia brasileira pós-2003. A hipótese de trabalho é a de que uma geoestratégia cujo objetivo (mesmo implícito como no caso brasileiro) seja o de ingresso no rol das Grandes Potências² requer em situações similares à enfrentada pelo nosso país dois elementos-chave: 1. Um grau de complementaridade geoestratégica com a potência-líder e 2. Uma fusão institucional entre a liderança política e militar, tanto na dimensão ideológica quanto na dimensão administrativa, de modo que todas as esferas do poder nacional, em especial a econômica, tenham como referência a ampliação do poder bélico do Estado. Ambos os elementos estavam (e continuam) ausentes na geoestratégia brasileira pós-2003, o que levou (e tem o potencial de continuar a levar) à instabilidade e descontinuidade estratégica, política e institucional.

Para sustentar esta hipótese será realizado um estudo comparativo embasado em uma revisão teórica, cujo objetivo é clarificar conceitos dentro da perspectiva realista adequados ao entendimento do objeto do trabalho, que se insere em uma temática bastante específica e pouco tratada na literatura: as Geoestratégias/Grande Estratégias adotadas por países que se converteram de potências regionais em Grandes Potências Regionais. Estabelecida a base teórico-conceitual passaremos a uma análise histórica tendo como referência o período de 1815-1945. Esta fase é escolhida por ser o último momento multipolar no sistema (antes da bipolaridade da Guerra Fria e a unipolaridade que vigorou entre 1990 e o começo do século XX), e onde se identificam duas trajetórias de países que realizaram a transição de potência regional para Grandes Potências Regionais, sem se tornarem desafiantes hegemônicos. Definidas essas bases teóricas e históricas na primeira e segunda seção, respectivamente, se procederá a análise da geoestratégia brasileira na presente conjuntura.

2. As geoestratégias formativas de Grandes Potências Regionais

a) A Estratificação Interna do Rol das Grandes Potências

Dentro da tradição realista existem diferentes definições de Grande Potência. Para Paul Kennedy (1989), Grandes Potências seriam os Estados capazes de realizar uma guerra geral contra qualquer outro Estado, e projetar poder fora da sua região imediata. John Mearsheimer (2007), por sua vez, define Grandes Potências como sendo aqueles Estados com ativos militares suficientes para enfraquecer significativamente, em uma guerra intensiva, o país mais forte do planeta. Apesar dos dois enfatizarem o poder bélico, existe uma diferença significativa entre eles no que diz respeito ao escopo geográfico da atuação das Grandes Potências. Assim, Paul Kennedy, com um foco decididamente mais naval, estabelece como um dos seus critérios a capacidade de projeção de poder fora da região onde a Grande Potência se situa. Neste sentido, Grandes Potências seriam sinônimos de Potências Globais. Já Mearsheimer postula que o poder terrestre é o mais relevante dentro das dimensões do poder militar, e neste sentido os oceanos são muito mais obstáculos às projeções de poder do que suas avenidas. Devido à esta dificuldade de projeção de poder transoceânica, nunca existiu um verdadeiro hegemon, e Grandes Potências seriam aqueles Estados capazes de enfraquecerem significativamente a potência mais forte do mundo em uma guerra aberta. Para os propósitos deste trabalho, o mais significativo é que a definição de Mearsheimer permite a existência de Grandes Potências Regionais, ou seja, que são capazes de resistência militar séria contra a potência-líder do sistema, porém não tem realmente

² Aqui não se sustenta que toda e qualquer geoestratégia tenha como objetivo o ingresso no rol das Grandes Potências, apenas que geoestratégias que tenham este objetivo (entre múltiplos outros objetivos possíveis) devem ter estas características. Quanto ao fato da geoestratégia brasileira pós-2003 ter esse objetivo (implícito), isso é inferido a partir das políticas que a constituem, como será explicado mais adiante.

capacidade de projeção de poder fora das suas regiões. Esta categoria de Grande Potência Regional não é só hipotética: Mesmo Paul Kennedy inclui na sua lista de Grandes Potências históricas países que nunca foram capazes de projetar poder fora da sua vizinhança regional, como Itália, Áustria e Japão.

Apesar de útil, a definição de Mearsheimer ainda é bastante problemática, pois depende de um hipotético conflito total entre Grandes Potências que pode passar décadas ou até mesmo quase um século sem ocorrer. Além disso, existem potências menores que possuem capacidade de enfraquecer significativamente a potência dominante em conflitos bélicos. Para resolver estes problemas, podemos definir Grande Potência como aquele Estado que é percebido pelos demais como sendo capaz de dissuadir qualquer outro Estado no sistema, inclusive a potência líder, sem auxílio externo porém levando-se em consideração os constrangimentos impostos pela Balança de Poder. Esta definição exclui os países menores que só conseguiram enfrentar Estados maiores com o patronato de alguma Grande Potência, como a Sérvia contra a Áustria-Hungria ou o Vietnã contra os Estados Unidos. Além disso, adiciona como critério fundamental o reconhecimento permanente do poder do Estado pelos seus pares, o que se manifesta diplomaticamente e retoricamente por estes pares. Isto é relevante pois dispensa uma análise subjetiva e por definição teórica sobre se o Estado em questão seria ou não capaz de enfrentar este ou aquele rival: Basta que ele seja reconhecido pelos demais como tendo esta capacidade, e assim também poderá usufruir das prerrogativas próprias das Grandes Potências no sistema interestatal. Finalmente, inclui a questão da balança de poder, o que é essencial em qualquer análise realista estrutural. Por definição, a potência-líder deve ser capaz de derrotar qualquer outro Estado no sistema individualmente. Isso só não ocorre devido à multipolaridade sistêmica, que força esta potência a dividir sua atenção entre vários rivais, todos coligados contra ela para evitar seu domínio dentro de uma estratégia clássica de balanceamento de poder.

A temática do balanceamento de poder é também decisiva para entender a estratificação dentro do rol das Grandes Potências. Dentro de um sistema multipolar, o segundo Estado mais forte por definição encabeçará a coalizão equilibradora contra a potência líder. Dentro da literatura realista e mesmo não-realista, as potências líderes e seus desafiantes ocupam o centro das atenções, ocasionalmente sendo estas últimas entendidas como “hegemons estabilizadores” encarregados de garantir a ordem no sistema (Gilpin 2002; Arrighi 1996). Entretanto, dentro da lógica da balança de poder, é justamente a terceira categoria de Grandes Potências que têm protagonismo, pois são suas escolhas de alianças que definirão se a estratégia de balanceamento da potência desafiante terá sucesso ou não. Ou seja, se a potência desafiante não conseguir atrair um número suficiente de outras Grandes Potências para o seu enfrentamento com a potência-líder, não conseguirá manter o seu desafio por muito tempo e acabará sendo esmagada. Daí a famosa máxima de Otto Von Bismarck segundo a qual a política da Alemanha, na época a desafiante do poder hegemônico britânico, se resumia a ser sempre parte de uma coalizão de três Grandes Potências, dado que o sistema tinha cinco destes Estados (Bartlett, 1996).

Uma Grande Potência Regional é então um Estado que é percebido como sendo capaz de sozinho impor custos superiores aos benefícios a qualquer projeção de poder militar na sua região, inclusive originados da maior potência do sistema. Por isso consegue ter sua independência e soberania reconhecidas pelas demais Grandes Potências, o que inclui a prerrogativa crucial de escolher seus aliados, e, portanto, de definir se quer se aliar com a potência líder ou o desafiante do momento. Isto faz com que as Grandes Potências Regionais, mesmo não tendo a capacidade de projeção global de poder, sejam participantes chave da balança de poder do sistema como um todo.

b) Grande Estratégia, Economia e a Questão do Papel do Poder Militar

Enquanto existem várias sistematizações de como surgem as Grandes Potências hegemônicas, não existe nenhum modelo teórico disponível para a trajetória que os Estados percorrem quando transitam do

status de mera potência secundária para uma Grande Potência Regional como definido aqui. Dentro de uma abordagem realista, todavia, processos de expansão de poder nacional são entendidos como dependendo da existência de uma Geoestratégia, que para os fins deste artigo é entendida como sendo sinônimo de “Grande Estratégia”, ou seja, a utilização de todos os recursos nacionais para garantir a segurança do Estado³. Existe um debate sobre se o poder militar detém uma posição de primazia dentro deste leque de recursos. Para John Collins (1973) a resposta é negativa, e esta posição é bastante compatível com os desdobramentos das últimas décadas na área de estudos estratégicos. Assim, os teóricos da tradição da “Guerra de Quarta Geração” (Lind et al 1986) argumentam que a guerra supera a dimensão do campo de batalha e portanto instrumentos econômicos (Blackwill & Harris 2016) e informacionais (Szafranski 1997) são tão ou mais relevantes que o braço militar propriamente dito. Uma segunda linha, entretanto, ainda que entenda a importância das demais dimensões, defende que em última análise o poder militar é o decisivo. Nesse sentido, o objetivo da Grande Estratégia ou Geoestratégia seria, em última análise, garantir as melhores condições possíveis para o Estado travar a guerra aberta (Sargeant & West; 1941; Luttwak 1987) .

Refletindo sobre o registro histórico, o que faz o poder militar ser, para fins de determinação da posição no sistema interestatal, mais relevante que as demais manifestações do poder é a sua capacidade de destruição imediata. Ou seja, a capacidade de destruir sem mediações políticas de qualquer tipo, enquanto as relações econômicas e ideológicas requerem a cooperação de agentes externos ao próprio poder para atingirem seus resultados. Isso ajuda a explicar o porquê de campanhas ideológicas e econômicas enfraquecerem os Estados, mas no fim só o colapso do poder militar levar à deterioração da posição no sistema, o que não ocorre com crises econômicas, mudanças de regimes ou danos à imagem pública do país globalmente.

Em contrapartida, argumenta-se que o poder militar é constrangido pelas outras dimensões do poder, seja na esfera política seja na econômica. Assim, a força militar do Estado poderia (ainda que não sempre) ser subordinada a “decisores civis” com uma lógica “propriamente política” (Huntington, 1957). Esse seria o caso nas democracias ocidentais, mas poderia também ocorrer em sistemas de partido único, como o soviético e o chinês, nos quais os chamados “oficiais políticos” garantiriam a subordinação militar ao poder civil (e a ética partidária). Entretanto, se a análise ultrapassa a descrição formal de sistemas políticos e a conjuntura, e se inclui a longa duração, percebe-se que a própria infraestrutura do Estado se originou e se desenvolveu em torno do aparato militar, e os “decisores civis” nas Grandes Potências tem como sua base de apoio orgânica e indispensável as Forças Armadas⁴. A constante do protagonismo político militar nas Grandes Potências contrasta com a ausência, como coloca José Luís Fiori (2014), de qualquer padrão de coalizões de interesses econômico- civis na trajetória de ascensão sistêmica desses países⁵.

3 Na acepção mais limitada Grande Estratégia é praticamente um sinônimo da conjunção de diplomacia com poder militar. Outros incluem os aspectos internos (políticos, morais e econômicos), mas o fazem dentro de um contexto dado pela mobilização de todos os recursos nacionais para o enfrentamento de uma guerra aberta (Liddell Hart 1932). Essas definições são muito úteis para os operadores das potências já estabelecidas que estão preocupados em manipular, de uma posição de vantagem, a balança de poder sistêmica, ou vencer guerras contra outras Grandes Potências. Entretanto, para aqueles Estados que buscam efetuar sua ascensão a redução da Grande Estratégia à diplomacia e ao uso da força (ou ameaça do uso da força) é problemática. Por exemplo, exclui a dimensão do desenvolvimento econômico ou da institucionalidade interna, que são indispensáveis para sustentar um processo de ampliação de poder relativo na longa duração. Existem aqueles autores, entretanto, que entendem a Grande Estratégia como sendo uma atividade que envolve todas as dimensões do poder nacional e que se desenvolve tanto durante a guerra quanto durante a paz formal, como John Collins (1973).

4 Isso é verdade no caso europeu (Tilly 1996; Ertman, 1997) e mesmo no brasileiro (Vieira, 2018). Ao mesmo tempo, ao observar a trajetória dos assim-chamados “políticos civis” que controlam as Forças Armadas nos países democráticos ou de partido único, verifica-se que eles tem como sua base fundamental de sustentação o próprio poder militar. No caso soviético, o Exército Vermelho garantiu Nikita Krushev no poder (Taubman, 2005), e foi fundamental na sustentação do regime, com os ministros da Defesa (sendo militar ou civil) sendo membros plenos do Politburo de 1973 até 1984. No caso americano, os chamados “neoconservadores” são fortemente ligados à cadeia de comando militar do Pentágono. E no caso chinês, o único cargo que Deng Xiaoping manteve desde sua reabilitação até sua “aposentadoria” foi o de chefe da comissão militar do partido. Ou seja, ainda que não fardados, esses líderes não eram propriamente “civis”, mas na prática sobretudo operadores do poder militar dos seus Estados, e dessa condição retiravam sua ascendência na política interna.

5 Fiori (2014) também argumenta que tais trajetórias se fundamentaram em um núcleo de poder articulado sobre uma invasão,

Na realidade, para compreender o impacto da estratégia militar na economia, como a própria experiência brasileira do século XX indica, é necessário incorporar o imperativo de mobilização econômica para a guerra, que estrutura decisões sobre infraestrutura, indústria de base, sistemas de pesquisa e inovação, setor energético, entre outros. E a dimensão do efeito germinativo, esse mais estudado, que aplicações militares tem sobre a indústria civil (Ruttan 2006; Medeiros 2004). Nesse sentido, a economia, e o desenvolvimento econômico, são pautados pela guerra, e portanto mais pela doutrina estratégico-militar do que pelas “leis econômicas”, sendo a base econômica relevante apenas na medida que atua como multiplicadora da força militar. Ou seja, o aumento em si da riqueza nacional, quando não mobilizável militarmente, não representa poder no sistema. Isso também significa que o impacto do poder militar vai além da dimensão da definição estreita da instituição castrense, e se estende para as várias facetas estratégicas da política interna, levando a uma corrida pela mobilização que efetivamente pode substituir o conflito direto, ainda que continue tendo a guerra cinética como referência fundamental (Luttwak 1987).

Em resumo, a Geoestratégia de um Estado pode ser entendida como um processo de expansão do seu poder bélico lato, ou seja, o poder militar em si e seus elementos de apoio diplomáticos, econômicos, tecnológicos e institucionais. Isto significa que a existência de uma Grande Estratégia depende de uma elite ou arquitetura institucional que na formulação das políticas nas demais esferas tenha como referência fundamental o objetivo de ampliação da capacidade de destruição assimétrica por parte das Forças Armadas. Assim, na dimensão econômica os operadores da geoestratégia selecionarão os setores e projetos não pela sua produtividade ou qualquer outro critério econômico, financeiro ou social, mas pela sua contribuição para o desenvolvimento do poder militar. Já na dimensão diplomática, os geoestrategistas⁶ se orientarão sobretudo pelos ditames da balança de poder bélico. Especificamente, no caso de geoestratégias que indiquem a construção de uma Grande Potência Regional, por definição os operadores da política externa reconhecerão, como colocado na seção anterior, que a escolha livre de alianças dentro do sistema interestatal é derivado da capacidade de dissuasão própria e exclusiva das Grandes Potências. Portanto, em geoestratégias que tem justamente o status de Grande Potência como fim, reconhecerão a limitação na seleção de aliados e buscarão construir relações de complementaridade estratégica com a potência-líder. Na realidade, dado que existe uma diferença fundamental entre Grande Potência Regional e um desafiante hegemônico, manter esta relação de complementaridade estratégica com a potência dominante continua a ser recomendável, ainda que não obrigatória, mesmo depois da entrada no rol das Grandes Potências (e pode ser inclusive ainda mais vantajosa dado o reconhecimento do “direito de facto” de realinhamento do país que chegou a esse nível restrito do sistema interestatal). Na próxima seção, buscaremos avaliar como estes postulados teóricos se manifestaram nas geoestratégias formativas de duas Grandes Potências Regionais no sistema.

3. Geoestratégias formativas de Grandes Potências Regionais na última conjuntura do sistema Interestatal (1815 - 1945)

A última conjuntura multipolar do sistema, entre a Paz de Viena (1815) e de Yalta (1945) representou também o último momento em que Grandes Potências Regionais foram formadas dentro do Sistema Interestatal de acordo com os critérios delimitados na primeira parte. Ou seja, são Potências que

ou ameaça de invasão externa, e que, refletindo um forte sentimento de cerco, adaptou os objetivos e as práticas econômicas aos imperativos estratégicos dados pela preparação para a guerra. Neste sentido, a dimensão econômica desses Estados possui uma forte dependência para com o objetivo de desenvolvimento do poder militar. A relação entre estratégia, poder militar e desenvolvimento identificada pelo autor vai assim claramente além do escopo estrito dos estudos de “economia de defesa”, ou seja, os gastos militares refletidos nos orçamentos nacionais. Mais importante, nessa perspectiva não existe nenhuma receita econômica que leve ao desenvolvimento do poder nacional, seja ela o equilíbrio fiscal como argumenta Paul Kennedy (1989) ou a economia de mercado como coloca William McNeill (1982).

6 Ou seja, os estadistas a cargo da geoestratégia, não os intelectuais, teóricos ou analistas de geoestratégia.

lograram alcançar a capacidade de enfrentar todos os demais Estados no sistema sem patronato externo nas suas regiões, o que foi comprovado seja no reconhecimento diplomático através do estatuto de Grande Potência pelos demais países, ou por terem vencido outras Grandes Potências em uma guerra aberta. Nesta conjuntura, três potências regionais se converteram em Grandes Potências, Itália, Japão e Estados Unidos. Entretanto, esta última se tornou, quase que imediatamente à sua entrada no grupo das Grandes Potências, também um desafiante hegemônico frente ao Reino Unido. Sobram assim os casos da Itália e Japão, que mantiveram seu perfil regional e cumpriram os requisitos de serem reconhecidos, tanto de fato através da vitória na Guerra Russo-Japonesa e I Guerra Mundial respectivamente, quanto de direito, como membros permanentes da Liga das Nações, como Grandes Potências.

a) Itália.

A Itália surge como Estado unificado em 1862, mas só completa o domínio da península após tomar a região de Vêneto do Império Austríaco em 1866 e Roma do papado em 1871. A Itália pós-unificação dispõe de algum prestígio internacional, mas não é considerada realmente uma Grande Potência, devido à sua fraqueza econômica e sua incapacidade militar. De fato, após uma primeira expansão bem-sucedida na África representada pela conquista da Eritreia e da Somália (que seria então a “Somalilândia Italiana”), o exército italiano foi derrotado pela Etiópia em 1896 na sua tentativa de conquistar o país. Não por acaso Bismarck, ao analisar a balança de poder europeia teria afirmado que “a Itália não importa” (Bosworth, 1979).

A situação italiana começou a mudar imediatamente após o fracasso da campanha Etíope, com base em uma arquitetura institucional que conectava as Forças Armadas diretamente à Monarquia. Existiam dois pilares para esta conexão direta. O primeiro era a constituição italiana, o Estatuto Albertino de 1849, que dava total autonomia para o Rei nomear e exonerar ministros sem consentimento do parlamento (e assinar tratados que não tivessem implicações financeiras). No final do século XIX ocorreu na Itália, como em outros países europeus, um fortalecimento do poder dos partidos políticos, o que levou à necessidade de fato, ainda que não legal, de buscar apoio parlamentar aos gabinetes nomeados pelo Rei. Entretanto, essa necessidade política era contrabalançada pelo outro pilar central do Estado, que era justamente o protagonismo das Forças Armadas na sustentação do regime frente aos movimentos de esquerda. Ao mesmo tempo, o Exército possuía forte conexão social e ideológica com a Monarquia. Esta conexão resultava em uma perspectiva dominante dentro do Exército no sentido da indispensabilidade da supremacia monárquica sobre o parlamento. Tal visão em grande medida iliberal das elites militares foi paradoxalmente crucial na atuação militar que preservou o regime liberal nas crises políticas que se sucederam após a derrota na Etiópia e no assassinato pelos anarquistas do Rei Umberto I em 1900 (Pastori 2024). O Estatuto Albertino e a posição institucional do Exército, com sua centralidade para o regime e conexão com a Monarquia, assim garantiram que independentemente do partido que estivesse no governo as prioridades estratégicas militares seriam respeitadas.

Entre a derrota na Etiópia e o final da I Guerra Mundial esta arquitetura institucional permitiu à Itália subordinar seus objetivos econômicos aos requisitos estratégico-militares, com os setores-chave do processo de decolagem do desenvolvimento industrial italiano sendo diretamente puxados pelas demandas bélicas. Assim, a indústria metálica, inicialmente instalada nos anos 1880 para atender à demanda de aço para a Marinha cresce 400 % no começo do século XX estimulada pelos processos de expansão naval (com o aumento da frota de 245 para 498 mil toneladas entre 1900 e 1914), do Exército por munições, canhões e outros itens bélicos, e das ferrovias (Gerschenkron, 1962; Kennedy 1989). Este último setor, construído com grandes subsídios públicos e nacionalizado em 1905 (Pistoresi & Rinaldi 2014), por sua vez, teve sua expansão pautada pelas demandas militares acima dos imperativos comerciais (Iuzzolino, Pellegrini & Viesti, 2011). Como coloca Fonoaltea (2006, apud Iuzzolino, Pellegrini & Viesti 2011, pg. 22, tradução nossa): “as ferrovias foram construídas não para serem utilizadas [comercialmente]”.

As demandas militares eram referenciadas, por sua vez, na geoestratégia italiana que almejava consolidar o país como uma das Grandes Potências no sistema. Inicialmente, Roma entendia a França e o Reino Unido como seus rivais, dado que a primeira tinha forte presença naval no Mediterrâneo Ocidental, e o segundo controlava as comunicações neste mar como parte de sua artéria fundamental de ligação, após a construção de Suez, com a “jóia da coroa” do seu império, a Índia. Consequentemente, a Itália buscou apoio na Alemanha e na Áustria-Hungria contra Paris e Londres, e constituiu com estes a Tríplice Aliança em 1882. Todavia, a expansão naval da Áustria-Hungria no Adriático, e a ameaça terrestre deste Império nos Balcãs e no norte da Itália, somada ao seu controle sobre a província de maioria étnica italiana de Trentino, reacendeu as rivalidades com Viena. A Itália então, seguindo uma estratégia de ser o “peso decisivo” entre os dois sistemas de aliança, se colocou ao lado do Reino Unido e França no Tratado de Londres de 1915, declarando guerra à Áustria-Hungria no mesmo ano e à Alemanha no ano seguinte (Lowe & Marzari, 1975; Sullivan 1994).

A participação na I Guerra Mundial consolidou a posição da Itália como uma das Grandes Potências no sistema. Neste conflito, as Forças Armadas italianas enfrentaram sem apoio operacional da Entente as forças das potências centrais, e impuseram a derrota decisiva que selou o destino do Império Austro-Húngaro em Vêneto em 1918. A vitória sobre uma das Grandes Potências levou ao reconhecimento formal do novo estatuto da Itália no sistema na Conferência de Versalhes e na Liga das Nações no ano seguinte (Lowe & Marzari, 1975).

Entre os anos 1920 e 1930, a Itália continuou seu processo de expansão e modernização liderado pelos requerimentos estratégico-militares. No campo político-institucional, a primazia militar antes assegurada pela monarquia é reforçada com a ascensão do partido fascista e sua ligação orgânica com as Forças Armadas (Gooch, 1989). No campo econômico, o país consolida no período um complexo industrial-militar, com setores aeronáutico, automotivo e naval de ponta, puxado por um gasto militar que chega a 10 % do PIB do país nos anos 1930 (Kennedy, 1989). Ao mesmo tempo a diplomacia de Roma mantém uma relação de “competição complementar” com França e Inglaterra, por um lado buscando se expandir no Mediterrâneo e enfrentando a oposição dessas potências, e por outro se aliando a estas nos seus esforços de contenção do poder alemão, com destaque para a articulação da “Frente de Stresa” em 1935. A dubiedade italiana permaneceria até depois da eclosão da II guerra mundial em setembro de 1939, e até junho do ano seguinte Washington, Londres e Paris buscavam garantir a neutralidade ou a participação italiana do lado aliado nesse conflito (Lowe & Marzari, 1975).

Mussolini acabou por optar pelo lado alemão, e voltar todas as forças italianas contra os britânicos no Mediterrâneo. Assim, conquista a Somalilândia britânica, e invade o Egito e a Grécia, aliada de Londres (Mearsheimer 2007). Apesar da Itália não ter sido capaz de obter vitórias fulminantes como as alemãs, é fato que também a Inglaterra isoladamente não conseguia mais garantir o controle do Mediterrâneo contra os Italianos, o que era impensável algumas décadas antes, dado que essa massa de água era a artéria mais vital do Império Britânico (O’Hara, 2009). Foi só com a chegada das forças americanas ao teatro do Mediterrâneo a partir de 1942 que os aliados obtêm as vitórias que levarão a capitulação da Itália em 1943 e a sua saída do clube das Grandes Potências.

b) Japão

O Japão é provavelmente o caso mais próximo do “tipo ideal” da categoria de Grande Potência que é o foco deste trabalho, tendo sempre operado de forma exclusiva em uma região bem delimitada (Leste Asiático) e nunca buscando liderar um desafio global à potência hegemônica da época, o Reino Unido. A Grande Estratégia de conversão do Japão em Grande Potência teve início em 1868, com a Revolução Meiji, que derrubou o regime semifeudal do Shogunato Tokugawa. A razão de ser da Revolução eram as pressões

competitivas das Grandes Potências europeias e dos EUA sobre o Japão, após a expedição do Comodoro Perry em 1853, e das derrotas chinesas para o Reino Unido na I Guerra do Ópio (1839-42) e depois para ingleses, franceses e russos na II Guerra do Ópio (1856-1860). Dado este contexto, desde o princípio o programa de reformas Meiji teve como prioridade máxima a expansão do poder militar do país. Ao mesmo tempo, as elites japonesas possuíam um entendimento holístico do poder bélico:

Estava claro para os japoneses que, para afirmar sua autonomia, não era suficiente importar equipamentos bélicos modernos. Poder militar, a seu ver, requeria um Estado moderno e administrativamente eficiente, capacidades industrial e comercial próprias, domínios sobre o conhecimento tecnológico, além de um exército capaz de enfrentar as potências inimigas (Torres 1999, p. 228).

Dentro deste novo Estado centralizado japonês, as Forças Armadas adquiriram rapidamente o protagonismo político, administrativo e econômico, orientadas por ideais importados do pensamento militar alemão contemporâneo, que enfatizava a necessidade de preparação integral do país para a guerra. Assim, em 1878 foi criado o Estado-Maior do Exército Japonês, que se reportava diretamente ao Imperador, sem passar pelo Ministro da Guerra e com o mesmo status do próprio Primeiro-Ministro. Nos anos seguintes, o direito de acesso direto do Exército ao Imperador permitiu que decisões estratégicas fossem tomadas e depois simplesmente repassadas ao gabinete sem necessidade de aprovação prévia deste conselho. Esta situação de tutela militar *de facto* sobre o governo foi posteriormente formalizada por uma lei de 1900 que estabelecia a obrigação dos ministros da guerra e marinha serem oficiais da ativa, o que permitia a qualquer um dos serviços derrubarem o governo através da renúncia do titular da pasta e não indicação de um outro oficial-general para sua substituição (Welch 1976; Paine, 2017, p. 86).

Dentro da ótica de guerra total que permeava o pensamento estratégico nipônico, era essencial o fortalecimento econômico do país, ou da base mobilizável em caso de confronto, o que envolvia a implantação de infraestrutura moderna (como por exemplo a nova malha ferroviária planejada para conectar as principais bases militares nacionais), e de uma indústria de ponta. O esforço industrializante foi liderado pelos novos conglomerados japoneses, os Zaibatsus, que permitiam financiamento de longo prazo e juros reduzidos ao unir bancos e empresas industriais sob uma mesma holding company. A diversificação econômica típica dos Zaibatsus não apagava o seu foco militar, manifesto pela sua posição de grandes fornecedores de itens bélicos e pelo seu alinhamento político-institucional: O principal destes grupos, o Mitsui, era alinhado ao Exército (e ao partido político Seiyukai), enquanto o segundo conglomerado mais relevante, o Mitsubishi, se aliava à Marinha e ao partido Minseito (Gomes 2025).

O esforço japonês de construção de um bloco bélico coeso capaz de enfrentar o cenário geopolítico desafiador do Leste Asiático no final do século XIX, o que incluiu a imposição de pesados sacrifícios econômicos à população, não dispensou na ótica de Tóquio a necessidade de construção de relações de complementaridade estratégica com a potência dominante. Na realidade, cada passo da expansão do poder nipônico na região foi feita acompanhada das bênçãos de Londres. Assim, em 1894 a Inglaterra se recusou a intervir contra a invasão japonesa da China pois entendia ser Tóquio um baluarte contra o poder russo no Extremo Oriente. Nos anos seguintes, o Reino Unido fortaleceu o financiamento à economia japonesa, e finalmente assinou um tratado formal de aliança com Tóquio em 1902, o que foi a base diplomática da vitória japonesa na guerra contra o Império Russo entre 1904 e 1905 (Torres, 1999; Best, 2021). Na realidade, o Japão foi a peça-chave no Leste Asiático na estratégia britânica global de contenção do poder terrestre eurasiático russo, que também envolvia a Europa (Guerra da Criméia) e a Ásia Central.

A vitória nipônica sobre a Rússia marcou o início de um período de 40 anos como Grande Potência Regional do Japão, que pode ser dividido em duas fases, a primeira de sucesso e a segunda catastrófica. Entre 1905 e os anos 1920, o Japão manteve a tutela militar do governo iniciada em 1900, e, sobretudo, a complementaridade diplomática com a potência hegemônica, marcada pela participação ao lado de Londres na I Guerra e a aceitação da limitação dos armamentos navais na Conferência de Washington de 1922 (Best 2021).

Em 1931, todavia, o Exército invadiu a Manchúria, evento que efetivamente enterrou a Grande Estratégia Meiji. No âmbito institucional, a ruptura se manifestou dada a ausência de autorização do gabinete para a invasão, o que ao invés de levar ao enquadramento da liderança militar resultou primeiro na queda do ministério Wakatsuki e em seguida no assassinato do Primeiro-Ministro Inukai Tsuyoshi. Ou seja, rompeu-se com o paradigma de tutela militar, que foi substituído por outro de total controle castrense do governo, no qual as elites civis pararam de exercer o mesmo papel de modulação dos objetivos militares. Ainda mais relevante foram as implicações diplomáticas da invasão, que colocou o Japão em rota de colisão com as potências anglo-saxãs, e consequentemente à aliança com o desafiante hegemônico do momento, a Alemanha Nazista.

4. A geoestratégia brasileira de dissuasão extrarregional em perspectiva histórica e comparada

Durante o século XX, o Brasil se consolidou como principal potência sul-americana através da execução de uma geoestratégia que teve como referência a inserção do país no centro do Oceano Mundial, a nível global, e na Bacia do Rio da Prata, em nível regional, e os conflitos derivados dessa posição geopolítica. Assim, dada a expansão do poder econômico e militar argentino ao final do século XIX, e a proximidade deste país com a Inglaterra, o Brasil se aproveitou da ascensão americana, se aliando com Washington contra a associação Buenos Aires-Londres. À esta aliança as elites militares brasileiras, formadas dentro do paradigma de Guerra Total importado da Alemanha, adicionaram as idéias de centralização política e industrialização autárquica como elementos de mobilização integral do país para o conflito contra a Argentina, o que deu origem ao Estado desenvolvimentista brasileiro entre os anos 1930 e 1980. A resultante final destes processos foi uma enorme expansão geoeconômica e geopolítica brasileira, o que, somado à crise argentina, levou à posição de liderança sul-americana pelo Brasil (Vieira, 2018).

Uma vez neutralizada a ameaça argentina e conquistada a posição de liderança regional, o próximo passo geopoliticamente lógico seria a expansão da esfera de influência brasileira para além da sua própria região basilar, a Bacia do Prata, em direção à América Andina, Amazônia e Mar do Caribe, por um lado, e à Antártica e África Ocidental, de outro. Este novo perfil de projeção de poder brasileiro, todavia, forçosamente requeria uma mudança na postura frente à potência naval dominante, os Estados Unidos. Isto porque envolveria três pontos sensíveis ao poder americano: i. O controle sobre o Mar do Caribe e o Canal do Panamá, artéria vital do poder global de Washington; ii. a unificação da América do Sul sob comando geoestratégico brasileiro, criando um bloco de poder significativo capaz de contrapor os EUA no Hemisfério Ocidental e; iii. a contestação do controle marítimo de um dos oceanos do mundo, o Atlântico Sul, o que seria uma novidade geoestratégica tremenda dado que todos os oceanos do planeta são tutelados desde os anos 1940 pelas forças aeronavais americanas.

O enfrentamento destes pontos de atrito era completamente incompatível com a manutenção da tutela geoestratégica mantida pelos Estados Unidos sobre o Brasil de uma forma ou de outra desde a instauração da República, e cuja última versão se deu nos anos 1990 com a adesão brasileira ao “Consenso de Washington”. E a revisão de uma tutela estratégica por um Estado dentro da esfera de influência de uma Grande Potência só é possível dentro do sistema interestatal por dois meios: Outra Grande Potência, usualmente através da guerra mas sempre através de alta pressão, forçar a mudança de status, ou a ascensão do país tutelado, ele próprio, à condição de Grande Potência. Ou seja, à condição, como colocado anteriormente, de Estado capaz de dissuadir qualquer outro de projetar poder sobre o seu território e entorno estratégico imediato. Como até o presente não existe nenhuma Grande Potência com disposição e poder de retirar o Brasil da esfera de influência americana, a decisão brasileira de expandir a sua própria esfera de influência, e revisar a sua relação de tutela estratégica com os EUA, é estruturalmente também uma decisão em prol de um ambicioso projeto de consolidação do Brasil como uma das Grandes Potências no sistema.

A partir de 2003, durante os governos Lula I e II e a presidência de Dilma Rousseff, a liderança brasileira buscou justamente este caminho de consolidar o país como uma das Grandes Potências no Sistema Interestatal. O elemento definidor da geoestratégia destes governos seria a noção de dissuasão extrarregional, o que representava uma radical inversão com relação à política externa brasileira do século XX: Ao invés de conter uma potência regional (Argentina) através de uma aliança extracontinental (EUA), agora o Brasil buscava dissuadir as potências de fora da América do Sul de eventuais projeções de poder militar sobre o continente (provavelmente em busca de recursos naturais) através de uma estreita cooperação com os países sul-americanos (Amorim, 2012; Medeiros Filho, 2017).

