



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V – MINISTRO ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

MÉRCIA CRISTINA GOMES DE ARAÚJO

**GOLPE BAIXO OU JOGADA DE MESTRE?
ELEMENTOS DE TERRAS RARAS COMO INSTRUMENTO DE SMART POWER
DA CHINA**

**JOÃO PESSOA -PB
2015**

MÉRCIA CRISTINA GOMES DE ARAÚJO

GOLPE BAIXO OU JOGADA DE MESTRE?
ELEMENTOS DE TERRAS RARAS COMO INSTRUMENTO DE SMART POWER DA
CHINA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) em cumprimento à exigência para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite

JOÃO PESSOA –PB
2015

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

A663g Araújo, Mércia Cristina Gomes de
Golpe baixo ou jogada de mestre? [manuscrito] : elementos de
terras raras como instrumento de smart power da China / Mércia
Cristina Gomes de Araújo. - 2015.
60 p. : il. color.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações
Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2015.

"Orientação: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite,
Departamento de Relações Internacionais".

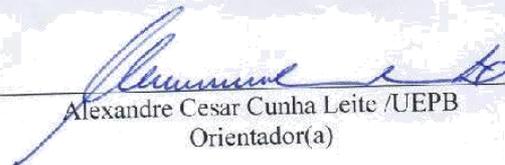
1. Terras raras. 2. Smart power. 3. China. I. Título.
21. ed. CDD 382.172 2

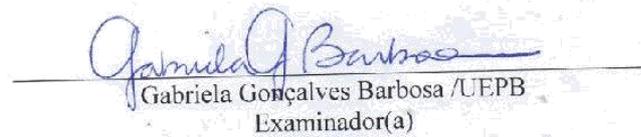
MÉRCIA CRISTINA GOMES DE ARAÚJO

GOLPE BAIXO OU JOGADA DE MESTRE? ELEMENTOS DE TERRAS RARAS COMO INSTRUMENTOS DE SMART POWER DA CHINA

Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba.

Aprovado(a) em 18 / 06 / 2015


Alexandre Cesar Cunha Leite /UEPB
Orientador(a)


Gabriela Gonçalves Barbosa /UEPB
Examinador(a)


Filipe Reis Melo /UEPB
Examinador(a)

DEDICATÓRIA

À minha família,

Às minhas mães, avós e amigas, pela paciência e pelo apoio;

Aos meus tios e tias;

À memória do meu pai, porque ele melhor que ninguém acreditou em mim desde o momento em que me permitiu ser sua filha.

Ao meu namorado e amigo, Ícaro Ferreira por entrecortar os meus longos monólogos com perguntas e sugestões pertinentes, sabendo melhor que ninguém fazer a ponte entre o raciocínio e a execução.

AGRADECIMENTOS

Um dia acordamos e acreditamos que podemos ser um Capitão Birobidjan, herói que trava batalhas em que se luta só. N'outro dia, acordamos e descobrimos que todos temos um – ou vários – Sancho Pança, que nos traz de volta à realidade, quando o lirismo e o cansaço nos domina. É por isso que agradeço àqueles que estão aqui nomeados ou inscritos no coração, por todo amparo emocional e material durante todo meu percurso acadêmico. Uma vez, o ex-presidente Lula disse que o discurso é como um vestido feminino: não pode ser tão curto a ponto de escandalizar, e nem tão longo a ponto de entristecer. Essa analogia se estende aos meus agradecimentos abaixo, que medeiam entre a lembrança e a homenagem.

Agradeço, em primeiro lugar, ao bom Deus que me permitiu chegar até aqui. À minha família, na pessoa da minha vovó Ana de 101 anos, que apesar de não ser minha morada sanguínea, sempre foi meu amparo espiritual e emocional. Nas minhas corridas chegadas em casa e em minhas gélidas expressões do dia a dia, nunca consegui encontrar um “muito obrigado” digno para oferecer a todas vocês: mãe, Dadá e vovó que me acolheram e me fizeram entender que o caminho mais frutífero é a academia. Obrigado por acreditarem que por trás de todo amparo há um sonho modesto, resumido na curta frase da minha mãe: “demora, mas chega lá!”.

Em seguida, quero agradecer ao meu orientador, Alexandre César Cunha Leite por acompanhar todo o desenvolvimento das minhas pesquisas desde a primeira oportunidade de ser sua aluna de iniciação científica. Pessoa afável, de fala mansa, sempre percebeu os meus pontos fortes e os meus pontos fracos, indicando-me caminhos tão sábios quanto pragmáticos. Caro Alexandre, uma vez você me ensinou que o segredo reside em saber equilibrar os pratos. Menos perfeccionismo e mais pragmatismo foi o que eu aprendi com você, e por isso afirmo que os erros deste trabalho resultam de minhas inúmeras imperfeições.

No decorrer dos quatro anos, pude participar de reuniões de grupos de estudos, com destaque para o Grupo de Estudos Sobre a Ásia-Pacífico (GEPAP). Outra iniciativa, que nasceu no segundo ano e prossegue até agora, da qual tenho um imenso orgulho em participar é o Modelo Universitário de Diplomacia (MUNDI), cujo resultado se verifica no aprendizado conquistado.

Agradeço, por fim, aos poucos amigos conquistados na universidade com os quais não terei mais o privilégio de estar todos os dias. Poderia nomeá-los aqui, mas prefiro mantê-los no coração. Todos os que me apoiaram foram importantes e lapidaram em mim uma vasta experiência, não me deixando esquecer, todavia, que ainda tenho muito para aprender.

“Se os árabes têm petróleo, a China tem terras raras”.

(Deng Xiaoping)

RESUMO

Esta pesquisa pretende analisar as jogadas estratégicas que norteiam a política de poder chinesa em relação ao monopólio e exploração dos Elementos de Terras Raras (ETR). Busca-se por meio de uma das lentes de poder na qual a junção do poder duro e do poder brando tem como resultado estratégias bem-sucedidas, nomeada por Joseph Nye (2012) como *smart power*, refletir sobre a aplicação do poder inteligente no caso das terras-raras respeitando o horizonte temporal delimitado. E, mais adiante, busca-se averiguar como essa nova lente de análise das relações internacionais pode vir a influenciar a articulação de um novo jogo de forças na geopolítica mundial entre a China e os EUA. A pesquisa adquire uma roupagem documental e bibliográfica, tratando-se metodologicamente de um estudo de caso consubstanciado por uma metodologia qualitativa e indutiva.

Palavras **Chave:** Terras Raras. Smart Power. China.

ABSTRACT

This research aims to analyze the strategic moves that drive the Chinese power politics against the monopoly and exploitation of Rare Earth Elements (REE). It is looking through a lens of power in which the junction of hard power and soft power results in successful strategies, named by Joseph Nye (2012) as smart power, reflect on the implementation of smart power in the case of rare-earth respecting the defined time horizon. And further, we seek to ascertain how this new international relations analysis lens may come to influence the articulation of a new power game in world geopolitics between China and the US. The research takes on a documentary and bibliographic clothing, methodologically-treating is a case study substantiated by qualitative and inductive method.

Keywords: Rare Earth. Smart Power. China.

Lista de Figuras

Figura 1- Poder definido como resultados comportamentais	18
Figura 2- Poder definido como recursos.....	21
Figura 3- Ponte entre o poder duro e o poder brando	28
Figura 4- Cadeia produtiva de valor agregado	35
Figura 5- Jogadas em cenários específicos.....	45

Lista de Gráficos e Tabelas

Gráfico 1- Classificação dos recursos de poder do Estado.....	23
Gráfico 2- Principais reservas de Elementos de Terras Raras.....	36
Tabela 1- Cotas de produção e exportação da China (2006-2011).....	37

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1: A POLISSEMIA DO PODER: <i>SOFT POWER</i>, <i>HARD POWER</i> E <i>SMART POWER</i>	16
1.1 A projeção de poder como hegemonia.....	19
1.2 Recursos de poder e o <i>statu quo</i> da ordem mundial no século XXI	20
1.3 Ora jogador, ora peça: o poder potencial e sua manipulação.....	23
1.4 <i>Stick</i> , <i>Carrot</i> e <i>Soft</i> : Uma combinação adequada?	24
1.5 Conceituando o <i>Soft Power</i>	25
1.6 Conceituando o <i>Hard Power</i>	27
1.7 Conceituando o <i>Smart Power</i>	29
CAPÍTULO 2: UMA QUESTÃO DE NOME: TERRAS QUE NÃO SÃO TERRAS E A MOLDURA DOS INTERESSES CHINESES	32
2.1 Do que se tratam as terras-raras?.....	33
2.2 Cadeia produtiva de valor agregado.....	35
2.3 As terras entre o “Tio Sam” e o Dragão.....	38
2.4 Posicionamento estratégico: o dilema das terras-raras.....	40
CAPÍTULO 3: CONTROLE DE RECURSOS NATURAIS COMO ESTRATÉGIA DE PODER	41
3.1 Terras Raras como peças de um tabuleiro de xadrez internacional.....	42
3.2 O poder nas mãos da China	44
3.3 A teoria <i>smart</i> dentro do guarda-chuva da estratégia	46
3.4 O poder exercido por meio das terras-raras.....	48
3.4.1 O poder de barganha e o papel da OMC	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
REFERÊNCIAS.....	54

INTRODUÇÃO

A China tem se consagrado como a grande potência do Pacífico, padecendo ou não de complexos de isolamento, regionalismo tardio quando comparado aos outros Estados e suas singularidades ideológicas em relação à sua não adesão ao sistema capitalista, mesmo tornando-se cada vez mais uma economia cunhada por tal ideologia. Trata-se, portanto, de um Estado que consubstanciado por sua dimensão demográfica, territorial, militar e, acima de tudo, econômica tem se tornado um gigante incontornável na região asiática, esteja ou não nela particularmente interessada.

Apesar de contemplar um capítulo teórico acerca do papel do poder no caso supracitado, o objetivo do trabalho não reside em pormenorizar tal conceito, que vem despertando há anos numerosos debates e conceituações. Busca-se por meio de uma das lentes de poder na qual a junção do poder duro e do poder brando tem como resultado estratégias bem-sucedidas, nomeada por Joseph Nye (2012) como *smart power*, refletir sobre a aplicação do poder inteligente no caso das terras-raras respeitando o horizonte temporal delimitado. E, mais adiante, busca-se averiguar como essa nova lente de análise das relações internacionais pode vir a influenciar a articulação de um novo jogo de forças na geopolítica mundial entre a China e os EUA.

Na corrente realista, o *hard power*, também convencionado como a fusão do poder militar com o poder econômico, tornou-se um poder de comando que instruía os estadistas a obter poder uns sobre os outros para fins específicos (OKADO, 2012). Assim posto, tem-se o que Carr (2001) já preconizava em sua obra: “[a] suprema importância do instrumento militar repousa no fato de que a *ultima ratio* do poder, nas relações internacionais, é a guerra” (CARR, 2001, p.143). Todavia, ao término da Guerra Fria, ampliando-se a reflexão sobre o conceito de poder até então utilizado emergiu um novo conceito, o *soft power*, que segundo Nye (2012) seria “a capacidade de afetar outros utilizando meios cooptativos de ajuste da agenda, persuasão e produção de atração positiva para a obtenção de resultados preferidos” (NYE, 2012, p.44). Contudo, para lidar com a complexidade das duas formas de exercer poder acima mencionadas, o autor elabora um terceiro conceito de poder, o “*smart power*”, poder capaz de contrapor às percepções errôneas acerca dos dois poderes até então utilizados pelos atores no sistema internacional cunhado pela estrutura anárquica.

Com efeito, a escolha das teorias de Nye, prendeu-se ao fato de estas estarem atualmente bastante integradas na formulação da política externa chinesa, em especial no caso das terras-raras, elementos que caracterizam um importante insumo da cadeia produtiva de

produtos de defesa de inúmeros Estados. Entretanto, tais elementos não se constituem terras e também não são raros, como a nomenclatura sugere. O termo “terras-raras” corresponde à dificuldade e ao custo de sua extração e não à sua escassez.

O uso dos insumos utilizados em áreas estratégicas por meio da fabricação de produtos *high tech* é imprescindível nas vertentes comercial e, *a posteriori*, militar, e por isso a manipulação estratégica da China sobre a exportação desses recursos tornou-se uma variável definitiva para a repercussão da limitada autossuficiência dos EUA no que concerne a suas práticas econômicas e a sua vulnerabilidade comercial no caso desses recursos, uma vez que esses são extremamente essenciais para preservação do seu parque industrial de produtos de defesa.

A China tem nas últimas décadas prezado pela conjugação de suas políticas de poder na prática, alinhando simultaneamente seus interesses nos ambientes doméstico e internacional. Servirá como estudo de caso o seu monopólio da indústria de exploração, produção e comercialização de produtos compostos por porcentagens razoáveis dos elementos de terras-raras. Define-se, pois, nesse trabalho conceitos e estratégias utilizadas por Beijing na formulação e implementação de suas ações nas quais seu poder duro e brando estão congruentemente conjugados em estratégias eficazes.