A execução da geoestratégia, na dimensão da política externa, passou pela criação da União das Nações Sul-americanas (UNASUL), e, de forma mais significativa, o seu Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), em 2008. Esta seria a primeira instituição de segurança do continente a excluir os EUA, e, ao menos na visão do presidente Hugo Chávez, representava um embrião de uma espécie de aliança sul-americana, ou “OTAN do Sul” (Medeiros Filho, 2017). O presidente venezuelano tinha motivos para se entusiasmar com a nova liderança brasileira na América do Sul, que financiava projetos conjuntos com Caracas (como a gigantesca Refinaria Abreu e Lima), protegeu o presidente da Nicarágua quando este sofreu um golpe articulado por associados dos EUA (Lakhani, 2016), e patrocinou a entrada da Venezuela no Mercosul (Dilma, 2012). A articulação entre Brasília e Caracas, passando pela Nicarágua e viabilizando o apoio venezuelano ao regime socialista de Cuba, representava uma primeira projeção diplomática e econômica brasileira no que era, até então, um verdadeiro “lago americano”, o Mar do Caribe, e rompia com o tradicional foco do Brasil no Cone Sul.

Se a diplomacia brasileira se caracterizava pela ousadia na dimensão continental, o mesmo pode ser dito na decisão de articular o bloco extracontinental dos BRICs, que teve a sua segunda cúpula realizada pelo Brasil em 2010. Daí partiram iniciativas estruturais de reforma do sistema internacional, sobretudo na esfera financeira, que se materializaram na criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), em 2014, na Cúpula de Fortaleza (Brasil, 2014). A iniciativa financeira era complementar à comercial, na qual o Brasil se aproximava cada vez mais da China, que se tornou o principal destino das exportações brasileiras em 2009 (Konchinski, 2025).

As iniciativas diplomáticas se apoiavam em uma nova estrutura econômica que o governo passou a desenvolver sobretudo a partir de 2007, caracterizada pela construção de um novo time de campeãs nacionais em torno das empresas estatais, com destaque para o BNDES e a Petrobrás. O primeiro foi capitalizado entre 2007 e 2014 em 440 bilhões de reais pelo Tesouro Nacional (BNDES 2026), que foram em grande medida direcionados para grandes obras no Brasil e no exterior executadas por grandes conglomerados de infraestrutura (Oliveira, Nogueira & Berta, 2015). A maioria destas empresas tinham controle familiar e capital fechado, o que combinado com o financiamento do BNDES as tornavam autônomas do mercado financeiro internacional controlado por Washington. Ao mesmo tempo, estes conglomerados se converteram nos executores dos gigantescos planos de investimento da Petrobrás. O governo ainda garantiu a virtual exclusão das empresas multinacionais de petróleo da exploração das novas enormes reservas de petróleo da camada pré-sal, que passaram a ter operação exclusiva da Petrobrás e suas contratadas (Brasil 2010). Completava-se assim a criação de um circuito nacional autônomo de acumulação capitalista. As mesmas campeãs nacionais financiadas pelo BNDES e contratadas pela Petrobrás se tornaram neste período partícipes da dimensão militar da nova Grande Estratégia brasileira, com a Odebrecht controlando a maior parte do capital da companhia executora do projeto mais ambicioso associado ao objetivo da dissuasão extrarregional, o submarino nuclear brasileiro (Poggio, 2009).

Apesar da sua ambição e seus méritos, a nova geoestratégia baseada na dissuasão extrarregional apresentava uma série de divergências com relação aquelas trajetórias bem-sucedidas de ascensão sistêmica analisadas na seção anterior. A primeira e mais importante destas é a total ausência de complementaridade entre os objetivos brasileiros e do Estado que simultaneamente era a potência hegemônica e Grande Potência

mais próxima ao Brasil, os Estados Unidos. Aqui cabe um relevante esclarecimento sobre a natureza do que chamamos de complementaridade: Complementaridade não significa uma subordinação estratégica, ou se assemelha a algo como uma repetição da “autonomia pela inserção” levada a cabo pelo governo Fernando Henrique Cardoso ou outros governos de viés liberal-cosmopolita na sua política externa. Na realidade, subordinação estratégica, por um lado, e uma geoestratégia cujo objetivo é a ascensão nacional à condição de Grande Potência como conceituamos, por outro, são logicamente incompatíveis. Tal incompatibilidade entre esses dois elementos também ficou clara na revisão sobre as geoestratégias italiana e japonesa, que tiveram como ponto central a ampliação paulatina do poder e da autonomia estratégica dos dois países. O ponto central aqui, entretanto, é que as Grandes Potências, e ainda mais os países que ainda não tem essa condição mas buscam alcançá-la, precisam levar em consideração as realidades de poder constantes neste sistema (ponto básico e elementar do realismo político), por mais que essas realidades não sejam do agrado desta ou daquela corrente ideológica. Neste sentido, encontrar pontos em comum justamente com a potência mais poderosa do sistema (ainda mais quando esta potência está presente no entorno estratégico do país em tela) é um elemento indispensável à geoestratégias que não sejam pautadas por emoções ou impulsos ideológicos.

No momento em que a Grande Estratégia brasileira dava seus primeiros passos, o sistema ainda vivia o chamado “Momento Unipolar”, e a política externa americana ainda operava de acordo com o entendimento de que os Estados Unidos eram a última Grande Potência no sistema depois da queda da União Soviética. De fato, no mesmo ano da criação do CDS, os EUA anunciaram em Bucareste sua intenção de incluir a Ucrânia na OTAN, indicando que não reconheciam nenhuma capacidade ou direito da Rússia, enquanto Grande Potência, de vetar movimentos americanos dentro da sua área de influência imediata, que inclusive era constituída por antigos territórios controlados diretamente por Moscou até alguns anos antes (Nato, 2008).

Ao mesmo tempo, os EUA crescentemente viam a China, e sua aproximação com a Rússia, como uma ameaça central à essa confortável situação de unipolaridade, ainda que nenhum dos dois Estados tivessem qualquer capacidade de sustentar um conflito contra os EUA fora de suas regiões imediatas (Clinton, 2011). Neste cenário, a expansão do poder brasileiro, em articulação econômica e diplomática com Moscou e Pequim, era uma contestação do poder regional americano sem que, ao mesmo tempo, estas novas capacidades de Brasília colaborassem de qualquer forma com os objetivos globais dos Estados Unidos.

O perfil de desafio aberto *de facto*, ainda que não através da retórica, ao poder americano da nova geoestratégia brasileira se refletiu na área geoeconômica, dominada pelas grandes firmas de infraestrutura que, como pontuado anteriormente, tinham baixa relação com o mercado financeiro dos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, a economia brasileira se aproximava fortemente da China. A relação econômica com a China, ainda que fundamental para a geoestratégia ao permitir a autonomia financeira do país, também trazia dois problemas graves: O primeiro era se tornar um fornecedor para o principal rival hegemônico dos EUA, e o segundo era facilitar um processo de desindustrialização e destruição de cadeias de abastecimento industrial, com reprimarização da pauta exportadora e redução acentuada do índice de complexidade econômica após 2005 (Oreiro, Manarin & Gala, 2020). Dado que as cadeias de fornecimento industriais comerciais são em grande medida integradas com as cadeias de fornecimento militar, na prática se estava erodindo a capacidade bélica autônoma do país no mesmo momento em que o Brasil se propunha o extremamente ambicioso objetivo de adquirir capacidade de dissuasão no seu entorno estratégico⁷. Em outras palavras, o vistoso crescimento econômico brasileiro que se observou sobretudo no governo Lula II e no início do governo Dilma não se converteu em maior poder bélico e, portanto, em maior capacidade estratégica brasileira.

O esvaziamento das cadeias industriais estratégicas brasileiras foi possível pois, ao contrário do que ocorrera entre 1930 e 1980, a Grande Estratégia brasileira dos séculos XXI se caracterizava por uma ausência de qualquer relação mais profunda entre os quadros encarregados da gestão macro e microeconômica e os quadros militares. Assim, o planejamento econômico do país não tinha como referência os objetivos bélicos

7 Para a integração entre cadeias industriais e civis, ver Estados Unidos (2018).

assumidos (projetos articulados em torno da ideia de dissuasão extrarregional) e as políticas industriais correspondentes, mas uma série de metas de corte liberal, a mais importante delas sendo a perseguição de um patamar específico de inflação, ou social-democratas, como o financiamento das políticas de distribuição de renda.

O afastamento na administração e planejamento decorria do mais amplo distanciamento institucional e ideológico entre a liderança política e militar do país. A liderança política brasileira que formulou a Grande Estratégia pós-2003 era sustentada por uma coalizão do Partido dos Trabalhadores, de centro-esquerda e base sindical, com o PMDB, que havia sido a oposição durante a ditadura militar. Enquanto isso, a liderança militar se caracterizava por uma orientação que variava entre um conservadorismo moderado e a extrema-direita. A brecha político-ideológica entre a cúpula civil e a liderança castrense no caso brasileiro acentuava-se pela tradicional relação próxima entre os militares brasileiros e americanos, e, sobretudo, pela estruturação do ensino, carreira e burocracia militar, com escassa supervisão, e, na realidade, interação, com o pessoal civil. Estas características levaram ao acúmulo de tensões institucionais, que começou com a dificuldade de definir um Ministro da Defesa civil considerado aceitável pelas elites militares. Quando esta questão foi temporariamente resolvida com a indicação de Nelson Jobim para o ministério, outras apareceram derivadas da criação da Comissão da Verdade e da indicação do diplomata petista Celso Amorim para substituí-lo. Ou seja, ao contrário do que passou com as trajetórias analisadas de ascensão sistêmica bem-sucedidas, que apresentaram grande coordenação entre elites civis e militares através de diferentes arranjos institucionais em prol do objetivo máximo da ampliação do poder bélico relativo, no Brasil o que ocorreu foi um cenário de grande divergência ideológica, administrativa e institucional.

A falta de apoio orgânico para a geoestratégia de dissuasão extrarregional não era somente das Forças Armadas, mas também de setores relevantes da burocracia civil, da mídia dominante e do mercado financeiro. Foi uma associação tácita entre estes três elementos, com forte apoio americano⁸, que levou ao ajuste fiscal e à Operação Lava-Jato entre 2015 e 2016, destruindo a coalizão PT-PMDB que sustentara até então a Grande Estratégia em curso, processo que culminou com a derrubada de Dilma Rousseff. Durante o governo de transição de Michael Temer, o vácuo de poder gerado pela destruição da coalizão anterior permitiu a ascensão política da extrema-direita militar pró-americana, que se articulou em torno da candidatura do deputado federal extremista Jair Bolsonaro à presidência em 2018.

Tanto a derrubada de Dilma Rousseff quanto a eleição de Jair Bolsonaro para a presidência foram movimentos tornados possíveis pelo apoio americano derivado da falta de complementaridade estratégica e pela divergência entre os gestores da cúpula política da geoestratégia de dissuasão regional e boa parte dos segmentos militares relevantes encarregados de implementarem tal Grande Estratégia. Os governos originados destes movimentos, Temer e Bolsonaro, colocaram em prática uma desestruturação da geoestratégia de Dissuasão Extrarregional, com a desarticulação dos conglomerados de construção brasileiros e sua presença no exterior, o fechamento da UNASUL e do seu inovador Conselho de Defesa Sul-americano (Verdério, 2019), a expulsão da Venezuela do Mercosul (Bazzo e Franco, 2017), o distanciamento frente aos BRICs, e, finalmente, a aproximação com os EUA com o estabelecimento do status brasileiro de “Grande Aliado Extra Otan” (DW, 2019).

5. Considerações finais

Este trabalho buscou analisar a Grande Estratégia de ascensão sistêmica que o Brasil adotou a partir da chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência em 2003 em perspectiva comparada a outros fenômenos semelhantes, quais sejam, geoestratégias que buscavam converter potências médias em Grandes Potências Regionais. Entendemos Grandes Potências como aqueles Estados capazes de dissuadir a projeção de poder de qualquer outro Estado sobre o seu território e região sem patronato externo, porém levando em consideração os constrangimentos da Balança de Poder. Grandes Potências Regionais, por sua vez, possuem

⁸ Para a participação americana na operação Lava-Jato, ver Estrada e Bourcier (2022)

esta característica porém não são desafiantes da potência dominante pela hegemonia global, e muitas vezes nem ao menos tem a capacidade de projeção de poder relevante para fora de suas regiões. Em seguida, verificamos em dois estudos de caso que todas as Potências Médias que lograram se converter e se manter no médio prazo como Grandes Potências Regionais incorporaram em suas geoestratégias dois elementos: i. Complementaridade estratégica com a potência-líder, manifestada na cooperação italiana com o Reino Unido contra Alemanha e Áustria-Hungria e japonesa com o Reino Unido contra a Rússia,⁹ e; II. coesão entre elites civis e militares em torno do objetivo máximo de ampliar o poder bélico lato do país, com a articulação das Forças Armadas sob a monarquia e o Partido Fascista na Itália, e a tutela militar sobre a política no caso japonês.

No caso brasileiro, ambos os elementos faltaram. A liderança brasileira não buscou criar qualquer relação de complementaridade com a geoestratégia global estadunidense, e entendeu que diplomaticamente somente a cooperação em pontos específicos ou apresentar um grau de moderação maior que alguns regimes regionais seria suficiente. Ao mesmo tempo, esta liderança mantinha fortíssima divergência ideológica e institucional com as elites militares, estas por sua vez formadas apenas dentro dos estabelecimentos castrenses com limitada interação com as instituições civis, o que impediu que a coordenação necessária para voltar o grande aparato econômico do Estado para os objetivos de fortalecimento do poder bélico fosse realizada. Ao contrário, este aparato continuou pautado em última análise pelos objetivos macroeconômicos liberais e de distribuição de renda social-democratas. Isto levou a que, de forma extremamente contraditória, o país assumisse o objetivo de dissuasão extrarregional contra as Grandes Potências e os EUA, e, ao mesmo tempo, passasse por uma aguda desindustrialização que comprometia qualquer capacidade de desenvolver uma indústria bélica nacional capaz de sustentar tal agenda dissuasória no médio e longo prazo.

Após a crise da geoestratégia de dissuasão extrarregional, fica a questão sobre se a liderança brasileira conseguirá reeditá-la através de uma ação pragmática externa e interna, superando tanto a simpatia a crítica liberal pelos EUA quanto a atração ideológica social-democrata pela China, e a resistência de elites midiáticas, financeiras e, sobretudo, militares, a um projeto de expansão independente do nosso poder nacional. E, talvez mais importante, se os Estados Unidos estarão preparados para, superando a lógica bipolar da Guerra Fria, e unipolar da era liberal pós-1991, operar como líderes de um sistema com várias Grandes Potências, algumas aliadas e outras adversárias (e muitas vezes invertendo os papéis ao longo do tempo), como seus antecessores britânicos magistralmente fizeram por mais de um século entre Viena e Yalta. A resposta para estas duas questões condicionarão as possibilidades estratégicas do Brasil nos próximos anos e décadas.

Referências Bibliográficas

AMORIM, C. Estratégia de defesa do Brasil e da América do Sul. **Aula magna proferida na Escola Militar do Chile**, Santiago do Chile, 23 mar. 2012.

ARRIGHI, G. **O Longo Século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. Recursos financeiros captados junto ao Tesouro Nacional. Portal Transparência BNDES, 09 jan. 2026. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/recursos-do-tesouro-nacional>. Acesso em: 20 jan. 2026.

⁹ Aqui é importante novamente ressaltar que complementaridade geoestratégica não significa subordinação. Além dos casos apontados neste trabalho, poderíamos citar também o próprio exemplo da China, que cooperou amplamente com os EUA entre os anos 1970 e 1980 contra a União Soviética, e a partir daí conseguiu estruturar seu modelo amplamente bem sucedido de desenvolvimento econômico e ascensão nacional. Ademais, o fato da potência líder ter um histórico eticamente reprovável com relação ao Brasil e a outros países também não impede que se realize essa cooperação: Novamente, a perspectiva aqui adotada é a do realismo político.

- BARTLETT, C. J. **Peace, War and the European Powers, 1814–1914**. London: Palgrave Macmillan, 1996.
- BAZZO, G; FRANCO, M. Mercosul suspende direitos políticos da Venezuela por ruptura da ordem democrática. G1 – Globo, São Paulo, 5 ago. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/merc-suspende-direitos-politicos-da-venezuela-por-ruptura-da-ordem-democratica.ghml>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- BEST, A. **British engagement with Japan, 1854–1922: the origins and course of an unlikely alliance**. London: Routledge, 2021.
- BLACKWILL, R. D.; HARRIS, J.M. **War by other means: geoeconomics and statecraft**. Cambridge: London: Harvard University Press, 2016.
- BOSWORTH, R. J. B. **Italy: the least of the great powers: Italian foreign policy before World War I**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.
- BRASIL. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção e sobre o Fundo Social. Diário Oficial da União: Brasília, 23 dez. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12351.htm. Acesso em: 20 jan. 2026.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. VI Cúpula BRICS – Declaração de Fortaleza, 15 de julho de 2014. Brasília, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014. Acesso em: 20 jan. 2026.
- CLINTON, H. America’s Pacific Century. Foreign Policy, 11 out. 2011. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- COLLINS, J.M. **Grand strategy: principles and practices**. Annapolis: Naval Institute Press, 1973.
- DILMA forçou Venezuela no Mercosul, afirma Uruguai. Agora (Folha), São Paulo, 2 jul. 2012. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/mundo/ult10109u1114203.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- DW. EUA designam oficialmente Brasil como aliado extra-OTAN. Deutsche Welle, 1 ago. 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/eua-designam-oficialmente-brasil-como-aliado-extra-otan/a-49839668>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- ERTMAN, T. **Birth of the Leviathan: building states and regimes in medieval and early modern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- ESTADOS UNIDOS. Department of Defense. Assessing and Strengthening the Manufacturing and Defense Industrial Base and Supply Chain Resiliency of the United States. Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2018. Disponível em: <https://media.defense.gov/2018/oct/05/2002048904/-1/-1/1/assessing-and-strengthening-the-manufacturing-and%20defense-industrial-base-and-supply-chain-resiliency.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- ESTRADA, G.; BOURCIER, N. Lava Jato: the Brazilian trap. Le Monde, 11 mar. 2022. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/archives/article/2022/03/11/lava-jato-the-brazilian-trap_5978421_113.html. Acesso em: 20 jan. 2026.
- FIORI, J.L. Prefácio. In: FIORI, J.L. **História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.
- FENOALTEA, S. **L’economia italiana dall’Unità alla Grande Guerra**. Roma; Bari: Laterza, 2006.
- GERSCHENKRON, A. Notes on the industrial growth of Italy. In: GERSCHENKRON, A. **Economic backwardness in historical perspective**. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.

- GILPIN, R. **A Economia Política das Relações Internacionais**. Brasília: UnB, 2002.
- GOMES, H. **Geoeconomia e regionalismo estratégico: o Japão diante da centralidade chinesa**. 2025. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2025.
- GOOCH, J. **Army, state and society in Italy, 1870–1915**. New York: St. Martin's Press, 1989.
- HUNTINGTON, S. P. **The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations**. Cambridge; London: Belknap Press of Harvard University Press, 1957.
- IUZZOLINO, G; PELLEGRINI, G; VIESTI, G. *Convergence among Italian regions, 1861–2011. Quaderni di Storia Economica (Economic History Working Papers)*, n. 22, out. 2011.
- KENNEDY, P. **Ascensão e queda das grandes potências**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- KONCHINSKI, V. China é maior parceira comercial do Brasil há 15 anos e compra mais do que o dobro dos EUA. Brasil de Fato, Curitiba, 11 maio 2025. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2025/05/11/china-e-maior-parceira-comercial-do-brasil-ha-15-anos-e-compra-mais-do-que-o-dobro-dos-eua/>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- LAKHANI, N. Did Hillary Clinton stand by as Honduras coup ushered in era of violence? The Guardian, 31 ago. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/31/hillary-clinton-honduras-violence-manuel-zelaya-berta-caceres>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- LIDDELL HART, B. **The British way in warfare**. London: Faber & Faber, 1932.
- LOWE, C.J.; MARZARI, F. **Italian foreign policy 1870-1940**. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1975. (Foreign policies of the great powers)
- LUTTWAK, E.N. **Strategy: the logic of war and peace**. Cambridge; London: Belknap Press of Harvard University Press, 1987.
- LIND, W; NIGHTENGAL, K, SCHMITT, J; SUTTON, J; WILSON, G. **The Changing Face of War: Into the Fourth Generation**. Marine Corps Gazette, pp. 22-26. 1986
- MCNEILL, W.H. **The pursuit of power: technology, armed force and society since AD 1000**. Chicago: University of Chicago Press, 1982.
- MEARSHEIMER, J.J. **A tragédia da política das grandes potências**. Lisboa: Gradiva, 2007.
- MEDEIROS, C.A. O Desenvolvimento Tecnológico Americano no Pós-Guerra como Empreendimento Militar. In: José Luís Fiori. (Org.). **O Poder Americano**. Petrópolis, Vozes, 2004, p. 225-252.
- MEDEIROS FILHO, O. **A construção de uma identidade regional de defesa para a América do Sul: agendas e desafios**. Estudios Internacionales, n. 101, p. 203–220, 2017. DOI: 10.1590/0102-203220/101.
- NATO. Bucharest Summit Declaration. Bucareste, 3 abr. 2008. Disponível em: <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2008/04/03/bucharest-summit-declaration>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- O'HARA, V. **Struggle for the Middle Sea: the great navies at war in the Mediterranean theater, 1940–1945**. Annapolis: Naval Institute Press, 2009.
- OLIVEIRA, E; NOGUEIRA, D; BERTA, R. BNDES: divulgação de contratos mostra que Odebrecht ficou com 70% do crédito para obras no exterior. O Globo, Rio de Janeiro, 3 jun. 2015. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/bndes-divulgacao-de-contratos-mostra-que-odebrecht-ficou-com-70-do-credito-para-obras-no-exterior-16337705>. Acesso em: 20 jan. 2026.

- OREIRO, J.L.; MANARIN, L.L.; GALA, P. **Deindustrialization, economic complexity and exchange rate overvaluation: the case of Brazil (1998–2017)**. PSL Quarterly Review, v. 73, n. 295, p. 313–341, 2020. DOI: 10.13133/2037-3643_73.295_3.
- PASTORI, G. *Between high politics and public order. the Italian army and its men in the turn-of-the-century crisis, 1896–1901*. In: **INTERNATIONAL CONGRESS OF MILITARY HISTORY**, 49., 2024, Lisboa. *The role of the military in political transitions: from the 18th century to the present day*. Lisboa: International Commission of Military History, 2024. v. 1.
- PAINE, S. C. M. **The Japanese empire: grand strategy from the Meiji Restoration to the Pacific War**. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2017.
- PISTORESI, B.; RINALDI, A. **Capital inflows, current accounts and investment cycle in Italy: 1861–1913**. Modena: Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Economia Marco Biagi, 2014. (DEMB Working Paper Series, n. 32).
- POGGIO, G. Itaguaí Construções Navais: Odebrecht fica com 59% do capital. Poder Naval, 10 set. 2009. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2009/09/10/itagua-i-construcoes-navais-odebrecht-fica-com-59-do-capital/>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- RUTTAN, V. **Is War Necessary for Economic Growth? Military Procurement and Technology Development**. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- SARGEANT, H. A.; WEST, G. **Grand strategy**. New York: Thomas Y. Crowell, 1941.
- SULLIVAN, B. R. The strategy of the decisive weight: Italy, 1882–1922. In: MURRAY, Williamson; BERNSTEIN, Alvin; KNOX, MacGregor (org.). **The making of strategy: rulers, states, and war**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994. p. 307–351.
- SZAFRANSKI, R. Neocortical warfare: the acme of skill? In: ARQUILLA, John; RONFELDT, David (org.). In **Athena's camp: preparing for conflict in the information age**. Santa Monica: Rand Corporation, 1997.
- TAUBMAN, W. **Khrushchev: the man and his era**. New York: Free Press, 2005.
- TILLY, C. **Coerção, capital e Estados europeus, 990–1992**. São Paulo: Edusp, 1996.
- TORRES FILHO, E.T. Japão: da industrialização tardia à globalização financeira. In: FIORI, José Luís (org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 223–250.
- VERDELIO, A. Brasil formaliza saída da Unasul para integrar Prosul. Agência Brasil, Brasília, 16 abr. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-04/brasil-formaliza-saida-da-unasul-para-integrar-prosul>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- VIEIRA, RZ. **Em busca da supremacia: guerra multidimensional no Cone Sul e a transformação estrutural brasileira no século XX. 2018**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- WELCH JR., C.E. (org.). **Civilian control of the military: theory and cases from developing countries**. Albany: State University of New York Press, 1976.

O “Tarifaço” na crise da hegemonia estadunidense: BRICS, Brasil e a Reconfiguração do Equilíbrio de poder

The “Tariff Hike” Amidst the Crisis of US Hegemony: BRICS, Brazil, and the Reconfiguration of the Balance of Power

Fábio Pádua dos Santos | fpadua@gmail.com | Professor Adjunto do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (DERI-UFSC).

Recebimento do Artigo: dezembro de 2025 | **Aceite:** maio de 2026.

Resumo: O artigo vê o “tarifaço” do governo Trump como expressão geoeconômica da crise da hegemonia estadunidense. A partir da perspectiva dos sistemas-mundo, argumenta-se que a ofensiva tarifária revela os limites da capacidade dos Estados Unidos de sustentar sua centralidade diante da recomposição da hierarquia mundial da riqueza em função da ascensão chinesa e da consequente expansão da semiperiferia. Com base em dados do DATA-MUNDO, Banco Mundial, FMI e Comtrade, o texto examina a erosão da apropriação estadunidense da renda mundial, o papel dos BRICS como mecanismo parcial de reequilíbrio de poder e os efeitos ambivalentes do “tarifaço” para o Brasil. Conclui-se que a conjuntura atual não indica que está em curso uma sucessão hegemônica, e sim uma disputa aberta em torno da reorganização da economia-mundo capitalista.

Palavras-chave: tarifaço; BRICS; Brasil; hegemonia; economia-mundo.

Abstract: This article examines the Trump administration’s “tariff offensive” as a geoeconomic expression of the crisis of U.S. hegemony. From a world-systems perspective, it argues that the “tariff offensive” reveals the limits of the United States’ capacity to sustain its centrality in the face of the recomposition of the global hierarchy of wealth, driven by China’s rise and the consequent expansion of the semiperiphery. Drawing on data from DATA-MUNDO, the World Bank, the IMF, and Comtrade, the article examines the erosion of U.S. appropriation of world income, the role of the BRICS as a partial mechanism for the rebalancing of power, and the ambivalent effects of the tariff offensive for Brazil. It concludes that the current conjuncture does not indicate an ongoing hegemonic succession, but rather an open dispute over the reorganization of the capitalist world-economy.

Keywords: tariff offensive; BRICS; Brazil; hegemony; world-economy.

1. Introdução

A economiamundo capitalista atravessa uma crise estrutural marcada pela reconfiguração da hierarquia mundial da riqueza e do poder. Nas últimas décadas, o dinamismo da acumulação deslocou-se parcialmente do Atlântico Norte para o Leste Asiático, impulsionado sobretudo pela ascensão chinesa e pela ampliação do peso econômico, demográfico e político da semiperiferia. Esse processo não eliminou a estrutura centro-semiperiferia-periferia, mas alterou sua composição interna, reduziu o peso relativo das potências ocidentais e impôs novos limites à capacidade dos Estados Unidos de organizar o moderno sistema interestatal em torno de sua liderança.

É nesse contexto que deve ser compreendido o chamado “tarifaço”, anunciado pelo governo Donald Trump em abril de 2025. A ofensiva tarifária suscita a questão de em que medida essa política expressa os limites da hegemonia dos Estados Unidos e quais são suas implicações para a reconfiguração do equilíbrio de poder, sobretudo diante da ascensão chinesa e do fortalecimento dos BRICS. Argumenta-se, em primeiro lugar, que o “tarifaço” não constitui mera reciprocidade comercial nem simples protecionismo tarifário, mas uma resposta geoeconômica à perda relativa de centralidade produtiva dos Estados Unidos, orientada à recomposição de sua base industrial, à regionalização das cadeias globais de valor e à contenção da drenagem de rendas associada ao déficit comercial com o Leste Asiático. Em segundo lugar, embora os BRICS expressem a maior densidade política e econômica da semiperiferia, o bloco não rompe com a ordem vigente nem substitui o regime monetário-financeiro centrado no dólar; antes, introduz contrapesos parciais à dominação financeira estadunidense, ainda que limitados por assimetrias internas, divergências estratégicas e baixa institucionalização. Por fim, para o Brasil, o “tarifaço” revela os limites de sua inserção semiperiférica. Mesmo com impacto direto reduzido, a especialização em commodities, a desindustrialização e a baixa capacidade de coordenação sobre cadeias globais de valor ampliam sua vulnerabilidade externa aos efeitos indiretos da rivalidade sino-estadunidense.

Metodologicamente, o artigo combina a Análise dos Sistemas-Mundo com dados quantitativos e exame documental. A Economia Política dos Sistemas-Mundo não é utilizada apenas como enquadramento geral da crise estadunidense, mas como perspectiva de análise para examinar a posição relativa dos Estados na economia-mundo capitalista. Para isso, mobilizam-se quatro conceitos centrais: a hierarquia centro-semiperiferia-periferia, empregada para interpretar a redistribuição da renda mundial; o ciclo sistêmico de acumulação, utilizado para compreender a passagem da expansão material à expansão financeira da hegemonia estadunidense; a distinção entre hegemonia e dominação, mobilizada para interpretar o enfraquecimento da liderança legítima dos Estados Unidos; e o mecanismo de equilíbrio de poder, usado para analisar os BRICS como expressão parcial da maior densidade política e econômica da semiperiferia. A operacionalização desses conceitos e categorias apoia-se em dados do projeto DATA-MUNDO, do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e da base Comtrade, mobilizados para examinar a recomposição da hierarquia mundial da riqueza, a trajetória da conta corrente dos Estados Unidos e a estrutura recente do comércio exterior brasileiro. Também são analisados documentos institucionais dos BRICS e estratégias oficiais dos Estados Unidos. Desse modo, tarifas, cadeias globais de valor, fluxos comerciais e financeiros e instituições multilaterais são examinados como dimensões concretas da disputa pela apropriação da renda mundial e pela reorganização das posições relativas dos Estados no sistema interestatal.

Para tanto, o artigo está dividido em cinco seções, além desta introdução e das considerações finais. A seção 2 analisa o “tarifaço” no contexto do MAGA (*Make America Great Again*) e da reorientação da estratégia estadunidense. A seção 3 examina a expansão da semiperiferia e o enfraquecimento relativo dos Estados Unidos na economia-mundo capitalista. A seção 4 discute os limites da expansão financeira estadunidense como mecanismo de apropriação da renda mundial. A seção 5 avalia o papel dos BRICS na reconfiguração parcial do equilíbrio de poder. E a seção 6 analisa as consequências econômicas do “tarifaço” para o Brasil.

2. O “tarifaço”, o MAGA e a reorientação da estratégia estadunidense na crise da hegemonia

Em 2 de abril de 2025, o presidente Donald Trump anunciou a Ordem Executiva instituindo tarifas recíprocas para países ao redor do mundo. No momento do anúncio da medida, Trump a apresentou como um marco histórico, afirmando tratar-se de “*one of the most important days in American history*” e de uma “*declaration of economic independence*”. Ao caracterizar a política como baseada na reciprocidade, “*they do it to us and we do it to them*”, o presidente procurou enquadrar o “tarifaço” como uma resposta simples e legítima a práticas comerciais consideradas desvantajosas.¹

¹ Para ler o discurso na íntegra ver Donald J. Trump (2nd Term) (2025).

Embora tenha sido rapidamente enquadrado pela grande mídia como expressão de protecionismo tarifário, o “tarifaço” poder ser compreendido, à luz da perspectiva dos sistemas-mundo, não como política comercial isolada, tática de barganha ou retorno ao protecionismo hamiltoniano, mas como resposta geoeconômica à crise da hegemonia estadunidense.² Sob o lema MAGA, a medida integra uma estratégia de reação ao esgotamento do ciclo neoliberal de globalização e à crescente centralidade produtiva da Ásia.

Historicamente, o protecionismo norte-americano não produziu efeitos unívocos. Seu significado variou conforme a conjuntura sistêmica em que foi mobilizado. A tarifa Smoot-Hawley de 1930, por exemplo, adotada em meio à crise da economia mundial, contribuiu para acentuar retaliações comerciais e aprofundar a fragmentação da ordem liberal em colapso, ainda que não possa ser tomada isoladamente como causa da Grande Depressão (Irwin, 2011, 1998). As medidas seletivas do governo Reagan contra o Japão, especialmente no segmento de semicondutores, tiveram caráter mais focalizado e se articularam à tentativa de recompor a competitividade norte-americana em áreas tecnológicas estratégicas, culminando no acordo bilateral de 1986 e nas tarifas retaliatórias de 1987 (Bown, 2020; Irwin, 1996; Meinderts, 2020). O “tarifaço” de 2025 difere de ambos, pois é mais amplo do que as tarifas setoriais dos anos 1980, mas opera em uma economia-mundo muito mais integrada produtiva, financeira e logisticamente do que aquela dos anos 1930.

Nesse sentido, compreender o significado político das medidas tarifárias associadas ao trumpismo exige situar o MAGA não como simples *slogan* eleitoral, mas como emblema de uma ideologia de crítica à globalização. Segundo Glassmann (2025), essa ideologia rejeita os pressupostos clássicos do livre comércio, sobretudo a ideia de que a especialização internacional fundada em vantagens comparativas produza ganhos estáveis e mutuamente vantajosos. Ao contrário, interpreta a integração econômica mundial como fonte de desindustrialização, perdas sociais concentradas, vulnerabilidade geoestratégica e ascensão de competidores como a China a posições superiores nas cadeias produtivas. Daí decorre uma agenda de reindustrialização orientada à autonomia geoestratégica, que substitui a ênfase na cooperação multilateral por uma lógica de competição econômica, tecnológica e política entre Estados. Ao incorporar uma dimensão existencial à crítica econômica, o MAGA converte a perda de empregos industriais em crise de propósito social e de coesão nacional, articulando trabalhadores marginalizados e elites tecnológicas em uma narrativa nacionalista de renovação. Dessa base emerge uma ideologia tecno-nacionalista, que relativiza princípios da democracia liberal e justifica a erosão de mecanismos de freios e contrapesos em nome da inovação, da reindustrialização e da afirmação unilateral dos Estados Unidos no plano internacional.³

Isso não significa, contudo, que o trumpismo abandone inteiramente a democracia ou o excepcionalismo americano como formas de legitimação. Ele os reapropria em chave nacionalista e iliberal. Por exemplo, frente à Europa, denuncia uma suposta censura liberal contra forças conservadoras; frente à China, associa a ascensão econômica chinesa ao autoritarismo político e à violação das regras comerciais; e, frente a países como Venezuela, Cuba e Irã, reinscreve a oposição entre liberdade e autoritarismo em registro seletivo, reservando aos Estados Unidos a posição de árbitro da legitimidade política internacional. Assim, o MAGA não rompe com o excepcionalismo americano, mas disputa seu conteúdo, deslocando-o de uma lógica liberal-universalista para outra, nacionalista e centrada na competição entre civilizações.