A interação entre ambas as faces de poder utilizadas por Beijing é objeto de diversos questionamentos e inquietações norte-americanas, respaldadas com maior ênfase em um litígio demandado pelos EUA junto à Organização Mundial do Comércio (OMC). Dessa forma, o estudo proposto insere-se em um momento oportuno, dedicando-se a analisar a articulação entre as duas vertentes de poder utilizadas pelo governo chinês na última década - período no qual ocorreu um crescente aumento do protagonismo da região asiática no cenário internacional. Todavia, o aumento do protagonismo chinês na indústria de terras-raras, além de trazer oportunidades de projeção, inserção e autonomia para o país, também acarretou uma nova série de desafios. Inevitavelmente, recaiu-se na pergunta: até que ponto as capacidades internas de monopólio e produção dos insumos de terras-raras e da exportação dos mesmos permitem à China ocupar uma posição confiável na geopolítica mundial?

Sob esse viés, leva-se em consideração a dimensão dos interesses e das escusas preferências chinesas, uma vez que apesar de utilizar-se da narrativa pacífica e benévola de manutenção de sua indústria interna e zelo pelo meio ambiente, o aumento de sua projeção externa culminou na ascensão de novos desafios em diferentes cenários, e de novas jogadas fazendo uso dos três tabuleiros de poder em novas modalidades de ação.

Essa questão de pesquisa em âmbito geral ficará desdobrada em algumas questões que estarão enunciados no trabalho: (1º) Como diferenciar o *smart power* dos demais poderes? (2º) Como os elementos de terras-raras podem se constituir como instrumentos de *smart power*?

Em consonância com tais questionamentos, o objetivo geral do trabalho reside em realizar uma análise do posicionamento estratégico chinês sob a ótica da monopolização dos Elementos de Terras Raras (ETR), e o uso de tais elementos como instrumento de poder inteligente. Tendo como objetivos específicos: 1. Explicar a utilização dos elementos de terras-raras pela China e sua importância militar e comercial, mostrando que o uso de tais elementos perpassa as esferas nas quais estão localizados o poder bélico e o poder brando, chegando ao pico estratégico do poder inteligente. 2. Explanar quais foram os interesses da China ao restringir estrategicamente a quota de exportação das terras-raras, sob o prisma dos interesses de um dos maiores importadores de tais elementos: Estados Unidos. 3. Analisar quais eram os interesses sobre as terras-raras e o motivo do posicionamento da China ao utilizar os elementos como instrumento de *smart power*, provocando extrema vulnerabilidade nos setores de defesa, em seu principal concorrente ao cargo de potência mundial, os EUA.

Não obstante, a hipótese central a ser sustentada é de que a China vem conferindo, no caso dos elementos de terras-raras, crescente importância ao seu *soft power*, ao mesmo tempo em que busca usá-lo conjugando-o com o *hard power*, adotando como medida final o *smart power*. Com efeito, isso demandará uma análise da articulação entre os seus métodos de poder utilizados no período estudado. Para tanto, esta monografia adotará um estudo de caso como método. Contemplará, pois, uma metodologia qualitativa e de caráter indutivo, tendo como pressuposto a escolha específica de um cenário a ser analisado em um espaço temporal pré-estabelecido. Faz-se uso de um estudo de caso interpretativo e não atóxico, uma vez que recorre-se a proposições teóricas para melhor compreender o cenário a ser estudado. Busca-se, ademais, promover um diálogo entre distintas teorias e conceitos, com a finalidade de melhor compreender a realidade estudada. A pesquisa proposta adquire uma roupagem bibliográfica e documental, uma vez que dados primários foram coletados em documentos oficiais emitidos e divulgados pelos Estados mencionados.

Seguindo por lógica os princípios extirpados na análise, o trabalho está estruturado em três capítulos após essa introdução. No capítulo 1, definem-se os conceitos basilares que serão empregados no estudo de caso, a exemplo das definições de poder e hegemonia, bem como se analisam as diferentes faces de poder propostas por Nye (2012), identificando os constrangimentos para definir a atuação e articulação entre o *soft power* e o *hard power*

adotados pela China. Apresenta-se, por fim, um modelo ideal de convergência de ambos os poderes em estratégias bem-sucedidas, o *smart power*. No segundo capítulo é apresentado o objeto de análise. Define-se o que são terras-raras e sua importância na geopolítica mundial. O objetivo é então avaliar os entraves à comercialização dos elementos, demonstrando, ao término, os objetivos chineses ao utilizar-se de ramificações do conceito de estratégia para manter-se no posto mais influente na economia geopolítica mundial.

Por fim, no terceiro e último capítulo, analisa-se a articulação entre os poderes utilizados pela China por meio de um equilíbrio estratégico. Discute-se, ademais, se a atuação chinesa constitui de fato uma convergência entre o *hard power* e o *soft power*, constituindo de forma bem-sucedida o *smart power*. Na sequência, delineiam-se algumas considerações finais e perspectivas futuras acerca da articulação chinesa no cenário estudado, uma vez que este se encontra em constante mutação.

1 A POLISSEMIA DO PODER: *SOFT POWER*, *HARD POWER* E *SMART POWER*

É sabido que grande parte das definições nas relações internacionais geram discussões sobre o conceito de poder. Dessa forma, tal conceito vem se destacando nas discussões acerca das interações entre os atores estatais desde os pensadores clássicos como Tucídides até os dias atuais. Todavia, o papel do poder nas relações internacionais não tem uma definição de comum acordo entre os estudiosos como, por exemplo, tem o conceito de hegemonia. Não só o papel do poder no cenário internacional é questionado, como também sua natureza. Como infere Aron (2002), o poder nem sempre é um fim em si mesmo. Trata-se de um meio capaz de gerar diferentes efeitos visando alcançar determinados objetivos. Nas palavras do autor o poder “é a capacidade de fazer, produzir ou destruir” (ARON, 2002, p.99).

Como muitas ideias básicas, o poder é um conceito contestado (NYE, 2012). Entretanto, segundo o bom senso, para destrinchar o conceito de poder é necessário, de antemão, consultar a fonte primária, o dicionário, que nos diz que poder é a capacidade para fazer coisas em situações sociais para afetar outros a conseguirem os resultados que desejamos.

Sabe-se que nas relações internacionais anárquicas os atores não exercem autoridade, e sim poder (ROCHA, 2002, p. 268-269). Desde os primórdios das relações entre os Estados o poder se manifesta pela capacidade de um ator de impor sua vontade aos demais. Dessa forma, não se trata de um valor absoluto, e sim relacional. No estudo de caso proposto nota-se a vontade chinesa de projeção, inserção e autonomia, em choque direto e constante com as vontades dos demais Estados no caso das terras-raras, de modo que esses últimos passaram a suspeitar de suas intenções, e começaram a se sentir afetados por elas. Contudo, o choque de vontades entre os atores não implica, inevitavelmente, uma guerra. De acordo com Okado (2012), “enquanto perdura a ação diplomática, a prevalência das vontades é determinada pela palavra e não pelas armas” (OKADO, 2012, p. 25).

Na academia as discussões a respeito do poder nas relações internacionais estão alinhadas a uma determinada ideologia, a alguma escola de pensamento ou a algum grupo político ou diplomático específico e aos seus valores e interesses, por isso, tais discussões estão atreladas a prévios conceitos ou conhecimentos sobre política internacional.

Uma das funções das configurações de poder é orientar a ação dos Estados, e por isso ideias básicas de hegemonia podem ser relacionadas, respectivamente, com as teorias clássicas das relações internacionais, o realismo e o liberalismo, mesmo que essas configurações ainda não estejam totalmente desenvolvidas ou ainda sejam consideradas

tendências ideológicas advindas dos grandes pensadores da Ciência Política, incorporados aos estudos de relações internacionais, como Maquiavel, Locke, Rousseau ou Hobbes.

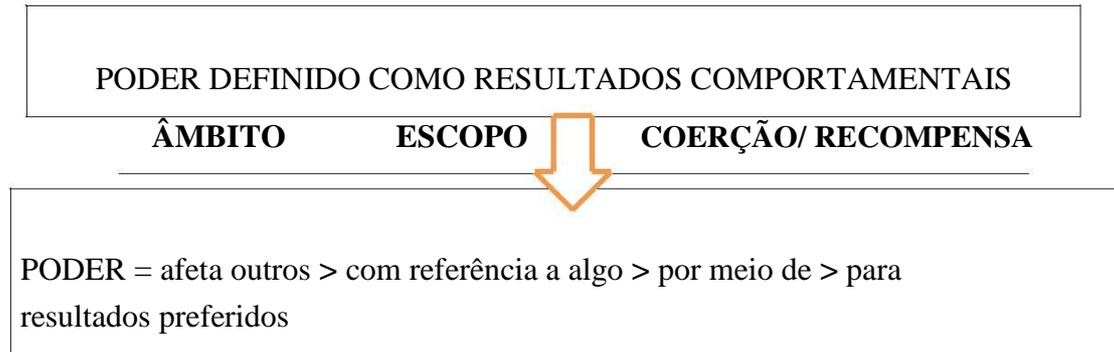
Há uma variada grade de conceitos na ciência política e nas relações internacionais que averiguam o papel do poder na sociedade das nações, cada um desses conceitos traz com eles grupos com suas respectivas defesas e legitimações. Para Hans J. Morgenthau, a definição de poder político constitui um dos problemas mais difíceis e controversos da ciência política. Kenneth Waltz em todos os seus escritos aceita e molda tal inferência, afirmando que embora o poder seja tratado como um conceito-chave no campo realista da política internacional, o seu significado adequado continua sendo um motivo de controvérsia entre os estudiosos e estadistas. Todavia, tem-se de forma simultânea o poder como um elemento indispensável a qualquer análise no campo das relações internacionais, uma vez que ao mesmo tempo em que define os interesses dos Estados (MORGENTHAU, 2003), o poder compõe a estrutura anárquica que constrange o comportamento dos mesmos (WALTZ, 2005).

Dessa forma, a complexidade de definir o conceito de poder perpassa o campo da política e da economia. Robert Gilpin (1981) o descreve como um dos conceitos mais problemáticos no campo das relações internacionais, e afirma que o número e variedade de definições de poder tem se tornado um nó difícil de desatar para os cientistas políticos.

Não restam dúvidas de que são muitos os fatores que afetam a capacidade do Estado de conseguir o que quer, uma vez que no sistema os atores lidam com uma rede de forças sociais hereditárias e uma estrutura pré-determinada (GUZZINI, et al., 2000). Há, no entanto, um consenso preponderante entre os analistas das relações internacionais e da ciência política quanto à necessidade clara de se abordar o papel do poder nas interações internacionais, e o conhecimento de que este tópico ainda é insatisfatoriamente debatido (GUZZINI, 2000; BARNETT e DUVAL, 2005; BERENSKOETTER e WILLIAMS, 2007).

Bobbio (2004), em sua tentativa de definir poder, o conceitua como “a capacidade ou a possibilidade de agir e de produzir efeitos” (BOBBIO, 2004, p. 933). O poder definido de tal forma pode ser exercido por meio de instrumentos ou de coisas. Contudo, as ferramentas pelas quais esse poder é exercido estão inter-relacionadas de maneira complexa e abstrata. Ademais, alguns usos do poder dependem de ele estar oculto, de não ser evidente a submissão dos que capitulam a ele (GALBRAITH, 1986, p. 12). Todavia, mesmo que a nossa concentração seja dada a um ator particular, só pode-se dizer que este tem poder, se nos for especificado o poder para fazer *o que*. Deve-se então especificar o escopo do poder e o âmbito do mesmo, como demonstrado abaixo:

Figura 1: Poder definido como resultados comportamentais



Elaboração própria

Seguindo a lógica da ilustração acima, metaforicamente, um psicopata defensor de uma determinada ideologia pode ter o poder de invadir um jornal francês e assassinar todos os jornalistas aleatoriamente, mas não o poder de convencê-los que a sua ideologia é a certa. Desse modo, o poder sempre dependerá do contexto. No caso supracitado, se o motivo do psicopata era puro terror, o uso da força que ele utilizou se ajusta à definição de poder como sendo a capacidade de afetar terceiros para conseguir o que se quer, mesmo que não haja nenhum relacionamento bilateral envolvido, o que depende do contexto e do motivo. Segundo Nye (2012), “algumas ações que afetam outros e obtêm resultados preferidos podem ser puramente destrutivas e não dependentes do que a vítima pensa” (NYE, 2012, p.33).

Uma análise de poder orientado para a política depende, majoritariamente, de um contexto específico capaz de definir quem consegue o *quê*, *onde*, *como* e *quando*. Os formuladores de políticas buscam previsões sobre o futuro para determinar suas ações, no entanto, de acordo com Nye (2012) “as definições comportamentais julgam o poder pelos resultados que são determinados após a ação, ao invés de antes da ação” (NYE, 2012, p.28).

Nessa pesquisa o poder será analisado em relação aos recursos que podem produzir resultados, quer sejam eles tangíveis ou intangíveis.

Ao operacionalizar a definição de poder no tocante aos recursos materiais, Moreira (1997) abrange elementos de *soft* e de *hard power* e da sua congruente conjugação:

[...] o poder é o produto de recursos materiais (*tangible*) e imateriais (*intangible*) [ambos *soft* e *hard power*], que se integram à disposição da vontade política do agente, e que este usa para influenciar, condicionar, congregar, vencer, o poder de outros agentes que lutam por resultados favoráveis aos seus próprios interesses (MOREIRA, 1997, p. 221).