A ideologia MAGA permite, portanto, interpretar a inflexão recente da política externa norte-americana não como simples mudança conjuntural, mas como reinterpretação do lugar dos Estados Unidos no moderno sistema interestatal. Ao apresentar a globalização como fonte de desindustrialização, perda de propósito social e vulnerabilidade geoestratégica, o trumpismo desloca-se, no plano estratégico, para

² Emprega-se o conceito de geoeconomia em seu sentido *latu*, qual seja, o do uso de instrumentos econômicos para promover resultados geopolíticos favoráveis à promoção e defesa do interesse nacional. Para uma discussão da geoeconomia como uma agenda de pesquisa em construção ver, por exemplo, Jaeger e Brites (2020).

³ Há outras interpretações sobre o MAGA. Para uma identificação com a ideologia neofascista funcional ao capitalismo monopolista em crise ver Foster (2025). Para uma caracterização como movimento populista de direita centrado na recuperação do status social e reconhecimento simbólico ver Koenig & Mendelberg (2026).

a rejeição do universalismo liberal, da cooperação multilateral e dos custos da liderança mundial. Essa crítica fornece o fundamento ideológico de uma política externa expressa nas formulações da Estratégia de Segurança Nacional (2025) e da Estratégia de Defesa Nacional (2026), que institucionalizam a passagem de uma hegemonia universalista para uma postura de defesa direta dos interesses nacionais, autonomia geoestratégica e redistribuição de encargos entre aliados.

Enquanto a Estratégia de Segurança Nacional (2025, p. 1) afirma que “*The purpose of foreign policy is the protection of core national interests; that is the sole focus of this strategy*”, rejeitando a lógica pós-Guerra Fria de envolvimento mundial amplo, a Estratégia de Defesa Nacional (2026, p. 5–6), por sua vez, reforça essa inflexão ao declarar que “*we recognize that it is neither America’s duty nor in our nation’s interest to act everywhere on our own, nor will we make up for allied security shortfalls from their leaders’ own irresponsible choices.*” Para tanto, os esforços se concentram em defender o território, dissuadir a China no Indo-Pacífico por coerção latente sem escala ativa, aumentar o compartilhamento de encargos com aliados e parceiros e impulsionar a base industrial de defesa dos EUA. Portanto, ambas as estratégias reduzem o papel universalista dos EUA, substituindo a ideia de liderança global por uma postura seletiva, territorialmente ancorada e orientada à segurança interna e ao equilíbrio regional de poder.

Essa inflexão estratégica só pode ser plenamente compreendida quando situada no arco histórico da ascensão e crise da hegemonia norte-americana no capitalismo histórico. Conforme Arrighi (1996), a hegemonia dos Estados Unidos constituiu-se, no pós-guerra, como resposta à crise terminal da ordem britânica e ao caos sistêmico da primeira metade do século XX. Sua força não residiu apenas na superioridade econômica, militar e financeira, mas na capacidade de reconstruir o sistema interestatal em bases mais amplas e apresentar essa reconstrução como expressão de um interesse geral. Ao institucionalizar uma ordem internacional apoiada na liderança político-institucional, na expansão das corporações transnacionais, na promessa de desenvolvimento e na incorporação seletiva de demandas nacionais, sociais e anticoloniais, os Estados Unidos produziram uma hegemonia capaz de combinar coerção, consentimento e direção moral, ainda que sob os limites da Guerra Fria. Essa capacidade, contudo, nunca significou benevolência. O universalismo liberal norte-americano conviveu com intervenções militares, apoio a ditaduras e uso seletivo do discurso democrático. O que se altera, na passagem para a dominação sem hegemonia, não é a presença da coerção, mas a dificuldade crescente de convertê-la em liderança legítima. Em Arrighi (2008), essa inflexão torna-se visível no fracasso do projeto imperial neoconservador no Iraque, que expôs a distância entre supremacia coercitiva e liderança efetiva. Os Estados Unidos permaneceram como a principal potência militar, mas já não conseguiam apresentar seu poder como portador de uma ordem universalmente desejável.

Colocado em perspectiva, o MAGA não supera a condição de dominação sem hegemonia. Antes, aprofunda-a ao abandonar a pretensão de restaurar a centralidade norte-americana pela oferta de uma ordem universal e ao assumir sua recomposição pela defesa seletiva e unilateral dos interesses nacionais. Diferentemente do neoconservadorismo de Bush, ainda apoiado em uma linguagem universalista de democratização, o trumpismo converte a crítica à globalização, ao multilateralismo e aos custos da liderança mundial em uma estratégia de reindustrialização, autonomia geoestratégica e competição com a China.⁴ Sob a perspectiva dos sistemas-mundo, o “tarifaço” constitui a expressão comercial dessa inflexão. Expressa, portanto, uma resposta geoeconômica à crise da hegemonia estadunidense, voltada à redução das vulnerabilidades associadas à inserção dos Estados Unidos em relações de interdependência assimétrica, particularmente no que diz respeito à perda de capacidades industriais face à intensificação das pressões competitivas.

Para compreender essa reação do Estado norte-americano, a próxima seção explora o enfraquecimento relativo dos EUA na economia-mundo capitalista com base em duas evidências: (i) a ascensão da China à semiperiferia e (ii) suas implicações do ponto de vista da redistribuição da renda mundial em favor do Leste Asiático.

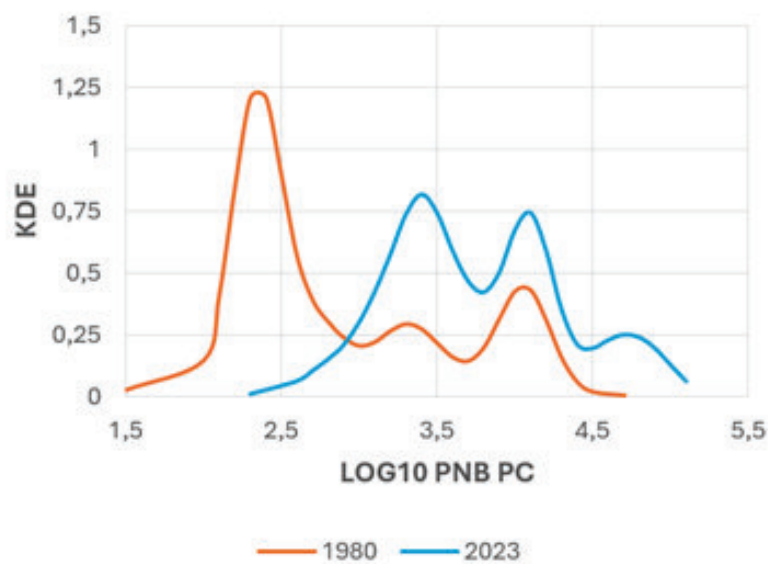
⁴ Para uma reflexão sobre o estado atual da crise de hegemonia dos EUA ver, por exemplo, Silver e Payne (2021) e Vieira (2022).

3. A expansão da semiperiferia e o enfraquecimento relativo dos Estados Unidos na economia-mundo capitalista

A presente seção examina o enfraquecimento relativo da posição dos Estados Unidos na economia-mundo capitalista a partir da sua posição na hierarquia mundial da riqueza. Argumenta-se que tal enfraquecimento expressa menos uma perda absoluta de poder e mais uma transformação qualitativa no padrão de apropriação mundial da renda decorrente da ascensão da China à semiperiferia da economia-mundo capitalista. Para demonstrar essa mudança da posição dos Estados na estratificação mundial da renda, mobiliza-se a metodologia de Arrighi e Drangel (1986), posteriormente aperfeiçoada por Babones (2005) e Karataşlı (2017), a fim de identificar a atual configuração centro-semiperiferia-periferia e verificar em que medida a economia-mundo capitalista contemporânea ainda corresponde à distribuição tripartite proposta por Wallerstein (1974). Para uma descrição da metodologia utilizada no cálculo e na classificação dos países, ver o Apêndice Estatístico.

A Figura 1 compara a distribuição da renda mundial nos anos de 1980 e 2023. O eixo horizontal apresenta o logaritmo (base 10) do Produto Nacional Bruto (PNB) per capita, enquanto o eixo vertical exibe uma Estimativa de Densidade de Kernel (KDE), ponderada pela população mundial. Dessa forma, as curvas *não* indicam quantos países possuem determinada renda, mas sim a proporção da população mundial vivendo em países com determinado nível de renda per capita em cada ano analisado. A comparação entre os dois períodos revela transformações qualitativas na estrutura tripartite da economia-mundo capitalista, destacando tendências que merecem atenção.

Figura 1 – Distribuição mundial da renda



Fonte: Banco Mundial. Elaborado por DATA-MUNDO.

A primeira tendência a ser destacada é a persistência da estrutura trimodal. Como se observa na Figura 1, tanto em 1980 quanto em 2023 a distribuição mundial da renda apresenta três zonas principais de concentração populacional, confirmando a permanência de uma diferenciação estrutural entre centro, semiperiferia e periferia.⁵ Ao mesmo tempo, o deslocamento da curva para a direita indica que parcelas

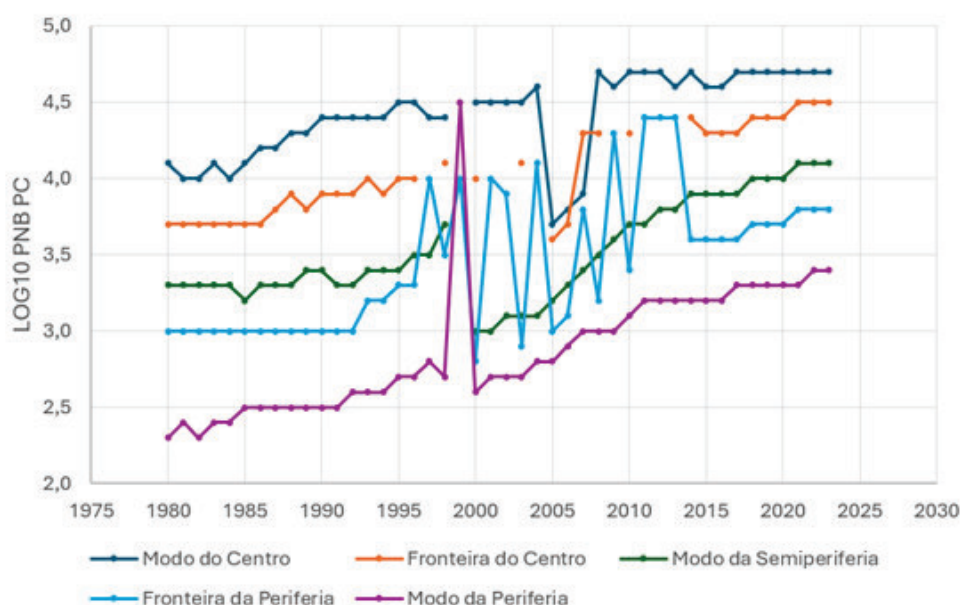
⁵ Há um amplo debate sobre a estabilidade histórica das zonas centrais, semiperiféricas e periféricas na economia-mundo capitalista. Ver, entre outros, Arrighi & Drangel (1986), Babones (2005) e Karatasli (2017). Sobre os efeitos da ascensão chinesa, ver também Li (2021). Esses trabalhos destacam que a distribuição tripartite proposta por Wallerstein pode apresentar fases de maior ou menor

mais amplas da população mundial passaram a viver em países com maior renda per capita, expressando o aumento geral da renda nominal média no período.

Essa elevação, contudo, não ocorreu de forma homogênea. Embora a estratificação entre centro, semiperiferia e periferia tenha persistido, as diferenças entre os picos e vales das curvas revelam uma redistribuição relativa da população mundial entre os estratos de renda. A curva de 2023 é mais achatada do que a de 1980, sugerindo maior dispersão populacional entre as faixas de renda e maior fluidez nas posições intermediárias da economia-mundo. Essa redistribuição demográfica revela o protagonismo da semiperiferia, impulsionado sobretudo pela mobilidade ascendente da China.

Essas mudanças qualitativas no padrão trimodal de distribuição mundial da renda não foram lineares. Como se observa na Figura 2, entre 1997 e 2014 houve uma fase de instabilidade estrutural na economia-mundo capitalista, marcada pela aceleração do crescimento asiático e pela maior fluidez das fronteiras entre centro, semiperiferia e periferia. Nesse período, a mobilidade relativa de Estados com grandes populações dificultou uma classificação precisa segundo os critérios de Babones (2005). A partir de meados da década de 2010, contudo, essa instabilidade tende a se dissipar, dando lugar a uma nova configuração estrutural onde o centro se contraiu, a semiperiferia se expandiu de forma expressiva e a periferia permaneceu majoritária, embora reconfigurada. É à luz dessa recomposição que se interpreta a posição dos EUA na atual estratificação mundial da renda.

Figura 2 – Fronteiras da economia-mundo capitalista, 1980-2023



Fonte: Banco Mundial. Elaboração: DATA-MUNDO.

Como se observa na Tabela 1, a composição populacional do centro caiu de 19,8% para 11,8%, refletindo o declínio relativo da Europa Ocidental, de 9,25% para 4,57%, e da América do Norte, de 6,51% para 4,76%. Em contrapartida, a semiperiferia cresceu de 16,2% para 34,6%, impulsionada sobretudo pelo Leste Asiático, que passou de 0,99% da população mundial em 1980 para 18,55% em 2023. Já a periferia permaneceu como a zona de maior concentração populacional, embora tenha recuado de 64% para 53,6%, com redução significativa no Leste Asiático, de 25,37% para 0,04%, e relativa estabilidade no Sudeste

estabilidade, especialmente em períodos de transição estrutural associados à mudança na posição relativa de grandes Estados ou regiões.

Asiático, de 23,32% para 25,89%. A África, por sua vez, aumentou sua participação na população mundial, de 9,9% para 18,6%, com destaque para sua população situada na periferia, que passou de 7,44% para 17,59%. Em síntese, os dados indicam o enfraquecimento relativo do Atlântico Norte, a ascensão da semiperiferia asiática e a persistência da periferização africana.

Tabela 1 - Distribuição da população por continente segundo as zonas econômicas

Região	Centro		Semiperiferia		Periferia		Total por Região	
	1980	2023	1980	2023	1980	2023	1980	2023
Américas	6,51	4,76	8,77	7,22	0,52	0,61	15,80	12,59
América Latina e Caribe	-	0,00	8,77	7,22	0,52	0,61	9,29	7,84
América do Norte	6,51	4,76	-	-	-	-	6,51	4,76
Ásia	3,52	2,10	4,25	22,09	55,95	34,71	63,71	58,89
Leste asiático	3,15	1,67	0,99	18,55	25,37	0,04	29,51	20,27
Sudeste asiático	-	-	1,03	0,01	23,32	25,89	24,35	25,89
África	0,09	-	2,36	0,97	7,44	17,59	9,88	18,57
Europa	9,25	4,57	0,77	4,32	-	0,48	10,02	9,37
Oceania	0,47	0,40	0,02	0,00	0,09	0,16	0,59	0,57
Total por zona econômica	19,83	11,84	16,16	34,61	64,00	53,55	100,00	100,00

Fonte: Banco Mundial. Elaboração: DATA-MUNDO.

Os dados sugerem, portanto, que a semiperiferia passou por um processo de expansão e fortalecimento relativo, elevando sua capacidade de apropriação da renda mundial. Esse movimento foi impulsionado principalmente pelo Leste Asiático e, em particular, pela China, cuja mobilidade ascendente alterou o peso demográfico, produtivo e tecnológico das posições intermediárias da economia-mundo. Com isso, a semiperiferia deixa de ser vista apenas como uma zona subordinada ao centro e passa a concentrar capacidades produtivas e tecnológicas crescentes, ampliando sua capacidade de competir com os países centrais.

A ascensão chinesa, embora não tenha rompido com a divisão tripartite da economia-mundo capitalista, alterou de modo significativo o peso relativo das zonas econômicas. O dinamismo da acumulação mundial deslocou-se progressivamente para o Leste Asiático, ampliando o protagonismo da semiperiferia e reduzindo a centralidade das potências ocidentais. Nesse processo, Estados Unidos e Brasil preservam, respectivamente, posições estáveis como país central e semiperiférico, mas já inseridas em uma configuração na qual o centro deixa de operar como foco único de comando sobre a dinâmica da acumulação mundial.

Nesse novo arranjo, o avanço chinês assume relevância estrutural e estruturante não apenas por superar economias semiperiféricas como a brasileira, mas sobretudo por reduzir de forma contínua a distância histórica que o separava do centro, impondo pressões diretas sobre os Estados Unidos. Essa convergência, apoiada na expansão produtiva, na inovação tecnológica e na integração comercial asiática, ilumina os limites crescentes da hegemonia estadunidense baseada na centralidade monetária e financeira. Como será examinado na próxima seção, a recomposição da estrutura trimodal da economia-mundo expôs de maneira cada vez mais nítida a insuficiência dos instrumentos monetários e financeiros empregados pelos EUA para sustentar sua capacidade relativa de apropriação mundial do excedente.

4. Os limites da expansão financeira estadunidense e a erosão da apropriação da renda mundial

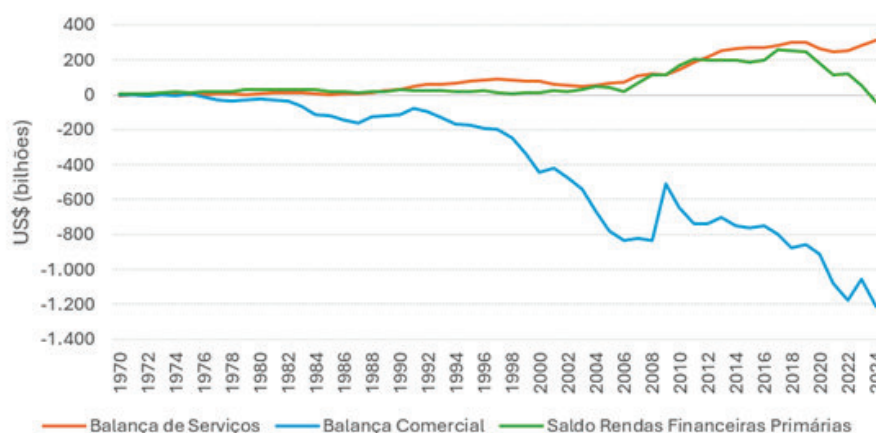
Essa recomposição da hierarquia mundial da riqueza, contudo, não explica sozinha a perda relativa da capacidade estadunidense de apropriação da renda mundial. Ela se combina aos limites estruturais da estratégia financeira consolidada pelos Estados Unidos desde os anos 1970, cuja eficácia diminuiu progressivamente no decorrer das últimas décadas. Desse modo, a crise da hegemonia estadunidense não decorre apenas da ascensão de novos pólos de acumulação, mas também da dificuldade crescente dos próprios EUA em converter centralidade monetária, financeira e institucional em liderança sistêmica e apropriação estável de excedentes.

Com base no conceito de ciclo sistêmico de acumulação proposto por Arrighi (1996), a ruptura do padrão dólar-ouro em 1971 pode ser interpretada como marco da passagem da expansão material para a expansão financeira do ciclo sistêmico de acumulação estadunidense. Na fase de expansão material, a hegemonia se apoia na superioridade produtiva, na expansão do comércio, na reorganização institucional da economia-mundo e na capacidade de apresentar a liderança do Estado dominante como compatível com interesses mais amplos do sistema. Já na fase de expansão financeira, a acumulação desloca-se progressivamente da produção e do comércio para a valorização monetária, para a mobilidade dos capitais e para a apropriação de rendas financeiras. Esse deslocamento prolonga a centralidade da potência hegemônica, mas também revela sua perda relativa de dinamismo produtivo. Por isso, em termos arrighianos, o predomínio financeiro é simultaneamente sinal de maturidade e sintoma do declínio hegemônico.

No último quarto do século XX, a centralidade do dólar, a liberalização dos fluxos internacionais de capitais e a primazia tecnológica conferiram aos Estados Unidos a capacidade de extrair renda mundial por meio de três mecanismos principais: (i) déficits operados em moeda própria; (ii) exportação de capitais e apropriação de rendas financeiras, de serviços especializados e propriedade intelectual; e (iii) comando sobre as estruturas de governança das cadeias globais de valor, assegurando que etapas de maior valor agregado permanecessem sob controle de empresas sediadas no centro. Entretanto, no primeiro quarto do século XXI, a crescente dependência da economia estadunidense em relação à financeirização, expressa na hipertrofia do setor financeiro, no endividamento das famílias e na desindustrialização, tornou essa estratégia mais assimétrica e menos capaz de compensar o desequilíbrio estrutural da balança comercial por meio da apropriação de rendas externas.

A trajetória da conta corrente dos Estados Unidos ilustra esse processo (Figura 3). Ao longo de mais de quatro décadas, os déficits persistentes revelam que o ingresso de rendas externas, como lucros, juros, royalties e serviços especializados, tornou-se insuficiente para compensar o desequilíbrio estrutural da balança comercial. Desse modo, embora a capacidade dos EUA para transformar poder monetário e institucional em apropriação de renda mundial permaneça relevante, ela já não basta para ancorar sua posição relativa na economia-mundo capitalista. Em termos arrighianos, a expansão financeira perde eficiência, ou seja, preserva privilégios monetários e financeiros, mas não recompõe a base material da liderança hegemônica, convertendo-se crescentemente em instrumento de compensação de desequilíbrios estruturais.

Figura 3 - Evolução da Conta Corrente dos Estados Unidos: 1970-2024.



Fonte: Fundo Monetário Internacional. Elaboração do autor.

O deslocamento de atividades industriais para a semiperiferia e a periferia, inicialmente liderado pelo próprio capital estadunidense, reforçou essa perda de eficácia.⁶ A busca por diferenciais salariais permitiu elevar as margens de lucro das empresas transnacionais, mas enfraqueceu a base econômica e social interna do poder hegemônico. Nos Estados Unidos, a estagnação salarial e o aumento da desigualdade de renda (ver Figura 4) evidenciam que a especialização em serviços de alto valor agregado, propriedade intelectual e atividades financeiras não foi suficiente para recompor internamente a taxa de apropriação da renda mundial. Em outras palavras, a estratégia financeira permitiu prolongar a centralidade estadunidense, mas não impediu a erosão da capacidade de transformar seu poder monetário e tecnológico em coesão social interna⁷ e, tampouco, em liderança sistêmica legítima.

Figura 4 – Evolução do Índice de Gini dos EUA: 1913-2023.



Fonte: Fundo Monetário Internacional. Elaboração do autor.

⁶ Na verdade, os diferenciais de salário explicam parte da relocação dos empregos industriais do centro para as periferias. No caso dos países centrais, o progresso tecnológico poupador de mão de obra não qualificada também teve papel crucial. Para compreender essa dinâmica, ver especialmente Rodrik (2016).

⁷ Sobre o papel do crédito e sua relação com os salários ver, por exemplo, Guttman e Pilhon (2010), Chesnais (2005), Foster e Magdoff (2009) e Harvey (2010).

Esse movimento não constitui uma anomalia, mas um padrão recorrente do capitalismo histórico. À medida que o centro hegemônico ingressa na fase de expansão financeira, atividades produtivas intensivas em trabalho e mesmo segmentos industriais estratégicos são progressivamente deslocados para a semiperiferia e a periferia, onde encontram condições mais favoráveis de valorização. Esse deslocamento, inicialmente funcional à acumulação do centro, tende, contudo, a alterar a própria estrutura hierárquica da economia-mundo, ao ampliar a capacidade produtiva, tecnológica e, progressivamente, financeira de Estados semiperiféricos.

Levando isso em consideração, a ofensiva tarifária de Trump pode ser interpretada como uma tentativa de reverter tendências típicas da fase financeira do ciclo sistêmico de acumulação estadunidense. Ao aplicar tarifas de forma discricionária, os Estados Unidos procuram deslocar pressões competitivas da semiperiferia asiática, reforçar a regionalização das cadeias globais de valor e conter a drenagem de renda associada ao déficit comercial crônico. Trata-se, portanto, de um instrumento de perturbação da economia-mundo capitalista e, ao mesmo tempo, de uma aposta na reindustrialização seletiva e na recomposição da capacidade doméstica de absorção mundial de renda.

Entretanto, a eficácia dessa aposta permanece incerta. A reorganização produtiva associada à indústria 4.0 e à difusão acelerada da inteligência artificial tende a reduzir a elasticidade ocupacional dos setores industriais, diminuindo a capacidade de gerar coesão social interna por meio do emprego. A tentativa de reverter a perda relativa de apropriação mundial da renda enfrenta, assim, limites estruturais como a concorrência sistêmica da semiperiferia asiática, a mecanização avançada, a redução do peso demográfico do centro e o enfraquecimento da liderança legítima estadunidense.

Esses elementos reforçam, em chave histórico-mundial, o deslocamento dos Estados Unidos para aquilo que Arrighi (2008) denominou dominação sem hegemonia. Como discutido anteriormente, trata-se de uma situação em que a superioridade coercitiva, monetária e institucional persiste, mas já não se traduz na mesma capacidade de produzir consenso e direção moral em escala sistêmica. A ofensiva tarifária deve ser compreendida nesse quadro, não como retorno simples ao protecionismo clássico, mas como tentativa de compensar, por meios geoeconômicos, a erosão da capacidade estadunidense de organizar a economia-mundo sob sua liderança.

É em meio ao enfraquecimento relativo do poder estadunidense e ao aumento da capacidade da semiperiferia de apropriar parcelas crescentes da renda mundial que se devem interpretar as origens, o fortalecimento dos BRICS e o papel que esse grupo passou a desempenhar no mecanismo de equilíbrio de poder contemporâneo.

5. Os BRICS e o mecanismo de equilíbrio de poder

Formado inicialmente por Brasil, Rússia, Índia e China em 2006 e formalizado em 2009, com a incorporação da África do Sul em 2010 e a entrada de novos membros a partir de 2024, o grupo BRICS reúne predominantemente países situados na semiperiferia da economia-mundo capitalista, ainda que inclua Estados com elevada projeção militar e econômica, como Rússia e China. Em seu nascedouro, sua orientação foi marcadamente reformista, voltada à ampliação da representatividade nas instituições de Bretton Woods e à afirmação de um modelo de governança internacional multilateral. Mais recentemente, contudo, sua expansão não deve ser interpretada apenas como ampliação quantitativa, mas como indício de uma recomposição dessa zona semiperiférica, que passou a adquirir maior densidade demográfica, econômica e política com a mobilidade ascendente da China e o deslocamento relativo do poder mundial em direção à Ásia.

Se o sistema interestatal atravessa um período de dominação sem hegemonia, em que medida a expansão dos BRICS expressa uma reconfiguração contemporânea do mecanismo de equilíbrio de poder?

E como essa reconfiguração incide sobre a estrutura hierárquica entre centro, semiperiferia e periferia? Para responder a essas questões, é necessário deslocar a análise dos BRICS de sua dimensão estritamente institucional para o problema mais amplo do equilíbrio de poder no moderno sistema interestatal. O grupo não deve ser compreendido apenas como fórum diplomático ou coalizão de economias emergentes, mas como expressão parcial das tensões produzidas pela crise da hegemonia estadunidense e pela crescente contestação dos mecanismos que sustentaram a centralidade dos Estados Unidos na governança mundial.

Em Arrighi (1996), o equilíbrio de poder tem um papel constitutivo no moderno sistema interestatal. Ele não é apenas um mecanismo de contenção recíproca entre Estados, como nas leituras realistas convencionais, mas uma forma histórica de organizar a anarquia do sistema de Estados soberanos de modo compatível com a acumulação capitalista em escala mundial. Desde as cidades-Estados italianas, o equilíbrio de poder funcionou como mecanismo de preservação da pluralidade de jurisdições políticas, impedindo que a lógica territorialista de formação de impérios absorvesse completamente os centros capitalistas. Ao reduzir os custos de proteção dos Estados capitalistas e preservar a competição entre unidades políticas, o equilíbrio de poder tornou-se, para Arrighi, “parte integrante do desenvolvimento do capitalismo como modo de governo”.

Desta perspectiva, a relação entre equilíbrio de poder e hegemonia é dialética. A hegemonia não elimina o equilíbrio de poder, ela o reorganiza e o governa. Um Estado torna-se hegemônico quando deixa de ser apenas uma peça submetida ao equilíbrio entre potências e passa a administrá-lo em escala sistêmica, apresentando essa administração como expressão de um interesse geral. Por isso, Arrighi distingue hegemonia de mera dominação. Como discutido anteriormente, hegemonia é dominação acrescida de liderança, isto é, da capacidade de colocar os conflitos em um plano “universal” e de alegar, com alguma credibilidade, que a expansão do poder do Estado dominante também atende a interesses mais amplos. A hegemonia emerge especialmente em momentos de caos sistêmico, quando a competição interestatal ultrapassa os mecanismos normais de regulação e produz uma demanda generalizada por ordem. O Estado hegemônico é aquele capaz de atender a essa demanda, reconstituindo o sistema-mundo moderno em bases novas e mais amplas.

Historicamente, durante a fase de expansão material do ciclo sistêmico de acumulação dos Estados Unidos, o equilíbrio de poder assumiu a forma de uma bipolaridade administrada. No pós-guerra, os EUA não se limitaram a equilibrar outra potência. Eles reorganizaram o sistema interestatal em torno de instituições, alianças militares, regimes econômicos e uma linguagem universalista de segurança, desenvolvimento, descolonização e bem-estar. A União Soviética funcionou como polo rival, mas também como elemento que reforçava a capacidade norte-americana de disciplinar aliados, justificar compromissos militares e apresentar sua liderança como defesa de uma ordem geral. Assim, o equilíbrio de poder da Guerra Fria não foi um equilíbrio horizontal entre potências equivalentes. Foi um equilíbrio hierarquizado, no qual os EUA administravam a contenção soviética a partir de uma posição de centralidade produtiva, financeira, militar e institucional.

Com a passagem para a expansão financeira e a crise da hegemonia, esse mecanismo se transformou profundamente. A partir dos anos 1970, a superioridade produtiva norte-americana começou a ser corroída, a crise do dólar e a Guerra do Vietnã sinalizaram os limites da liderança dos EUA, e a centralidade norte-americana passou a depender cada vez mais da capacidade de atrair capitais, emitir a moeda mundial e mobilizar poder militar. Na fase final da Guerra Fria, os EUA ainda conseguiram usar sua vantagem financeira para pressionar a União Soviética por meio da corrida armamentista. Porém, após o colapso soviético, a ausência de um contrapeso político-militar não restaurou a hegemonia. Ao contrário, abriu espaço para uma dominação mais unilateral e menos consensual, cujo limite apareceu de forma clara no Iraque. Em termos arrighianos, o equilíbrio de poder deixou então de operar como instrumento de uma liderança hegemônica relativamente consensual e passou a reaparecer sob formas financeiras, geoeconômicas e político-militares mais fragmentadas como, por exemplo, dependência dos EUA em relação a credores externos, fortalecimento da Ásia oriental e da China, vulnerabilidade do padrão-dólar e redução da capacidade norte-americana de manter a centralidade da economia-mundo capitalista.

É nesse contexto que os BRICS devem ser compreendidos como vetor de reconfiguração parcial dos mecanismos de equilíbrio de poder do moderno sistema interestatal. Sua importância não reside na constituição imediata de uma nova ordem, nem na superação da economia-mundo capitalista, mas na ampliação dos instrumentos de ação disponíveis a Estados periféricos e semiperiféricos diante dos mecanismos tradicionais de comando exercidos pelos países centrais. Suas iniciativas institucionais principais, em especial o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Arranjo Contingente de Reservas (CRA), funcionam como instrumentos de diversificação financeira e de redução parcial da dependência em relação aos arranjos que sustentam a dominação dos Estados Unidos por meio das finanças. Ao financiar projetos de infraestrutura, abrir espaço para operações em moedas nacionais e prover instância adicional de liquidez em momentos de estresse cambial, essas iniciativas constituem uma arquitetura paralela que não substitui o regime dominado pelo dólar, mas introduz contrapesos à sua centralidade.

O equilíbrio de poder contemporâneo, portanto, não se manifesta apenas na distribuição de capacidades militares, mas também na disputa em torno das moedas, dos fluxos financeiros, das cadeias globais de valor, da infraestrutura e das instituições de governança global. Nesse terreno, a centralidade do dólar permanece como eixo estruturante da economia-mundo capitalista, em razão da profundidade dos mercados financeiros norte-americanos, da capacidade dos EUA de emitir a principal moeda de reserva internacional e da posição do país nas instituições financeiras multilaterais. Ainda assim, a ampliação de mecanismos de financiamento, liquidez e cooperação fora dos circuitos tradicionais comandados pelo centro contribui para tornar a hierarquia mundial mais contestável, ainda que não superada.

A capacidade dos BRICS de operar como força estabilizadora ou reorganizadora do moderno sistema interestatal, contudo, é limitada por sua heterogeneidade interna.⁸ Os membros ocupam posições distintas na estratificação mundial da riqueza, apresentam prioridades estratégicas divergentes e, em alguns casos, mantêm rivalidades geopolíticas abertas, como as tensões entre China e Índia e a guerra entre Rússia e Ucrânia. A predominância econômica da China introduz assimetrias adicionais, gerando receios de que a superação parcial do padrão centro-periferia liderado pelos EUA possa ser substituída pela dependência de um novo polo central. Essas tensões constitutivas restringem o grau de institucionalização do bloco, expresso tanto na ausência de secretariado permanente quanto na inexistência de mecanismos decisórios vinculantes, limitando seu potencial como vetor de redistribuição coordenada do poder mundial.

O Brasil participa dessa dinâmica a partir de sua posição histórica na semiperiferia. O engajamento no NDB, no CRA e na diplomacia dos BRICS ampliou sua margem de negociação internacional e sua capacidade de diversificar parcerias. Contudo, a reprimarização da pauta exportadora, a desindustrialização e a limitada coordenação regional restringem seu protagonismo no interior do grupo. O caso brasileiro evidencia, assim, uma tensão mais ampla dos BRICS, qual seja, a ampliação da autonomia relativa dos países semiperiféricos não decorre automaticamente da participação no bloco, mas depende de capacidades produtivas, tecnológicas, diplomáticas e regionais que permanecem distribuídas de forma desigual entre seus membros.

Desse modo, vistos em perspectiva, os BRICS expressam uma resposta semiperiférica à crise da hegemonia estadunidense e ao deslocamento relativo de sua capacidade de apropriação mundial da renda. Seu papel mais significativo reside na criação de instrumentos que diversificam os meios de ação dos Estados não centrais e introduzem elementos de multipolaridade na estrutura de governança mundial. Nesse sentido, constituem um componente cada vez mais relevante do mecanismo de equilíbrio de poder contemporâneo, abrindo espaço para rearranjos estratégicos que, embora não revertam a hierarquia mundial da riqueza, contribuem para torná-la mais fluida e contestável.

O “tarifaço” não altera, por si só, a arquitetura interna dos BRICS, mas tende a reforçar duas dinâmicas já em curso. De um lado, amplia o valor estratégico do grupo como espaço de coordenação

⁸ Para uma perspectiva crítica em relação aos Brasil e os BRICS, ver Vieira e Ouriques (2016).

defensiva diante da instrumentalização geoeconômica do comércio pelos Estados Unidos. De outro, pode acentuar a centralidade relativa da China no interior do bloco, na medida em que a reorganização de fluxos comerciais, das cadeias globais de valor e dos mecanismos de liquidação em moedas nacionais tende a gravitar em torno da economia asiática. Assim, seu efeito principal não é criar uma nova coesão entre os BRICS, mas aprofundar a tensão entre sua utilidade como plataforma de autonomia semiperiférica e o risco de assimetria em torno do polo chinês.