A virtude da asserção de Moreira (1997) reside no fato de que torna o poder algo mais concreto, previsível e mensurável. Metaforicamente, estima-se que, se você tem

recursos, você tem cartas altas em um jogo de baralho. Todavia, de nada adiantará para um jogador ter em mãos cartas altas se não conhecer o jogo, ou se não conseguir trabalhar suas cartas em jogadas estratégicas. Desse modo, a conversão do poder é uma variável crucial. Estados que convertem seus recursos no sentido de obter os resultados desejados devem, sobretudo, utilizar estratégias bem planejadas e uma liderança hábil, o que Nye (2012) chama de poder inteligente.

Os conceitos de *soft power*, *hard power* e, por fim, *smart power*, que passaram a ser contemporaneamente debatidos na arena política estão cada vez mais sendo adotados e acoplados por estrategistas chineses na escolha da política externa do país, e por isso passaram a ser utilizados tanto em relação ao posicionamento da China face à Ásia, como face ao seu maior concorrente ao cargo de poder hegemônico, os EUA. Dessa forma, a operacionalização do conceito *smart* é particularmente útil na compreensão do poder chinês na região em relação ao seu monopólio dos elementos de terras-raras.

Dado o seu uso cada vez mais generalizado por analistas e tomadores de decisão, pensar a estratégia da política de poder utilizada pelas duas atuais grandes potências mundiais na última década, China e Estados Unidos, perpassa um exercício de análise das peças do atual quebra-cabeças do cenário internacional. Uma das novas lentes de análise das teorias das relações internacionais e de como essas influenciam os atores a adaptarem suas ações intuindo ganhos políticos, militares e econômicos tem sido desenvolvida, e nesse sentido contextualizar o surgimento de uma nova teoria de poder, a teoria *smart*, além de necessário epistemologicamente, ajuda a repensar a história ao se falar em construção do poder do Estado, ator primário das relações internacionais.

1.1 A projeção do poder como hegemonia

É sabido que a projeção do poder por parte do ator mais importante do sistema, o Estado, é um instrumento essencial para se conseguir influência, relevância e poder de barganha no tabuleiro internacional. Logo, não há como falar em poder e influência estatal sem relacioná-lo com outro conceito tratado por Bobbio (1998), a hegemonia.

Bobbio et al (1998) define uma potência hegemônica como

[...] aquela capaz de exercer sobre os demais Estados uma preeminência não só militar, como também econômica e cultural, inspirando-lhes e condicionando-lhes as opções, tanto por força do seu prestígio como em virtude do seu elevado potencial de intimidação e coerção (BOBBIO ET AL., 1998, p.82).

Não obstante, para o autor o conceito de hegemonia não está ligado a apenas uma norma jurídica e tampouco se retém a ela. Há uma influência interestatal que não carece de uma regulação para que exista e/ou seja aplicada. Há, no entanto, modificações no conceito supracitado, uma vez que a partir do momento em que os níveis de relação entre os Estados aumentam, a hegemonia sofre uma alteração, não propriamente em seu cerne, mas no modo como é alcançada e exercida a liderança do ator principal no cenário internacional, sem que essa liderança, todavia, seja contestada.

No século XXI, com o advento da globalização e a intensificação da interdependência entre os Estados, a hegemonia passou a ser tratada com base em padrões multidimensionais, ou seja, na tentativa do Estado mais forte de influenciar os demais Estados sem necessariamente fazer uso da força de coerção, e sim, levando em consideração fatores econômicos moldados em seu *soft power* (GOODIN, 2007).

Para Cravinho (2002), diferente do período de tensão pré-Guerra Fria, a hegemonia no século XXI passou a ser exercida não apenas no plano militar, mas também em um conjunto de instrumentos que não são mensuráveis, a exemplo das ações e experiências do ator ao fazer uso de ideias sem necessariamente desestabilizar o tripé do sistema internacional. Tal fato faz com que a influência alcançada pelo ator hegemônico possa parecer em certo grau legítima, uma vez que fora exercida sem nenhum tipo de recurso militar, e sem o uso da força (CRAVINHO, 2002, p.243).

Explorando um objeto de estudo já analisado sob outros prismas por Crêspo (2012), Lima (2011) e outros, procura-se nessa monografia utilizar o enquadramento teórico conferido por Joseph Nye e o tríptico *soft power*, *hard power* e *smart power* para compreender o poder exercido pela China sobre a monopolização dos elementos de terras-raras, incluindo os instrumentos dessas recorrentes, e utilizados na indústria de defesa dos seus principais importadores, como os EUA e o Japão.

1.2 Recursos de poder e o *statu quo* da ordem mundial no século XXI

A perspectiva teórica dessa monografia não pressupõe em apresentar uma espécie de alteração do *statu quo* da ordem mundial que vê o sistema internacional como anárquico. Tampouco reside em invalidar ou contestar o tabuleiro de interesses dos Estados que buscam por sua sobrevivência, soberania e integridade, e no constante uso do *hard power* no dilema de segurança intrínseco a esse sistema como defendido pela corrente realista destrinchada por Waltz em 1979. Busca-se avaliar um tabuleiro baseado, em primeira instância, na cooperação, na interdependência e na combinação de níveis de poder entre os jogadores principais, para

isso, é necessário avaliar o poder potencial dos jogadores (PECEQUILO, 2004), especialmente os dois maiores interessados no caso cenário a ser estudado: China e EUA.

Para dar início a qualquer jogo, o jogador que quer sair vitorioso deve começar a descobrir com qual jogador estão as cartas mais altas e quantas fichas esse jogador tem em mãos. Para tanto, o jogador deve entender que jogo está jogando, e para isso é necessário investir em uma inteligência contextual. Para que o jogador saia vitorioso no jogo, Nye aponta que ele deverá responder a seguinte pergunta: que recursos proporcionam a melhor base para o comportamento do poder em determinado contexto?

De acordo com o autor,

Os recursos do poder são simplesmente as matérias-primas tangíveis e intangíveis ou os veículos que sustentam os relacionamentos de poder, e se determinado conjunto de recursos produz resultados preferidos ou não, depende do comportamento no contexto. [...] se a capacidade que esses recursos implicam pode realmente ser convertida em resultados preferidos vai depender dos contextos e da habilidade do país em converter os recursos em estratégias que produzam esses resultados (NYE, 2012, p.30-31).

Dito de outra forma, o poder é então a capacidade de alterar o comportamento dos outros em busca de resultados preferidos, de acordo com um contexto e com uma habilidade de conversão de recursos, como ilustrado abaixo:

Figura 2: Poder definido como recursos



Elaboração própria

Todavia, para além do contexto e da habilidade, o poder potencial emerge trazendo uma lógica complementar à estratégia de conversão. Em contraste, para Bobbio (1995) o poder potencial que **A** exerce sobre **B**, ou seja, a capacidade de **A** de determinar o comportamento de **B** e de outros, diferente de uma relação entre comportamentos, é uma relação entre atitudes para o outro agir da forma como desejo. Se de uma parte **A** tem a possibilidade de ter um comportamento cujo objetivo é a modificação do comportamento de **B**, de outra parte, se esta possibilidade é concretizada, é provável que **B** tenha o

comportamento em que se concretize a modificação da conduta de A (BOBBIO, 1995, p. 936).

No sentido da construção do poder internacional baseado no tabuleiro neo-institucionalista da cooperação e interdependência, o *smart power* surge como uma tentativa de mesclar os dois outros tabuleiros, o *hard power* e o *soft power* em estratégias eficazes de conversão de recursos para atingir os resultados preferidos. Nessa constante a noção de poder pode ser alargada quando baseada no conceito subjetivo do próprio interesse do ator, isto é, como estado da mente de quem exerce o poder (BOBBIO, 1995).

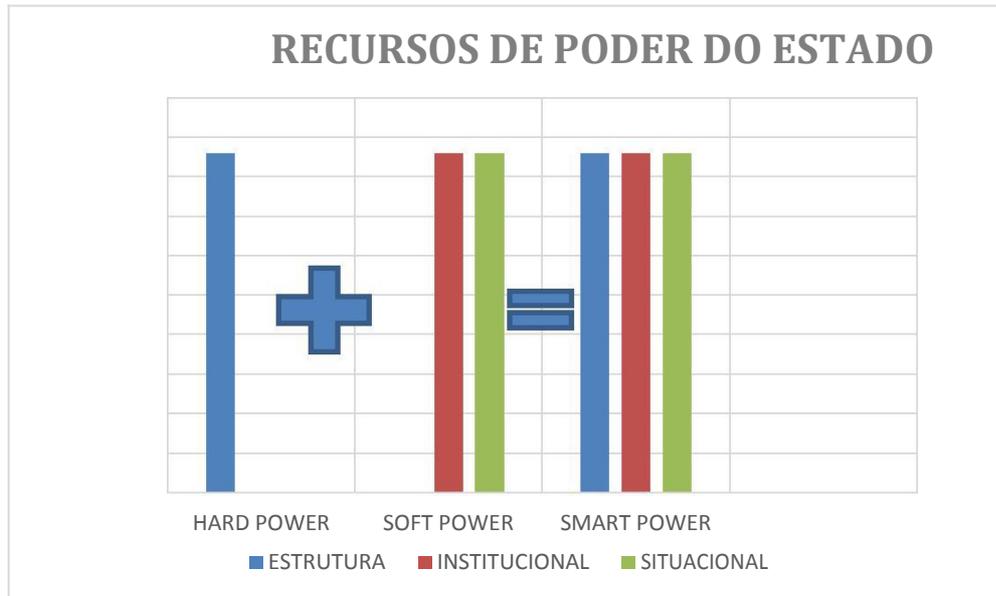
Nye (2012) faz uma reflexão sobre o poder o colocando em três distintos tabuleiros:

No tabuleiro do alto, o poder militar é em grande parte unipolar e os Estados Unidos têm possibilidade de permanecer supremos por algum tempo. Mas, no tabuleiro do meio, o poder econômico já vem sendo multipolar há mais de uma década, com os Estados Unidos, a Europa, o Japão e a China como os principais jogadores, e com outros países ganhando importância. A economia da Europa é maior que a dos Estados Unidos. O tabuleiro de baixo é o reino das relações transnacionais que atravessam fronteiras fora do controle do governo, e inclui atores não estatais [...] o poder é amplamente difuso e não faz sentido falar aqui de unipolaridade, multipolaridade ou qualquer outro desses clichês que os líderes e os especialistas políticos usam em seus discursos. (NYE, 2012, p. 16)

Diante de um tabuleiro tridimensional, Nye observou que ocorreram dois deslocamentos consideráveis de poder, um vertical e um horizontal, representando uma transição de poder entre os Estados. Para lidar com a complexidade desse fenômeno o autor elaborou o conceito de “poder inteligente” (*smart power*). Segundo Nye (2012), pequenos Estados ou Estados em ascensão – a exemplo da China na atualidade – são adeptos, frequentemente, às estratégias desse poder.

Segundo Pecequillo (2004), os dois poderes cunhados no DNA militar e no DNA econômico sustentam os recursos de poder do ator em três categorias que juntas formam o chamado *smart power*, como demonstrado no gráfico abaixo:

Gráfico 1: Classificação dos recursos de poder do Estado



Elaboração própria

Ainda de acordo com o autor, os recursos naturais e a robustez econômica, além da capacidade militar e do território (população mais dimensão) estão normalmente relacionados com o conceito de poder, uma vez que tal conceito está frequentemente ligado à capacidade de um Estado de prover empreendimentos em caso de uma guerra. Contudo, possuir instrumentos de poder e não deter aptidão ou habilidade de convertê-los em ações concretas, de nada servirá ao Estado, mesmo que esse detenha capacidades importantes.

No caso evidenciado nesse trabalho relativo à problemática das terras-raras e da necessidade proeminente dos EUA de comprarem tais materiais da China, evidenciou-se em um primeiro momento que apesar de ser, em termos dimensionais, o Estado mais influente do mundo, os EUA incluindo-se ou não como potência hegemônica e balanceadora do poder mundial, não têm seu poder traduzido necessariamente na capacidade de influenciar as ações dos Estados do Pacífico, ou particularmente da China.

1.3 Ora jogador, ora peça: o poder potencial e sua manipulação

Embora muitas vezes seja útil fazer a distinção entre os termos poder, influência, controle, coerção, persuasão, força ou dissuasão, para Baldwin (1986) é possível identificar elementos comuns subjacentes a todos esses termos. Robert A. Dahl (1957) sugere que uma definição concreta subjacente à maioria desses termos é a noção intuitiva básica de “A influenciar B de modo que B faça algo que de outra forma não faria” (DAHL, 1957, p.202-

203), em outras palavras, **A** ao mudar a situação de **B**, pode fazê-lo mudar sua estratégia preferida. Levando tal exemplo para outro clássico da literatura política, Nye (2012) traz o exemplo de um jogo de pôquer internacional, com uma regra básica de que nesse jogo se o seu adversário mostra cartas capazes de bater tudo o que você tem você deve fechar sua mão, e se você souber que perderá, não deverá sequer começar a jogar.

O golpe baixo ou a jogada mestre da teoria que Nye (2012) aborda se localiza na manipulação do comportamento do outro. Metaforicamente, em uma corrida de cavalos, há uma série de apostas financeiras milionárias entre dois indivíduos, o jogador inteligente seria aquele que ao apostar no cavalo mais fraco (aqui tratado com a numeração 13), alimenta a audácia e o interesse do outro jogador deixando-o ganhar na primeira e segunda rodada. Na terceira rodada, quando o prêmio chega ao tudo ou nada, o jogador manipula a escolha do número do cavalo a ser apostado pelo segundo jogador, fazendo-o acreditar inconscientemente que sua escolha será apenas mais uma acertada.

Essa manipulação mental começa a se dar através de intervenções nos ambientes que o jogador estaria antes do jogo, para que seu subconsciente fosse programado a escolher o número certo. Imagens deixadas aleatoriamente em espaços da memória curta do jogador o induz involuntariamente a escolher o número desejado pelo jogador 1, e essa escolha o faz perder tudo. Em outras palavras, a análise inteligente do cenário perpassa a capacidade de escolha de comportamento do indivíduo, e essa é a forma mais concreta de poder potencial.

1.4 *Stick, carrot e soft* = uma combinação adequada?

De acordo com Nye (2012), há duas ideias ou configurações de poder dentro do sistema internacional responsáveis por moldar o comportamento dos jogadores no jogo anárquico do sistema, a saber: poder duro e poder brando. Sem embargo, como o objetivo primário do poder é atingir os resultados desejados, por vezes, os Estados utilizam apenas uma das duas formas de poder, ou os recursos duros são utilizados, ou apenas o poder suave é utilizado.

Para diferenciar os conceitos supracitados, deve-se definir, primariamente, o que o autor entende por poder. Para Nye (2012) o poder nada mais é do que “a capacidade de obter os resultados desejados e, se necessário, mudar o comportamento dos outros para obtê-los” (NYE, 2012, p. 26). Segundo o autor, o poder, bem como o amor, é mais fácil de sentir do que de definir ou medir, isso porque, além de ser a capacidade de alcançar as próprias propostas e metas, se preciso é ainda a capacidade de afetar os outros para obter os resultados desejados,

tanto diretamente por meio da coerção (*hard power*), como por meio da conquista da mente (*soft power*).

Recordando a metáfora da política mundial como um jogo de xadrez tridimensional, para Nye (2012) a capacidade de influenciar o outro está associada à posse de determinados recursos, entretanto, para se medir o poder em termos de comportamento dos outros, é antes necessário conhecer suas preferências, e essas preferências são aptas a mudanças constantes. Se o empregador conhece a preferência setorial do empregado, ele conseguirá exercer poder sobre o último a partir do momento em que o empregado é induzido a aumentar as horas trabalhadas a fim de conseguir a promoção no setor em que deseja trabalhar.

Para Nye (2012), o mundo não é unipolar, multipolar ou caótico, mas os três simultaneamente. Daí deriva a necessidade de estabelecer uma estratégia inteligente capaz de lidar com distribuições de poder em diferentes domínios.

No caso a ser considerado nessa pesquisa, a China ao restringir a quota de exportação dos minérios de terras-raras mediante taxas e impostos sobre a atividade exportadora se tornou ré de um painel aberto na Organização Mundial do Comércio, ao mesmo tempo em que conseguiu manipular o comportamento norte-americano, o que será demonstrado mais detalhadamente em capítulo posterior. Nesse caso, o uso do poder como meio para fins desejados pode ser visto a partir de uma análise de cenário como eficaz ou não.

1.5 Conceituando o *Soft Power*

Guerras e eventos sanguinários marcaram de forma drástica o século XX. As duas Grandes Guerras Mundiais, o holocausto nazista, as ameaças de bombas atômicas e propriamente a Guerra Fria, ocorreram com o objetivo magno de proteção ao interesse nacional dos Estados envolvidos, seja por questões políticas ou mesmo por motivos econômicos. Entretanto, em meados da década de 1970 a manutenção e a conquista de poder por parte dos Estados já não eram vistas com bons olhos pela opinião pública. Desde então, os métodos de conquista militares têm perdido cada vez mais o apoio da população que já não aceita tantas perdas em nome da manutenção de poder.

Distanciar-se da lente das teorias convencionais das Relações Internacionais que versam sobre o poder em dois moldes, a saber: o militar no qual os Estados Unidos se destacam, e o econômico no qual o destaque é dado à China e a sua economia em ascensão, permite a análise de uma nova face do poder, o poder ideológico e cultural, desenvolvido por Nye (2012) como sendo o *soft power*, ou seja, a “capacidade de um Estado obter o que deseja

por meio do poder de atração da sua cultura, das suas ideias, das suas políticas domésticas e da sua diplomacia” (NYE, 2012, p.115).

Todavia, comumente deve-se evitar confundir dois conceitos que, por vezes, sucedem conjugados: *soft power* e influência. O poder “brando”, para Nye (2012)

[...] é mais do que a simples persuasão ou capacidade de incitar as pessoas, por meio da argumentação”: ele corresponde, também, “ao talento para seduzir”, e “a sedução conduz, frequentemente, a uma certa submissão”; em conclusão, “o *soft power* é um poder de sedução (Nye, 2012, p.117).

Desse modo, o poder de um ator não se concentra apenas na força militar, uma vez que ele depende da capacidade de um determinado Estado de influenciar as decisões de outros. De fato, o ator que deseja conquistar um espaço utilizando seu poder brando encontrará, conseqüentemente, menos resistência e contestação na medida em que sua ideologia e cultura forem bem aceitas pelos demais atores (MUSTONEN, 2010).

Todavia, em pleno início da segunda década do século XXI, os governos vêm buscando fazer uso a cada dia de uma forma de poder opositora ao poder bruto. Teoricamente, para garantir seus interesses e conquistas os Estados passaram a adotar uma forma menos agressiva de proteção e propagação de seu poder: o poder brando.

Dado isso, o *soft power* tem se mostrado um oponente devastador ao chamado *hard power*. E apesar de não ser considerado tão tradicional como o *hard power*, também ocorre há muito tempo, e, opondo-se ao poder duro, as técnicas de coerção utilizadas são pacíficas e indiretamente sedutoras. Dentre tais técnicas destacam-se práticas convidativas aos interesses dos outros Estados, como a erradicação da pobreza e da discriminação.

É válido salientar ainda que o *soft power* é utilizado desde os filmes que são produzidos pelos Estados Unidos e que são divulgados como meios de universalização da cultura americana, até seu uso por terroristas, como Bin Laden que não pagou e tampouco apontou armas ou coagiu às pessoas responsáveis pelo ataque ao *World Trade Center* à realizarem tal atentado, mas, pelo contrário, atraiu-os mediante o compartilhamento de ideologias, que não necessariamente eram boas. Dessa forma, é impossível afirmar que o *soft power* é algo bom ou mau em si (NYE, 2012).

Todavia, a estratégia branda não é, por vezes, suficiente para chegar aos resultados desejados. Apesar de sua influência cultural, o mero visionamento de filmes produzidos nos EUA, ou mesmo o consumo de produtos icônicos norte-americanos em propagandas televisivas transmitidas para o mundo, não se concretiza como uma medida final suficiente

para modificar, por exemplo, a percepção e as ações de alguns islamitas contrários à política norte-americana (NYE, 2004).

1.6 Conceituando o *Hard Power*

Tratando-se de um debate entre a dicotomia neoliberal defendida por Nye, e a corrente neorrealista, na qual se destacam atores como Aron e Waltz, analisa-se no escopo dessa monografia que conceito de *soft power* tem sido o mais amplamente criticado na arena política, sobretudo pelos que defendem a importância dos instrumentos de *hard power*, numa visão tradicionalista de poder, uma vez que desde os primórdios das relações internacionais a preocupação com a segurança estatal foi o componente central para se pensar o poder dentro da forma de agir do Estado. A linhagem clássica realista dominante nas relações internacionais remonta a grandes pensadores, a exemplo da Nicolau Maquiavel e Tucídides, e, conseqüentemente, ao uso do poder duro como meio para manutenção da segurança estatal.

Partindo-se do pressuposto de que nas condições de política mundial não há um agente governamental internacional que possa ter influência direta sobre os Estados, estes devem usar seus próprios dispositivos a fim de se protegerem e preservarem sua integridade e independência. Todavia, quando há um aumento na pressão sofrida pelo Estado, este faz normalmente uso da força.

O realismo trata, portanto, de um cenário no qual Estados soberanos fazem uso da força militar no intuito de garantirem sua segurança. Tal face do poder é conhecida como *hard power*, que para Nye (2011) possui suas raízes alicerçadas no poder militar e no poder econômico, além de ser a configuração de poder mais tradicional que faz uso da ameaça como forma de coerção, e induz o outro ator de forma direta. Nas palavras do autor, “*hard power* é a habilidade, traduzida na capacidade de coagir o outro por meio de ameaças e incentivos (*‘sticks’* e *‘carrots’*), levando-os a agir de maneira que são contrárias às suas preferências e estratégias iniciais” (NYE, 2011, p.11).

O poder duro exercido mediante a diplomacia de coerção e com caráter militar, pode ser elucidado em negociações nas quais as condições de ameaça ou as alianças militares ficam claras. Um exemplo do uso do *hard power* foram as invasões ao Afeganistão e ao Iraque ocorridas em 2001 e 2003, respectivamente. Nas invasões citadas acima, os Estados Unidos buscaram conquistar seus objetivos por meio da utilização da força militar, típica do poder duro.

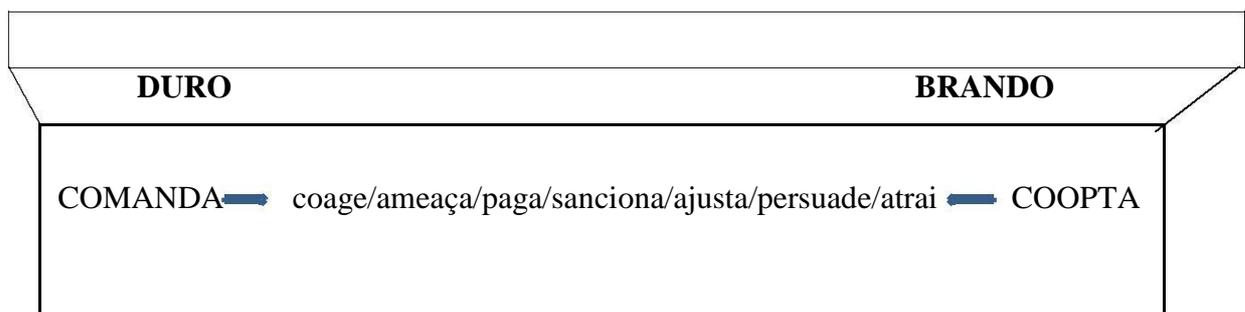
Todavia, a insegurança dos Estados, a habilidade para se armar em busca de proteger sua própria sobrevivência e a conseqüente propagação da imagem de ameaça por parte do

Estado que é regido pelo dilema de segurança, além das guerras, dos ataques armados, das ameaças e imposições não podem ser consideradas como pautas novas na sociedade internacional, uma vez que sempre estiveram presentes desde os primeiros registros da história humana.

Hobbes, ao descrever o estado de natureza do indivíduo como um estado de guerra de todos contra todos, coloca em xeque a luta pela sobrevivência e a responsabilidade do Estado em garantir esse direito ao povo. A habilidade de entrar em conflitos por meio das forças militares, no intuito de proteger-se de potenciais ameaças é considerada a forma mais tradicional de execução e manutenção do poder, e por isso é a forma mais conhecida. Entretanto, em relação ao poder duro, é errado inferir que o este se circunscreve ao poder militar. O uso da força no *hard power* está associado não só ao poder militar, mas também ao poder econômico e as pressões desse recorrentes exercidas como ameaças de barreiras aos fluxos financeiros (NYE, 2012).

Tangibilidade é, portanto, a palavra que caracteriza o poder duro, bem como comportamentos que são alterados em uma amplitude elástica, desde o comando, passando pela coerção, a ameaça, o pagamento e a sanção (NYE, 2012). Em nota física Nye (2012) infere que o poder duro pressupõe empurrar, enquanto o poder suave pressupõe puxar. Todavia, o autor tem certo cuidado ao mencionar que o *hard power* pode vir a gerar *soft power* e vice-versa, uma vez que essa relação que nem sempre é perfeita. Como ilustrado abaixo, por seu turno, o *soft power* pode também gerar *hard power*, já que, segundo Nye (2012) o “comportamento de cooptação pode ser usado para gerar recursos de poder duro na forma de alianças militares ou de apoios econômicos” (NYE, 2012, p. 52).

Figura 3: Ponte entre o poder duro e o poder brando



Todavia, Nye (2012) infere que analisar no século XXI o jogo *hard* passou a demandar mais recursos financeiros, por outro lado o jogo *soft* não consegue mais atingir e convencer todos as peças do jogo em todos os cenários. E qualquer ator que se concentrar apenas em um desses tabuleiros, perderá nos outros níveis de análise. Nessa constante, uma nova chave que pode dar o xeque mate ou pode se converter em vários xeques, o *smart power*.

1.7 Conceituando o *Smart Power*

Em 1991, Nye buscou diferenciar as duas formas de execução de poder em seu livro “*Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*”²: *soft power e hard power*.

Compreender estes conceitos, como eles funcionam e de que maneira afetam a dinâmica das relações internacionais é relevante para compreender a configuração atual dos países dentro do sistema internacional, principalmente no tangente ao poder inteligente utilizado pela China no caso das terras-raras.

Na década de 1990, a junção dos poderes *hard* e *soft* intensificou-se com a teoria neo-realista e o liberalismo-institucional, surgindo e intensificando então as estratégias *smart*. Como visto, o *hard power* tem suas raízes em forças militares e econômicas e é a maneira de execução de poder mais tradicional que ameaça e induz o outro de forma direta. Opondo-se a este, o *soft power* ocorre de modo indireto. É um poder que seduz e atrai por meio da venda de valores do país e de ideologias, o que faz com que outros te admirem por seu estilo de vida, produtos e cultura. O *soft power* conquista mentes.