É a partir desse quadro, no qual os BRICS operam como mecanismo parcial de reequilíbrio de poder em uma economia-mundo tensionada pela perda relativa da capacidade estadunidense de apropriação da renda mundial, que se pode analisar a posição singular do Brasil diante do “tarifaço”.

6. As consequências econômicas do “tarifaço” para o Brasil

A posição semiperiférica do Brasil, caracterizada por uma estrutura produtiva voltada à exportação de bens primários e intermediários e pela dependência de mercados externos para viabilizar escalas mínimas de produção, molda a forma como o país absorve choques externos, como aqueles decorrentes do recente “tarifaço”. Para evitar atribuir a essa medida transformações estruturais anteriores, é necessário distinguir três planos analíticos: (i) as tendências preexistentes da inserção externa brasileira, como reprimarização, desindustrialização e deslocamento comercial em direção à Ásia; (ii) os efeitos diretos do “tarifaço” sobre setores exportadores voltados ao mercado norte-americano, especialmente aqueles dependentes de insumos industriais, combustíveis e bens intermediários; e (iii) os efeitos indiretos associados à regionalização das cadeias globais de valor, à intensificação da rivalidade sino-americana e à reorganização dos fluxos comerciais. Desse modo, o “tarifaço” deve ser compreendido menos como causa exclusiva dessas mudanças do que como acelerador e revelador de tendências já em curso.

No primeiro plano, a trajetória recente do comércio exterior brasileiro revela uma profunda reorganização espacial de sua inserção na economia-mundo capitalista. Como mostram os dados da Tabela 2, no início dos anos 2000 os Estados Unidos absorviam cerca de um quarto das exportações brasileiras. A partir do ciclo das commodities, sobretudo durante os governos Lula I e II, o comércio exterior brasileiro passou por um deslocamento expressivo em direção à Ásia, cuja participação saltou de 14,15% em 2000 para 49,12% em 2024. O Leste Asiático e, em particular, a China tornaram-se os principais destinos das vendas externas do país, consolidando a orientação asiática da pauta exportadora.

Essa reorientação reduziu a dependência relativa do mercado estadunidense, mas aprofundou a vulnerabilidade estrutural associada à especialização em bens de baixa intensidade tecnológica. Assim, embora o “tarifaço” produza impactos relevantes, seu alcance direto é mais localizado do que uma leitura convencional poderia sugerir, justamente porque a centralidade dos EUA na demanda por produtos brasileiros recuou substancialmente em termos relativos.

Tabela 2 – Distribuição percentual das exportações brasileira por região: 2000-2024

Região	2000	2005	2010	2015	2020	2024
África	2,52	5,15	4,72	4,45	3,76	4,70
América Latina e Caribe	25,60	26,15	24,19	21,38	14,06	14,91
Estados Unidos	24,92	19,82	10,02	13,23	10,40	12,23
Ásia	14,15	19,72	34,13	39,4	52,73	49,12
Leste Asiático	8,80	11,37	22,36	24,74	37,53	31,99
China	2,02	5,91	15,84	19,23	32,62	28,21
Europa	31,07	26,93	25,3	19,97	16,61	16,74
Oceania	0,69	0,45	0,33	0,27	0,38	0,31

Fonte: ONU, Comtrade. Elaboração do autor.

No segundo plano, essa menor dependência relativa, contudo, não elimina os impactos setoriais do “tarifaço”. A Tabela 3 evidencia que a pauta de exportações do Brasil para os Estados Unidos está concentrada em insumos industriais, combustíveis primários e componentes intermediários utilizados em processos produtivos externos. Como a capacidade de absorção interna desses bens é limitada, o impacto direto sobre os consumidores brasileiros tende a ser baixo. No entanto, do ponto de vista das empresas exportadoras, o choque é significativo, pois a perda de acesso ao mercado estadunidense pressiona margens de lucro e não pode ser facilmente compensada pelo mercado interno.

Tabela 3 – Composição da pauta de exportações brasileiras para os EUA, 2013-2024

Produtos	%
Insumos industriais processados	41,0
Combustíveis e lubrificantes primários	11,0
Peças e acessórios de material de transporte	8,4
Equipamento de transporte outros	7,4
Bens de capital (exceto equipamento de transporte)	7,3
Alimentos e bebidas processados	6,6
Alimentos e bebidas primários	5,2
Partes e acessórios de bens de capital (exceto material de transporte)	3,4
Insumos industriais primários	3,0
Combustíveis e lubrificantes processados	2,8
Bens de consumo duráveis	1,5
Bens de consumo semiduráveis	1,5
Bens de consumo não duráveis	0,7
Equipamento de transporte para automóveis de passageiros	0,1
Nota: Os valores representam a distribuição percentual do valor acumulado das exportações brasileiras para os EUA entre 2013 e 2024.	

Fonte: ONU, Comtrade. Elaboração do autor.

Além disso, redirecionar essas exportações requer inserção em cadeias globais de valor nas quais empresas brasileiras detêm pouca capacidade de coordenação. No curto prazo, a reação empresarial tende a

ocorrer por meio de férias coletivas, redução de turnos ou demissões, transferindo parte dos custos do ajuste para a força de trabalho e reforçando as desigualdades sociais típica das semiperiferias.

O terceiro plano refere-se aos desdobramentos macroeconômicos da relação bilateral Brasil-Estados Unidos. Entre 2000 e 2024, essa relação foi estruturalmente desfavorável ao Brasil, acumulando déficit de cerca de 40 bilhões de dólares. Mesmo que o governo Trump conceda exceções tarifárias a uma lista expressiva de produtos, o padrão estrutural permanece, qual seja, a continuidade das importações, combinada à contração das exportações, tende a ampliar o déficit comercial, pressionar o câmbio e elevar o risco de repasse inflacionário, sobretudo sobre bens intermediários estratégicos para a indústria nacional.

Essas pressões, contudo, não atingem apenas o Brasil. O “tarifaço” produz desequilíbrios em toda a economia-mundo capitalista. A perda da dinâmica econômica autocentrada dos Estados Unidos⁹, que no pós-guerra permitiu a transnacionalização dos sistemas nacionais de produção sob liderança dos investimentos estrangeiros diretos do centro em direção às periferias, gera incertezas sistêmicas à medida que o centro da acumulação de capital se desloca para o Leste Asiático¹⁰. A tentativa estadunidense de recompor sua capacidade de apropriação da renda mundial por meio de instrumentos comerciais introduz, assim, efeitos contraditórios que reverberam sobre as distintas posições da hierarquia mundial.

Nesse contexto, o aumento das tarifas acelera a tendência de regionalização das cadeias globais de valor e intensifica a pressão para que países semiperiféricos redefinam suas estratégias de inserção internacional. Para o Brasil, isso implica custos de transação significativos como, por exemplo, superar barreiras não tarifárias, cumprir certificações e adaptações técnicas, criar novos circuitos logísticos e negociar em múltiplos níveis. A realocação de fluxos comerciais é lenta, politizada e não depende apenas da decisão empresarial ou da vontade de um governo específico.

Deste ponto de vista, as relações comerciais com a Ásia e a ampliação de parcerias estratégicas, inclusive no âmbito dos BRICS, tornam-se mais relevantes. Contudo, seu aproveitamento exige capacidade institucional, política industrial e planejamento de médio prazo, pois a abertura de novos mercados não altera, por si só, a posição ocupada pelo Brasil na divisão internacional do trabalho.

A resposta nacional ao “tarifaço” evidencia, portanto, os limites das políticas de curto prazo. Diante da rigidez estrutural da inserção externa brasileira e dos impasses nas instâncias multilaterais, o governo Lula-Alckmin lançou o Plano Brasil Soberano como resposta imediata aos setores mais expostos. O plano reúne medidas de crédito, desoneração, garantias à exportação e apoio a pequenas e médias empresas, buscando amortecer impactos sobre empresas e trabalhadores. Embora relevantes para mitigar custos conjunturais, essas medidas não enfrentam os condicionantes estruturais da posição brasileira na economia-mundo.

O que está em disputa, portanto, não é apenas a capacidade de adaptação conjuntural ao choque tarifário, mas a possibilidade de reposicionar o Brasil diante de uma reconfiguração mais profunda do sistema interestatal e da divisão internacional do trabalho. Em um ambiente marcado pela perda relativa do poder estadunidense, pela ascensão do Leste Asiático e pela intensificação das pressões competitivas, a ampliação da autonomia brasileira dependerá de escolhas estratégicas que ultrapassem a resposta imediata ao “tarifaço”. Sem coordenação produtiva, tecnológica, diplomática e regional, o país corre o risco de apenas deslocar sua dependência externa, sem alterar sua posição semiperiférica na economia-mundo capitalista.

⁹ Ver, por exemplo, Arrighi (1996, 2008).

¹⁰ Cf. Vieira, Ouriques e Santos (2023).

7. Considerações Finais

O “tarifaço” pertence, à primeira vista, ao tempo curto dos acontecimentos. Uma decisão presidencial, uma inflexão de política comercial, uma resposta imediata a déficits, concorrentes e pressões domésticas. No entanto, sua inteligibilidade não se esgota nesse plano. Como todo acontecimento relevante na economia-mundo capitalista, ele condensa temporalidades mais profundas. Por trás da medida tarifária, inscrevem-se a crise da hegemonia estadunidense, a erosão da centralidade produtiva do Atlântico Norte e a lenta recomposição das posições relativas entre centro, semiperiferia e periferia.

Nesse sentido, o “tarifaço” revela menos a restauração da força norte-americana do que os limites históricos dessa restauração. Ele se inscreve em uma fase da expansão financeira em que ela, após prolongar a centralidade dos Estados Unidos, já não basta para recompor sua base produtiva nem para sustentar sua direção moral sobre a economia-mundo. Os Estados Unidos ainda dispõem de capacidades monetárias, militares e institucionais excepcionais, mas enfrentam dificuldades crescentes para convertê-las em liderança sistêmica. A passagem para uma condição de dominação sem hegemonia aparece, assim, como uma mutação da própria forma de poder. Não se trata da perda imediata da supremacia, mas o esvaziamento progressivo de sua capacidade de se apresentar como interesse geral no moderno sistema interestatal. O MAGA apenas torna essa inflexão mais explícita, ao substituir a linguagem universalista do pós-guerra por uma de defesa nacional, competição tecnológica e cálculo geoeconômico.

A recomposição da hierarquia mundial da riqueza confirma que essa crise não é apenas ideológica ou diplomática. A ascensão da China à semiperiferia, a expansão do peso econômico e demográfico do Leste Asiático e a redução relativa da centralidade ocidental não dissolvem a estrutura tripartite da economia-mundo, mas deslocam seus equilíbrios internos. A hierarquia persiste, mas já não opera com a mesma estabilidade. O centro continua centro; a semiperiferia continua semiperiferia; a periferia permanece numericamente majoritária. Contudo, as distâncias relativas se movem e a capacidade de comando do velho núcleo do atlântico-norte deixa de parecer natural.

É nesse terreno movediço que os BRICS adquirem significado. Eles não anunciam, por si mesmos, uma nova ordem mundial, nem configuram uma alternativa plenamente formada ao regime monetário e financeiro centrado no dólar. Sua importância é mais modesta, mas não desprezível. O grupo expressa a maior densidade política da semiperiferia e a multiplicação dos instrumentos de contestação parcial aos mecanismos tradicionais de comando dos EUA. O NDB, o CRA e a busca por maior uso de moedas nacionais não substituem a ordem vigente, indicam, antes, que essa ordem já não consegue absorver sem atrito as demandas de autonomia dos países não centrais.

Por isso, os BRICS devem ser lidos menos como promessa de sucessão hegemônica e mais como sintoma de uma ordem que perdeu parte de sua capacidade de estabilização. Sua força reside em ampliar margens de manobra. Sua fraqueza habita na heterogeneidade interna, nas assimetrias entre seus membros e na dificuldade de converter contestação em direção sistêmica. Eles deslocam parcialmente o equilíbrio de poder, mas não resolvem a questão da hegemonia. Tornam a hierarquia mais contestável, sem suprimi-la.

O Brasil ocupa posição reveladora nesse movimento. O “tarifaço” o atinge em um momento em que sua inserção externa já se deslocou em direção à Ásia, reduzindo a centralidade relativa do mercado estadunidense. Essa mudança, contudo, não equivale a autonomia. A especialização em commodities, a desindustrialização e a baixa capacidade de coordenação sobre cadeias globais de valor mostram que a diversificação geográfica do comércio pode conviver com a permanência da dependência estrutural. Sem estratégia produtiva, tecnológica, diplomática e regional, o país corre o risco de apenas mudar o eixo de sua subordinação.

O “tarifaço”, portanto, não inaugura uma nova ordem. Ele ilumina a crise da ordem existente. Como acontecimento, pertence ao presente imediato da política comercial norte-americana. Como conjuntura, revela um sintoma de dominação sem hegemonia. Como expressão de longa duração, aponta para a reacomodação ainda inconclusa da economia-mundo capitalista. Os Estados Unidos seguem fortes demais para serem

simplesmente substituídos. Os BRICS são relevantes demais para serem tratados como fórum periférico. O Brasil dispõe de margens de manobra maiores do que no passado, mas permanece limitado por sua condição semiperiférica. A conjuntura atual não anuncia uma sucessão hegemônica definida, mas uma disputa aberta, lenta e incerta, escalada em violência em torno da apropriação da renda mundial, da reorganização das cadeias globais de valor e da forma futura do equilíbrio de poder.

Referências

- ARRIGHI, G. **Adam Smith Em Pequim: Origens E Fundamentos Do Século XXI**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.
- ARRIGHI, G. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- ARRIGHI, G.; DRANGEL, J. The Stratification of the World-Economy: An Exploration of the Semiperipheral Zone. **Review (Fernand Braudel Center)**, v. 10, n. 1, p. 9–74, 1986.
- BABONES, S. J. The country-level income structure of the world-economy. **Journal of world-systems research**, v. 11, n. 1, p. 29–55, 2005.
- BOWN, C. P. How the United States Marched the Semiconductor Industry into Its Trade War with China. **East Asian Economic Review**, v. 24, n. 4, p. 349–388, 2020.
- CHESNAIS, F. A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. **São Paulo: Boitempo**, 2005.
- DONALD J. TRUMP (2ND TERM). **Remarks Announcing Additional United States Tariff Actions on Foreign Imports**. Washington D.C., 2025. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-announcing-additional-united-states-tariff-actions-foreign-imports>. Acesso em: 5 maio 2026.
- FOSTER, J. B. MAGA Ideology and the Trump Regime. **Monthly Review**, New York, ano 77, n. 1, maio 2025. Disponível em: <https://monthlyreview.org/articles/the-maga-ideology-and-the-trump-regime/>. Acesso em: 5 maio 2026.
- FOSTER, J. B.; MAGDOFF, F. **The great financial crisis: Causes and consequences**. [S. l.]: NYU Press, 2009.
- GLASSMANN, U. Understanding the political and economic thought of Trumpism: why have impoverished workers and wealthy technological elites in the U.S. adopted a shared ideology?. **Global Public Policy and Governance**, v. 5, n. 4, p. 367–379, 2025.
- GUTTMANN, R.; PLIHON, D. Consumer debt and financial fragility. **International Review of Applied Economics**, v. 24, n. 3, p. 269–283, 2010.
- HARVEY, D. **O enigma do capital : e as crises do capitalismo**. [S. l.]: Boitempo, 2010.
- IRWIN, D. **Peddling Protectionism: Smoot-Hawley and the Great Depression**. [S. l.]: Princeton University Press, 2011. (Economics Books). Disponível em: Acesso em: 5 maio 2026.
- IRWIN, D. A. The Smoot-Hawley Tariff: A Quantitative Assessment. **Review of Economics and Statistics**, v. 80, n. 2, p. 326–334, 1998.
- IRWIN, D. A. The U.S.-Japan Semiconductor Trade Conflict. In: KRUEGER, A. O. (org.). **The Political Economy of Trade Protection**. Chicago: University of Chicago Press, 1996. (NBER-Project Report). p. 5–14.

- JAEGER, B. C.; BRITES, P. V. P. Geoeconomics in the light of International Political Economy: a theoretical discussion. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 40, n. 1, p. 22–36, 2020.
- KARATAŞLI, Ş. S. The Capitalist World-economy in the Longue Durée. **Sociology of Development**, v. 3, n. 2, p. 163–196, 2017.
- KOENIG, B.; MENDELBERG, T. The Symbolic Politics of Status in the MAGA Movement. **Perspectives on Politics**, v. 24, n. 1, p. 238–255, 2026.
- MEINDERTS, T. The power of Section 301: the Reagan tariffs in an age of economic globalization. **Globalizations**, v. 17, n. 4, p. 746–758, 2020.
- RODRIK, D. Premature deindustrialization. **Journal of economic growth**, v. 21, n. 1, p. 1–33, 2016.
- SILVER, B. J.; PAYNE, C. R. Crises of World Hegemony and the Speeding Up of Social History. *In*: DUTKIEWICZ, P.; CASIER, T.; AART SCHOLTE, J. (org.). **Hegemony and World Order**. 1. ed. New York, NY: Routledge, 2021. p. 17–31. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781000191370/chapters/10.4324/9781003037231-1>. Acesso em: 4 maio 2026.
- UNITED STATES. DEPARTMENT OF WAR. **National Defense Strategy of the United States of America 2026**. Washington D.C.: Department of War, 2026. National Defense Strategy.
- UNITED STATES. THE WHITE HOUSE. **National Security Strategy of the United States of America**. Washington D.C.: The White House, 2025. National Security Strategy. Disponível em: Acesso em: 30 abr. 2026.
- VIEIRA, P. China as the possible new hegemon: an assessment based on Giovanni Arrighi's theoretical framework. **The World System in Transition/Ed. by C. Pennaforte.–Porto Pelotas: Editora UFPel**, p. 104–130, 2022.
- VIEIRA, P. A.; OURIQUES, H. R. Brazil and the BRICS: The Trap of Short Time. **Journal of World-Systems Research**, v. 22, n. 2, p. 404–429, 2016.
- VIEIRA, P. A.; OURIQUES, H. R.; PÁDUA DOS SANTOS, F. Trajetórias divergentes: a América Latina e o Leste Asiático na economia-mundo capitalista. **Colombia Internacional**, n. 113, p. 23–59, 2023.
- WALLERSTEIN, I. M. **Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century (The Modern World-System Vol.I)**. New York : Academic Press, 1974.

Apêndice Estatístico

Os dados apresentados nas Figuras 1 e 2 e na Tabela 1 foram elaborados no âmbito do projeto DATA-MUNDO. O DATA-MUNDO é uma aplicação web que integra diferentes bases de dados estruturadas segundo critérios territoriais e temporais, com o objetivo de produzir informações histórico-mundiais sobre a economia mundial e o sistema internacional. A aplicação pode ser acessada em:

<https://app.powerbi.com/w?r=eyJrljoiNWE2Nzc1ZmYtYjMyZS00NWY4LWE2ZjAtOGVjZTY1NmM3MjU3IiwidCI6ImZhNzk1MzFjLTU0NGJkMy05N2VLTl0NWU2ZWUyNjZiOCJ9>

Mais informações sobre o projeto estão disponíveis em:

<https://adri.paginas.ufsc.br/>

A seguir, apresenta-se uma breve descrição das fontes de dados, dos procedimentos de cálculo e dos critérios de classificação dos países.

1. Fonte dos dados

Para classificar os países de acordo com a metodologia descrita abaixo, foram utilizadas as seguintes séries históricas:

(i) População (*POP*)

Definição longa: A população total baseia-se na definição *de facto* de população, que contabiliza todos os residentes, independentemente de situação legal ou cidadania. Os valores apresentados são estimativas de população no meio do ano.

Fonte: (1) Divisão de População das Nações Unidas. *World Population Prospects: Revisão 2024*; (2) bases estatísticas e publicações de institutos nacionais de estatística; (3) Eurostat: Estatísticas Demográficas; (4) Divisão de Estatística das Nações Unidas. *Population and Vital Statistics Report* (vários anos).

Código: SP.POP.TOTL

(ii) Produto Nacional Bruto (*PNP*), valores correntes em US\$

Definição longa: PNB é a soma do valor adicionado por todos os produtores residentes, acrescida de quaisquer impostos sobre produtos (menos subsídios) não incluídos na valoração da produção, mais o saldo líquido de rendas primárias recebidas do exterior (remuneração de empregados e rendas de propriedade). Os dados estão em dólares americanos correntes.

Fonte: dados de contas nacionais do Banco Mundial e arquivos de dados de Contas Nacionais da OCDE.

Código: NY.GNP.MKTP.CD

Com base nos valores observados das variáveis *PNB* e *POP* do país *i* no período *t*, foram calculadas duas variáveis adicionais.

(iii) Logaritmo decimal do Produto Nacional Bruto per capita

O Produto Nacional Bruto per capita (LOG10 PNB PC) do país i no período t , expresso em logaritmo de base 10 foi obtido a partir do seguinte procedimento:

$$LOG10 PNB PC_i(t) = \log_{10} \left(\frac{PNB_i(t)}{POP_i(t)} \right)$$

(iv) Peso relativo da população (w)

A Participação Relativa da População w do país i , no ano t , em relação ao total da população mundial no mesmo período t , foi obtida a partir da seguinte expressão:

$$w_i(t) = \left(\frac{POP_i(t)}{\sum POP(t)} \right)$$

Todos os valores observados e calculados utilizados neste artigo estão disponíveis no arquivo complementar “dados_consolidados_vOikos.xlsx”.

2. A função densidade de kernel gaussiana e a estrutura da economia-mundo capitalista

A estimativa de densidade por kernel gaussiano (KDE) é empregada para descrever, de forma contínua e suavizada, a distribuição da população mundial ao longo dos intervalos de renda que compõem a economia-mundo capitalista, sem depender de contagens brutas ou de cortes arbitrários a priori.

Formalmente, a distribuição estimada pode ser representada pela seguinte expressão:

$$KDE(x_0) = \frac{1}{N(t)} \sum_i w_i(t) \frac{1}{\sqrt{2\pi} h} \exp - \left(\frac{x_0(t) - x_i(t)}{2h^2} \right)^2$$

Onde,

$KDE(x_0)$: É a estimativa da densidade no ponto x_0 ;

$N(t)$: número de observações consideradas na estimação no ano t (isto é, o total de países com dados disponíveis para compor a distribuição).

h : parâmetro de suavização (largura de banda) da KDE, fixado em 0,15 (em unidades de $\log_{10}$ (PNB PC per capita)), que controla o grau de suavização da distribuição estimada.

$x_i(t)$: valor observado de $\log_{10}$ (PNB PC) do país i no ano t .

$w_i(t)$: peso do país i no ano t , definido como sua participação relativa na população mundial nesse ano.

A distribuição estimada por meio da KDE pode apresentar forma unimodal, bimodal, trimodal ou multimodal. No contexto deste artigo, a modalidade da distribuição é utilizada como indicador empírico da estrutura hierárquica da economia-mundo capitalista. Em termos analíticos, uma distribuição trimodal é compatível com a presença simultânea de três agrupamentos de renda, interpretados, à luz da Análise dos Sistemas-Mundo, como centro, semiperiferia e periferia.

Com base na equação apresentada, utilizou-se o software Power BI, em linguagem DAX, para programar o processamento dos dados e estimar a função KDE gaussiana a partir da qual foram elaboradas as Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

3. Classificação dos países na hierarquia mundial da riqueza

Para classificar cada país em uma das zonas da economia-mundo capitalista, seguiram-se dois passos: (i) identificar a modalidade da distribuição estimada pela KDE; e (ii) estabelecer as fronteiras entre as zonas.

A modalidade da distribuição foi determinada pela identificação do número de máximos e mínimos locais da curva estimada ao longo dos intervalos de renda. No contexto da KDE, cada moda corresponde a um máximo local da curva suavizada. Assim, uma distribuição unimodal apresenta um único máximo local; uma distribuição bimodal apresenta dois máximos locais separados por um mínimo local; e uma distribuição trimodal apresenta três máximos locais separados por dois mínimos locais.

A forma da distribuição estimada é então utilizada para classificar os países em centro, semiperiferia e periferia com base nos mínimos locais da curva. No caso trimodal, a densidade apresenta três picos separados por dois vales, que operam como critérios operacionais de delimitação entre os grupos. O primeiro mínimo local marca o limite superior do agrupamento de baixa renda, correspondente à periferia. O intervalo compreendido entre o primeiro e o segundo mínimo local define a semiperiferia. Por fim, os países situados à direita do segundo mínimo local, nas faixas mais elevadas da distribuição, são classificados como pertencentes ao centro.

Desse modo, os mínimos locais da distribuição estimada funcionam como pontos de corte empiricamente observáveis para a delimitação das diferentes zonas estruturais do sistema-mundo moderno.

4. Comentários sobre a hierarquia mundial da riqueza e sobre os movimentos ascendentes e descendentes no interior da economia-mundo capitalista

A análise temporal das modas e dos mínimos locais estimados para cada ano t permite avaliar a estabilidade das zonas da economia-mundo. A Figura 2 acompanha o deslocamento das modas associadas à periferia, à semiperiferia e ao centro, bem como das fronteiras empíricas entre essas zonas.

Quando os mínimos locais variam pouco e preservam sua ordenação, a estrutura centro-semiperiferia-periferia é interpretada como relativamente estável. Deslocamentos acentuados, cruzamentos entre fronteiras ou mudanças no número de modas podem indicar instabilidade estrutural e reconfiguração da hierarquia mundial da renda.

Os mínimos locais estimados para cada ano t foram utilizados para classificar os países em seu respectivo período. A mobilidade ascendente ocorre quando um país ultrapassa esses pontos de corte; a descendente, quando recua de uma zona superior para outra inferior. Esses movimentos não são lineares nem definitivos, pois dependem tanto das transformações internas de cada país quanto do deslocamento das próprias fronteiras entre as zonas.

Hard power econômico e possibilidade de cerceamento no Projeto Estratégico KC-390

Economic hard power and the potential for constraints in the KC-390 Strategic Project

Matheus de Almeida Gonçalves | matheusalmeidag10140@gmail.com | Mestre em Ciências Aeroespaciais pela UNIFA, Cap. Aviador da Força Aérea Brasileira (FAB)

Patrícia de Oliveira Matos | pomatos@hotmail.com | Professora Associada do Programa de Pós-graduação em Ciências Aeroespaciais (UNIFA)

Recebimento do artigo: março de 2026. | **Aceite:** maio de 2026.

Resumo: O presente artigo analisa os impactos do *hard power* econômico sobre a cadeia produtiva do KC-390, desenvolvido pela Embraer em parceria com a Força Aérea Brasileira. A pesquisa, de natureza qualitativa, baseia-se em revisão bibliográfica e documental, e utiliza referenciais da Economia Política Internacional e do institucionalismo liberal para examinar a relação entre interdependência assimétrica e vulnerabilidade tecnológica. O estudo investiga como instrumentos de coerção econômica, como sanções, embargos e controles de exportação, podem afetar projetos estratégicos de defesa em países em desenvolvimento. A partir da análise dos principais componentes importados da aeronave KC-390 e de sua cadeia de fornecedores, identifica-se elevada dependência de tecnologias sensíveis provenientes de países como Estados Unidos, França e Reino Unido, cujas legislações impõem restrições ao acesso, uso e transferência desses itens. Os resultados indicam que essa dependência incide especialmente sobre sistemas críticos, como motorização, aviónica e navegação, ampliando os riscos ao ciclo de vida logístico da aeronave. Conclui-se que o uso de instrumentos de *hard power* econômico constitui um fator de vulnerabilidade para o projeto, exigindo políticas públicas baseadas no fortalecimento da BID, na ampliação da autonomia tecnológica e na gestão de riscos em programas militares.

Palavras-chave: *Hard Power* Econômico; Cerceamento Tecnológico; Projeto KC-390.

Abstract: This article analyzes the impacts of economic hard power on the production chain of the KC-390, developed by Embraer in partnership with the Brazilian Air Force. The research adopts a qualitative approach, based on bibliographic and documentary review, articulating theoretical frameworks from International Political Economy and liberal institutionalism to examine the relationship between asymmetric interdependence and technological vulnerability. The study investigates how instruments of economic coercion, such as sanctions, embargoes, and export controls, may affect strategic defense projects in developing countries. Based on the analysis of the aircraft's main imported components and its supplier network, a high degree of dependence on sensitive technologies from countries such as the United States, France, and the United Kingdom is identified. Their regulatory frameworks impose restrictions on access, use, and transfer of such technologies. The findings indicate that this dependence is concentrated on critical systems, including propulsion, avionics, and navigation, thereby increasing risks to the aircraft's life-cycle logistics. It is concluded that the use of instruments of economic hard power constitutes a source of vulnerability for the project, requiring public policies focused on strengthening the DIB, expanding technological autonomy, and improving risk management in military programs.

Keywords: Economic Hard Power; Technological Denial; KC-390 Project.

Introdução

No contexto do lançamento de uma série de projetos estratégicos de defesa no Brasil, na primeira década dos anos 2000, o Projeto KC-390 surgiu devido à necessidade de renovar a capacidade de transporte aéreo logístico do Comando da Aeronáutica, dar continuidade às capacidades de combate a incêndios de grandes proporções, reabastecimento em voo e subsidiar a logística de evacuação aeromédica (Brasil, 2022b, p. 28).

Entre os objetivos determinados, o projeto almejava dotar a Força Aérea Brasileira (FAB) de um cargueiro tático de 10 a 20 toneladas e promover a substituição gradual das aeronaves KC-130 e C-130 que já estavam no fim do seu ciclo de vida (Brasil, 2022b). Por meio de um estudo de viabilidade, a FAB identificou demandas que seriam geradas pelo vácuo dessas aeronaves de transporte médio, que fariam 60 anos desde o início do seu serviço na FAB, concluindo-se que a melhor solução seria uma compra pública para inovação (Ribeiro, 2017, p. 244). Para tal, optou-se pela realização de um projeto de desenvolvimento nacional pela principal empresa aeronáutica do país, a Embraer, 26ª maior fabricante de aeronaves de defesa do mundo e maior fabricante global de jatos executivos (Brand Finance, 2024; Embraer, 2024), com a participação de empresas estrangeiras de países parceiros no projeto. A previsão, após alterações contratuais, é de uma entrega total de 19 aeronaves KC-390 para operação no Brasil, constando, até o final de 2025, 7 aeronaves já em dotação da FAB, o que se traduz em 36,84% de execução do contrato de obtenção (COPAC, 2025).

Entre os países que já receberam ou firmaram contratos com a fabricante brasileira, estão Portugal, Hungria, Coreia do Sul, Holanda, Áustria, República Tcheca, Suécia e Eslováquia (Embraer, 2024). Entre esses oito países mencionados, há seis pertencentes à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) o que, em tese, poderia possibilitar maior aderência de outros países em adotar a aeronave e, ainda, o emprego em combate real, permitindo a comprovação de suas capacidades operacionais.

Por outro lado, a existência de parcerias internacionais no projeto e a dependência externa de certos componentes de alta tecnologia incorporados à aeronave geram questionamentos sobre a possibilidade de futuros embargos e cerceamento tecnológico, em um contexto marcado por instabilidades geopolíticas e alterações no balanço de poder do sistema internacional.

Desta forma, no presente artigo, realiza-se, por meio de pesquisa bibliográfica e revisão documental, uma abordagem sobre o Projeto KC-390 em relação aos seus componentes importados de maior sofisticação tecnológica, considerando a possibilidade de utilização do poder econômico, como elemento de *hard power*, por países fornecedores de componentes da aeronave, o que poderia afetar a cadeia produtiva e o ciclo de operação da aeronave.

Conforme Nye (2002), o poder militar e o poder econômico são diferentes formas de *hard power* - o emprego de ações coercitivas para induzir países a se submeterem aos objetivos de outros países. Em relação ao poder econômico, pode ser citado o uso de sanções comerciais e financeiras, como barreiras às importações e cerceamento tecnológico, como instrumentos de coerção (Torres Filho, 2019; Blackwill, Harris, 2016). Em cadeias produtivas de aeronaves militares, como a do KC-390, poderia, portanto, haver o emprego de instrumentos de *hard power* em sua vertente do poder econômico, por países fornecedores de componentes da aeronave, com potencial de afetar o poder militar.

Diante dessa questão, o objetivo deste artigo é analisar como o *hard power* econômico poderia afetar a cadeia produtiva do projeto KC-390, em relação à dependência de componentes estrangeiros. Para isto, considera-se: a relação entre *hard power* econômico e Base Industrial de Defesa (BID); a política externa de controle de tecnologias sensíveis, especialmente dos EUA, fornecedor de componentes do KC-390; os principais componentes importados no âmbito do KC-390; e os riscos para o projeto derivados dos fatores preponderantes do ciclo de vida logístico da aeronave.

Em âmbito organizacional, o projeto KC-390 “Millenium” é descrito, em diretrizes da FAB, como projeto estratégico de defesa. Já o Ministério da Defesa (MD), em 2023, selecionou-o como um dos projetos a comporem o novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (Brasil, 2023). Em relação à nacionalidade da tecnologia, o Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER), define a aeronave como nacional (Brasil, 2018).

Além disto, o projeto KC-390, como qualquer outro de desenvolvimento de aeronaves de combate, pressupõe o emprego de tecnologias na fronteira do conhecimento, as quais tendem a impulsionar o investimento em Pesquisa, Desenvolvimento & Inovação (P,D&I) nas cadeias produtivas nacionais (Eliasson, 2010). Tais aspectos justificam o estudo dessa aeronave militar, haja vista o nível de complexidade produtiva do vetor, o desenvolvimento de tecnologias e o pressuposto de fabricação nacional, mas com a dependência de componentes e materiais importados, que incorporam tecnologias sensíveis¹, em áreas específicas do projeto.

O uso extensivo de sanções, embargos e proibições de exportações de tipos específicos de materiais e componentes por países detentores dessas tecnologias vem sendo frequentemente utilizado como meio para a obtenção de objetivos políticos, militares e econômicos. Por sua vez, a descentralização da produção de componentes com o advento da logística 3.0/4.0 agrava ainda mais a dependência mútua de empresas de tecnologias de ponta, fato que fragiliza a continuidade do ciclo de produção e a manutenção de bens de alto valor agregado, como aeronaves. Sendo o KC-390 um produto estratégico para o Brasil, não somente pela definição normativa, mas por fomentar o desenvolvimento tecnológico, a capacidade dissuasória e a própria indústria de defesa, faz-se necessário o estudo das possibilidades do uso de instrumentos de *hard power* econômico, e de sua possível influência na aquisição de componentes do projeto, de modo a contribuir para o aprimoramento da análise de risco em projetos dessa natureza.