A origem do conceito de *smart power* está, primariamente, atrelada a distinção entre *soft e hard power*. Em 2004, Nye aborta tal conceito e o considera como “(...) *learning better how to combine our hard and soft power*”¹ (NYE, 2004, p. 32) ou “(...) *developing a better balance of hard and soft power in our foreign policy*”² (NYE, 2004, p. 147). Posteriormente, o autor confere o conceito como “a capacidade de combinar os recursos do poder suave e do poder duro em estratégias eficazes” (NYE, 2012, p. 41), sendo o *smart power* não somente descritivo como também avaliável.

No rescaldo da política intervencionista da era Bush, a diplomata norte-americana, Suzanne Nossel (2004), alertou a política externa norte-americana para uma necessidade de refocalizar a então política adotada. Todavia, o conceito de *smart power*, semanticamente sonante, só foi alavancado em 2007 por Hillary Clinton em um discurso no qual ela afirmou:

¹ Melhor forma de combinação do poder duro e o poder brando. Tradução livre.

² Desenvolver um equilíbrio entre os dois poderes na política externa. Tradução livre.

I speak often of smart power because it is so central to our thinking and our decision making. It means the intelligent use of all means at our disposal, including our ability to convene and connect. It means our economic and military strength; our capacity for entrepreneurship and innovation; and the ability and credibility of our new President and his team. It also means the application of old-fashioned common sense in policymaking. It's a blend of principle and pragmatism³.

Em nota física Nye (2012) infere a existência de três tipos de poder simbolizados, respectivamente pelo *stick* (*pau*, ou poder militar), pela *carrot* (*cenoura*, o poder econômico) e pela atração (*soft power*), argumentando que o contexto determinará a forma como o Estado usará os instrumentos disponíveis em sua caixa de ferramentas. Sucintamente, o *smart power* é a combinação de *soft* e *hard power*, em uma estratégia vitoriosa.

Os dois tipos de poder mencionados, o *hard power* e o *soft power*, são interdependentes e, por isso, complementares. Na prática, são instrumentos de que um Estado se serve para conseguir alcançar suas metas, mesmo que para isso esteja sujeito a afetar direta ou indiretamente o comportamento dos outros Estados (MINGJIANG, 2008). Contudo, a natureza comportamental desses poderes quando à tangibilidade dos recursos não é a mesma nos dois casos (WILSON, 2008; TRAUB, 2005). Enquanto um é regido pelo *command power*, o outro é respaldado em um *co-optive power*, ou seja, os recursos do chamado *hard power* estão primariamente relacionados ao que Nye (2004) intitula de '*command behaviour*', enquanto os recursos do *soft power* estão habitualmente ligados ao que o autor classifica de '*the co-optive end of the spectrum of behaviour*'.

No presente estudo, utiliza-se a terminologia do poder inteligente, uma vez que não será alvo primário de estudo o fato de a China se ater à sua maximização ou à obtenção de uma hegemonia, mas sim como o país tem tentado combinar seus recursos em estratégias eficazes no contexto que ora se apresenta. De acordo com Nye (2012), o êxito de tais estratégias,

[...] depende da capacidade de responder a cinco perguntas: a) que objetivos ou resultados são preferidos; b) que recursos estão disponíveis e em que contextos; c) quais são as posições e as preferências dos alvos de tentativas de influência; d) que formas de comportamento de poder têm maior probabilidade de sucesso; e e) qual é a probabilidade de sucesso (NYE, 2012, p. 262-263).

³Falo muitas vezes do poder inteligente porque é central para nosso pensamento e nossa tomada de decisão. Isso significa que o uso inteligente de todos os meios à nossa disposição, inclusive nossa capacidade de convocar e se conectar. Isso significa que a nossa força econômica e militar; nossa capacidade de empreendedorismo e inovação; e a capacidade e credibilidade do nosso novo presidente e sua equipe. Significa, também, a aplicação do senso comum antiquado na formulação de políticas. É uma mistura de princípios e pragmatismo. Tradução livre.

Desse modo, o ponto central do raciocínio proposto não é substituir o poder duro pelo poder brando, mas sim descobrir como combinar os recursos do *hard power* e do *soft power* em estratégias que possam ser eficazes, uma vez que ao mesmo tempo em que ambos podem reforçar-se um ao outro, podem também atrapalhar-se um ao outro.

A estratégia *Smart* surge com a necessidade de apresentar novas narrativas em diferentes cenários para o século XXI e com estratégias de poder não mais restritas ao setor militar, econômico e político. De acordo com Nye (2012) o *smart power*, em contraponto com os dois conceitos mencionados anteriormente, “é a capacidade de obter que os outros queiram os resultados que você deseja” e, mais especificamente é “a capacidade de atingir metas através da atração ao invés de coerção” (NYE, 2012, p. 262).

Finalmente, Nye apresenta então o *smart power* como o equilíbrio de *hard* e *soft power* (Nye, 2005). Para o autor o *soft power* é tão importante quanto o *hard power*, mas no século XXI, o poder inteligente não diz mais respeito a maximizar o poder ou preservar a hegemonia. De fato, o *soft power* permite uma mudança de comportamento nos outros sem competição ou conflito, usando persuasão e atração, mas alcançá-lo através do convencimento pode ser mais complexo do que se pensa. Por outro lado o uso do *hard power* nos dias de hoje seria mais caro (tanto financeiramente quanto politicamente), o que torna possível dizer que o *soft power* é “livre”, uma vez que ele não exige recursos substanciais e tem consequências limitadas em caso de uma eventual falha (GOMICHO, 2013). Todavia, para o século XXI, o mais adequado e seguro seria prover maneiras de combinar recursos em estratégias eficazes. No novo contexto de difusão de poder, e na “ascensão do resto”, e isso ocorreria quando o Estado opta-se por após analisar o cenário fazer a combinação dos seus recursos de poder. Segundo Nye (2012),

[...] uma narrativa para o *smart power* do século XXI, não é somente sobre maximização do poder e manutenção da hegemonia. É principalmente, sobre encontrar caminhos para combinar recursos dentro de uma estratégia de sucesso em um novo contexto de difusão de poder e “ascensão dos outros atores” (NYE, 2012, p. 267).

O poder no século XXI perpassa o entendimento de que uma força superior deverá ser mantida ao levar atores em um sistema internacional anárquico a se submeterem a sua liderança coercitiva. Intui-se com essa pesquisa que Beijing passou a responder os cinco questionamentos do *smart power* lançados por Nye (2012).

Ao empregar o poder inteligente, a China tem avaliado os cenários, dosado sua projeção internacional e instrumentalizado seus elementos de terras-raras como componente

de poder em sua política geopolítica. Sua postura tem conseguido manipular e prever cenários, adaptando-se a cada um deles por meio de ramificações do conceito de estratégia. Com uma capacidade dissuasória e um discurso convincente capaz de atrair economias interessadas em seus recursos, Beijing reitera sua articulação coerente entre suas políticas, analisando a evolução do contexto no qual está inserido o poder inteligente e o uso de ambas as políticas exercidas em seu *hard* e *soft power*.

No caso das terras-raras, insumos estratégicos vitais para a manutenção de parques industriais de grandes potências, ressalta-se no caso da manipulação exercida pela China às exportações, a importância de exercer o poder tanto com os Estados quanto sobre eles. Deve-se ainda constatar que além do viés econômico e estratégico, deve ser atribuída igual – ou maior – importância a questão de soberania. Nessa vertente, a questão da soberania vem à tona comportando um novo questionamento: até que ponto o Estado é, de fato, soberano em suas decisões?

Opta-se, dessa forma, por princípio e por lógica, extirpar a análise de um enfoque na situação das terras-raras no mundo, uma vez que o problema perpassa às esferas militar e política dos países envolvidos no litígio levado à OMC, tratando-se, acima de tudo, de um problema econômico que pode vir a gerar repercussões tanto na soberania da política externa chinesa, como também no estruturado reflexo norte-americano de independência e autossuficiência para o resto do mundo. Nesse sentido, respectivamente no caso dos insumos, há um descolamento instantâneo da hegemonia e do poder centrado no plano militar do Estado em direção à outra esfera de atuação, a político-econômica.

Destarte, torna-se importante mencionar que nessa pesquisa em nenhum momento será negada ou questionada a influência do contexto internacional e da pressão exercida pelos demandantes do painel da OMC em relação à restrição das quotas de exportação chinesas. Todavia, argumenta-se nos próximos capítulos que a China utiliza há duas décadas um princípio básico de estratégia: a adequabilidade, ou seja, “o critério por meio do qual é avaliada se a modalidade de ação contempla as circunstâncias em que o Estado atua e tem possibilidade de desenvolvimento” (RIBEIRO, 2010, p.190).

2 UMA QUESTÃO DE NOME: TERRAS QUE NÃO SÃO RARAS E A MOLDURA DOS INTERESSES CHINESES

Expor definições básicas sobre a natureza dos elementos de terras-raras e suas principais funções é de vital importância, uma vez que o mundo é farto desses elementos químicos, mas a demanda por esses minérios é significativa e tende a se tornar ainda mais essencial no futuro, principalmente em setores de alta tecnologia. As preocupações com o suprimento desses minérios, essenciais para os setores tecnológicos estratégicos e de defesa, em virtude dos recentes movimentos do principal produtor, trazem à tona duas fragilidades complexas e coexistentes: a sensibilidade e a vulnerabilidade dos países que importam e que abastecem seus parques industriais com os elementos de terras-raras advindos da China.

Busca-se com essa pesquisa analisar as motivações econômicas e políticas que norteiam a política externa chinesa em relação ao monopólio e exploração dos elementos de terras-raras, uma vez que tais elementos caracterizam um importante insumo da cadeia produtiva de produtos de segurança, e, *a priori*, de defesa. Entretanto, os minérios não se constituem terras e tampouco são raros, como a nomenclatura sugere. O termo “terras-raras” corresponde à dificuldade e ao custo de sua extração e não à escassez desses elementos.

Para ser considerado um elemento químico de terras-raras, deve-se analisar, primariamente, sua configuração eletrônica. O elemento considerado dentro do conjunto de terras é nomeado a partir do momento em que o pesquisador averigua suas características maleáveis e elementares. Como estão presentes em um número indeterminado de produtos comerciais, como, por exemplo, em computadores, ímãs, carros e catalizadores, os insumos possuem uma importância singular e jamais questionada.

2.1 Do que se tratam as terras-raras?

Os elementos de terras-raras ou metais de terras-raras (TR/RE) constituem um conjunto de 17 elementos químicos nos quais se incluem o escândio (Sc), o ítrio (Y) e os 15 elementos da série dos lantanídeos - do lantânio (La) ao lutécio (Lu). Dentre os elementos químicos identificados como ETR, constata-se pelos registros do *Mineralogy Database* que o cério (Ce) é o elemento de maior abundância enquanto o promécio (Pm) constitui-se no mais raro dos elementos de terras-raras, decorrente de sua instabilidade isotópica⁴. Esses elementos foram agrupados pois distinguem-se como elementos metálicos com propriedades muito

⁴Instabilidade isotópica diz respeito a característica de um elemento químico cujo núcleo atômico possui o mesmo número de prótons, mas números de nêutrons diferentes.

semelhantes entre si em termos de maleabilidade e resistência, que permitem aplicações diversas em áreas atualmente consideradas estratégicas - tanto no seu uso comercial (e criação de uma vantagem competitiva no mercado mundial) quanto em seu uso militar.

De ressaltar ainda que ao iniciar os procedimentos de separação e purificação dos elementos extraídos, foram sendo descobertos alguns outros elementos químicos. Segundo Spedding (1961):

As principais fontes de elementos de terras raras são os minerais de bastnasita⁵, monazita⁶ e loparite e os lateríticos íões de adsorção argilas. Apesar da sua elevada abundância relativa, minerais de terras raras são mais difíceis de extrair e extrair de fontes equivalentes de metais de transição (em parte devido às suas propriedades químicas semelhantes), fazendo dos elementos de terras raras, relativamente caros. Seu uso industrial foi muito limitado até que técnicas de separação eficientes foram desenvolvidos, tais como troca iônica, cristalização fracionada e extração líquido-líquido durante o final dos anos 1950 e início dos anos 1960 (SPEDDING, 1961, p. 6).

Sendo, porventura, universalmente aceite que se trata de elementos indispensáveis às indústrias de defesa dos países, uma vantagem competitiva entre o maior exportador dos minérios e seus mais importantes importadores, catalogados como vulneráveis as articulações de venda da China, uma vez que na dinâmica econômica mundial das terras-raras comprar os insumos ao maior exportador terá, por conseguinte, um custo menor do que explorá-los em seus próprios territórios, foi posta em pauta nas discussões atuais sobre a restrição que a China impôs às quotas de exportação.

Os elementos químicos possuidores de características maleáveis e semelhantes, com propriedades importantes para as indústrias militar e de defesa estão inseridos na tabela periódica entre os números atômicos⁷ dos lantanídeos 57 (lantânio) e 71 (lutécio), além de compreender também o Escândio-Sc e o Ítrio - Y, números atômicos 21 e 39, respectivamente.