O artigo está dividido em quatro seções além desta introdução e das conclusões. Na primeira seção, apresenta-se a metodologia utilizada na pesquisa. Na segunda seção, discute-se o conceito de *hard power*, termo cunhado por Joseph Nye (2004), e sua relação com a BID pelo aspecto do uso de instrumentos geoeconômicos e casos de cerceamento em projetos nacionais. Na terceira seção, são identificados mecanismos de controle de tecnologias sensíveis e levantadas políticas de regulação de exportação de equipamentos militares e componentes dos EUA a fim de verificar como essas normativas podem afetar o projeto KC-390. Na quarta seção, discute-se o projeto KC-390, a partir de uma análise da distribuição geográfica dos fornecedores dos principais componentes, de modo a se compreender a dispersão e o volume de países envolvidos no projeto, bem como os riscos baseados nos fatores preponderantes do ciclo de vida logístico. Por fim, são apresentadas as conclusões da pesquisa.

1. Metodologia

A pesquisa foi desenvolvida por meio de análise qualitativa, a partir de revisão bibliográfica e documental, e levantamento dos principais componentes importados da aeronave KC-390. A revisão teórica enfoca tanto autores da Economia Política Internacional (EPI), quanto da corrente diversa relacionada ao institucionalismo liberal, identificando pontos de intersecção entre essas diferentes teorias no que se refere ao uso de instrumentos de coerção derivados do poder econômico (*hard power* econômico).

Foram também identificadas as políticas de regulação de exportação de equipamentos militares dos EUA, uma vez que empresas norte-americanas estão envolvidas na composição da aeronave militar KC-390, além do fato de se tratar do maior exportador de produtos militares do mundo, segundo dados do Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI, 2022). As regulamentações dos Estados Unidos

¹ Tecnologia sensível é aquela a qual “um determinado país (ou grupo de países) considera que não deva dar acesso a outros países, durante certo tempo, hipoteticamente por razões de segurança” (Pirrô e Longo; Moreira, 2009, p.73).

sobre exportações de armas e componentes sensíveis foram analisadas em documentos como o *Arms Export Control Act* (AECA), o *Export Administration Regulation* (EAR) e o *International Trade in Arms Regulations* (ITAR).

Já o levantamento dos principais componentes importados da aeronave KC-390 foi realizado por meio de pesquisa sobre os fornecedores externos, ou via subsidiárias no Brasil. Esta etapa foi acompanhada de uma comparação entre a lista de fornecedores, obtida a partir de dados abertos sobre os parceiros do projeto, em fontes como Oighestein (2014) e Ribeiro (2017), e a consulta ao registro de itens no *Installed Original Component List* (IOC) e manuais da Embraer, como *Minimum Essential Subsystem List* (MESL) do Projeto KC-390. Quanto ao escopo dos dados da cadeia de itens logísticos relacionados ao KC-390, foi realizada uma revisão documental em extrato consolidado de itens aeronáuticos referentes ao projeto no ano de 2025. Ainda, as transações de grandes componentes da aeronave foram levantadas por meio de consulta ao banco de dados de compras militares no SIPRI, as quais são de domínio público.

2. O hard power econômico e a BID no Brasil

Antes de explicitar as relações entre *hard power* e BID faz-se necessária uma abordagem sobre conceitos relativos ao significado próprio desses termos e ao contexto teórico no qual se pretende utilizá-los. Esses conceitos encontram pontos de intersecção entre as diferentes perspectivas da EPI e do liberalismo institucional.

Abordando a relação entre o poder econômico e o poder militar, Knorr (1973) considera que o preparo e o potencial das Forças Armadas têm relação histórica com a força econômica de uma nação e são, ambos, intrinsecamente relacionados aos conceitos de capacidade, prontidão e mobilização de meios do Estado, dependendo de recursos econômicos para serem alavancados. O autor considera ainda que a força econômica de um Estado possibilita o emprego mais eficaz do poder político e do militar, tanto pela eficiência produtiva dos meios industriais, como pelo desenvolvimento tecnológico atrelado à maior capacidade econômica. Desta forma, uma maior proporção da produção industrial em relação ao PIB tende a elevar o potencial militar, uma vez que a indústria pode responder mais rapidamente às demandas provenientes da guerra (Knorr, 1973; Padula, 2019).

Também neste sentido, Gilpin (1987, p. 11) argumenta que “estados e mercados interagem para influenciar a distribuição de poder e riqueza nas relações internacionais”, admitindo, no entanto, que há interesses peculiares de ambos os lados (Estado e mercado) que podem convergir ou divergir, dadas certas circunstâncias. Na visão do autor, o estudo da EPI se dá justamente na tendência inevitável de colisão dos interesses entre as forças do mercado e do Estado (Gilpin, 2001, p. 81). Na visão realista, como a primeira prioridade do Estado é a autopreservação, o autor trata a dependência econômica e industrial como vulnerabilidade que pode ser e é explorada por outros Estados e atores poderosos, através das relações de mercado (Gilpin, 2001).

Krasner (2012) complementa que “atores mais poderosos criaram regimes que serviram aos seus propósitos particulares; e os outros atores foram levados a aceitá-los porque seus ganhos foram manipulados ou suas opções eram limitadas” (Krasner, 2012, p. 104). O autor considera, portanto, que os regimes internacionais estão, em certa medida, suscetíveis ao movimento das grandes potências, o que inclui os regimes comerciais.

Considerando este contexto, Gilpin (2001) menciona o papel das companhias multinacionais, onde afirma que “o governo dos EUA tentou manipular ou controlar as atividades de corporações americanas a fim de induzir ou coagir outros governos a fazer o que ele deseja” (Gilpin, 1987, p. 243). O autor argumenta sobre a mensuração do poder econômico e o do poder militar, chegando à conclusão de que “quando um

Estado pondera ganhos absolutos versus ganhos relativos, o poder militar é, de longe, a consideração mais importante” (Gilpin, 2001, p. 80). Assim, com vistas à posição de poder relativo de cada Estado, a distribuição territorial da indústria e das capacidades tecnológicas tornam-se questão de grande preocupação para todos os Estados e um tema central na EPI (Gilpin, 2001, p. 80).

Sob uma perspectiva diversa, na vertente neoliberal, ou do liberalismo institucional, Keohane e Nye (2012), consideram a cooperação mútua, nos termos da “interdependência complexa”, na qual os resultados são mensurados em termos de custos e benefícios. Os autores assumem que a “vulnerabilidade é uma parte importante no entendimento da estrutura política das relações de interdependência” e que “a política da interdependência internacional pode ser feita ao se pensar na interdependência assimétrica como fontes de poder entre os atores” (Keohane; Nye, 2012, p.15).

Conforme os autores, “quando dizemos que a interdependência assimétrica pode ser uma fonte de poder, estamos pensando em controle sobre recursos, ou no potencial para afetar resultados” (Keohane; Nye, 2012, p.10), admitindo, ainda, a existência e relevância de atores transnacionais no ambiente do sistema internacional. Contudo, apesar de relegar ao poder militar um papel menor, em um arranjo internacional de países industrializados, pluralizados e com ampla percepção de segurança, os autores corroboram a premissa de que a sobrevivência é o objetivo primário de todos os países e, portanto, estabelecem que “força militar é sempre um componente central do poder nacional” (Keohane; Nye, 2012, p. 22).

Apesar de Nye (2004), contrapor em muitos aspectos a teoria realista, considera-se que o conceito de “interdependência assimétrica”, se relaciona à capacidade de alterar resultados, tendo por base a dinâmica da imposição de custos e benefícios relativos. Deste modo, os conceitos abrangentes sistematizados por Nye (2004), de *hard* e de *soft power*, podem ser definidos como o uso dos instrumentos de poder disponíveis aos Estados, a partir do ponto de vista do receptor da ação, por meio da possibilidade de ocorrência de consequências danosas ou não. Quanto ao *soft power*, este remete à liderança carismática, que atua por meio do poder de influência e da atração, através de instrumentos como diplomacia, cultura, valores e instituições. Já o *hard power* induz ao resultado pelo poder da coerção. De todo modo, tais ferramentas são utilizadas amplamente na atualidade, principalmente no âmbito econômico, como descrito no quadro 1.

Quadro 1 – Definição de Joseph Nye sobre *soft* e *hard power*

	Comportamentos	Negociação Primária	Política Governamental
Poder Militar	Coerção Deterência Proteção	Ameaça Imposição	Diplomacia coercitiva Guerra Alianças
Poder Econômico	Indução Coerção	Pagamentos Sanções	Ajuda “Subornos” Sanções
Soft Power	Atração Proposição de agendas	Valores Cultura Políticas Instituições	Diplomacia “pública”, bilateral ou multilateral

Fonte: Nye, (2004, p. 31, tradução nossa).

Destaca-se que sanções econômicas, assim como embargos, têm o objetivo de trazer vantagem competitiva a quem os emprega ou restringir a autonomia daqueles atingidos, sejam países, empresas ou indivíduos.

Desta forma, as sanções e embargos comerciais são instrumentos de poder, nesse caso, geoeconômicos, ou ferramentas utilizadas para promover ou defender interesses nacionais e obter resultados geopolíticos (Blackwill; Harris, 2016), com o potencial de afetar cadeias produtivas, inclusive de aeronaves militares.

Sobre o conceito de *hard power*, Nye (2002, p. 8) afirma que o “poder militar e poder econômico são ambos exemplos rígidos do poder de comando, que podem ser usados para induzir outros a mudarem de posição”. O autor acrescenta que tão importante quanto o uso da influência por meio de valores, é “estabelecer a agenda na política mundial e atrair outros a fim de forçá-los a mudar, pela ameaça de uso do poder militar ou pelas ‘armas’ econômicas” (Nye, 2002, p. 9).

O autor considera que os dois tipos de exercício de poder, o *soft* e o *hard power*, possuem conexão entre si, como dois lados de uma mesma moeda. Assevera ainda que “os dois aspectos têm a habilidade de alcançarem seus propósitos de afetar o comportamento de outrem. Por vezes, as mesmas fontes de poder podem afetar todo o espectro de comportamento, da coerção para a atração” (Nye, 2002, p. 9) e que “um país que sofra declínio militar e econômico provavelmente perderá a capacidade de cativar outros e de moldar a agenda internacional” (Nye, 2002, p. 10).

Nye (2002) expressa o quão a economia se tornou relevante para o uso da força e acrescenta que o poder econômico tem se tornado mais importante do que no passado, por dois motivos: pelo relativo aumento de custo do uso da força e porque objetivos econômicos estão espalhados pela sociedade pós-industrialização. “No mundo de economia globalizada, todos os países estão de alguma forma dependentes de forças de mercado além do seu controle” (Nye, 2002, p. 8).

Desta forma, a definição de *hard power* econômico, utilizada no contexto deste trabalho, com base na argumentação de Nye (2002), caracteriza-se como todo e qualquer uso de ferramentas econômicas e geoeconômicas, em cujas consequências se pretende a consecução de objetivos político-estratégicos, podendo ser aplicados por meio de embargos, pagamentos, cerceamento tecnológico, tarifas e sanções comerciais ou desvalorização cambial, de forma a manter ou ampliar as disparidades econômicas ou tecnológicas entre países. Para o presente artigo, importa como essas ferramentas de *hard power* econômico, especialmente embargos na aquisição de componentes estratégicos, podem afetar a BID brasileira, a Embraer e, consequentemente, o Projeto KC-390 e a capacidade de defesa nacional.

2.1 A BID e o cerceamento em projetos estratégicos no Brasil

Eliasson (2010), ao analisar os resultados econômicos de investimentos governamentais na BID, considera que há um conjunto de externalidades tecnológicas, *spillovers* ou “tecnologias transbordadas”, que se convertem em bens públicos e superam o custo do desenvolvimento de projetos militares. Conforme o autor, para bens e serviços públicos, como a defesa nacional, que não pode ser adquirida individualmente no mercado, o Estado é o principal representante da demanda da sociedade. O Estado é, no entanto, também o principal beneficiário do valor social criado pelos transbordamentos das compras de defesa, o que se converte em uma situação de “dupla clientela”, tornando as compras públicas de produtos militares, que incorporam tecnologias avançadas, um modo eficaz de política industrial (Eliasson, 2010). Segundo o autor, na indústria de defesa e na aeroespacial, a demanda pública pode ser efetivamente exercida para gerar retornos sociais por meio de transbordamentos industriais. Esse tipo de política industrial, baseada em compras públicas de defesa, foi e ainda é amplamente empregado em diversos países, mas sobretudo nos Estados Unidos.

No Brasil, uma política industrial baseada em projetos militares passou por fases distintas. Segundo Saint-Pierre e Zague (2017), no país, a BID foi sistematizada a partir das décadas de 50 e 60, conjugada com o processo de militarização da política ao longo do continente, quando se buscou desenvolver uma indústria de defesa incentivada por instabilidades regionais e motivada pelo ímpeto nacionalista dos governos

instalados. Nesse período, a área de P&D da BID brasileira ainda não era organizada e seus produtos eram fruto de esforços isolados e desarticulados da infraestrutura industrial, o que se alterou sobretudo a partir dos governos militares que instituíram um padrão de parceria público-privada que permaneceu como o modelo vigente.

Entre as décadas de 1950 a 1970, o Estado foi o principal indutor de centros de pesquisa voltados ao desenvolvimento de tecnologia militar, aliado ao avanço industrial brasileiro desse mesmo período, o que deu origem a importantes empresas de defesa, como a Embraer (Saint-Pierre; Zague, 2017). Ainda conforme os autores, na década de 1970, consolidou-se uma política industrial-militar fomentada em uma estratégia de crescimento liderada pelo Estado, que estimulou investimentos no setor de defesa e garantiu mercado para os fabricantes nacionais.

Conca (1997, p. 1) destaca que no período de uma década, nos anos 1970, o Brasil passou a se tornar um importante exportador de defesa, apesar da sua dependência tecnológica de outros países. Nesse período, o contexto mundial de restrições por parte dos EUA contribuiu para o desenvolvimento de tecnologia nacional, possibilitando uma convergência que permitiu a produção e venda de produtos brasileiros, principalmente em segmentos de média complexidade.

Para Zague (2018, p. 26), “as restrições dos EUA, que cresceram no imediato pós Segunda Guerra Mundial concorreram para o desenvolvimento da ID entre as décadas de 1960 e 1980”. Já no período subsequente, esse movimento se inverteu. Uma conjunção de fatores como o fim da Guerra Irã-Iraque, o término da Guerra Fria, o período da redemocratização no Brasil, de recessão econômica e crise monetária nos países da América Latina, conjugados com a adoção de uma visão política neoliberal, que se instalou sob a proteção dos EUA, criou um ambiente propício para uma queda brusca no ímpeto exportador de produtos de defesa brasileiros. Segundo dados do SIPRI (2024), houve uma queda significativa de exportações, do patamar de US\$ 164 milhões, em média, para US\$ 60 milhões, em valores absolutos não corrigidos, representando uma redução de 60% do valor médio de 1990 a 1999, em relação à década anterior.

A partir da década seguinte houve uma reestruturação da BID, por meio de iniciativas de fomento através de políticas públicas, e um crescimento gradual nas exportações, apesar de suas flutuações. Boa parte do crescimento demonstrado no período foi impulsionado pela venda de produtos aeronáuticos oriundos da Embraer, que ainda se mantém como a maior exportadora de produtos de defesa do Brasil em valores absolutos (SIPRI, 2024).

Atualmente, a BID, por definição do Poder Executivo, é o

“conjunto de órgãos e entidades, públicas e privadas, civis e militares, regidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, que realizem ou conduzam pesquisas, projetos, desenvolvimento, industrialização, produção, reparo, conservação, revisão, conversão, modernização, manutenção, integração, desativação ou término de bens e serviços de defesa” (Brasil, 2022a, Decreto Nº 11.169, Art. 2º).

Portanto, de acordo com a legislação nacional, toda empresa participante de qualquer processo de fabricação, gestão, reparo e manutenção relacionados a produtos de defesa e seus componentes faz parte da BID brasileira, o que torna a definição bastante abrangente.

Segundo Giesteira, Caliri e Matos (2023, p. 378), a “BID, principalmente em países desenvolvidos, é muitas vezes tratada como um conjunto de instituições e empresas com destacada relevância na economia nacional, sendo alvo de distintas políticas públicas”, mas a definição de BID “não é uma tarefa trivial” (Giesteira; Caliri; Matos, 2023, p. 379). Os autores ainda mencionam que essa visão se baseia em dois aspectos: no primeiro, quanto “a importância para a soberania nacional” e no segundo, ressaltam “a capacidade de geração de novas tecnologias e produtos, aumento da produtividade e transbordamentos setoriais” (Giesteira; Caliri; Matos, 2023, p. 378).

Tradicionalmente, a BID é definida como importante indutor de capacidades para o aumento do poder militar, fortalecimento da indústria nacional e incremento da resiliência dos fatores garantidores da soberania nacional, ou em outros termos, como um elemento da “autonomia estratégica”. Como consequência, a comercialização dos produtos gerados por esse setor possui uma dinâmica peculiar, pois a relação comercial se dá a partir demanda dos próprios Estados, suas relações diplomáticas e acordos de cooperação, e não apenas por questões mercadológicas (Giesteira; Caliarí; Matos, 2023, p. 378; Eliasson, 2010).

Moreira (2011) relembra a complexidade do processo de aquisição de defesa ao mencionar alguns dos principais óbices a enfrentar, como as dificuldades de atender a especificações ou performances prometidas; necessidades adicionais de P&D; custos em espiral ascendente extrapolando orçamentos iniciais; e atrasos de diversas origens, que podem somar anos e até inviabilizar projetos. O autor acrescenta que “no caso de países em desenvolvimento, convém adicionar o cerceamento tecnológico, bem como a dependência do mercado externo de bens sensíveis e serviços a eles vinculados” (Moreira, 2011, p. 130).

Portanto, o Estado, como detentor do monopólio da força e sendo a entidade capaz de assumir os riscos de desenvolvimento de um projeto de defesa de alta tecnologia, passa a ser também o responsável pela sua salvaguarda e fomento. Em países em desenvolvimento, isto torna ainda mais necessário o incentivo a atividades de P&D e a busca por soluções inovadoras para mitigar as disparidades tecnológicas em relação aos demais países desenvolvidos.

No Brasil, o Planejamento Estratégico Setorial de Defesa (PESD), discrimina o portfólio de projetos considerados estratégicos que são definidos como “programas e projetos de alta relevância para o setor de defesa que potencializam e impulsionam o alcance de um ou mais objetivos setoriais de defesa” (Brasil, 2022b, p. 4). No caso da FAB especificamente, esta discriminou seus projetos e seus programas no PCA 11-47 (PEMAER). Tanto o PEMAER como o PESD mencionam o projeto da aeronave KC-390 Millennium, dentre outros.

Quanto aos projetos estratégicos da defesa no Brasil, há uma série de dificuldades para a sua implementação, desde a disponibilidade orçamentária até questões externas geradas pela relação entre Estados e regimes internacionais estabelecidos, o que remete ao *hard power* econômico como instrumento para impedir ou dificultar a capacitação industrial em áreas sensíveis e, consequentemente, o poder militar. Como exemplo, verifica-se a negativa, pelos EUA, da venda de um sistema inercial de aplicações espaciais ao Brasil, o que pode ser corroborado ao se consultar o *Export Administration Regulations* (EAR) no sítio governamental do Escritório de Indústria e Segurança, do Departamento de Comércio dos EUA. A negativa ocorreu mesmo tendo o Brasil aderido ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (*Missile Technology Control Regime* – MTCR).

Em relação a embargos, foram divulgados, pela mídia nacional, 101 telegramas do Itamaraty, relacionados aos programas espacial e nuclear. A matéria afirma ter evidências de “embargos de vendas de materiais, impostas por países signatários do MTCR” e que o Ministério das Relações Exteriores (MRE) caracterizou o bloqueio dos EUA como “um dos motivos do atraso da entrega do VLS (Veículo Lançador de Satélites)” (Valente; Magalhães; Odila, 2011). Segundo os autores, o reitor do Instituto Tecnológico da Aeronáutica, à época, “informou ao Itamaraty que os EUA negaram o pedido para importar transmissores para uso em foguetes brasileiros”.

Pirró e Longo (2007) também relata outro caso de cerceamento tecnológico, relacionado às empresas nacionais fabricantes de peças para os satélites CBERS, projeto nacional em parceria com a China. Segundo o autor, as empresas foram impedidas de importar peças dos EUA ou enfrentaram grandes dificuldades. Uma delas teve de cancelar um contrato com uma empresa da Califórnia porque o componente não pôde ser embarcado para o Brasil, mesmo após ter sido pago. Representantes do governo dos EUA expressaram “contrariedade com a pretensão brasileira de que o satélite Amazônia-1, fosse lançado a bordo de um foguete chinês” (Longo, 2007, p. 138), satélite este que terminou sendo lançado a partir de um foguete indiano em 2021.

Moreira (2013) reporta outros 19 casos de cerceamento tecnológico no decorrer dos anos de desenvolvimento do programa espacial brasileiro e, na maioria dos casos, o principal fornecedor ou protagonista são os EUA. Segundo Moreira (2013, p. 246), os principais alvos de cerceamento na venda ou transferência tecnológica são “plataformas, sistemas, equipamentos ou componentes de sistemas de aplicação bélica, de uso na área nuclear, química, biológica ou aeroespacial”. Segundo o autor, a indústria aeroespacial é o segundo setor mais afetado pelo cerceamento, alvo de 42% dos casos estudados.

Tais dados corroboram a tese de que as restrições não são poucas e muito menos dispersas. Elas atendem a um objetivo específico de retardar o avanço tecnológico dos demais Estados, principalmente de países em desenvolvimento, a fim de manter o lastro competitivo das indústrias de defesa estrangeiras e a vantagem científico-tecnológica de países desenvolvidos. Também é possível chegar a essa constatação relacionando as maiores economias do mundo com as 100 maiores empresas da indústria de defesa, tendo como base os dados fornecidos por Matos e Foresti (2022). As autoras apontam que as maiores empresas de defesa do mundo estão localizadas principalmente nos Estados Unidos, na Europa e na China, com exceções para grandes empresas da Rússia, Israel e Coreia do Sul, países que vivenciam ou vivenciaram maiores instabilidades geopolíticas.

A exemplo do ocorrido com o programa espacial, o Projeto Forças Blindadas, do Exército Brasileiro, sofreu impasses recentes com o governo da Alemanha. Segundo reportagem da Folha de São Paulo (Gielow, 2023), “a Alemanha decidiu embargar a exportação de 28 blindados fabricados no Brasil para as Filipinas”. O motivo principal foram as sanções impostas por Berlim ao regime autocrático do Estado filipino, a partir da alegação de desrespeito às normas de direito humanos.

Nesse caso, verifica-se uma participação de subsidiárias de empresas privadas estrangeiras na execução do projeto. Dos principais fornecedores das mais importantes peças do blindado, apenas duas são efetivamente brasileiras, considerando a origem nacional de seu capital. Quando se analisa a lista completa de fornecedores “[...] vê-se que os demais produtos que podem ser de empresas de capital nacional são, em geral, tecnologicamente menos complexos” (Berriel, 2021, p. 220). Vale ressaltar, ainda, que a empresa responsável pela fabricação da transmissão do blindado, a qual interrompeu o fornecimento do componente, era a empresa ZF do Brasil, subsidiária do Grupo ZF, da Alemanha (Berriel, 2021, p. 219).

Assim como no caso dos componentes de missilística norte-americana, a legislação alemã previa restrições de compra e revenda, caso que ocorreu também no cenário das tratativas comerciais da venda das aeronaves brasileiras A-29, fabricadas pela Embraer, a países que sofriam embargos dos EUA. No entanto, a dificuldade de acesso ao produto alemão contribuiu para a internalização do item, permitindo o fomento à indústria nacional.

No caso da aeronave Millenium, ainda não houve embargos e sanções documentadas ao projeto, pelo menos ao que se tem notícia. Apesar de se tratar de uma aeronave militar, que requer o estado da arte em certas tecnologias embarcadas, como controles de voo, materiais compostos e ainda, no desenvolvimento da integração dos diversos modos de operação, por não se tratar de aeronave de caça, diverge de aspectos estratégicos discriminados em categorias controladas. No entanto, ainda permanecem áreas como propulsão, navegação inercial, GPS e desenvolvimento de ligas e materiais adaptados à dinâmica de performance da aeronave. Acrescente-se que, ao agregar novas capacidades à aeronave, como a possível integração com o *pod Skyshield*², o aprimoramento dos modos de guerra eletrônica e sensoriamento remoto, o KC-390 poderá despertar maiores entraves para a absorção de componentes estrangeiros, dados os rígidos controles de tecnologias sensíveis, tópico tratado a seguir.

² O *pod Skyshield* é um sistema de interferência eletrônica acoplado à aeronave capaz de interferir na guiagem de outras plataformas em cenário de guerra eletrônica.

3. Controles de tecnologias sensíveis e de exportação de equipamentos militares

A dependência de importação de equipamentos militares e componentes de alta tecnologia é maior ou menor conforme a robustez da BID de cada nação e o seu nível de investimento em P&D. Conforme Matos e Foresti (2022) os dez maiores fornecedores de equipamentos de defesa para o Brasil estão classificados entre as treze maiores economias do mundo. As exceções são Suécia e Israel, que se classificam nas 23ª e 33ª posições, respectivamente. Esses 10 países também se encontram entre os 15 maiores exportadores de material bélico do planeta e neles estão instaladas 85 das 100 maiores empresas de equipamentos de defesa do mundo, excluindo-se as empresas chinesas. “Trata-se de um mercado extremamente concentrado e que em função de suas peculiaridades, tende a permanecer dessa forma” (Matos; Foresti, 2022, p. 88-89).

Assim, apesar de a aeronave KC-390 se tratar de produto de desenvolvimento nacional, a reflexão sobre a dimensão do cerceamento na indústria aeroespacial reflete o escopo da autonomia tecnológica e estratégica de países em desenvolvimento, a qual justifica a abordagem deste trabalho. Além dos regimes internacionais já citados, como o MTCR, entre outros os quais o Brasil é signatário, o país também está sujeito a restrições unilaterais. Tais restrições são impostas por políticas de controle de itens sensíveis, armamentos, e de acesso ao conhecimento tecnológico. E a justificativa principal para o cerceamento, utilizada pelos EUA e outros países, é a preservação da segurança industrial das empresas de seus países, da salvaguarda de marcas, patentes e de assegurar vantagem em áreas do conhecimento consideradas estratégicas.

Esses controles se materializam de diversas maneiras como, por exemplo, pela auditoria periódica de países que detêm a posse de material controlado, pela limitação da reprodução, manutenção e revenda de armamentos; ou ainda, pela negação do uso do equipamento em certos cenários ou contra atores específicos (Moreira, 2013, p. 108 e 170; Zague, 2018, p. 58). De toda forma, mantém-se a relação de assimetria tecnológica, o que consolidaria as vantagens estratégicas, principalmente no caso dos EUA. Quanto a esse último aspecto, o tipo de acesso à certas tecnologias ou a autorização de seu uso está diretamente ligado ao tipo de aliança constituída entre os Estados Unidos e os demais países compradores, caracterizados como “*end user*”³.

Sobre as restrições unilaterais, determinadas diretrizes dos EUA permeiam a questão do controle de acesso, cerceamento e restrição de exportações, as quais podem impactar na gestão do KC-390 e já atuam diretamente nos projetos de desenvolvimento tecnológico brasileiros, como: *The Arms Export Control Act* (AECA); *Export Administration Regulations* (EAR); e *International Traffic in Arms Regulations* (ITAR).

3.1 The Arms Export Control Act (AECA)

O AECA prevê que para qualquer autorização de transferência ou cooperação em defesa há necessidade do aval presidencial e notificação do Congresso. Um dos pré-requisitos para o consentimento do Presidente é que o país adquirente concorde em não transferir qualquer posse de artigo militar, treinamento ou outro tipo de serviço relacionados ao artigo adquirido ou relativo ao projeto de cooperação militar. Ainda, veda qualquer utilização do produto da cooperação militar para outro fim que não seja o seu propósito pré-estabelecido, a não ser que previamente autorizado pela presidência dos EUA (EUA, 2023, p. 1186).

Estabelece, ainda, o monitoramento a fim de garantir responsabilização sobre a gestão de produtos de defesa, requerendo garantias de que “os receptores estão de acordo com as exigências impostas pelo

³ Usuários licenciados para os devidos fins de uso, proibidos de exportar ou transferir qualquer dos equipamentos descritos em listas de restrição e controle de exportação sem prévia autorização (EUA, 2025a).

governo dos Estados Unidos a respeito do uso, transferência e segurança dos serviços e artigos de defesa” (EUA, 2023, p. 1.257, tradução nossa).

A norma determina que o programa de monitoramento desses itens deve garantir dois fatores: prover verificação de uso final de bens ou serviços de defesa que incorporam tecnologia sensível, cujos desvios de finalidade ou mal uso possam implicar em consequências significativas; e “prevenir o desvio (através de engenharia reversa ou outros meios) da tecnologia incorporada em produtos de defesa” (EUA, 2023, p. 1.257, tradução nossa).

O AECA ainda trata das restrições quanto à exportação de materiais relacionados à exploração de mísseis e determina a imposição de sanções a nacionais ou estrangeiros que concorrerem com a venda ou transferência de qualquer equipamento ou tecnologia relacionados aos previstos no MTCR e que possam resultar em desenvolvimento, desenho ou produção de mísseis em um país que não aderiu ao MTCR (EUA, 2023, p. 1.271).

Por fim, a legislação regula a venda de material bélico a países estrangeiros designando os parâmetros e agentes envolvidos no processo. O *Foreign Military Sales* (FMS) é o dispositivo ainda em atividade para a negociação de grandes transferências de equipamentos militares em acordos entre o Estado americano e os países interessados. O dispositivo permite arranjos específicos para cada tipo de situação e prevê que o Presidente dos EUA estabeleça os critérios e os parâmetros para os créditos e garantias das transações, em conformidade com as balizas legais do AECA, e de acordo com as políticas financeiras, seguindo os preceitos da segurança nacional e internacional (EUA, 2023).

3.2 Export Administration Regulation (EAR)

A EAR foi criada para regulamentar uma outra legislação, a *Export Administration Act*, de 1979. Está determinada sob o arcabouço do *Code of Federal Regulation*, sob a competência do *Bureau of Industry and Security* (BIS), que por sua vez é subordinado ao Departamento de Comércio (DoC). A aplicação dessa regulação envolve itens classificados como de uso dual ou itens exclusivamente militares que não estejam abarcadas pelo ITAR, o que aponta que as duas regulamentações funcionam de forma complementar (EUA, 2025a).

Ao mencionar “uso dual”, a legislação define o termo como aplicações civis que possam ter uso militar, em terrorismo ou relacionadas a armas de destruição em massa (EUA, 2025a). O documento menciona que a regulamentação abarca todo e qualquer item sujeito a controle de exportação, reexportação ou transferência que não seja controlado por outra legislação. Estão sujeitos à EAR todos os itens desenvolvidos nos EUA, independentemente de onde estejam localizados. Também estão sob a competência do regulamento os itens incorporados ou atrelados a produtos fabricados no exterior, tecnologia ou software que estejam entremeados com tecnologias ou softwares estrangeiros (EUA, 2025a). A norma especifica, ainda, que qualquer produto produzido fora dos EUA, mas que for caracterizado como “produto direto” (cuja engenharia ou componentes chaves forem identificados como oriundos de tecnologia americana) está sujeito à EAR e também às mesmas restrições de exportação e transferência.

Sobre as áreas específicas de controle, alguns suplementos da legislação trazem esclarecimentos relativos às áreas de interesse e sujeitas a licenças prévias ou restrições nas exportações. Três categorias já mencionadas estão sob estrito controle de exportação, sendo a Categoria 6 – Sensores e Lasers; Categoria 7 – Navegação e Aviónica; e Categoria 9 – Sistemas de Propulsão, Veículos Espaciais e equipamentos relacionados.

3.3 International Trade in Arms Regulations (ITAR)

O ITAR foi criado sob o arcabouço do AECA, que inicialmente delega à autoridade do Presidente dos EUA controlar qualquer tipo de importação e exportação de produtos e serviços relacionados a materiais de defesa. Enquanto a EAR regula materiais classificados como de uso dual, o ITAR tem como foco produtos estritamente de defesa, especificados na *The United States Munitions List* (USML), a qual é gerida pelo *Directorate of Defense Trade Controls* (DDTC) do Departamento de Estado. A definição do que é classificado como um produto de Defesa é determinada pelo consenso entre o Departamento de Estado e o de Defesa dos EUA (EUA, 2025b).

O documento reforça os parâmetros já mencionados sobre a atuação de contrapartes classificadas como “*end-user*” e menciona, que “o Departamento de Estado deve estabelecer um programa de monitoramento a fim de otimizar a responsabilização relativa a artigos e serviços de defesa, sejam vendidos, cedidos ou exportados sob a licença do Departamento de Estado ou de outros sob a égide do AECA” (EUA, 2025b, tradução nossa). Afirma, ainda, que os bens estão sujeitos à

“negação, revogação, suspensão, ou emendas em licenças ou em outras aprovações [...] qualquer ator envolvido nas transações de comércio que tenham sido submetidos às inspeções de monitoramento de finalidade de uso e que tenham sido verificadas descobertas desfavoráveis” (EUA, 2025b, p. 467-468, tradução nossa).

Em relação a aeronaves e itens relacionados, o documento menciona especificações relevantes para este estudo, descrevendo aeronaves que possam ser utilizadas em missões de inteligência, reconhecimento e vigilância; aeronaves com capacidade para prover ou receber combustível em missões de reabastecimento em voo; aeronaves com a designação “K” (que determina uma aeronave de reabastecimento), características do KC-390 e, ainda, restringe qualquer informação técnica relacionada a esses itens mencionados.

Além disso, no decorrer das suas categorias o documento descreve os mais diversos tipos de tecnologia de aplicação bélica que podem ser embarcados na aeronave, como placas balísticas, sensores infravermelho de designação de alvo, tipos de RWR (*Radar Warning Receiver*) ou MALWS (*Missile Approach Warning System*), óculos de visão noturna, sistemas de gerenciamento de missão, sistemas de gerenciamento de reabastecimento em voo, radares com sistemas de contramedida à ataques eletrônicos, entre outros (EUA, 2025b).

Sobre os acordos de aquisição no exterior, o ITAR menciona que qualquer aprovação deve ser obtida por meio do DDTC, o que também se aplica a informações técnicas e treinamento, e que as licenças serão concedidas exclusivamente para os itens, finalidades e interlocutores especificados no acordo.

Caso a aquisição ocorra por meio do FMS, via *Letter of Offer and Acceptance*, as restrições e permissões serão acordadas conforme arranjo específico e por período determinado. Cessado o período do contrato, retorna-se à regra geral do ITAR. Vale ressaltar que diversas aquisições brasileiras, como a aeronave F-5 Tiger III, C-130 Hércules e os H-60 Black Hawks, foram realizadas nessa modalidade, utilizando os recursos previstos no FMS.