Os elementos de terras-raras, como dito, caracterizam um importante insumo da cadeia produtiva comercial, destacando-se majoritariamente nos sistemas de controle de mísseis, de defesa dos mesmos e de comunicação. O uso dos insumos utilizados em áreas estratégicas por meio da fabricação de produtos *high tech*, é imprescindível nas vertentes comercial e militar. Grande parte dos elementos de terras-raras são escassos e alguns possuem uma baixa concentração. Apenas o lantânio, o neodímio, o cério e o praseodímio são os

⁵Fluorcarbonato no qual os elementos leves predominam.

⁶Mineral fosfatado no qual os elementos leves e com presença de tório predominam.

⁷Termo usado para designar o número de prótons encontrados no núcleo de um átomo.

elementos encontrados em maior quantidade no globo por serem relativamente mais leves (ROCIO; da SILVA; de CARVALHO; CARDOSO, 2011). Os quatro elementos citados são particularmente importantes uma vez que possuem uma composição química única e possuem propriedades fluorescentes (ROMM, 2012).

Apesar do seu nome, os minerais de terras-raras são relativamente abundantes na crosta terrestre. No entanto, devido às suas propriedades geoquímicas, os elementos de terras raras são tipicamente dispersos e não frequentemente encontrado em formas concentradas e economicamente rentáveis. Os poucos depósitos economicamente exploráveis são conhecidos como minerais de terras raras. Foi a escassez muito destes minerais (anteriormente chamado de "terras", que levou à "terra rara" (GSCHNEIDNER JR; CAPELLEN,1987, p.33).

No atual contexto tecnológico, esses minerais possuem propriedades muito semelhantes e importantes para indústria de defesa, tais como a maleabilidade e a resistência que oferecem. Todavia, a posição dominante da China no setor estratégico de terras-raras tem causado uma grande dependência por parte dos países industrializados, especialmente Japão e Estados Unidos. O acesso de ambos os países, e de outros países de alta tecnológica, aos elementos de terras-raras é vital para a manutenção e crescimento de seus parques industriais que produzem um grande leque de produtos finais com a presença de tais elementos. O universo de aplicações de terras-raras é muito abrangente, e não é objetivo deste trabalho fazer uma revisão completa, uma vez que isso seria impraticável.

De acordo com De Paula (1999) *apud* Geraldo (2012),

Os chamados recursos naturais estratégicos são os que correspondem àqueles recursos naturais escassos que de fato ou potencialmente são vitais para o desenvolvimento da atividade econômica e/ou para a manutenção da qualidade de vida de um país (DE PAULA, 1999 *apud* GERALDO, 2012, p. 11).

Dessa forma, mesmo as reservas de terras-raras tendo uma distribuição ampla pelo globo, o fato de se concentrarem em poucas regiões, pode vir a representar um fator de conflito nos setores políticos, econômicos, diplomáticos ou mesmo militares. Assim posto, o problema tem início quando o recurso estratégico é abundante para um ator, e escasso para outro.

2.2 Cadeia produtiva de valor agregado

Várias são as etapas que formam a cadeia produtiva dos elementos de terras-raras. Os minérios, após extraídos com dificuldade do solo são triturados e moídos. Após serem moídos passam pelo processo de flotação, ou seja, são separados os componentes das misturas

heterogêneas mediante bases específicas. Em seguida à concentração do minério que contém os elementos, são separados os óxidos de terras-raras. Após essa primeira etapa de processamento os óxidos são refinados e convertidos em metais. Esses últimos são combinados com outros metais e são então produzidas as ligas que são utilizadas em centenas de aplicações, principalmente na indústria *high tech* (LIMA, 2011).

Figura 4: Cadeia produtiva de valor agregado



Elaboração própria

Todo o sistema de exploração, refino e exportação dos elementos de terras-raras depende, atualmente, de um número restrito de Estados. A China se destaca no cenário de terras-raras como maior monopolizador dos elementos, desde sua exploração até o monopólio dos produtos finais com porcentagens dos insumos.

Aproximadamente 82% dos elementos dos elementos de terras-raras usados no parque industrial do Japão advêm da importação da China. Por outro lado, o valor das importações de terras-raras da China pelos EUA representam cerca de 18% das exportações desses elementos da China. Em valores exatos, estima-se que as importações tiveram um aumento de 42 milhões, em 2005, para 129 milhões, em 2010, enquanto que a quantidade importada teve uma queda de 24.239 toneladas métricas para 13.907 toneladas métricas, o que representa em porcentagem uma redução de 42,6% (HUMPHRIES, 2010).

Em dados de 2010, a China dispunha de 37% das reservas mundiais dos recursos minerais, todavia, outros Estados também possuem depósitos significativos, como demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico 2: Principais reservas de ETR (2010)



Fonte: Oakdene Hollins Research & Consulting (2010)

Apesar de possuírem depósitos significativos, as economias listadas acima optaram por importar os minérios, uma vez que o preço do investimento em extração e condução do processo até chegar aos metais finais, seria consideravelmente mais alto do que o preço pago pelas importações. Não obstante, é válido mencionar que, sob frequente pressão, a perspectiva para o mercado mundial de tais minérios é de um aumento considerável, uma vez que a importância desses minerais não se restringe ao viés econômico, mas também ao viés estratégico e de soberania, uma vez que até agora não há um sistema de defesa que não utilize os minerais em sua composição.

Efetivamente, a potência capitalista mundial, os EUA, não conseguem mais camuflar a sua dependência geoestratégica dos elementos importados da China. A dependência do Pentágono em relação aos elementos de terras-raras para manutenção de sua indústria de alta tecnologia utilizada especialmente na área militar é inegável. Pode-se afirmar que EUA são completamente dependentes dos metais para a fabricação de suas armas (COPPEL, 2011).

Com efeito, o debate relativo à autonomia e autossuficiência norte-americana parece sucumbir à verificação de que o país se encontra em uma situação de considerável vulnerabilidade especialmente depois do anúncio de restrição às exportações feito pela China. Os reflexos da restrição das exportações também denotam preocupação por parte dos Estados

Unidos no setor de produtos de alta tecnologia. Não obstante, a grande economia capitalista mundial, os EUA, têm sua indústria de produtos *high teck* também dependente das exportações dos minérios estratégicos na fabricação de *Iphones* ou *Ipads*.

2.3 As Terras-Raras entre o “Tio Sam” e o Dragão

Inserida num complexo geopolítico favorável à sua economia em ascensão, a China é o maior monopolizador de terras-raras, detendo, atualmente, cerca de 35% das reservas e 97% do mercado mundial desses elementos. Salienta-se, no entanto, que os Estados Unidos já foram os maiores produtores mundiais, contudo, o país praticamente encerrou essa atividade em seu território e, como mencionado anteriormente, já demonstra certa preocupação com a vulnerabilidade estratégica a qual está submetido.

Dando conta de uma natureza eminentemente competitiva, pragmática e estratégica da sua economia em ascensão e expurgada de retóricas de investimento industrial e das ideias de proteção ao meio ambiente, patentes no seu atual homólogo, a China em constante paralelismo com os EUA tem manipulado de maneira inteligente seu monopólio, exploração e produção de bens oriundos dos elementos de terras-raras.

Com sua cada vez maior capacidade produtiva e seu interesse contínuo em aplicações de tecnologias limpas, a demanda interna vem aumentando consideravelmente, o que evidencia que as políticas chinesas adotadas no caso particular dos insumos obtiveram êxito no estímulo ao crescimento da produção de alto valor agregado. Todavia, a questão da exportação desses minérios ganhou dimensão política e estratégica apenas quando a China, após um incidente pesqueiro com o seu vizinho asiático, o Japão, ameaçou restringir as cotas para esse país. Desde então, a gradual redução das quotas nos últimos 5 anos repercutiu no mercado internacional e o preço dos metais disparou.

Como demonstrado na tabela abaixo, um exemplo clássico das intenções do país ocorreu em 2009, quando Beijing anunciou planos de redução da quota de exportação dos elementos de terras-raras em cerca de 35 mil toneladas, sob o discurso de conservar suas reservas e proteger o meio ambiente.

Tabela 1: Cotas de produção e de exportação da China (2006-2011)

ANO	COTAS DE PRODUÇÃO (MILHÕES DE TONELADAS MÉTRICAS)	COTAS DE EXPORTAÇÃO (MILHÕES DE TONELADAS MÉTRICAS)
2006	86,52	61,56
2007	87,02	60,17
2008	87,62	47,45
2009	82,32	50,15
2010	89,20	30,26
2011	93,80	30,25

Elaboração própria

Considerando as oscilações nos valores exportados, não se deve deixar de mencionar, todavia, que a política externa chinesa é estruturada baseada em sua própria segurança doméstica, ou seja, considerando que os elementos de terras-raras constituem uma importante pilastra no setor comercial e, conseqüentemente militar, a China optou por zelar sua segurança interna monopolizando os recursos capazes de garantir sua expansão do setor de defesa e sua militarização frente a possíveis ameaças.

O comércio dos metais de terras-raras é de extrema importância para o pico de demanda chinês de outros produtos, a exemplo de telefones celulares, laptops e outras tecnologias. A China, buscando proteger tais recursos ao mesmo tempo em que promove o desenvolvimento industrial dos elementos de terras-raras, emitiu um documento no qual dispõe que é proibido o estabelecimento de empresas mineradoras estrangeiras de tais elementos no país, nomeadamente esse documento ficou conhecido como “*Interim Provisions on the Administration of Foreign Funded Rare Earth Industry*”, e passou a vigorar em 1º de agosto de 2002.

Em 2007 a China usou o sistema de créditos do imposto de valor agregado como estratégia, retirando cerca de 16% desse valor sobre as exportações de insumos ainda não desenvolvidos, ao mesmo tempo em que manteve intactos os créditos para as exportações cujo valor agregado era maior, a exemplo de fósforos e ímãs. Uma análise feita pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), estima que a decisão de comprar matérias-primas oriundas desses elementos, combinada com as tarifas de exportação chinesas, decorreram do pagamento feito pelos 8 fabricantes de ímãs fora da

China de um valor 30% maior do que o pagamento feito pelos fabricantes domésticos. E essa diferença nos preços seria responsável por estimular os fabricantes ao comércio chinês (KORINEK e KIM, 2010).

Na problemática das terras-raras levada à discussão no âmbito da OMC em 2012, a acusação feita à China é que o país tem tentado manter a condição de dependência e carência dos elementos nos países que precisam dele para manter e dar continuidade a seus parques industriais. Segundo França (2012), no caso norte-americano os metais são recursos críticos não apenas para a indústria *high tech*, mas também para o campo da defesa. Sendo assim, a preocupação advinda das restrições é mais incisiva sobre a cadeia de equipamentos logísticos que dependem de tais elementos.

O setor privado norte-americano e japonês têm demonstrado sérias preocupações com as restrições e os controles sobre as quotas de exportações que a China tem imposto e, atualmente, essa discussão foi levada para o âmbito da Organização Mundial do Comércio. Essas restrições ocorrem por motivos políticos e econômicos de diferentes modos, a princípio, a China impôs restrições quantitativas através das quotas, impostos e taxas sobre as exportações, ao fazer isso, preços mínimos de exportação e as restrições burocráticas passaram a dificultar as licenças de exportações por parte dos países que dependem desse minério em seus aspectos de defesa⁸ e militarização. A China então passou a impor uma maior vulnerabilidade econômica aos seus concorrentes, especialmente aos Estados Unidos.

2.4 Posicionamento estratégico: o dilema das terras-raras

Embora concordemos com grande parte das asserções aqui realizadas em relação ao monopólio restritivo das terras que não são raras, refira-se, no entanto, que julga-se tratar de uma auto visão porventura demasiadamente benévola. Sendo particularmente críticas as asseverações de que **i)** a reputação da China é tida como positiva, em especial às narrativas de proteção ao meio ambiente. Decerto, é questionável a universalidade dessa asserção de âmbito reputacional e **ii)** não existem ambições expansionistas e hegemônicas por parte de Beijing ao restringir a quota de exportação de insumos essenciais para manutenção da indústria de defesa do Pentágono, que segundo Coppel (2011) tem sido incrivelmente negligente, uma vez que há uma abundância de sinais de alerta de que a China use sua influência sobre estes materiais como uma arma.

⁸As terras-raras são vitais para os sistemas de mísseis de orientação e os sistemas dos F-35 Joint Strike Fighter, configurando-se assim, elemento imprescindível para os sistemas de defesa dos Estados Unidos.

Com efeito, no plano da política internacional a China tem procurado gradativamente desenvolver estratégias de abordagens regionais, mesmo em uma perspectiva quase sempre defensiva, atestando quer a singularidade do seu *modus cogitare*, quer ainda as oscilações entre certo complexo isolacionista nas regiões que a circundam. A estratégia reside no caso proposto em possuir o domínio da cadeia produtiva.

Existem várias dissonâncias que moldam o pensamento estratégico chinês – essencial, cremos, para compreender a forma como o país tem vindo a projetar-se na problemática das terras-raras.

- i. Em primeiro lugar, a China é um Estado cuja segurança interna está atrelada, sobretudo, à propagação da sua indústria de defesa e cujo desenvolvimento de tal indústria depende, em parte, do seu setor estratégico oriundo de seus elementos de terras-raras.
- ii. Em segundo lugar, um Estado que, mantendo-se genericamente como um gigante concorrente ao cargo de hegemom e com uma economia considerada estável e em ascensão, tem sinalizado políticas corretas e coerentes com o interesse do país, ou pelo menos coerentes com os discursos adotados por Beijing.
- iii. Em terceiro lugar, denota-se persistente o debate sobre a importância estratégica dos produtos, e a adequação do posicionamento da China a cada cenário. Fazendo *jus* aos princípios da sua cultura política de segurança interna, a China observa-se adaptada a todos os cenários mantendo uma postura tão pragmática como dilemática.

Beijing que assume nas últimas décadas um papel protagonista na região asiática, fundamenta-se numa dupla lógica: por um lado, “sinocêntrica” e de interesse exclusivo, levando em consideração, *a priori*, questões de natureza de defesa do país e manutenção de sua segurança interna e econômica– constituindo sobre essa última uma linha primária de proteção – e, por outro lado, num plano geoestratégico mais alargado, tem zelado pela manutenção de suas políticas de estímulo ao crescimento da produção de alto valor agregado.

Desse modo, parece-nos persistir uma sintonia entre a auto percepção chinesa de um cenário em constante mutação e a manobra utilizada por Beijing ao recalibrar os instrumentos de *soft* e *hard power* disponíveis no cenário, tornando sintomático e evidente o estabelecimento de uma estratégia de *smart power* por parte da China.

3 CONTROLE DE RECURSOS NATURAIS COMO ESTRATÉGIA DE PODER

Obter uma boa gestão sobre um vasto número de recursos naturais estratégicos implica, por vezes, exercer um papel positivo ou negativo no cenário geopolítico mundial. Os recursos de terras-raras tornam-se recursos estratégicos à medida que são vitais para manutenção dos parques industriais de países como os EUA e o Japão, países que produzem uma grande quantidade de peças e produtos com a presença dos elementos químicos de terras-raras. Desse modo, o poder exercido por meio do monopólio das exportações, da produção e da instrumentalização de tais recursos denota ao cenário geopolítico internacional a autonomia, inserção e projeção do ator principal, a China.

Entre 2000 e 2009 uma sucessão de eventos nas esferas política, econômica, social e institucional requereu que o Estado detentor do monopólio de reservas ativas e da indústria de produção estivesse dotado de estruturas institucionais capazes de garantir a transparência no setor. Como mencionado anteriormente, foi constatado por meio de pesquisas estatísticas que a China dispunha em 2010 de 37% das reservas mundiais de minérios estratégicos de terras-raras, enquanto que os demais Estados juntos representavam um pouco mais de 50% das reservas (LIMA, 2011)

É sabido que o domínio de recursos estratégicos de terras-raras pode vir a representar uma série de vantagens econômicas, geopolíticas e de barganha para o país frente aos demais Estados. Morgenthau (2003), ao pensar sobre os aspectos relacionais e distributivos do poder, toma por pressuposto os elementos que o compõem internamente, sendo eles: a geografia, os recursos naturais (matérias-primas), a capacidade industrial, o grau de preparação militar, a população entre outros. Logo, deter o potencial de exploração e monopólio da produção de elementos estratégicos, além de uma jogada estratégica de projeção da influência chinesa e de sua inserção na economia geopolítica mundial, é também uma variável capaz de por em xeque a autossuficiência estratégica de seu maior concorrente ao posto de hegemom do século XXI.

3.1 Terras-raras como peças de um tabuleiro de xadrez internacional

De acordo com as regras básicas de um jogo de xadrez, o jogador **A** busca deter sobre o jogador **B** uma superioridade material, mobilidade das peças, superioridade na estrutura dos peões, superioridade espacial e segurança na posição do rei. Todavia, a estratégia do jogador **A** não exige uma análise profunda das possíveis jogadas seguintes. O jogador **A** busca conquistar e manter lentamente vantagem sobre o outro jogador. A jogada a ser utilizada como analogia ao caso proposto nesse trabalho é a captura de peças do

adversário, ao mesmo tempo em que persiste uma busca pela preservação de suas próprias peças no tabuleiro.

Em uma partida de xadrez: **1.** É vantajoso fazer trocas quando se está com vantagem material; **2.** É vantajoso fazer trocas quando se está com desvantagem espacial; **3.** É vantajoso fazer uma troca com a peça adversária que está bem posicionado; **4.** Deve-se promover os peões; **5.** Deve-se proteger os peões passados; **6.** Deve-se manter o rei ativo; **7.** Deve-se por o oponente em movimento.

De acordo com um sistema como este, e fazendo uso de alguns passos acima citados, a característica marcante da jogada utilizada pela China no caso das terras-raras reside em sua objetividade e/ou visibilidade. Com todas as partes em igualdade, o lado capaz de controlar mais espaço sobre o tabuleiro possui uma vantagem material considerável. Dessa forma, argumenta-se que o país agiu em consonância com um cálculo razoavelmente deliberado, o qual deter o monopólio e a produção dos elementos químicos seria, porventura, o melhor procedimento a ser adotado para exercer poder promovendo uma influência real sobre o comportamento dos demais Estados, ao mesmo tempo em que fomentou o investimento em sua indústria interna. Nesse caso, ao fazer trocas com o outro jogador por meio de suas exportações, além de uma vantagem material, a China também passou a dispor de um maior espaço para jogadas no tabuleiro, o que significa para o país mais opções, que podem ser exploradas taticamente e estrategicamente.

No tabuleiro de xadrez econômico, há muitos anos os estados buscam ajustar a estrutura do mercado para obter vantagens, manipulando o acesso ao mercado com tarifas, quotas e licenças. Todavia, ao se analisar a história notam-se inúmeros conflitos que perpassam um tabuleiro de xadrez. Tais conflitos visavam à disputa por territórios para que se pudesse ter a posse e o domínio dos recursos naturais estratégicos, o que acarretou uma série de mudanças nas relações entre os principais atores que atuam no mercado dos bens minerais estratégicos.

É válido salientar, no entanto, que a importância de um determinado recurso pode variar com o passar dos anos, uma vez que as mudanças no setor tecnológico alteram gradativamente a necessidade de possuir ou consumir um determinado bem. De acordo com Machado (1998),

A conotação de mineral estratégico sempre teve as suas raízes fundamentadas em dois conceitos básicos: escassez (natural ou artificial) de recursos e possibilidade de confronto militar. Estando o mundo atualmente em situação de superoferta da grande maioria dos bens minerais, o comércio internacional encarrega-se

placidamente de promover o equilíbrio entre oferta e demanda, sem rivalidade aguda entre as potências que possam ameaçar tal equilíbrio (MACHADO, 1998, p.7).

Contrariando a conotação acima indicada, no caso das terras-raras, o problema reside em sua exploração e não propriamente em sua escassez. Contudo, baseado na premissa citada tem-se que o crescimento da economia mundial liderada atualmente pelo gigante asiático tem induzido um acirramento entre os Estados pelo acesso aos recursos de terras-raras, uma vez que conforme o aumento da demanda pelos produtos oriundos dos minerais, imposta pela crescente dinamização tecnológica, as reservas de terras-raras tornaram-se cada vez mais estratégicas. De acordo com Caifeng (2010), em 2015 a demanda global de óxidos de terras-raras pode ser de 210 mil toneladas métricas. Todavia, a despeito dos recursos de terras-raras encontrados na região chinesa, Beijing após reduzir a quota de exportação em outubro de 2010, contribui com aproximadamente 14,5 mil toneladas das exportações mundiais.

Ademais, é importante mencionar que desde meados da década de 1990, os recursos naturais com propriedades estratégicas estão no epicentro dos conflitos econômicos mundiais. Não obstante, um exemplo de tal afirmação foram às intervenções realizadas pelos EUA no Oriente Médio, buscando um recurso indispensável ao país: o petróleo. Dessa forma, pode-se afirmar que o Estado que tem um grande aparato de recursos naturais em seu território tem poder.

3.2 O poder nas mãos da China

Dilemática e detentora de uma política de equilíbrio complexa, a China vem desenvolvendo diferentes formas de condução de sua política externa e de defesa que compreendem, particularmente bem, suas narrativas internas e os tropismos pelos quais o país tem atravessado os diferentes cenários que lhe são impostos. Trata-se de uma manobra de ação estratégica⁹ capaz de contemplar quaisquer circunstâncias em que o Estado tem atuado: a adequabilidade (RIBEIRO, 2010). Confere-se em Beijing a existência de um equilíbrio entre seus interesses internos, regionais, continentais e globais no tangente aos insumos de terras-raras.

A condição de prever o potencial dos elementos químicos indispensáveis às indústrias militar e de defesa, levou a China a investir em pesquisa tecnológica ainda na década de 1980, reduzindo seus preços o suficiente para promover a desmobilização da

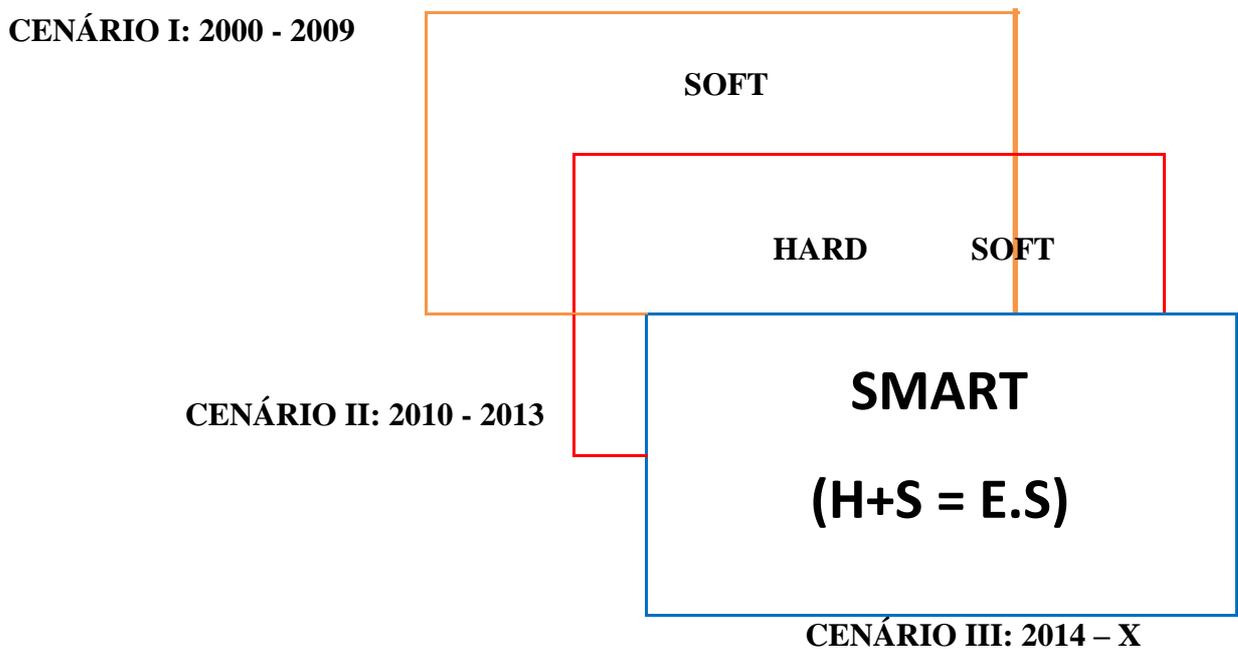
⁹Segundo Ribeiro, uma manobra estratégica concentra-se na previsão das ações do outro ator a cada uma das ações próprias, sejam elas de qualquer natureza, sendo por isso necessário realizar a articulação dos fatores de decisão de modo a alcançar alguma vantagem estratégica.

extração dos insumos no resto do globo. Países como os EUA e alguns estados europeus optaram por não produzir e passaram a importar a matéria-prima da república asiática. Por conseguinte, a China que passou a deter as maiores reservas de terras-raras tornou-se também o maior produtor, suprindo todo o mercado mundial e sendo responsável pela produção de cerca de 97% dos elementos do mundo.

Ao investir no domínio das rotas de tecnologia e na prospecção bruta ao desenvolvimento dos produtos decorrentes dos insumos, a China optou por zelar pelo monopólio, uma vez que isso seria cuidar dos minerais estratégicos indispensáveis aos demais Estados, e cuidar desses minerais seria cuidar da riqueza mineral do país e da influência deste no tabuleiro geopolítico mundial. Trata-se, portanto, de um jogo estratégico de forças e de poder.

A característica marcante da estratégia *smart* utilizada pela China no caso das terras-raras reside em sua objetividade e/ou visibilidade. O país agiu em consonância com um cálculo razoavelmente deliberado no qual deter o monopólio e a produção dos elementos químicos seria, porventura, o melhor procedimento a ser adotado para exercer poder promovendo uma influência real sobre o comportamento dos demais Estados.