4. O caso do KC-390 Millenium

Conforme já apresentado na introdução deste artigo, o projeto do KC-390 Millennium, foi desenvolvido pela Embraer em parceria com a FAB, a partir do ano de 2009, como resposta à necessidade de substituição das aeronaves de transporte tático, como o C-130 Hércules, visando a eficiência operacional e a autonomia tecnológica nacional. Inserido em uma estratégia de fortalecimento da BID brasileira, o

projeto incorpora tecnologias avançadas por meio de cooperação internacional com o objetivo de prover uma plataforma multifuncional capaz de executar missões de transporte logístico, reabastecimento em voo, evacuação aeromédica e apoio humanitário, ao mesmo tempo em que, para a Embraer, representa uma possível entrada no mercado global de aeronaves militares de porte médio.

O projeto é considerado como um desenvolvimento nacional e, para se definir o percentual de nacionalização do KC-390 podem ser considerados diferentes critérios. De acordo com Ribeiro (2017), o índice de nacionalização da aeronave, apurado a partir dos critérios adotados pelo BNDES, seria de 60% e, caso os motores fossem excluídos desse cálculo, se chegaria a um índice de conteúdo local da ordem de 80%. O autor adverte, contudo, que esta é uma estimativa, pois segundo informações obtidas em sua pesquisa, o projeto ainda não atingira esse estágio (Ribeiro, 2017, p. 259).

Assim, devido ao fato de empregar materiais compostos avançados, motorização turbofan e aviônica de ponta, a complexidade do projeto KC-390 exige, pelo menos por ora, a manutenção da dependência de componentes fornecidos por empresas estrangeiras, as quais, como qualquer empresa de defesa, estão relacionadas às demandas dos Estados e às políticas internas e regulações dos países dos quais fazem parte.

Acrescido ao fato de serem importados, evidentemente esses componentes necessitam de uma estrutura logística de suprimentos a fim de se preservar o andamento ordenado da implantação e maturação do projeto, o que nem sempre é garantido, conforme foi possível se observar durante a pandemia do COVID-19. Nesse período, a degradação da cadeia dos suprimentos e insumos globais afetou a produção de tecnologias de ponta, como na crise dos semicondutores dos anos de 2020 e 2021 (Pereira, 2024).

Assim, considerando que grande parte da fuselagem, os motores e a aviônica do KC-390 têm produção no exterior, verifica-se que o projeto está suscetível às mesmas restrições de exportação citadas no trabalho e às mudanças de oferta ao longo de toda a cadeia logística e de produção da aeronave.

Os fornecedores e as parcerias de coprodução do KC-390 foram observados por Oighestein (2014) e por Ribeiro (2017). Conforme os dados levantados pelos autores, há diversidade de áreas, empresas e países envolvidos. Nesse último aspecto, destaca-se a reiterada falta de dispersão dos países envolvidos, mormente os mencionados como figurando no topo da lista de maiores economias e cujas empresas são as maiores exportadoras na área de defesa.

Em relação às informações levantadas por Oighestein (2014) e Ribeiro (2017), há que se ressaltar as mudanças ocorridas desde o desenvolvimento, atualização e operação do projeto, que teve início no ano de 2009, com as primeiras entregas somente em 2019 (FAB, 2019). Ainda, por se basearem em extratos de campanhas de marketing da Embraer, não se pode considerar como suficientes para caracterizar a composição completa da aeronave.

No quadro 2 estão discriminados os campos de conhecimento e as 24 empresas que compõem a lista formulada por Oighestein (2014). Com exceção da Embraer, apenas 3 empresas estão sediadas no Brasil e possuem capital nacional; outras duas estão localizadas no Brasil e são subsidiárias de empresas internacionais, a AEL Systems da Elbit Systems (de Israel) e a Rockwell-Collins (dos EUA). Destaca-se que das empresas fornecedoras efetivamente brasileiras, apenas a ELEB envolve a entrega de componente de elevado valor agregado e alta tecnologia embarcada.

Quadro 2 – Componentes e Fornecedores do KC-390

Empresa	Conjunto da Aeronave	Item	País de Origem
AEL	Eletrônica	Contramedidas (SPS e DIRCM)	Brasil ⁴
AEL	Aviônica	<i>Head-up Display</i>	Brasil ⁴
Aerotron	Estrutura	Proteção balística	Brasil
Aero Vodochody	Estrutura	Fuselagem traseira	República Tcheca
BAE Systems	Comandos de voo	Alavanca de comandos	EUA
CEIIA e EEA	Estrutura	Alojamento do trem de pouso	Portugal
CEIIA e EEA	Estrutura	Fuselagem central	Portugal
CEIIA e EEA	Comandos de voo	Profundor	Portugal
COBHAM	Estrutura	Radome	Reino Unido
COBHAM	Estrutura	<i>Pod</i> de abastecimento	Reino Unido
ELEB	Hidráulica	Trem de Pouso	Brasil ⁵
Esterline	Motorização	Alavanca de potência	EUA
Goodrich Aerospace ⁶	ADS	Sistema anemométrico	Singapura
Goodrich Aerospace ⁶	Motorização	Sistema de proteção de gelo	Singapura
Goodrich Aerospace ⁶	Motorização	Controle de combustível	Singapura
Goodrich Aerospace ⁶	Comandos de voo	Atuadores de comando	Singapura
Goodrich Aerospace ⁶	Comandos de voo	Sistema <i>fly-by-wire</i>	Singapura
SAFRAN	Elétrica	Sistema de Emergência	França/EU
International Aero Engines	Motorização	V2500-E5	Japão/EUA/Reino Unido/Alemanha
Liebherr	ECS	Pressurização e controle ambiental	França
LMI Aerospace	Estrutura	<i>Slats</i>	EUA
LH Colus	Estrutura	Macas e assentos	Brasil
Parker Meggitt		Sistema de proteção contra fogo	Reino Unido
Messier-Bugatti-Dowty	Elétrica	RAT (<i>Ram-air Turbine</i>)	França
Messier-Bugatti-Dowty	Hidráulico	Sistema de controle de freios	França
Messier-Bugatti-Dowty	Hidráulico	Componentes do trem de pouso	França
Messier-Bugatti-Dowty	Suprimento	Rodas e freios	França
OGMA	Estrutura	Fuselagem central	Portugal
OGMA	Estrutura	Spoilers	Portugal
OGMA	Estrutura	Porta de paraquedista	Portugal
Pall Corp	Hidráulica	Filtros	EUA

⁴ Empresa com sede em Porto Alegre-RS, subsidiária da Elbit Systems, Israelense.

⁵ Empresa subsidiária da Embraer com sede em São José dos Campos-SP.

⁶ Collings, Pratt-Whitney, Goodrich Aerospace e Raytheon, pertencem ao mesmo conglomerado, o RTX com sede nos Estados Unidos.

Rockwell-Collins	Aviônicos	<i>Display Units</i>	EUA (Brasil) ⁷
Rohde & Schwarz	Comunicações	VHF/UHF	Alemanha
Sagem ⁸	Comandos de voo	Atuadores do profundor	França
Selex-Galileo ⁹	Eletrônica	Radar de missão	Itália/EUA
Survitec Group	Suprimento	Botes salva-vidas (RFD)	Reino Unido
Thales	Navegação	INS e GPS	França

Fonte: Oighestein (2014).

Da análise dos fornecedores levantados por Oighestein (2014), pode-se observar que a maior parte estrutural da aeronave é produzida por empresas portuguesas. Quanto aos motores, são produzidos por um conglomerado entre Japão, Reino Unido, Alemanha e Estados Unidos. Em relação aos EUA, o projeto ainda demanda outros itens na área de combustível, hidráulica e controle de potência. Segundo dados do SIPRI, de 2012 a 2022 foram importados 38 motores V2500 para suprimento da demanda para o KC-390 (SIPRI, 2024).

No campo das Superfície de Comandos, seguem como fornecedores majoritários EUA e França. Já na área de comandos de voo, o domínio permanece de fornecedores norte-americanos. A França, por sua vez, é predominante na área de hidráulica, conjuntos de freios e seus componentes. Nos sistemas elétricos, de controle ambiental, de pressurização e navegação permanecem predominantemente os franceses, enquanto os de proteção contra fogo e gelo são divididos entre Reino Unido e Estados Unidos, respectivamente.

Conforme é possível observar no quadro 2, das 37 áreas de atuação de fornecedores estrangeiros, aproximadamente 32% possuem ação direta ou indireta dos EUA, 23% da França, 18% Portugal, 12% do Reino Unido e 15% de outros fornecedores. Se comparadas às áreas determinantes para a aeronavegabilidade da aeronave, como motorização, comandos de voo e navegação, chegaremos aos mesmos principais atores, sendo EUA, França e Reino Unido. Esses dados remontam aos principais agentes de cerceamento, conforme a tabela 1.

Tabela 1: Maiores cerceadores por Estado e participação no KC-390

País	% Casos	Participação no KC-390
EUA	63%	32%
Alemanha	9%	5%
França	9%	23%
Israel	5%	n.o.
Japão	4%	n.o.
Reino Unido	4%	15%
Países Baixos	4%	n.o.

Fontes: Baseado em Moreira (2013) e Oighestein (2014). Obs.: n.o. (não observado).

Em inferência direta com os dados informados sobre o KC-390, observa-se que os dois principais fornecedores do projeto estão entre os três países mais cerceadores de tecnologia, e que estes mesmos países são os que detêm boa parte da tecnologia com maior valor agregado e demandante de maior P&D.

⁷ Empresa Rockwell-Collins possui subsidiária no Brasil, em São José dos Campos-SP, para o cumprimento do contrato de fornecimento de painéis de aviônicos e caixas de controle à Embraer.

⁸ Em 2006, juntou-se à SNECMA e foi criada a SAFRAN.

⁹ Subsidiária do Grupo Leonardo, sediado na Itália.

Utilizando como base de dados os manuais da Embraer, como *Minimum Essential Subsystem List* (MESL) do Projeto KC-390, publicados em março de 2018, temos a descrição de alguns dos subsistemas incorporados na aeronave, classificados pelos quantitativos mínimos de operacionalidade para o cumprimento das missões da aeronave mencionadas.

O documento divide a lista de materiais por classificação *Air Transport Association* (ATA - iSpec 2200)¹⁰ determinando um número específico a ser adotado como padrão na aviação para cada sistema mencionado nos manuais aeronáuticos (Airlines for America, 2024).

Logo na sua introdução, a MESL da Embraer deixa claro que os itens mencionados estão abarcados pelos amparos legais de direito de propriedade, segredo industrial e que contém itens sujeitos a toda e qualquer restrição determinada no ITAR e EAR, sendo autorizado sob licença aos usuários finais do produto. Pelo fato de estarem abarcadas pelas leis de proteção tecnológica dos EUA, conforme as legislações já mencionadas, àqueles que infringirem suas regras de uso e confidencialidades das especificações da aeronave, estão sujeitos às sanções previstas por parte do Departamento de Estado e do Departamento de Comércio dos EUA (Embraer, 2018).

A discriminação feita pelo MESL envolve os seguintes termos: “MESL requeridos para missão”; “MESL requeridos para operações militares”; e uma terceira categoria, na qual foram selecionados itens com possibilidade de impacto direto no cumprimento de uma ou mais missões específicas do KC-390, como transporte aéreo logístico, combate a incêndio, busca e salvamento, evacuação aeromédica e reabastecimento em voo. Tais missões foram atribuídas no Portfólio de Projetos Estratégicos e ratificadas no Relatório dos Projetos da FAB, elaborado pela Comissão Coordenadora do Programa Aeronave de Combate (COPAC). Foram também consideradas as chamadas “Ações de Força Aérea”, como ressuprimento aéreo, assalto aeroterrestre, infiltração e exfiltração, com base nos dados disponíveis na MESL.

Após o levantamento dos bancos de dados de publicações da Embraer, que se somam um volume aproximado de 2400 linhas de dados da MESL e 2.474 linhas de dados da IOC da aeronave FAB 2858, somados aos itens do projeto que foram cadastrados na FAB, foram identificados 17.949 componentes, com seus respectivos fornecedores. Destes, grande parte coincide com os percentuais de dispersão geográfica apontados na literatura consultada (Oighestein, 2014; Ribeiro, 2017).

No KC-390, assim como em projetos militares estratégicos, existe a necessidade de uma constante avaliação dos riscos para a manutenção da atividade operacional por tipo de missão. É necessário também o monitoramento dos itens críticos às operações, segundo as capacidades das bases aéreas e da mitigação dos custos logísticos de um possível cerceamento tecnológico.

Nesse aspecto, o Tribunal de Contas da União (TCU) chegou a avaliar o Contrato 131/CAE-CELOG/2019, que corresponde ao KC-390, em um lapso temporal do ano de 2014 a 2018. Das conclusões estabelecidas pelo parecer, o Tribunal exarou uma “deficiente gestão de riscos” (TCU, 2019, p. 64), e que apesar das medidas adotadas pelo Comando da Aeronáutica (COMAER), houve a avaliação de que ocorreu a “falta de elaboração de um plano de gerenciamento de riscos nas fases de demanda do objeto, estudo de viabilidade, seleção de fornecedor e gestão contratual, desconsiderando, assim, os impactos relevantes decorrentes dos riscos não avaliados” (TCU, 2019, p. 43). Tal parecer destacou a necessidade de se estabelecerem planos de gerenciamento de risco como medidas adicionais de controle do risco bem como o acompanhamento das medidas de mitigação, tendo em vista a importância dos vetores para o cumprimento do papel constitucional da FAB. E, entre os riscos a serem gerenciados, está o risco do cerceamento tecnológico.

O Comando-Geral de Apoio do COMAER, determina as práticas quanto à gestão de riscos no suporte logístico e menciona os parâmetros que devem subsidiar a tomada de decisão. Estes devem contemplar: “a idade no ciclo de vida; acervo dual ou estritamente militar; tamanho do acervo na FAB; tamanho do acervo

¹⁰ Air Transport Association (ATA), atualmente Airline for America (A4A), é uma associação das maiores empresas do setor aeroviário dos Estados Unidos da América. Disponível em: <https://www.airlines.org/who-we-are/history/>.

mundial; acervo com apoio de agências governamentais; acervo originário de países com barreiras geopolíticas; acervo com suporte industrial limitado” (Brasil, 2023, p. 14), entre outras características relevantes. Por fim, o Estado-Maior do COMAER reconhece que sistemas e materiais de defesa são sensíveis a fatores geopolíticos, tais como mudanças nas prioridades de defesa, reconfiguração do entorno estratégico, revisões nas políticas de comércio internacional de armamentos, dentre outros, o que pode impactar significativamente os custos e a viabilidade dos projetos ao longo do tempo (Brasil, 2025).

Conclusões

A presente pesquisa buscou analisar de que maneira instrumentos de *hard power* econômico, especialmente por meio de mecanismos de cerceamento tecnológico e restrições à exportação, podem afetar a cadeia produtiva e o ciclo de vida logístico do KC-390 Millennium. A partir de referenciais teóricos da EPI e do liberalismo institucional, bem como da análise empírica dos principais componentes importados da aeronave, foi possível evidenciar que a dependência de tecnologias sensíveis estrangeiras constitui um vetor de vulnerabilidade para projetos estratégicos de defesa em países em desenvolvimento, como o Brasil.

Do ponto de vista teórico, a discussão sobre *hard power* econômico revela que instrumentos geoeconômicos, tais como sanções, embargos e controles de exportação, são amplamente utilizados por Estados para influenciar o comportamento de outros atores no sistema internacional. Nesse sentido, a interdependência assimétrica, revela-se como uma fonte de poder, na medida em que países detentores de tecnologias críticas podem impor elevados custos estratégicos àqueles que dependem dessas capacidades. A análise da BID brasileira evidencia que embora o país tenha avançado na estruturação de sua indústria de defesa, ainda persiste um elevado grau de dependência externa em setores de alta complexidade tecnológica, particularmente no domínio aeroespacial.

No caso específico do KC-390, verificou-se que, apesar de sua classificação como produto nacional, a aeronave incorpora uma ampla gama de componentes fornecidos por empresas estrangeiras, majoritariamente sediadas em países desenvolvidos. Esses fornecedores estão, em grande medida, sujeitos a marcos regulatórios como o AECA, EAR e ITAR, que determinam o controle da exportação, do uso, da transferência e da manutenção de tecnologias sensíveis. Tal realidade implica que eventuais mudanças no ambiente geopolítico, ou mesmo decisões unilaterais desses países, podem comprometer o acesso a componentes críticos, afetando diretamente a operacionalidade e a sustentabilidade logística da aeronave.

A análise da distribuição geográfica dos fornecedores e da natureza dos componentes importados permitiu identificar que áreas essenciais para a aeronavegabilidade e para o cumprimento das missões do KC-390, como motorização, aviônica, navegação e sistemas de controle de voo, concentram-se justamente nos países que historicamente mais empregam mecanismos de cerceamento tecnológico. Ainda, a análise documental revelou fragilidades no processo de gestão de riscos do projeto, conforme apontado por órgãos de controle, indicando a necessidade de maior institucionalização de práticas voltadas à identificação e monitoramento de riscos associados à dependência externa. Nesse contexto, torna-se evidente que a gestão do ciclo de vida logístico de sistemas complexos como o KC-390 não pode prescindir de uma abordagem sistêmica, que considere além dos aspectos técnicos e operacionais, também variáveis geopolíticas.

Diante disso, conclui-se que o *hard power* econômico sobre o KC-390 deve ser interpretado como um fator de risco relevante, que pode ser reduzido por meio de medidas tais como o incentivo à nacionalização de componentes críticos, o investimento em P,D&I e a diversificação de fornecedores internacionais. Adotar estratégias de cooperação internacional mais equilibradas, buscando maior autonomia na manutenção e no suporte logístico, também pode contribuir para reduzir a exposição de projetos estratégicos às restrições externas.

Referências

- AIRLINES FOR AMERICA. **ISPEC 2200: ATA Standard Numbering System**. A4A Publication, 2024.
Disponível em: <https://publications.airlines.org/products/ispec-2200-extract-ata-standard-numbering-system-revision-2024-1>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- BERRIEL, Guilherme. **Metodologia de avaliação de processos de transferência de tecnologia: Os casos do PROSUB, GUARANI e H-XBR**. São Paulo: Editora Dialética, 2021.
- BLACKWILL, Robert D. HARRIS, Jennifer M. **War by other means: geoeconomics and statecraft**. Harvard University Press, Cambridge, 2016.
- BRASIL. Comando da Aeronáutica (2025). DCA 400-6- Ciclo de Vida de Sistemas e Materiais do Comando da Aeronáutica. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.sislaer.fab.mil.br/TerminalWebCENDOC/VisualizadorPdf?codigoArquivo=39961&tipoMidia=0> . Acesso em: 28 jul. 2026.
- BRASIL. Comando da Aeronáutica (2018). PCA 11-47- Plano Estratégico Militar da Aeronáutica. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.sislaer.fab.mil.br/TerminalWebCENDOC/VisualizadorPdf?codigoArquivo=3240&tipoMidia=0> . Acesso em: 28 jul. 2026.
- BRASIL. Decreto nº 11.169, de 10 de agosto de 2022 (2022a). Institui a Política Nacional da Base Industrial de Defesa - PNBID. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11169.htm . Acesso em: 28 jul. 2026.
- BRASIL. Ministério da Defesa (2022b). Portfólio de Projetos Estratégicos Defesa. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/orgaos-vinculados/conselho-superior-de-governanca-do-ministerio-da-defesa/pped-aprovado-consug-25-07-22.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2026.
- BRASIL. Ministério da Defesa (2023). Com novo PAC, Defesa investirá R\$ 53 bilhões em tecnologias estratégicas que garantem a soberania nacional. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/com-novo-pac-defesa-investira-r-53-bilhoes-em-tecnologias-estrategicas-que-garantem-a-soberania-nacional>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- COMISSÃO COORDENADORA DO PROGRAMA AERONAVE DE COMBATE. Relatório dos principais projetos da FAB. COPAC, 14 mar. 2025. Disponível em: https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/sic/relatoriodegestao2024/Relatorio_dos_Principais_Projetos_da_FAB.pdf. Acesso em: 27 jul. 2026.
- CONCA, Ken. **Manufacturing Insecurity: The Rise and Fall of Brazil's Military-Industrial Complex**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1997.
- ELIASSON, G. **Advanced Public Procurement as Industrial Policy: the Aircraft Industry as a Technical University**. New York, Dordrecht Heidelberg London, Springer, 2010.
- EMBRAER. Relatório Anual 2022. Embraer, 2023. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/12a56b3a-7b37-4dba-b80a-f3358bf66b71/eeb00081-f4ba-c0cf-ea7f-e5be2c9222a1?origin=2> . Acesso em: 28 jul. 2026.
- EMBRAER. KC-390 Millennium Brochure 2025. Embraer, 2025. Disponível em: <https://www.embraer.com/media/t2revvif/kc-390-millennium-brochure-português.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- EMBRAER. **Minimum Essential Subsystem List (MESL)** do Projeto KC-390. São José dos Campos: Embraer, 2018. Acesso restrito.
- EMBRAER por pouco não entra no ranking da Brand Finance das marcas mais valiosas do setor. Brand Finance, 12 mar. 2024. Disponível em: <https://brandfinance.com/press-releases/embraer-por-pouco-nao-entra-no-ranking-da-brand-finance-das-marcas-mais-valiosas-do-setor>. Acesso em: 15 jul. 2024.

- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Public Law 117-58. U. S. Congress, 15 nov. 2021. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ58/pdf/PLAW-117publ58.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. U. S. Department of Commerce. Exports Administration Registration. Bureau of Industry and Security, 2025a. Disponível em: <https://www.bis.gov/regulations/ear> . Acesso em: 28 jul. 2026.
- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Arms Control Act. United States Code, 2012 Edition, Title 22 – Foreign Relations and Intercourse, Cap. 39. U.S. Government Publishing Office (GPO), 2023 Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2023-title22/pdf/USCODE-2023-title22-chap39.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Inadmissible aliens. United States Code, 2018 Edition, Supplement 2, Title 8 - Aliens and Nationality, Cap. 12. U.S. Government Publishing Office (GPO), 2020. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/details/USCODE-2020-title8/USCODE-2020-title8-chap12-subchapII-partII-sec1182/summary>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. International Traffic in Arms Regulation. Code of Federal Regulations, Annual Edition, Title 22 – Foreign Relations and Intercourse, Cap. 1. U.S. Government Publishing Office (GPO), 2025b. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/details/CFR-2025-title22-vol1/CFR-2025-title22-vol1-chapI-subchapM/summary>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- GIELOW, Igor. Alemanha veta venda de blindado brasileiro. Folha de São Paulo, 24 fev. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2023/02/alemanha-veta-exportacao-de-blindado-brasileiro-apos-lula-negar-municao.shtml>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- FORÇA AÉREA BRASILEIRA. Notícias (2019). Força Aérea Brasileira recebe a primeira aeronave multimissão KC-390. 04 de setembro de 2019. Disponível em: https://www.fab.mil.br/noticias/tag/NOVA_AERONAVE . Acesso em: 28 jul. 2026.
- GIESTEIRA, Luis Felipe. CALIARI, Thiago. MATOS, Patrícia de Oliveira. Base Industrial e Sistema Setorial de Defesa: elementos conceituais e a proposta de mensuração. Revista da Escola de Guerra Naval, [S. l.], v. 29, n. 2, p. 377–414, 2023. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/4957>. Acesso em: 27 jul. 2026..
- GILPIN, R. **Global Political Economy: Understanding the International Economic Order**. Oxford: Princeton University Press, 2021.
- GILPIN, R. **The Political Economy of International Relations**. Princeton University Press, Princeton, 1987.
- KEOHANE, Robert O. NYE, Joseph. **Power and interdependence**. Pearson Education, Inc, 2012.
- KNORR, Klaus. **Power and Wealth**. New Jersey: Princeton University Press. 1973.
- KRASNER, S. D. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. Revista de Sociologia e Política, v. 20, n. 42, p. 93–110, jun. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782012000200008>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- LONGO, Wladimir Pirró e. Tecnologia militar: conceituação, importância e cerceamento. Tensões Mundiais, [S. l.], v. 3, n. 5, p. 111–143, 2022. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/view/722>. Acesso em: 27 jul. 2026.
- MATOS, Patrícia de Oliveira; FORESTI, Iliane Silva. Alcances e limitações das teorias do Comércio Internacional para o mercado de equipamentos bélicos e o caso do Brasil. Oikos, v. 21, n. 1, p. 72-91, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufjf.br/index.php/oikos/article/view/52080>. Acesso em: 27 jul. 2026.

MOREIRA, William S. **Ciência e Poder: o cerceamento tecnológico e as implicações para a Defesa Nacional**. Niterói: UFF, 2013.

MOREIRA, William S. Obtenção de Produtos de Defesa no Brasil: o desafio da transferência de tecnologia. Revista Da Escola De Guerra Naval, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 127–149, 2011. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/4691>. Acesso em: 27 jul. 2026.

NYE, Joseph. **Soft Power: The means to success in world politics**. New York: Public Affairs, 2004.

NYE, Joseph. **The paradox of American power: why the world's only superpower can't got it alone**. New York: Oxford University Press, 2002.

OIGHESTEIN, Eduardo. **Dossiê: Programa KC-390**. Niterói: UFF, 2014.

PADULA, Raphael. A Economia, isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra: o olhar estratégico sobre economia na Economia Política, na Geopolítica Clássica e na Economia Política Internacional. Oikos, v. 18, n. 2, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/oikos/article/view/52008>. Acesso em: 27 jul. 2026.

PEREIRA, Pedro Miguel Beirão. Desafios Geopolíticos da Indústria de Semicondutores. Revista Nação e Defesa, n. 167, pp. 123-146, 2024. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/nacao/article/view/37299>. Acesso em: 27 jul. 2026.

SAINT-PIERRE, Héctor Luís; ZAGUE, José Augusto. A indústria de Defesa e a autonomia estratégica: a posição do Brasil e a cooperação em Defesa na América do Sul. Revista da Escola de Guerra Naval, v. 23, n. 2, p. 297-327, 2017. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/4482>. Acesso em: 27 jul. 2026.

RIBEIRO, Cássio. Desenvolvimento tecnológico nacional: o caso KC-390. In: IPEA (org.) **Políticas de inovação pelo lado da demanda no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2017. p. 235-288.

STOCKHOLM INTERNACIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. SIPRI Arms Transfers Database. SIPRI, 2024. Disponível em: <https://armstransfers.sipri.org/ArmsTransfer/TransferRegister>. Acesso em: 27 jul. 2026.

TORRES FILHO, E. T. (2019). A bomba dólar: paz, moeda e coerção. Instituto de Economia/UFRJ: Texto para Discussão 026. 2019. Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2019/TD_IE_026_2019_TORRES%20FILHO.pdf. Acesso em: 27 jul. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Processo 030.452/2019-8. 2019. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*KEY%253AACORDAO-COMPLETO-2599326/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 27 jul. 2026.

VALENTE, Rubens; MAGALHÃES, João Carlos; ODILLA, Fernanda. EUA boicotaram o programa espacial do Brasil nos anos 90. Folha de São Paulo, 09 out. 2011. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe0910201101.htm>. Acesso em: 27 jul. 2026.

ZAGUE, José Augusto. **O Conselho de Defesa Sul-americano e a cooperação regional na Indústria de Defesa**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – São Paulo: San Tiago Dantas, Universidade Estadual Paulista, Universidade Estadual de Campinas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018.

Austeridade, governança da Zona do Euro e recuperação desigual nas economias periféricas: uma análise pós-keynesiana em diálogo com a Economia Política Internacional

Austerity, Eurozone Governance, and Uneven Recovery in Peripheral Economies: A Post-Keynesian Analysis in Dialogue with International Political Economy

Lucas Antunes Póvoa | lucas.antuness.ilha@gmail.com | Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Economia pela Universidade Federal Fluminense (PPGE-UFF).

Arthur Osvaldo Colombo | arthur_colombao@hotmail.com | Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE-UFRJ).

Daniel Senna Dias | daniel.dias@ppge.ie.ufrj.br | Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE-UFRJ).

Recebimento do artigo: março de 2026 | **Aceite:** julho de 2026.

Resumo: Este artigo analisa, sob uma perspectiva pós-keynesiana em diálogo com a Economia Política Internacional, a trajetória pós-crise de Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha, tratados como economias periféricas no interior da governança da Zona do Euro. Metodologicamente, combina-se uma análise histórico-interpretativa com o exame descritivo e comparativo de indicadores fiscais, produtivos, sociais e externos. Argumenta-se que a condução da crise europeia, marcada pelas políticas de austeridade, pelas condicionalidades associadas aos mecanismos de assistência financeira e pelos constrangimentos institucionais da união monetária, contribuiu para aprofundar as dificuldades econômicas e sociais dessas economias, em vez de assegurar uma recuperação sólida. A abordagem pós-keynesiana evidencia os efeitos contracionistas da austeridade sobre a demanda, o produto, o emprego e a arrecadação, enquanto a Economia Política Internacional permite situar sua adoção no interior das relações assimétricas entre países credores e devedores e das hierarquias que estruturam a governança do euro. Os resultados apontam para uma recuperação desigual e particularmente frágil no caso da Grécia.

Palavras-chave: políticas de austeridade; Grécia; economia pós-keynesiana; economia política internacional; governança do euro.

Abstract: This article analyzes, from a post-Keynesian perspective in dialogue with International Political Economy, the post-crisis trajectories of Portugal, Italy, Ireland, Greece, and Spain, treated as peripheral economies within Eurozone governance. Methodologically, it combines a historical-interpretive analysis with a descriptive and comparative examination of fiscal, productive, social, and external indicators. It argues that the management of the European crisis—marked by austerity policies, the conditionalities associated with financial assistance mechanisms, and the institutional constraints of monetary union—contributed to deepening the economic and social difficulties faced by these economies rather than ensuring a robust recovery. The post-Keynesian approach highlights the contractionary effects of austerity on demand, output, employment, and public revenue, while International Political Economy situates its adoption within the asymmetric relations between creditor and debtor countries and the hierarchies that structure euro governance. The results point to an uneven recovery, which was particularly fragile in the case of Greece.

Keywords: austerity policies; Greece; Post-Keynesian economics; International Political Economy; euro governance.

1. Introdução

Parte significativa da literatura crítica sobre a crise do euro, produzida sobretudo nos anos que se seguiram ao aprofundamento da crise da dívida soberana, concentrou-se na identificação das fragilidades institucionais da União Econômica e Monetária, dos desequilíbrios externos entre países centrais e periféricos e dos efeitos recessivos das políticas de austeridade (Arestis; Pelagidis, 2010; Bibow, 2012; Papadimitriou; Wray, 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012; Polychroniou, 2012, 2014). A crise financeira internacional de 2007-2008, originada nos Estados Unidos, atingiu profundamente a economia global e, na Europa, assumiu contornos específicos ao se articular às fragilidades da arquitetura institucional do euro e culminar na denominada crise da dívida soberana. No entanto, a crise europeia não pode ser reduzida a um simples problema de endividamento público ou de desequilíbrio fiscal. Trata-se, antes, de uma crise de natureza mais ampla, vinculada aos desequilíbrios financeiros, externos e institucionais produzidos pela própria arquitetura da união monetária europeia e pela forma assimétrica de inserção de suas economias nacionais nesse arranjo (Bibow, 2012).

Nessa direção, o artigo articula a perspectiva pós-keynesiana a contribuições da Economia Política Internacional (EPI) voltadas à institucionalização neoliberal da integração europeia, às hierarquias entre centro e periferia e à distribuição assimétrica de poder na governança do euro. Para esse fim, mobilizam-se Gill (1998) e Van Apeldoorn (2000, 2002), na análise do novo constitucionalismo e da incorporação de princípios neoliberais às instituições europeias; Wallerstein (1979) e Arrighi (1990), na delimitação relacional das posições de centro, semiperiferia e periferia; e Bulmer e Paterson (2013) e Matthijs e Blyth (2015), na interpretação da liderança alemã e do desenho político-institucional da União Econômica e Monetária. A crise da periferia europeia, nessa perspectiva, não decorreu apenas de fragilidades domésticas, mas também da forma como a governança do euro organizou as relações entre países centrais e periféricos no interior da união monetária.

Essa abordagem permite articular fatores domésticos e sistêmicos. Entre os primeiros, destacam-se a difusão de políticas neoliberais, a regressividade fiscal e a adoção de medidas de austeridade. Entre os fatores sistêmicos, sobressaem a exposição e o posterior resgate dos bancos, as relações assimétricas entre credores e devedores, a estratégia exportadora alemã, os desequilíbrios em conta corrente e a ausência de moeda soberana e de autonomia monetária por parte dos países periféricos da Zona do Euro (Lapavistas et al., 2012; Papadimitriou; Wray, 2012). A crise europeia revelou, assim, não apenas dificuldades conjunturais, mas também tensões estruturais e relações desiguais de poder inerentes à governança econômica do euro.

Os programas de assistência financeira e as políticas de austeridade implementados nos países devedores e deficitários buscaram evitar a inadimplência e preservar a estabilidade do sistema financeiro. Contudo, a prioridade atribuída à redução dos déficits fiscais, à obtenção de superávits primários e à contenção da dívida pública ocorreu em detrimento do emprego, do crescimento e do bem-estar social. Fundamentadas em uma orientação neoliberal consolidada nas décadas anteriores, essas políticas contribuíram para aprofundar a crise das economias periféricas, convertendo-a também em uma crise de produção e de emprego (Polychroniou, 2014). Sob esse prisma, a austeridade pode ser compreendida não apenas como uma resposta técnica à deterioração fiscal, mas como parte de um mecanismo mais amplo de disciplinamento macroeconômico e social no interior da Zona do Euro.

Diante desse contexto, o artigo procura responder em que medida as políticas de austeridade implementadas nos países europeus mais afetados pela crise financeira internacional de 2008 contribuíram para a recuperação dessas economias e em que medida estiveram associadas ao aprofundamento de problemas como baixo crescimento, desemprego elevado e deterioração das condições macroeconômicas e sociais, especialmente no caso grego. Parte-se da hipótese de que a austeridade apresentou baixa eficácia como estratégia de recuperação e esteve associada à persistência de baixo crescimento, desemprego elevado e fragilidade macroeconômica, sobretudo em economias com menor autonomia monetária e maior

vulnerabilidade externa. Em termos mais amplos, sustenta-se que a trajetória desses países expressa as assimetrias entre centro e periferia inscritas na própria governança do euro.

Embora os efeitos recessivos da austeridade e as fragilidades institucionais da Zona do Euro já tenham sido amplamente discutidos pela literatura crítica, o artigo procura contribuir para esse debate mediante a articulação entre a interpretação pós-keynesiana da crise e uma leitura de Economia Política Internacional centrada nas assimetrias de poder, nas hierarquias entre países centrais e periféricos e nos constrangimentos impostos pela governança do euro. Sua contribuição reside na sistematização desses elementos teóricos e em sua aplicação à análise comparativa da trajetória pós-crise de Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha, com atenção especial ao caso grego. Busca-se também contribuir para ampliar a circulação desse debate na literatura brasileira.

Nesse sentido, o objetivo geral do artigo é analisar, à luz da perspectiva pós-keynesiana e em diálogo com a Economia Política Internacional, os efeitos das políticas de austeridade e a trajetória de recuperação dos países europeus mais afetados pela crise de 2008. Especificamente, examina-se, para Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha, a evolução do déficit público, da dívida geral do governo, da taxa de crescimento do PIB, da taxa de desemprego e do saldo em conta corrente. Esses indicadores foram selecionados por permitirem avaliar conjuntamente as dimensões fiscal, produtiva, social e externa da trajetória dessas economias. Embora a análise contemple o conjunto dos cinco países, dedica-se atenção particular ao caso grego, por ter sido a economia mais severamente atingida. As trajetórias observadas são situadas no interior das relações de poder e das hierarquias intraeuropeias, considerando-se como a atuação da Troika,¹ dos países credores e das instituições da União Econômica e Monetária, combinada à ausência de soberania monetária, sob uma ótica macroeconômica, dificultou as possibilidades de ajuste e recuperação das economias periféricas.

Do ponto de vista metodológico, o artigo combina uma análise histórico-interpretativa com o exame descritivo e comparativo das trajetórias macroeconômicas selecionadas. O enquadramento teórico adotado é pós-keynesiano, perspectiva segundo a qual, em contextos recessivos, o nível de produção e de emprego depende fundamentalmente da demanda efetiva, de modo que políticas de austeridade tendem a contrair a atividade econômica, elevar o desemprego e reduzir a arrecadação pública, dificultando a própria recuperação fiscal (Favorato; Colombo; Sartório, 2020; Sartório; Colombo; Favorato, 2022). No caso da Zona do Euro, esses efeitos são agravados pela ausência de soberania monetária, pelos desequilíbrios externos e pelas assimetrias institucionais entre países centrais e periféricos (Bibow, 2012; Papadimitriou; Wray 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012; Polychroniou, 2012, 2014).

Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha, frequentemente agrupados no debate público de forma depreciativa sob a sigla PIIGS, são tratados no artigo como economias periféricas da Zona do Euro. Essa caracterização não pressupõe que constituam um bloco homogêneo, mas indica que, apesar de suas diferenças históricas, produtivas e institucionais, essas economias estiveram submetidas a constrangimentos comuns derivados da arquitetura assimétrica da união monetária.²

Além desta introdução, o artigo está organizado em quatro seções. A Seção 1 apresenta o enquadramento teórico da análise, articulando austeridade, governança do euro, financeirização e hierarquias entre centro e periferia a partir da Economia Política Internacional e da perspectiva pós-keynesiana. A Seção 2 examina, sinteticamente, a transmissão da crise financeira internacional à Europa e sua transformação em

¹ A Troika foi um comitê de resgate aos países devedores, formado pelo BCE, Fundo Monetário Internacional (FMI) e pela Comissão Europeia. Para mais detalhes, ver Polychroniou (2012); Bibow (2012); Papadimitriou e Wray (2012); Pérez-Caldentey e Vernengo (2012).

² O recorte temporal dos indicadores abrange, de modo geral, o período de 2006 a 2020, com o objetivo de contemplar os anos anteriores à crise financeira internacional, seu aprofundamento e os desdobramentos posteriores. Todavia, em razão da disponibilidade e da natureza específica de algumas séries, certos indicadores foram observados até 2021, enquanto a análise da taxa de crescimento do PIB foi limitada a 2019, a fim de evitar distorções associadas aos efeitos excepcionais da pandemia de covid-19 sobre o desempenho das economias analisadas.

uma crise bancária, externa, fiscal e política. A Seção 3 analisa a estrutura da União Econômica e Monetária, a trajetória macroeconômica das economias periféricas, os efeitos das políticas de austeridade e, de maneira particular, o caso grego. Por fim, a Seção 4 apresenta a conclusão, seguida das referências bibliográficas.

2. Austeridade, governança do euro e hierarquias centro-periferia: uma abordagem de Economia Política Internacional

A análise das políticas de austeridade na Zona do Euro não pode se restringir à avaliação de seus efeitos sobre variáveis como crescimento, emprego, déficit público e endividamento. Embora essas dimensões sejam fundamentais, a escolha, o desenho e a continuidade dessas políticas também precisam ser compreendidos como resultados de relações de poder, conflitos distributivos e constrangimentos institucionais. Nesse sentido, a Economia Política Internacional contribui para explicar por que determinados diagnósticos da crise prevaleceram, quais interesses foram protegidos pelas respostas adotadas e como os custos do ajuste foram distribuídos entre países, grupos sociais e instituições. A perspectiva pós-keynesiana e a Economia Política Internacional desempenham, assim, funções complementares: a primeira permite compreender os mecanismos macroeconômicos por meio dos quais a austeridade afeta a demanda, o produto, o emprego e as contas públicas; a segunda situa a formulação e a permanência dessas políticas no interior das relações de poder, dos conflitos distributivos e das hierarquias que estruturam a governança da união monetária.

2.1 Neoliberalismo e institucionalização da disciplina econômica na Europa

O neoliberalismo deve ser compreendido como um projeto histórico, político e institucional, e não simplesmente como sinônimo de toda forma de pensamento econômico ortodoxo. Seu avanço ocorreu a partir da crise econômica e política dos anos 1970, quando o consenso keynesiano do pós-guerra passou a ser progressivamente contestado e políticas de liberalização, desregulamentação, privatização e flexibilização dos mercados ganharam centralidade. A ortodoxia econômica ofereceu parte do fundamento teórico desse processo, mas o neoliberalismo ultrapassou o plano das ideias econômicas ao produzir transformações nas instituições estatais, nas relações entre capital e trabalho e nas formas de regulação dos mercados (Gill, 1998; Van Apeldoorn, 2002; Bresser-Pereira; Feijó; Araújo, 2021).

Na Europa, essa inflexão adquiriu características próprias por meio do aprofundamento do processo de integração regional. A construção do mercado único, a liberalização dos movimentos de capitais e, posteriormente, a formação da União Econômica e Monetária incorporaram princípios como concorrência, estabilidade de preços, disciplina fiscal e independência da autoridade monetária ao próprio funcionamento institucional europeu. Gill (1998) interpreta esse processo a partir do conceito de “novo constitucionalismo”, entendido como a incorporação de normas destinadas a proteger a ordem econômica de mercado das pressões políticas e sociais que poderiam ampliar a intervenção estatal, a redistribuição de renda ou a administração discricionária da demanda. A política econômica deixa, nesse sentido, de ser apenas uma escolha conjuntural dos governos e passa a ser condicionada por regras e compromissos supranacionais relativamente rígidos.

Van Apeldoorn (2000, 2002), por sua vez, destaca que a integração europeia não resultou somente de negociações entre governos nacionais, mas também da atuação de forças empresariais e sociais transnacionais interessadas na constituição de um espaço econômico integrado e competitivo. O autor caracteriza a configuração resultante como uma forma de “neoliberalismo incorporado”, na qual a liberalização dos mercados foi acompanhada pela preservação parcial de mecanismos sociais e nacionais, sem que estes fossem capazes de alterar o predomínio da concorrência e da disciplina econômica. A construção europeia expressaria, portanto, uma disputa entre projetos de integração, na qual interesses ligados ao capital transnacional e à expansão do mercado adquiriram posição privilegiada.

A União Econômica e Monetária aprofundou essa institucionalização ao centralizar a política monetária no Banco Central Europeu, cuja atuação foi originalmente organizada em torno da estabilidade de preços, enquanto a política fiscal permaneceu sob responsabilidade dos Estados nacionais, submetidos às regras do Tratado de Maastricht³ e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Formou-se, assim, uma união monetária sem uma correspondente união fiscal, bancária e política suficientemente desenvolvida. Como observam Matthijs e Blyth (2015), o desenho incompleto do euro não constituiu apenas uma falha técnica: ele refletiu compromissos políticos que modificaram a distribuição de poder no interior da Europa e condicionaram posteriormente as respostas à crise.

Essa arquitetura restringiu de maneira assimétrica os países-membros. Ao renunciarem à emissão de moedas nacionais e à utilização autônoma das políticas monetária e cambial, os governos passaram a depender de uma autoridade monetária supranacional e das condições de financiamento estabelecidas pelos mercados e pelas instituições europeias. Ao mesmo tempo, não foram criados mecanismos fiscais comuns suficientemente amplos para compensar choques assimétricos, financiar transferências entre regiões ou sustentar a demanda agregada nas economias mais atingidas. A governança do euro conferiu, portanto, caráter supranacional à disciplina monetária, mas manteve nacionalizada grande parte da responsabilidade pelos sistemas bancários, pelo desemprego e pelos custos sociais das crises.

2.2 Hierarquias centro-periferia no interior da Zona do Euro

A interpretação dessas assimetrias pode ser enriquecida pelas categorias de centro, semiperiferia e periferia desenvolvidas pela abordagem do sistema-mundo. Para Wallerstein (1979), a economia mundial capitalista constitui uma totalidade hierarquizada, na qual as economias ocupam posições distintas na divisão internacional do trabalho e apresentam capacidades desiguais de apropriação dos benefícios da acumulação.

Arrighi (1990) acrescenta que a semiperiferia não deve ser entendida apenas como uma etapa transitória entre atraso e desenvolvimento, mas como uma posição relativamente estável na hierarquia da economia mundial. Essa posição está associada à capacidade intermediária de apropriação dos benefícios da divisão internacional do trabalho e às características das estruturas produtivas nacionais. As diferenças de intensidade tecnológica, complexidade produtiva e utilização de capital contribuem para explicar as assimetrias entre as economias, embora não possam ser reduzidas a um único indicador de produtividade. Em termos marxianos, o conceito de composição orgânica do capital permite compreender a relação entre

³ Essa assimetria institucional foi reforçada pelo Tratado de Maastricht (1992), que estabeleceu critérios de convergência fiscal e monetária, incluindo valores de referência de 3% do PIB para o déficit público e 60% para a dívida pública. Ao restringir a margem de atuação fiscal dos Estados nacionais sem criar mecanismos supranacionais equivalentes de estabilização, esse desenho favoreceu respostas centradas na consolidação fiscal durante a crise (Gill, 1998; Matthijs; Blyth, 2015).

os meios de produção mobilizados e a força de trabalho empregada, oferecendo um elemento adicional para a análise das diferenças estruturais entre as economias (Marx, 2017).

A utilização dessas categorias no presente artigo, entretanto, exige uma delimitação. Não se pretende classificar de maneira uniforme Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha segundo as posições de centro, semiperiferia e periferia do sistema mundial, nem tratar esses países como um bloco homogêneo. A noção de periferia é empregada aqui em sentido relacional e intraeuropeu, para identificar economias que, apesar de suas diferenças produtivas, históricas e institucionais, passaram a ocupar posições mais vulneráveis no funcionamento da Zona do Euro. Essa vulnerabilidade manifesta-se na menor autonomia de política econômica, na dependência de financiamento externo, nos déficits em conta corrente apresentados antes da crise e na maior exposição aos custos do ajuste posterior.

Estudos sobre a trajetória da união monetária identificam um processo de divergência entre países que desenvolveram estratégias de crescimento predominantemente orientadas pelas exportações e economias nas quais a expansão da demanda foi sustentada, em diferentes graus, pelo crédito, pelo endividamento e pela entrada de capitais. Essa divisão não é absoluta: há heterogeneidade tanto no centro quanto na periferia, e a Irlanda constitui um caso particularmente distinto devido ao peso de empresas multinacionais e às características de suas estatísticas econômicas. Ainda assim, a distinção centro-periferia oferece um ponto de partida útil para compreender a polarização produtiva, comercial, tecnológica e financeira observada desde a criação do euro. Gräbner et al. (2020), por exemplo, encontram evidências de uma configuração centro-periferia marcada por divergência macroeconômica e estrutural, ainda que ressaltem a heterogeneidade existente dentro de cada grupo.

A adoção de uma moeda comum eliminou o risco cambial entre seus participantes e favoreceu a ampliação dos fluxos financeiros transfronteiriços. Entretanto, a convergência inicial das taxas de juros não foi acompanhada por uma convergência equivalente das estruturas produtivas e das capacidades tecnológicas. Em várias economias periféricas, a entrada de capitais possibilitou a expansão do crédito, da construção civil, do consumo e das importações, mascarando temporariamente fragilidades produtivas e desequilíbrios externos. Nos países centrais, em particular na Alemanha, a contenção salarial, a especialização industrial e a orientação exportadora favoreceram a formação de superávits em conta corrente. Os déficits de uns e os superávits de outros constituíram, portanto, dimensões complementares do mesmo arranjo monetário, e não desequilíbrios exclusivamente produzidos por decisões domésticas dos países devedores (Bibow, 2012; Nölke, 2016; Gräbner et al., 2020). A literatura comparativa também associa a crise a diferenças entre sistemas produtivos, regimes salariais, especializações industriais e padrões nacionais de crescimento.

A Alemanha assumiu posição central nessa configuração devido ao peso de sua economia, à competitividade de sua estrutura industrial, aos superávits externos acumulados e à correspondência entre suas preferências de política econômica e as regras incorporadas à governança europeia. Isso não significa que a Alemanha tenha exercido controle unilateral e absoluto sobre as decisões europeias. Seu poder foi mediado por instituições supranacionais, alianças com outros países credores, interesses financeiros e industriais, negociações entre governos e restrições políticas domésticas. Por essa razão, parece mais adequado caracterizar sua posição em termos de poder estrutural, liderança assimétrica ou hegemonia incompleta, em vez de afirmar, sem mediações, que a Alemanha atuou de forma imperialista sobre os demais países.

Bulmer e Paterson (2013) empregam a expressão “hegemonia relutante” para indicar a combinação entre a crescente força econômica alemã, sua capacidade de influenciar a agenda europeia e as limitações políticas que dificultavam o fornecimento de uma liderança plenamente cooperativa. Durante a crise, as preferências alemãs por disciplina fiscal, reformas estruturais, rejeição à mutualização ampla das dívidas e responsabilização nacional dos devedores exerceram influência relevante sobre as respostas adotadas. Todavia, essas preferências foram operacionalizadas por meio de uma estrutura mais ampla, formada pelo Conselho Europeu, pelo Eurogrupo, pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu (BCE), pelos governos nacionais e, nos programas de resgate, pelo FMI.

Assim, a hierarquia europeia não pode ser reduzida a uma relação bilateral entre Alemanha e Grécia, por exemplo. Ela resulta de uma arquitetura institucional na qual países credores e economias superavitárias dispõem de maior capacidade para definir os termos do ajuste, enquanto países deficitários enfrentam restrições financeiras mais intensas e menor margem para rejeitar as condições impostas, ainda que esse déficit tenha sido originado pela lógica de funcionamento do euro. A própria necessidade de conservar o acesso à liquidez, evitar a inadimplência e permanecer na união monetária reduziu a capacidade de negociação dos governos periféricos.

2.3 Financeirização, relações entre credores e devedores e austeridade

A financeirização constitui outra dimensão fundamental dessa estrutura. A liberalização financeira e a eliminação do risco cambial estimularam os bancos dos países centrais a ampliar empréstimos e adquirir ativos nas economias periféricas. Antes da crise, esses fluxos contribuíram para financiar déficits externos, bolhas imobiliárias e expansão do endividamento privado. A aparente estabilidade da união monetária permitiu que riscos nacionais e bancários fossem subestimados, enquanto a ausência de instrumentos comuns de supervisão e resolução dificultava uma resposta coordenada ao surgimento de perdas (Bibow, 2012; Lapavitsas et al., 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012).

Quando a crise financeira internacional interrompeu os fluxos de capitais e revelou a fragilidade dos balanços bancários, os governos nacionais foram chamados a sustentar seus sistemas financeiros. Passivos privados foram, em diferentes proporções, transferidos para os balanços públicos, ao mesmo tempo que a recessão reduziu a arrecadação e ampliou automaticamente os déficits. A chamada crise da dívida soberana foi, dessa forma, precedida e alimentada por uma crise bancária, financeira e de balanço de pagamentos. Lapavitsas et al. (2012) destacam que a financeirização europeia e a posição diferenciada de países centrais e periféricos foram elementos constitutivos da crise, enquanto Bibow (2012) demonstra a centralidade dos desequilíbrios externos e dos fluxos de crédito correspondentes. Apesar disso, o diagnóstico dominante atribuiu a crise prioritariamente à indisciplina fiscal, aos gastos públicos excessivos, à rigidez dos mercados de trabalho e à perda de competitividade dos países deficitários. Esse enquadramento deslocou a atenção da dívida privada, da fragilidade bancária e dos desequilíbrios produzidos pela união monetária para a conduta dos governos nacionais. Como resultado, o ajuste foi concentrado nos países devedores, que deveriam reduzir salários, gastos públicos e demanda doméstica para restaurar a confiança, gerar superávits externos e assegurar o pagamento das obrigações financeiras.

De forma geral, a austeridade não deve, portanto, ser interpretada apenas como uma decisão técnica destinada a corrigir desequilíbrios fiscais (Senna Dias; Colombo, 2024). Ela representa também uma escolha distributiva, pois determinou quais grupos e países suportariam os custos da crise. A redução dos gastos sociais, as reformas trabalhistas, as privatizações e a desvalorização interna transferiram parte significativa do ônus do ajuste para trabalhadores, desempregados, aposentados e usuários dos serviços públicos, enquanto a prioridade atribuída ao serviço das dívidas e à estabilidade financeira limitou a absorção das perdas pelos credores. Blyth (2013) mostra que a austeridade possui uma história intelectual e política própria e que sua aplicação em contextos recessivos pode aprofundar a contração que deveria combater.

Os programas conduzidos pela Troika expressaram institucionalmente essa assimetria. O acesso ao financiamento passou a ser condicionado à consolidação fiscal, às reformas estruturais e à reorganização dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social. A relação entre credores e devedores foi, assim, convertida em uma relação de condicionalidade política: instituições externas e governos credores ampliaram sua capacidade de interferir nas decisões econômicas internas dos países assistidos, enquanto os governos nacionais tiveram sua autonomia reduzida pela urgência financeira e pelo compromisso de permanecer no euro (Blyth, 2013; Matthijs; Blyth, 2015; Polychroniou, 2014).

Sob essa perspectiva, a austeridade pode ser compreendida como um mecanismo de disciplinamento macroeconômico e social inscrito na governança da união monetária. Ela procurou assegurar o cumprimento das obrigações financeiras e adaptar as economias periféricas às exigências de competitividade do euro sem alterar de maneira equivalente as estratégias dos países superavitários. O ajuste foi concebido de forma assimétrica: enquanto os países deficitários deveriam reduzir sua demanda interna e seus custos do trabalho, os países superavitários não estavam sujeitos a pressões comparáveis para expandir salários, consumo, investimento e importações.

A articulação entre Economia Política Internacional e abordagem pós-keynesiana permite, finalmente, formular a interpretação adotada neste artigo. A Economia Política Internacional evidencia que a austeridade resultou de instituições, interesses, ideias e relações desiguais entre credores e devedores, e não de uma necessidade econômica politicamente neutra. A perspectiva pós-keynesiana, por sua vez, demonstra que a contração simultânea do gasto público, dos salários e da demanda privada em economias já recessivas reduz o produto e o emprego, deteriora a arrecadação e pode elevar a própria relação entre dívida e PIB. A combinação desses referenciais permite compreender tanto as razões políticas da adoção da austeridade quanto seus resultados macroeconômicos e sociais.

A crise da Zona do Euro deve ser interpretada, portanto, como resultado da interação entre integração financeira, divergências produtivas, desequilíbrios externos e uma estrutura institucional que distribuiu de forma desigual a capacidade de definir e suportar o ajuste. A crise financeira internacional de 2007-08 funcionou como elemento desencadeador desse processo, ao revelar fragilidades que já se encontravam presentes no funcionamento da união monetária. A assimetria entre países credores e devedores também pode ser interpretada à luz da proposta keynesiana de uma união internacional de compensação. Nessa concepção, a correção dos desequilíbrios externos não deveria recair exclusivamente sobre os países deficitários, pois a contração de sua demanda tende a reduzir o produto e o emprego do conjunto do sistema. O ajuste deveria ser compartilhado, mediante mecanismos que também estimulassem os países superavitários a expandir sua demanda, seus salários e suas importações, favorecendo a reciclagem dos saldos externos e a sustentação da atividade econômica (Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012). A próxima seção examina como esse choque internacional se transmitiu à Europa e se transformou em uma crise bancária, externa, fiscal e política.

3. Da crise financeira internacional à crise do euro

A crise financeira internacional de 2007-08 ocorreu em um contexto de liberalização, desregulamentação e crescente integração dos mercados financeiros. Nos Estados Unidos, a expansão do crédito imobiliário para tomadores de maior risco foi acompanhada pela securitização das hipotecas, permitindo que esses ativos fossem distribuídos entre diferentes instituições financeiras. Enquanto os preços

dos imóveis continuaram crescendo, a percepção de risco permaneceu reduzida e a alavancagem se ampliou. Sob uma perspectiva minskyana, esse período de aparente estabilidade favoreceu a redução das margens de segurança e a adoção de posições financeiras progressivamente mais frágeis. Quando a inadimplência aumentou e as expectativas se reverteram, a queda dos preços dos ativos ampliou as perdas patrimoniais e comprometeu a liquidez das instituições financeiras (Carvalho, 2008; Kregel, 2010; Minsky, 2013).

Na Zona do Euro, entretanto, a crise assumiu características específicas. A união monetária combinava intensa integração financeira e liberdade de circulação de capitais com a manutenção da responsabilidade fiscal no âmbito nacional. Simultaneamente, os países-membros haviam renunciado à emissão de moedas próprias e à condução autônoma das políticas monetária e cambial. Essa configuração tornou particularmente vulneráveis as economias periféricas, que haviam acumulado déficits em conta corrente e passivos diante dos países centrais. Com a interrupção dos fluxos financeiros e a necessidade de sustentar os sistemas bancários, essas economias enfrentaram a recessão e a deterioração fiscal sem dispor plenamente dos instrumentos tradicionais de estabilização macroeconômica (Bibow, 2012; Papadimitriou; Wray, 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012).

O choque revelou e aprofundou fragilidades já presentes na arquitetura da União Econômica e Monetária, entre as quais se destacam os desequilíbrios financeiros e externos entre centro e periferia, a exposição dos sistemas bancários e a ausência de mecanismos fiscais e financeiros comuns capazes de distribuir os custos do ajuste. A posterior caracterização da crise como um problema essencialmente fiscal contribuiu para justificar a adoção de programas de austeridade nos países deficitários, cujos efeitos são examinados na seção seguinte.

4. A crise da dívida soberana e os efeitos das políticas de austeridade na periferia da Zona do Euro

A crise da dívida soberana europeia não resultou de desequilíbrios fiscais isolados. Ela decorreu da interação entre fragilidade financeira, desequilíbrios externos, divergências de competitividade e uma arquitetura monetária que restringiu de forma assimétrica os instrumentos disponíveis aos países-membros. Esta seção examina, inicialmente, a formação desses desequilíbrios e a posição das economias periféricas na União Econômica e Monetária; em seguida, compara os efeitos das políticas de austeridade sobre produto, emprego e contas públicas; por fim, aprofunda o caso grego, no qual os custos econômicos e sociais do ajuste foram particularmente intensos.

4.1 A arquitetura da União Econômica e Monetária e a formação dos desequilíbrios centro-periferia

A financeirização e a expansão do crédito privado constituíram dimensões centrais do período anterior à crise. A valorização de ativos, o fortalecimento dos credores e a ampliação do endividamento permitiram sustentar temporariamente a demanda em um contexto de contenção salarial e baixo dinamismo do investimento produtivo. Quando a fragilidade do sistema financeiro se tornou evidente, os governos foram chamados a sustentar bancos e outras instituições, transferindo para os balanços públicos parte das perdas originalmente privadas (Bresser-Pereira, 2019; Lapavistas *et al.*, 2012).

A contenção salarial e a crescente concentração da renda também contribuíram para a fragilidade do padrão de crescimento anterior à crise. Como o consumo das famílias depende fortemente da renda do trabalho, a redução da participação dos salários enfraqueceu a demanda agregada e ampliou, em algumas

economias, a dependência do crédito privado como forma de sustentar o consumo e a atividade econômica. Esse mecanismo ajuda a explicar por que a expansão do endividamento pôde conviver com o baixo dinamismo dos salários e do investimento produtivo (Stockhammer, 2011; Hein, 2012).

A governança econômica europeia concentrava-se, entretanto, no controle da inflação, dos déficits fiscais e da dívida pública, sem estabelecer mecanismos equivalentes para limitar o endividamento privado, os fluxos financeiros transfronteiriços e os desequilíbrios em conta corrente. Ao aderirem à União Econômica e Monetária, os Estados nacionais renunciaram à emissão de moedas próprias e passaram a utilizar o euro sem controlar diretamente sua emissão ou a política monetária. Mantiveram, contudo, a responsabilidade pela política fiscal e pelo suporte aos sistemas bancários nacionais. Essa separação ampliou a vulnerabilidade das economias periféricas diante da recessão, da elevação dos prêmios de risco e da necessidade de resgatar instituições financeiras (Bibow, 2012; Papadimitriou; Wray, 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012).

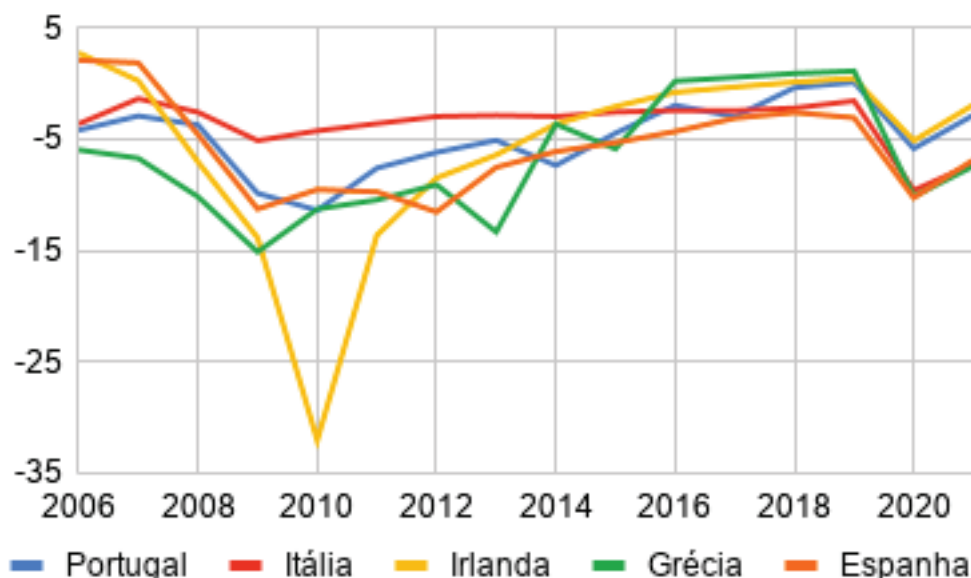
Sob uma perspectiva pós-keynesiana, os resultados fiscais são parcialmente endógenos ao nível de atividade econômica. A recessão reduz o produto, o emprego e a arrecadação tributária, ao mesmo tempo que amplia os gastos sociais e pode exigir intervenções públicas para sustentar o sistema bancário. A elevação dos déficits e da dívida deve ser compreendida, portanto, em grande medida, como consequência da crise e da transferência de perdas privadas para os balanços públicos, e não simplesmente como sua causa original (Bibow, 2012; Papadimitriou; Wray, 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012).

Fatores domésticos também contribuíram para ampliar a vulnerabilidade de Grécia, Portugal, Espanha e Irlanda. Polychroniou (2012) e Navarro (2011) destacam a regressividade dos sistemas tributários, a baixa tributação das rendas mais elevadas, a limitada capacidade arrecadatória e a fragilidade relativa dos mecanismos de proteção social. Em 2011, as receitas governamentais correspondiam a aproximadamente 34% do PIB na Espanha, 37% na Grécia, 39% em Portugal e 34% na Irlanda, diante de uma média de 44% na União Europeia. Com a recessão, a queda da renda, do consumo e do emprego estreitou as bases tributárias, enquanto os estabilizadores automáticos e as intervenções públicas ampliaram os gastos e os déficits. Navarro (2011) relaciona parte dessas fragilidades fiscais e sociais às trajetórias políticas de países que atravessaram regimes autoritários durante o século XX e construíram, comparativamente, sistemas tributários e de proteção social menos desenvolvidos do que os de outras economias europeias. Essa herança institucional não explica isoladamente a crise, mas contribuiu para reduzir a capacidade arrecadatória e ampliar a exposição social aos efeitos do ajuste.

Os Gráficos 1 e 2 mostram a rápida deterioração das contas públicas depois de 2008. A Grécia passou de um déficit de 6,4% do PIB em 2007 para 15,4% em 2009; a Irlanda, de equilíbrio fiscal para déficit próximo de 14% no mesmo intervalo; e a Espanha passou de uma posição superavitária no período anterior à crise para um déficit de 11,1% do PIB em 2009. Esses resultados são relevantes porque Espanha e Irlanda apresentavam posições fiscais favoráveis antes da crise, o que enfraquece a interpretação de que a instabilidade teria sido produzida apenas por gastos públicos excessivos. A elevação da dívida observada no Gráfico 2 refletiu, em diferentes proporções, a recessão, a queda da arrecadação, os resgates bancários e a transferência de passivos privados para o setor público.

A queda na arrecadação tributária foi um dos principais fatores para a geração de déficits e dívidas. Esse cenário forçou as nações periféricas a buscarem empréstimos com bancos e países credores — estes, por sua vez, eram beneficiados pelo sistema tributário regressivo dos próprios devedores, cujo excedente de capital gerado acabou sendo canalizado para esses novos financiamentos (Navarro, 2011). Como os impostos eram majoritariamente sobre consumo e renda do trabalho, a queda da atividade reduziu a arrecadação e elevou o déficit. Em 2012, a fins de comparação, a Grécia possuía uma média de arrecadação anual de impostos diretos de 7,9% do PIB, enquanto a média da UE era de 13,7% (Polychroniou, 2012). Nesse sentido, em linha com a abordagem pós-keynesiana e com a Economia Política Internacional, o próprio sistema político econômico neoliberal da UE, posteriormente somado às políticas de austeridade, gerava pobreza dos países periféricos.

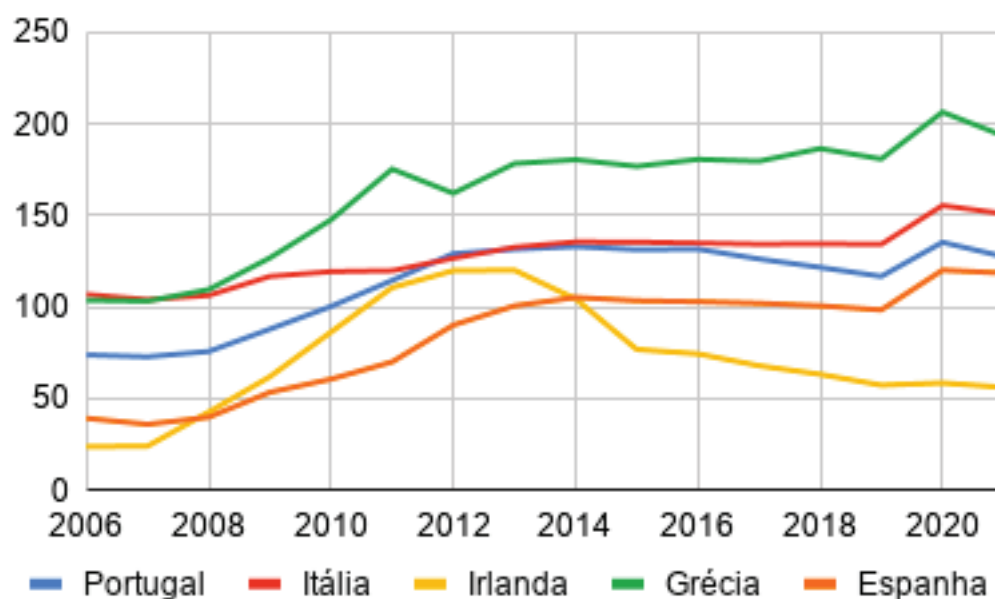
Gráfico 1: Déficit público (% do PIB)



Fonte: Elaboração própria com base em OECD, 2026.

Os problemas estruturais que Grécia, Espanha e Portugal possuíam antes de entrar no euro, se agravaram no processo de integração, conforme a indústria e a agricultura deslocaram-se da periferia para o centro. Essas economias tiveram uma redução da competitividade e começaram a depender de empréstimos para sustentar o crescimento artificial que viviam antes da crise (Polychroniou, 2012).

Gráfico 2: Dívida geral do governo (% do PIB)



Fonte: Elaboração própria com base em OECD, 2026.

Esse quadro pode ser relacionado ao que Navarro (2011) denomina “Consenso de Bruxelas”: um conjunto de orientações favoráveis à liberalização econômica, às privatizações e à redução da tributação incidente sobre as rendas mais elevadas. Nos anos anteriores à crise, a expansão da atividade econômica e do crédito atenuou os efeitos fiscais dessa menor capacidade arrecadatória. Com a recessão, porém, as fragilidades fiscais acumuladas tornaram-se mais visíveis. O aumento posterior dos déficits não pode, portanto, ser atribuído à expansão discricionária dos gastos, mas deve ser compreendido como consequência da crise financeira, da retração da atividade e da estrutura tributária desses países. Segundo Polychroniou (2012), os países periféricos,⁴ guiados pela lógica neoliberal, apresentavam políticas regressivas nos trinta anos anteriores à crise, com quedas no investimento público em serviços sociais e em educação, além das grandes privatizações já citadas.

O cerne da interpretação macroeconômica adotada nesta parte do artigo baseia-se em Bibow (2012). Para o autor, a crise da Zona do Euro não deve ser compreendida primordialmente como uma crise de dívida soberana, mas como uma crise simultaneamente bancária e de balanço de pagamentos. Em seu centro encontram-se os desequilíbrios de competitividade e de conta corrente, bem como os fluxos financeiros e as posições credoras e devedoras correspondentes. Os superávits dos países centrais e os déficits das economias periféricas constituíram, assim, dimensões complementares do funcionamento da união monetária.

A participação em uma união monetária pressupõe uma trajetória relativamente comum de inflação. Como o euro eliminou a possibilidade de ajustes das taxas nominais de câmbio entre os países-membros, a manutenção da competitividade relativa passou a depender, em grande medida, da convergência dos custos unitários do trabalho. Os salários nominais deveriam crescer de acordo com a produtividade e com a referência comum de inflação, evitando divergências cumulativas de preços e competitividade (Bibow, 2012).

O principal objetivo da UE era a remoção de barreiras para a liberalização dos mercados de capital e trabalho entre os países. Junto à desregulamentação dos acordos de Basileia, isso permitiu aos bancos comprar ativos e emitir passivos em toda a Zona Euro. Com a maior facilidade dos bancos se endividarem, era o Estado que deveria intervir (via aumento de seus déficits e dívida) caso ocorresse algum problema, como uma instabilidade financeira ou uma crise, mas sem o respaldo de sua soberania monetária, que foi deixada de lado ao entrar na UE (Papadimitriou; Wray, 2012).

Os problemas enfrentados pelos países periféricos passam pela estrutura da (UEM) e de seu sistema bancário. Ao aderir à UEM, esses países passaram a ter o euro (moeda estrangeira) como sua moeda oficial, mas ainda tinham que arcar com a política fiscal nacional. Essa separação de uma moeda soberana da política fiscal é um dos fatores principais de deterioração da Zona Euro. Esses países passaram a ser usuários de sua moeda oficial, e não mais emissores (Papadimitriou; Wray, 2012). Em outras palavras, existe uma abdicação por parte dos Estados nacionais sob a soberania da política monetária. A consequência disso é uma política fiscal comprometida com o parlamento europeu, ignorando as demandas e especificidades de cada economia da zona do euro.

Ao entrar em uma grande recessão, os países integrantes da União Europeia têm seu orçamento transformado em fortes déficits, já que os mercados aumentariam o prêmio de risco de suas dívidas, elevando bastante as taxas de juros e gerando um ciclo vicioso de dívida, aumentando os déficits. Esses países dependiam do BCE para controlar as taxas de juros, mas como não é o seu próprio Banco Central, perde-se a autonomia sobre essas políticas. Além disso, esses países deveriam cuidar de seus sistemas bancários, e não conseguiriam fazê-lo sem gerar um grande prejuízo ao seu governo (Papadimitriou; Wray, 2012).

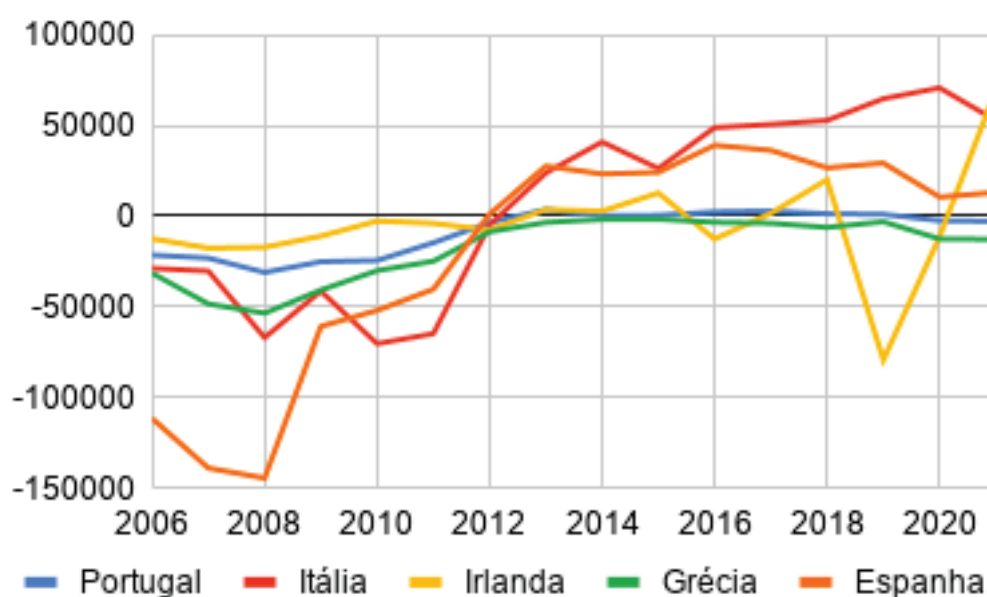
Países com autonomia monetária conseguem ter um elevado nível de dívida/PIB sem correr os problemas que os países da Europa enfrentaram. Isso porque podem deixar as taxas de juros em níveis baixos e existe um risco quase nulo de inadimplência. Em relação à crise da dívida do euro, não havia garantia nenhuma de que não haveria inadimplência por parte dos devedores, ao passo que eles não possuem autonomia na política monetária, para baixar as taxas de juros, ou emitir moeda soberana, por exemplo (Papadimitriou; Wray,

⁴ Particularmente, Grécia, Espanha e Portugal.

2012). A Alemanha afastou-se dessa trajetória a partir do final dos anos 1990, mantendo o crescimento nominal dos custos unitários do trabalho abaixo da referência comum, sobretudo por meio da moderação salarial. Esse movimento não decorreu de um crescimento excepcional da produtividade, mas gerou ganhos cumulativos de competitividade-custo, favorecendo as exportações e os superávits alemães. Em contrapartida, parte das economias periféricas sustentou a demanda interna por meio do crédito, do endividamento e da entrada de capitais provenientes dos países centrais. A interrupção desses fluxos após 2008 tornou insustentáveis os desequilíbrios acumulados (Bibow, 2012; Papadimitriou; Wray, 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012).

O Gráfico 3 evidencia a deterioração dos saldos em conta corrente das economias analisadas antes da crise e sua reversão posterior. A melhora observada a partir do início da década de 2010 não significou necessariamente uma transformação estrutural de suas capacidades produtivas e exportadoras. Em vários casos, ela decorreu também da forte compressão da demanda doméstica e das importações, produzida pela recessão e pelas políticas de austeridade. Desse modo, o reequilíbrio externo foi obtido, em grande medida, por meio da contração das economias deficitárias, e não por um ajuste simétrico que também estimulasse a expansão da demanda nos países superavitários.

Gráfico 3: Saldo em conta corrente (convertido em milhões de dólares) ajustado sazonalmente



Fonte: Elaboração própria com base em OECD, 2026.

Segundo a abordagem pós-keynesiana de Pérez-Caldentey e Vernengo (2012), o aumento dos déficits fiscais e da dívida pública são o resultado de uma crise externa, mas não sua causa. A estrutura do euro, necessariamente, leva a uma queda da competitividade dos países periféricos. Os países centrais cresceram guiados pelas exportações destinadas aos países periféricos, beneficiados pelo elevado volume de comércio intrarregional,⁵ levando ao aumento das dívidas. Isso ocorre devido aos altos custos do trabalho que levam à valorização real do câmbio, que diminuíram a competitividade da periferia,⁶ e junto aos efeitos contracionistas da crise, levaram ao aumento da dívida devido ao aprofundamento dos déficits em conta

⁵ Entre 1993 e 2011, cerca de 70% a 75% das exportações alemãs foram para países dentro do euro (Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012).

⁶ Ao aderir ao euro e ao Tratado de Maastricht, os países periféricos possuíam um aumento em seus custos do trabalho de 24% entre 2000 e 2007, enquanto esse aumento foi de apenas 7% nos países centrais (Pérez-Caldentey; Vernengo, 2012).

corrente. Portanto, as crises de dívida soberana são também crises de dívida externa e, por perder autonomia monetária, perde-se a política cambial e a possibilidade de desvalorização da moeda para contornar a perda de saldo do balanço de pagamentos. Pérez-Caldentey e Vernengo (2012) mostram que o saldo de conta corrente dos países centrais aumentou, e como mostra o Gráfico 3, de forma concomitante à queda do saldo de conta corrente dos países periféricos, graças à sua perda de competitividade.

Como a manipulação da taxa de câmbio não existe mais para os países da UEM, a solução para a crise passa pelo ajuste em salários, preços e emprego, para os países periféricos (Bibow, 2012). Nesse sentido, a Alemanha foi beneficiada pela depreciação real do euro, estimulando as exportações fora da Zona Euro, e pela depreciação das taxas de juros devido à fuga de capitais de outros países, fazendo da Alemanha um “porto seguro” em tempos de crise e incerteza (Bibow, 2012).

A interpretação de Bibow (2012) é complementada por outras referências mobilizadas no artigo. Pérez-Caldentey e Vernengo (2012) enfatizam que a desregulamentação e a integração financeira ampliaram os fluxos de capitais dos países centrais para as economias periféricas, financiando os déficits em conta corrente e transformando posteriormente a crise externa e financeira em crise fiscal. Papadimitriou e Wray (2012) destacam que a renúncia à soberania monetária converteu os Estados da Zona do Euro em usuários, e não emissores, da moeda. Lapavitsas et al. (2012), por sua vez, acrescentam a dimensão da financeirização e das relações entre credores e devedores. Bibow (2012) fornece, portanto, o eixo macroeconômico da explicação, enquanto as demais referências aprofundam suas dimensões financeira, monetário-institucional e político-distributiva.

A resposta defendida pelos países credores concentrou o ajuste nas economias deficitárias. Jens Weidmann, então presidente do Deutsche Bundesbank, afirmou em 2012 que esses países deveriam reduzir a demanda doméstica, elevar sua competitividade e ampliar as exportações. Sem a possibilidade de desvalorização cambial, tal estratégia exigia uma desvalorização interna, baseada na redução de salários, preços e emprego. Estudo citado por Bibow (2012) estimava ajustes reais de aproximadamente 35% para Portugal, 30% para a Grécia, cerca de 20% para Espanha e França e entre 10% e 15% para a Itália, ao mesmo tempo que apontava a necessidade de valorização relativa da Alemanha (Nilsen, 2012 apud Bibow, 2012, p. 34). O caráter unilateral desse ajuste aprofundava a recessão e dificultava a correção sustentável dos desequilíbrios.

Embora os contextos históricos e institucionais sejam distintos, há uma aproximação possível entre as condicionalidades impostas às economias periféricas da Zona do Euro e os programas de ajuste aplicados à América Latina nos anos 1990. Em ambos os casos, a prioridade atribuída ao equilíbrio fiscal, à abertura financeira e às reformas liberalizantes restringiu o espaço das políticas nacionais e transferiu aos países deficitários a maior parte do ônus do ajuste (Colombo; Sartório, 2022; Colombo; Sartório; Felipe, 2023). A crítica pós-keynesiana sustenta que a consolidação fiscal em contexto recessivo tende a reduzir a demanda, o produto e a arrecadação, agravando os próprios indicadores que se pretendia corrigir (Arestis; Pelagidis, 2010; Arestis; Sawyer, 2026).

4.2 Austeridade e trajetórias macroeconômicas das economias periféricas

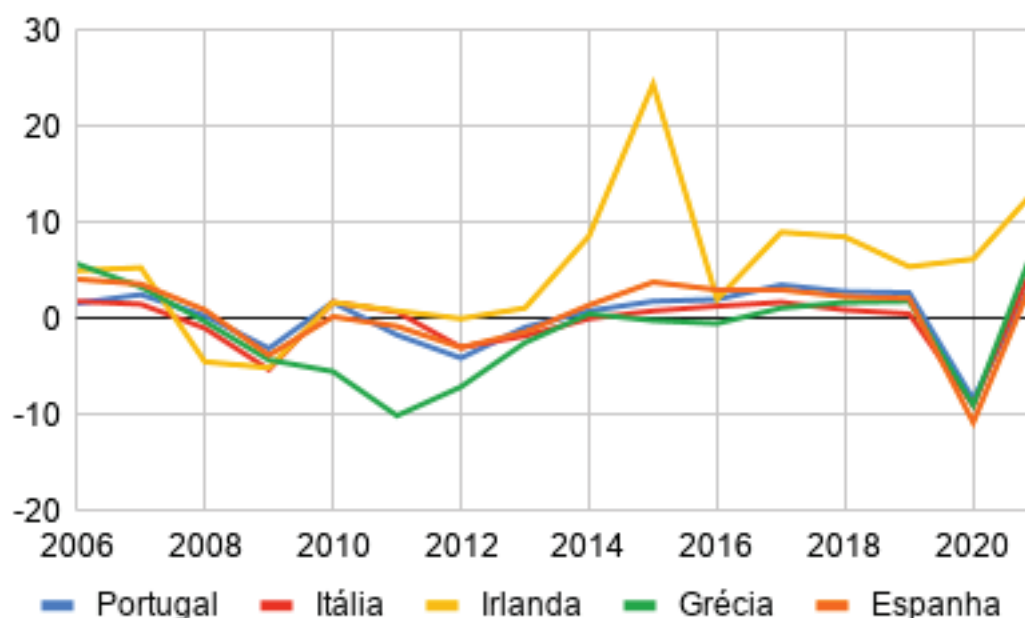
O diagnóstico predominante entre o governo alemão, outros países credores e as principais instituições europeias atribuiu as dificuldades das economias devedoras à indisciplina fiscal, à perda de competitividade e à rigidez dos mercados internos. Com base nessa interpretação, a assistência financeira foi condicionada à consolidação fiscal, às reformas estruturais, às privatizações e à desvalorização interna. Essa orientação deslocou para os países deficitários a maior parte do ônus do ajuste e relegou a segundo plano a fragilidade bancária, os desequilíbrios externos e as assimetrias institucionais da União Econômica e

Monetária (Polychroniou, 2012; Blyth, 2013; Bulmer; Paterson, 2013; Matthijs; Blyth 2015).

Os mecanismos de assistência financeira alcançaram Grécia, Irlanda e Portugal por meio de programas de ajustamento macroeconômico, enquanto a Espanha recebeu assistência direcionada principalmente à recapitalização de seu sistema bancário. A Itália não foi submetida a um programa equivalente, mas também enfrentou recessão, elevação dos prêmios de risco e pressões por consolidação fiscal. Nos países assistidos, a combinação entre cortes de gastos, aumentos de impostos, reformas dos mercados de trabalho e restrição do crédito intensificou a contração da demanda agregada. Em vez de produzir uma recuperação rápida, a austeridade esteve associada à queda do produto, ao aumento do desemprego e à deterioração inicial da relação dívida/PIB (Polychroniou, 2014; Arestis; Sawyer, 2026).

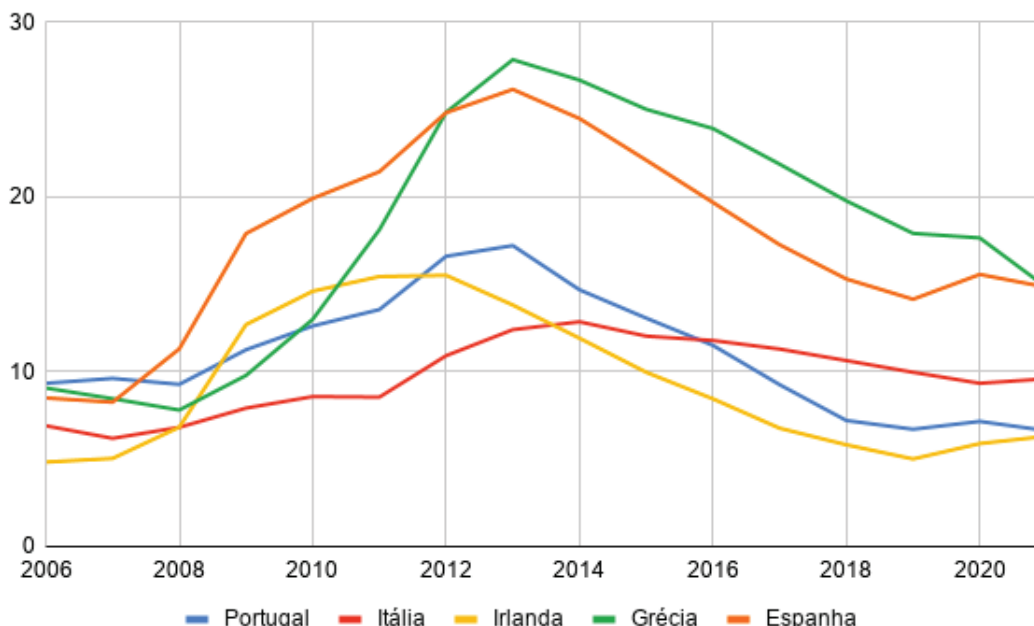
As respostas europeias também variaram conforme o peso econômico e sistêmico de cada país. Papadimitriou e Wray (2012) observam que a dimensão das economias espanhola e italiana e os riscos que uma crise mais profunda nesses países representaria para a própria sobrevivência do euro condicionaram o tratamento institucional e financeiro conferido a seus sistemas bancários. O caso grego, por sua vez, foi submetido a condicionalidades mais extensas e a uma transferência particularmente intensa dos custos do ajuste para o setor público e para a população. Os Gráficos 4 e 5 mostram a heterogeneidade e a profundidade desses efeitos. Entre 2009 e 2012, a taxa média anual de crescimento do PIB foi de aproximadamente -6,78% na Grécia, -1,86% na Espanha, -1,82% em Portugal, -1,46% na Itália e -0,69% na Irlanda. No período de 2013 a 2019, Espanha e Portugal apresentaram recuperação mais consistente, com médias de 2,02% e 1,81%, respectivamente, enquanto a Itália cresceu cerca de 0,48% ao ano. A média grega permaneceu praticamente estagnada; a irlandesa foi muito superior, mas fortemente influenciada pelo crescimento excepcional de 24,4% registrado em 2015 e pelas particularidades estatísticas associadas à presença de empresas multinacionais.

Gráfico 4: Taxa anual de crescimento do PIB (em %)



Fonte: Elaboração própria com base em OECD, 2026.

Gráfico 5: Taxa de desemprego (em % da força de trabalho total)



Fonte: Elaboração própria com base em OECD, 2026.

A evolução do desemprego confirma que a recuperação foi lenta e desigual. Espanha e Grécia atingiram taxas próximas de 25% em 2012 e, embora tenham apresentado redução posterior, ainda registravam aproximadamente 14,8% em 2021. Portugal alcançou 17,18% em 2013, recuando para 6,59% em 2021. Na Itália, a taxa chegou a 12,37% em 2013 e permaneceu próxima de 10% nos anos seguintes. A Irlanda apresentou queda mais rápida, de 15,48% em 2012 para 4,97% em 2019, mas parte dessa melhora esteve associada à emigração e não apenas à criação doméstica de empregos.

Os resultados fiscais também foram ambíguos. Após a forte deterioração registrada entre 2008 e 2013, os déficits foram reduzidos e, em alguns casos, convertidos em superávits, o que representou um resultado compatível com a meta imediata de consolidação fiscal. A relação dívida/PIB, contudo, aumentou de forma expressiva: na Grécia, passou de 109,4% em 2008 para 178,2% em 2013 e 206,3% em 2020; na Espanha, de 39,7% para 100,5% e 120%; em Portugal, de 75,6% para 131,4% e 135,2%; e na Itália, de 106,2% para 132,5% e 155,3%. A Irlanda foi a principal exceção, pois, depois de atingir aproximadamente 120% do PIB em 2013, reduziu a dívida para níveis entre 50% e 60% nos anos seguintes. A experiência comparada mostra, portanto, que a redução dos déficits não implicou diminuição generalizada da dívida, sobretudo porque a contração do produto elevou o denominador dessa relação. Cabe observar, contudo, que os valores registrados em 2020 também refletem o choque extraordinário da pandemia de covid-19 e as medidas fiscais adotadas para enfrentá-la. Portanto, a elevação da dívida neste ano não deve ser atribuída exclusivamente aos efeitos anteriores das políticas de austeridade.

A Irlanda constitui um caso contrastante. A expansão das exportações e a presença de grandes empresas multinacionais favoreceram uma recuperação mais rápida do PIB e das contas públicas. Contudo, os setores exportadores não concentravam a maior parte dos empregos, e a redução do desemprego foi acompanhada por elevada emigração. Espanha e Portugal também ampliaram suas exportações, mas parte desse desempenho esteve associada à redução dos custos do trabalho e à compressão da demanda interna. A melhora externa, portanto, não deve ser confundida automaticamente com recuperação social e produtiva plena

(Polychroniou, 2014). Em conjunto, os indicadores revelam resultados fiscais parciais, mas custos produtivos e sociais elevados. A austeridade contribuiu para reduzir déficits correntes e melhorar os saldos externos, porém não produziu uma trajetória homogênea de redução da dívida, recuperação do produto e recomposição do emprego. A Grécia representa a manifestação mais intensa desse processo e, por isso, exige análise específica.

4.3 A recuperação incompleta da Grécia no período pós-crise

A Grécia foi a economia mais severamente atingida pela crise e pelas condicionalidades associadas aos programas de assistência. A estratégia de desvalorização interna envolveu cortes de salários, pensões, benefícios sociais e gastos públicos, além de aumentos de impostos e privatizações. A queda da demanda doméstica provocou o fechamento de pequenas e médias empresas e ampliou o desemprego, enquanto a fragilidade da base produtiva limitou a capacidade de converter a redução dos custos em expansão significativa das exportações (Polychroniou, 2012, 2014).

A avaliação ex post do Fundo Monetário Internacional reconheceu, em junho de 2013, que a profundidade da recessão havia sido subestimada. O programa iniciado em 2010 utilizara inicialmente um multiplicador fiscal de apenas 0,5, posteriormente revisto para valor aproximadamente duas vezes maior. O relatório também admitiu que o programa funcionou como operação de contenção, oferecendo tempo para que a Zona do Euro construísse mecanismos de proteção contra o contágio, e que uma reestruturação inicial da dívida teria sido mais favorável à Grécia, embora não tenha sido aceita pelos parceiros europeus (International Monetary Fund, 2013).

Apesar desse reconhecimento, as políticas de austeridade e as condicionalidades associadas ao programa não foram imediatamente revertidas. A prioridade continuou sendo reduzir o risco de contágio e preservar a estabilidade da Zona do Euro, ainda que isso prolongasse os custos econômicos e sociais suportados pela Grécia (Polychroniou, 2014). A Grécia saiu formalmente do programa de assistência em 21 de agosto de 2018 e voltou a registrar taxas positivas, embora modestas, de crescimento antes da pandemia. A saída do programa, entretanto, não eliminou os constrangimentos. O governo permaneceu submetido a metas elevadas de superávit primário, reformas administrativas e estruturais, privatizações, gestão de ativos públicos e medidas destinadas à redução dos empréstimos inadimplentes. Os gastos governamentais com salários do setor público diminuíram cerca de 30 bilhões de euros entre 2009 e 2014, e os benefícios sociais recuaram aproximadamente 8 bilhões de euros entre 2010 e 2014, permanecendo depois relativamente estáveis em termos nominais (Papadimitriou; Nikiforos; Zezza, 2018). O ajuste externo ocorreu principalmente por meio da deterioração da demanda doméstica. Após 2008, as importações caíram juntamente com o PIB e só voltaram a crescer de forma mais consistente a partir do final de 2015. As exportações aumentaram em parte do período, favorecidas pela redução dos preços relativos, pelo turismo e por maior integração às cadeias internacionais de valor. Contudo, seu crescimento desde o ponto mais baixo da crise foi semelhante ao observado em outros países da Zona do Euro, indicando que a desvalorização interna não produziu vantagem exportadora extraordinária (Papadimitriou; Nikiforos; Zezza, 2018).

A experiência grega evidencia, assim, a diferença entre saída formal de um programa de assistência e recuperação econômica substantiva. A melhora do resultado fiscal e da conta corrente foi obtida em grande medida por meio da compressão da demanda, das importações e dos gastos públicos, enquanto a dívida, o desemprego e as restrições à autonomia da política econômica permaneceram elevados. A trajetória pós-crise foi, portanto, marcada por estabilização parcial, mas não pela superação das vulnerabilidades estruturais que haviam aprofundado a crise.

5. Conclusão

À luz da articulação entre a perspectiva pós-keynesiana e a Economia Política Internacional, a análise desenvolvida mostrou que a crise da Zona do Euro não pode ser explicada primordialmente pelo endividamento público ou por supostos excessos fiscais dos países periféricos. Do ponto de vista pós-keynesiano, o núcleo da crise esteve nos desequilíbrios externos e financeiros acumulados no interior da união monetária, na expansão do crédito privado, na fragilidade dos sistemas bancários e nas divergências de competitividade produzidas por trajetórias distintas dos custos unitários do trabalho. A interrupção dos fluxos financeiros após 2008, os resgates bancários e a retração da atividade econômica transferiram perdas privadas para os balanços públicos, elevaram os déficits e ampliaram a dívida governamental, transformando uma crise bancária e de balanço de pagamentos em uma crise apresentada como predominantemente fiscal (Bibow, 2012; Pérez-Caldentey; Vernengo; Papadimitriou; Wray, 2012).

A Economia Política Internacional complementa essa interpretação ao evidenciar que as respostas à crise foram condicionadas pela arquitetura institucional do euro e pelas relações assimétricas de poder entre países credores e devedores. A incorporação da disciplina fiscal, da estabilidade de preços e da liberalização financeira às regras da integração europeia restringiu a autonomia das políticas nacionais e conferiu maior capacidade de influência aos países centrais e às instituições credoras (Gill 1998; Van Apeldoorn, 2000, 2002; Bulmer; Paterson, 2013; Matthijs; Blyth, 2015). Nesse contexto, a austeridade não constituiu apenas uma resposta técnica à deterioração fiscal, mas uma escolha política e distributiva que concentrou o ônus do ajuste nas economias periféricas e em seus trabalhadores, por meio da compressão dos salários, da redução dos gastos sociais, das reformas estruturais e da contração da demanda interna (Blyth, 2013; Polychroniou, 2014).

A análise comparativa revelou, entretanto, trajetórias heterogêneas. A consolidação fiscal permitiu reduzir os déficits correntes e melhorar os saldos externos em parte dos países, mas não produziu uma redução generalizada da relação dívida/PIB nem uma recuperação homogênea do produto e do emprego. Espanha e Portugal apresentaram retomada mais consistente depois de 2013, enquanto a Itália permaneceu marcada por baixo crescimento. A Irlanda constituiu o caso de recuperação mais rápida, embora seus resultados tenham sido influenciados pelas empresas multinacionais e pela emigração. A Grécia, por sua vez, apresentou a retração mais profunda e a recuperação mais frágil. Esses resultados indicam que os avanços fiscais e externos obtidos foram parciais e frequentemente associados à compressão da demanda doméstica, das importações, dos salários e do emprego.

O caso grego sintetiza de maneira particularmente expressiva esse processo. A economia sofreu queda acentuada do produto, elevação abrupta do desemprego e deterioração prolongada das condições de vida. Mesmo após a saída formal do programa de assistência, a recuperação permaneceu limitada por metas fiscais rigorosas, elevado endividamento e restrições à autonomia da política econômica. A experiência grega evidencia, assim, os limites de uma estratégia de ajuste baseada na desvalorização interna e na obtenção de superávits fiscais em uma economia caracterizada por fragilidade produtiva, elevada dívida e demanda deprimida. A principal contribuição do artigo consiste em demonstrar que os resultados macroeconômicos observados não podem ser dissociados das relações de poder, das condicionalidades institucionais e das hierarquias centro-periferia que estruturaram a condução da crise. A austeridade contribuiu para aprofundar a recessão, manter o desemprego em níveis elevados e dificultar uma redução generalizada da dívida e uma retomada sólida e homogênea. A crise financeira internacional atuou como elemento desencadeador, mas revelou contradições que já se encontravam inscritas no funcionamento da União Econômica e Monetária. A trajetória pós-crise das economias analisadas demonstra, portanto, que a estabilidade duradoura da Zona do Euro exige não apenas disciplina fiscal nos países deficitários, mas mecanismos mais simétricos de ajuste, maior compartilhamento dos riscos e ampliação do espaço para políticas voltadas ao crescimento, ao emprego e à redução das desigualdades.

Referências bibliográficas

- ARRIGHI, Giovanni. The developmentalist illusion: a reconceptualization of the semiperiphery. In: MARTIN, William G. (ed.). **Semiperipheral states in the world-economy**. Westport: Greenwood Press, 1990. p. 11-42.
- ARESTIS, Philip; PELAGIDIS, Theodore. **Absurd austerity policies in Europe**. *Challenge*, v. 53, n. 6, p. 54-61, 2010. DOI: <https://doi.org/10.2753/0577-5132530603>.
- ARESTIS, Philip; SAWYER, Malcolm. The euro after quarter of a century: a post-Keynesian perspective. **Review of Evolutionary Political Economy**, v. 7, art. 3, 2026. DOI: <https://doi.org/10.1007/s43253-026-00166-8>.
- BIBOW, Jörg. **The euro debt crisis and Germany's euro trilemma**. Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute of Bard College, 2012. (Working Paper, n. 721). Disponível em: https://www.levyinstitute.org/pubs/wp_721.pdf. Acesso em: 11 jun. 2026.
- BLYTH, Mark. **Austerity: the history of a dangerous idea**. New York: Oxford University Press, 2013.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Secular stagnation, low growth, and financial instability. **International Journal of Political Economy**, v. 48, n. 1, p. 21-40, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1080/08911916.2018.1550949>.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; FEIJÓ, Carmem; ARAÚJO, Eliane Cristina de. **Do liberal policy regimes condemn Latin America to quasi-stagnation?** São Paulo: FGV EESP, 2021. (Texto para Discussão, n. 541).
- BULMER, Simon; PATERSON, William E. Germany as the EU's reluctant hegemon? Of economic strength and political constraints. **Journal of European Public Policy**, v. 20, n. 10, p. 1387-1405, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.822824>.
- CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Entendendo a recente crise financeira global. In: **ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA. Dossiê da crise. [S. l.]: Associação Keynesiana Brasileira**, nov. 2008. p. 16-22. Disponível em: <https://associacaokeynesianabrasileira.org/wp-content/uploads/2022/04/dossie-crise.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2026.
- COLOMBO, Arthur Osvaldo; SARTÓRIO, Sarah Gonçalves Patrocínio. Implementação das políticas neoliberais nas principais economias da América Latina: alterações na condução de políticas e suas consequências. **Revista de Economia Mackenzie**, v. 19, n. 1, p. 269-295, 2022.
- COLOMBO, Arthur Osvaldo; SARTÓRIO, Sarah Gonçalves Patrocínio; FELIPE, Ednilson Silva. Políticas neoliberais na América Latina na década de 1990: uma análise dos aspectos econômicos do Brasil. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 39-54, 2023.
- FAVORATO, Diego. Gonçalves.; COLOMBO, Arthur. Osvaldo.; SARTÓRIO, Sarah. Gonçalves. Patrocínio. Keynes e o princípio da demanda efetiva: refutação da lei de Say, determinação da expectativas, e natureza do equilíbrio. **Revista de Economia Mackenzie**. v.17, p.51 - 72, 2020.
- GILL, Stephen. European governance and new constitutionalism: Economic and Monetary Union and alternatives to disciplinary neoliberalism in Europe. **New Political Economy**, v. 3, n. 1, p. 5-26, 1998. DOI: <https://doi.org/10.1080/13563469808406330>.
- GRÄBNER, Claudius; HEIMBERGER, Philipp; KAPPELLER, Jakob; SCHÜTZ, Bernhard. Is the Eurozone disintegrating? Macroeconomic divergence, structural polarisation, trade and fragility. **Cambridge Journal of Economics**, v. 44, n. 3, p. 647-669, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1093/cje/bez059>.

- HEIN, Eckhard. Finance-dominated capitalism, re-distribution, household debt and financial fragility in a Kaleckian distribution and growth model. **PSL Quarterly Review**, v. 65, n. 260, p. 11-51, 2012. DOI: <https://doi.org/10.13133/2037-3643/9937>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Greece: ex post evaluation of exceptional access under the 2010 Stand-By Arrangement**. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2013. (IMF Country Report, n. 13/156). DOI: <https://doi.org/10.5089/9781484387894.002>.
- KREGEL, Jan. What would Minsky have thought of the mortgage crisis? In: PAPADIMITRIOU, Dimitri B.; WRAY, L. Randall (ed.). **The Elgar companion to Hyman Minsky**. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2010. p. 31-46.
- LAPAVITSAS, Costas et al. **Crisis in the Eurozone**. London: Verso, 2012.
- MATTHIJS, Matthias; BLYTH, Mark (ed.). The future of the euro. New York: **Oxford University Press**, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190233235.001.0001>.
- MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital**. Tradução de Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.
- MINSKY, Hyman P. **Estabilizando uma economia instável**. 2. ed. Osasco: Novo Século, 2013.
- NAVARRO, Vicente. **Crisis and class struggle in the Eurozone**. **CounterPunch**, 19 ago. 2011. Disponível em: <https://www.counterpunch.org/2011/08/19/crisis-and-class-struggle-in-the-eurozone/>. Acesso em: 11 jun. 2026.
- NÖLKE, Andreas. Economic causes of the Eurozone crisis: the analytical contribution of comparative capitalism. **Socio-Economic Review**, v. 14, n. 1, p. 141-161, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1093/ser/mwv031>.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **OECD Data Explorer**. Paris: **OECD**, [s. d.]. Disponível em: <https://data-explorer.oecd.org/>. Acesso em: 25 jan. 2026.
- PAPADIMITRIOU, Dimitri B.; NIKIFOROS, Michalis; ZEZZA, Gennaro. Can Greece grow faster? Annandale-on-Hudson, NY: **Levy Economics Institute of Bard College**, nov. 2018. (Strategic Analysis). Disponível em: https://www.levyinstitute.org/wp-content/uploads/2024/02/sa_gr_11_18.pdf. Acesso em: 11 jun. 2026.
- PAPADIMITRIOU, Dimitri B.; WRAY, L. Randall. Euroland's original sin. Annandale-on-Hudson, NY: **Levy Economics Institute of Bard College**, 2012. (Policy Note, n. 2012/8). Disponível em: https://www.levyinstitute.org/pubs/pn_12_08.pdf. Acesso em: 11 jun. 2026.
- PÉREZ-CALDENTEY, Esteban; VERNENGO, Matías. The euro imbalances and financial deregulation: a post-Keynesian interpretation of the European debt crisis. Annandale-on-Hudson, NY: **Levy Economics Institute of Bard College**, 2012. (Working Paper, n. 702). Disponível em: https://www.levyinstitute.org/pubs/wp_702.pdf. Acesso em: 11 jun. 2026.
- POLYCHRONIOU, Chronis J. The Mediterranean conundrum: the link between the state and the macroeconomy, and the disastrous effects of the European policy of austerity. Annandale-on-Hudson, NY: **Levy Economics Institute of Bard College**, 2012. (Public Policy Brief, n. 124). Disponível em: https://www.levyinstitute.org/pubs/ppb_124.pdf. Acesso em: 11 jun. 2026.
- POLYCHRONIOU, Chronis J. Dead economic dogmas trump recovery: the continuing crisis in the Eurozone periphery. Annandale-on-Hudson, NY: **Levy Economics Institute of Bard College**, 2014. (Public Policy Brief, n. 133). Disponível em: <https://www.levyinstitute.org/publications/dead-economic-dogmas-trump-recovery>. Acesso em: 11 jun. 2026.

- SARTÓRIO, Sarah. Gonçalves. Patrocínio.; COLOMBO, Arthur. Osvaldo.; FAVORATO, Diego. Gonçalves. Os determinantes da taxa de juros: uma interpretação de Keynes e a refutação da teoria Neoclássica. **PESQUISA & DEBATE (SÃO PAULO. 1985. ONLINE)**. v.33, p.122 - 147, 2022.
- SENNA DIAS, Daniel.; COLOMBO, Arthur. Osvaldo. Financeirização e desindustrialização: Nuances de uma relação de causa e efeito para a economia brasileira e latino-americana. **Revista de Economia Mackenzie**. v.21, p.189 - 212, 2024
- STOCKHAMMER, Engelbert. Peripheral Europe's debt and German wages: the role of wage policy in the Euro area. **International Journal of Public Policy**, v. 7, n. 1/2/3, p. 83-96, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1504/IJPP.2011.039577>.
- VAN APELDOORN, Bastiaan. Transnational class agency and European governance: the case of the European Round Table of Industrialists. **New Political Economy**, v. 5, n. 2, p. 157-181, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1080/713687772>.
- VAN APELDOORN, Bastiaan. **Transnational capitalism and the struggle over European integration**. London: Routledge, 2002. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203166802>.
- WALLERSTEIN, Immanuel. The capitalist world-economy: essays. **Cambridge: Cambridge University Press**, 1979.