Figura 5: Jogadas em cenários específicos



Elaboração própria

Como demonstrado na figura acima, pode-se analisar a estratégia de poder *smart* adotada pela China no caso das terras-raras em três recortes temporais específicos, a saber:

- **2000-2009:** Formando grandes e atrativos estoques após a queda nos preços dos minerais no final da década de 1990, entre os anos 2000 e 2009 a China tornou-se um mercado atrativo para importação de matérias de terras-raras. Com início em meados de 2003, a produção no país estruturou-se em dois grupos, o primeiro compreendendo as províncias de Mongólia Interior, de Gansu e de Sichuan, e com uma produção centrada em minérios detentores de bastnasita. O segundo grupo compreendendo as províncias de Guangdong, Hunan, Jiangxi e Jiangsu, com uma produção voltada para argilas enriquecidas com elementos pesados de TR. Entre 2005 e 2007 a demanda nos setores de “materiais avançados” teve um aumento de mais de 20%, desse modo, fazendo uso de um poder intangível, Beijing adotou procedimentos como a persuasão, atração e autoridade, por meio dos baixos preços de importação, características singulares do poder brando, exercendo uma política de diplomacia e de cooperação para com os importadores (CARDOSO; CARVALHO; ROCIO e SILVA, 2012).
- **2010 – 2013:** Após estabelecer planos de redução de quota de exportação em 2010, entre 2011 e 2013 a China aumentou a sua quota de produção de 89,20 toneladas métricas em 2010 para cerca de 93,80 toneladas métricas em 2011, um aumento de cerca de 5%. Além disso, Beijing impôs tarifas de exportação de 25% sobre determinados produtos, enquanto que os outros estariam sujeitos a uma tarifa de 15%. Ao reduzir as quotas de exportação, a China despertou a preocupação de grandes países importadores dos elementos, como os EUA e o Japão que recorreram à OMC.
- **2014 – X:** A evolução no setor tecnológico faz com que as capacidades de comando, controle e informações sejam elementos decisivos para a concretização de um bom potencial militar para um Estado que lida a todo o momento com o uso de seus ganhos relativos. Sistematizando a distinção entre *hard* e *soft power* no caso dos recursos materiais de poder, a China utiliza o tabuleiro do poder bruto ao deter em suas mãos a exportação de insumos utilizados no setor militar das maiores potências mundiais, ou seja, ao controlar a quantidade de insumos exportada, a China manipula o comportamento do outro ator quanto a sua elaboração e condução de seu parque industrial voltado para o setor bélico e de defesa. Além disso, o *hard*, ao ser

executado, vai além da aplicação na força militar, mas atinge também a condicionalidade das sanções econômicas. Por outro lado, ao exercer o convencimento dos demais Estados para importar seus minérios estratégicos, a China exerceu uma segunda face do poder. O Estado obteve então resultados desejados através da atração econômica que os preços dos minérios exportados aspiraram para os demais países.

Contudo, não nos cabe com essa pesquisa detalhar exaustivamente o potencial estratégico e multifacetado do grande panda asiático, avaliando-o ao pormenor sob o ponto de vista dos instrumentos de *soft* e *hard power* no caso dos elementos químicos. Será válido, no entanto, recordar brevemente o seu gigantismo estratégico que há algumas décadas contrasta com sua economia que tem registrado um crescimento inegável e ininterrupto. Para tanto, torna-se necessário abordar, mesmo que objetivamente, o conceito básico de estratégia.

3.3 A teoria *smart* dentro do guarda-chuva da estratégia

Nas raízes da tradicional perspectiva chinesa de ascensão, normalmente associada a símbolos culturais próprios, facilmente reconhecíveis (como o panda ou o dragão), a China passou a utilizar-se de diferentes ferramentas de poder, chegando atualmente ao que se define “poder inteligente”. Nye (2012), ao se debruçar sob o conceito do poder inteligente, aproximou-se da definição lusa de Estratégia, incluindo a “capacidade de identificar os recursos disponíveis e os contextos, após determinar os objetivos e os resultados desejados e, bem assim, as posições e as preferências do alvo de influência, bem como as formas de comportamento com maior probabilidade de serem bem-sucedidas (NYE, 2012, p. 231-233)”.

Cabe nesse capítulo considerar “estratégia” a palavra-chave para se entender as manobras utilizadas pela China no caso das terras-raras. Dessa forma, não há como se falar em *smart power* sem fazer menção a definição de estratégia, definida por Ribeiro (2010) como:

[...] a ciência e a arte de edificar, dispor e empregar meios de coacção num dado meio e tempo para se materializarem objectivos fixados pela política, superando problemas e explorando eventualidades em ambiente de desacordo (RIBEIRO, 2010, p. 22).

O conceito supracitado de estratégia fornecido por Ribeiro (2010) adquire um caráter menos vistoso, embora seja considerado mais abrangente do que a definição elaborada por Joseph Nye acerca do *smart power*, uma vez que tal conceito decompõe o contexto em meio e em tempo. Todavia, uma referência ao poder raramente é neutra e, como sabido, a dificuldade para se compreender o poder reside na ausência de casos puros.

No estudo de caso proposto, ainda que focalizando-se numa realidade muito concreta, nota-se que a república asiática, com maior ou menor grau de assertividade, há alguns anos vem buscando pugnar pela sua estabilidade no posto de maior produtor e exportador dos produtos decorrentes das terras-raras, visando manter a sua liderança no comércio competitivo de tais elementos e limitar, simultaneamente, a influência de rivais, como os EUA e o Japão.

Para compreender o poder exercido pela China, ao utilizar os instrumentos dispostos no tabuleiro da atual conjuntura, essa pesquisa, como mencionado outrora, incide em um esforço analítico sobre um período de tempo (2000-2014) capaz de produzir respostas e uma pletera de questionamentos futuros no âmbito do posicionamento estratégico da China para com as terras-raras. Tal posicionamento vem tornando o Estado chinês um grande fulcro geopolítico mundial, uma vez que a China no planejamento de suas ações estratégicas de exploração, monopolização e produção envolveu distintos níveis de decisão, distintas ferramentas e várias modalidades de ação.

Após fundamentado o objeto de estudo, coloca-se em pauta a questão base a ser respondida. Atendendo aos seus interesses estratégicos no tangente às terras-raras: como a China ao aplicar seu *smart power* tem utilizado os elementos químicos de forma a, pelo menos, garantir a sua influência no cenário geopolítico mundial dos elementos?

3.4 O poder exercido por meio das Terras-Raras

Ancorada em hábil gestão da junção do seu poder duro e do seu poder brando, a China busca continuar a ser o centro geopolítico mundial dos elementos de terras-raras. Desse modo, para além da revisão bibliográfica realizada nos dois primeiros capítulos e da constante problematização do caso proposto e do objeto de estudo no início deste capítulo, que inicialmente nos apontavam para uma hipótese, mas que, *a posteriori*, para além do horizonte temporal pré-estabelecido, configurou-se em três possíveis estratégias chinesas a serem estudadas em um momento oportuno, busca-se, todavia, escarpelizar mais minuciosamente o estudo de caso proposto com base na hipótese sustentada: a China utiliza seus elementos de terras-raras como instrumentos de exercer poder frente aos demais Estados.

3.4.1 O poder de barganha e o papel da OMC

O poder de barganha logrado pela China ao possuir o controle dos recursos estratégicos de terras-raras, atualmente tornou-se alvo de discussões e de um painel na

Organização Mundial do Comércio. A dinâmica dos preços dos insumos, particularmente de alguns de necessidade constante, levou o presidente norte-americano Barack Obama a declarar em meados de 2014 que os produtores chineses estariam logrando vantagens significativas, uma vez que a competição com os demais produtores, inclusive os norte-americanos não estaria sendo justa.

A abordagem utilizada por Beijing para a regulamentação internacional dos recursos estratégicos de terras-raras deve ser entendida no contexto da experiência da China no direito internacional, uma vez que intuindo proteger seus recursos, ao mesmo tempo em que desenvolvia internamente sua indústria, a China estabeleceu mediante um documento que entrou em vigor em 1º de agosto de 2002 que o estabelecimento de empresas estrangeiras para mineração dos insumos seria proibido. Hurst (2010) argumenta que o objetivo do discurso chinês era expandir e integrar sua indústria doméstica de terras-raras, uma vez que ao investir em sua indústria interna, a atração de investidores externos para construir fábricas no país seria automática. Esses investidores seriam então direcionados ao investimento em três setores: processamento intensivo, novos materiais e produtos aplicados (GERALDO, 2012).

Em decorrência da iminente importância dos insumos para os parques industriais dos países consumidores, a demanda pelos elementos deverá se tornar ainda mais significativa no futuro. Sabe-se ainda que o mundo é farto desses elementos, porém um único Estado detém a posição dominante no mercado mundial desses óxidos, além de também dominar o mercado de ligas e metais oriundos das terras-raras. Desse modo, um plano estratégico implementado há décadas na China ocasionou a construção de uma cadeia produtiva integrada no país.

A China tem então controlado rigidamente as exportações de terras-raras. Contudo, apesar de só agora a redução ter sido mais acentuada, o país reduz a quota de exportações desde meados de 2005, o que denota de forma clara a estratégia de barreiras à exportação visando, de acordo com a narrativa adotada pelo país, “a garantia de suprimento estável, ainda que a um alto custo relativo de produção” (LIMA, 2011). Levando-se em consideração o arcabouço de teorias outrora apresentadas, nota-se na situação supracitada a coação e a existência do “outro” como contextualizado por Nye (2004), bem como a tentativa da China de contornar possíveis ameaças, ao mesmo tempo em que aproveita seu poderio na área de terras-raras.

De acordo com Santos (2014), “a dominação dos suprimentos de Terras Raras por parte da China tem causado complicações econômicas e também, para alguns, de segurança nacional, considerando a sua vital importância para diversos projetos de defesa”. Ainda de acordo com o autor, há uma política estratégica de projeção de poder, ou seja, a disputa não

reside mais em uma questão apenas de cunho comercial. A estratégia se dá a partir do pressuposto de que a China não é só responsável pela concentração de reservas de terras-raras, mas também detém total domínio do processo de manufaturamento. Conseqüentemente, a maior parte da produção global do produto final oriundo dos elementos se concentra no solo do panda asiático.

A preocupação dos consumidores não reside apenas no campo comercial. O domínio sobre produtos de que os países industrializados, especialmente os EUA, dependem de forma vital e que não possuem alternativas a curto prazo para minimizar as conseqüências ou mitigar o problema do desabastecimento de terras-raras, identifica sérios riscos para a segurança nacional norte-americana, uma vez que segundo Robinson (2011), os elementos são vitais também para a indústria bélica na fabricação de bombas, aparelhos, sistemas de localização por laser, entre outros. Mais uma vez observa-se o uso dos instrumentos de *smart power* retirados da caixa de ferramentas chinesa, fazendo uma combinação hábil dos poderes *hard* e *soft* em estratégias eficazes.

De acordo com Machado (2012), a geopolítica dos recursos minerais estratégicos está diretamente ligada a cinco fatores principais: “1. Ao valor das *commodities* no mercado internacional, 2. Às taxas de crescimento dos países que compõem o Sistema Internacional, 3. À escassez da mercadoria, 4. À sua utilidade e 5. À inelasticidade do bem” (MACHADO, 2012, p. 18).

Pode-se dizer que a oscilação de preços provocada pela alteração na quota de exportação chinesa para os demais países e o rápido crescimento da vulnerabilidade das nações e dos grandes centros industriais que carecem da importação dos elementos vitais para manutenção de suas indústrias militar, estratégica e de defesa geraram mudanças expressivas na configuração das agendas nacionais de países que possuem reservas não exploradas e resultaram em reclamações de tais países junto ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio (OMC). Todavia, para melhor explorar o tema, far-se-á necessário expor, mesmo que de forma sucinta, uma teoria que se acredita ser capaz de explicar de forma objetiva a jogada binomial: conflito x recursos estratégicos.

Collier e Hoeffler (2004), quando citados por Machado (2012) argumentam que “a alta volatilidade dos preços internacionais de *commodities* faz com que os países importadores sejam confrontados com choques internos. Esses choques requerem estratégias de gerenciamento adequadas, porém tais estratégias nem sempre são aplicadas”. Propriamente, no caso das terras-raras, somam-se elementos políticos-militares e econômicos, gerando então uma combinação propícia para insurgências, uma vez que o controle exercido pela China no

tocante à exportação de minérios estratégicos perpassa o setor econômico. A dependência econômica por parte dos importadores gera uma imensurável vulnerabilidade e aumenta, por conseguinte, os riscos da escalada de retaliações dos Estados para com o país exportador.

Na problemática das terras-raras levada à discussão no âmbito da OMC, a acusação feita à China, é que o país tem tentado manter a condição de dependência e carência dos elementos nos países que precisam dele para manter e dar continuidade a seus parques industriais. Segundo França (2012), no caso norte-americano os metais são recursos críticos não apenas para a indústria *high tech*, mas também para o campo da defesa. Logo, a preocupação advinda das restrições é mais incisiva sobre a cadeia de equipamentos logísticos que dependem de tais elementos.

Os setores privados norte-americano e japonês têm demonstrado sérias preocupações com as restrições e os controles sobre as quotas de exportações que a China tem imposto. As restrições ocorrem por motivos políticos e econômicos de diferentes modos. A princípio, a China impôs restrições quantitativas através das quotas, impostos e taxas sobre as exportações, ao fazer isso, preços mínimos de exportação e as restrições burocráticas passaram a dificultar as licenças de exportações por parte dos países que dependem desse minério em seus aspectos de defesa e militarização. A China então passou a impor uma maior vulnerabilidade econômica aos seus concorrentes, no caso, Japão e Estados Unidos.

Com as retaliações por parte dos países demandantes do painel da OMC, e de teor igualmente crítico, Beijing ao distanciar-se do cenário analisando-o de forma estratégica, tem vindo a aprimorar a ideia de, se necessário, utilizar um novo poder a longo prazo caso seu *smart power* não se mostre suficiente para defender adequadamente os seus interesses estratégicos no tocante aos elementos de terras-raras. O que também denota sua intenção de, se necessário, mudar suas jogadas no tabuleiro geopolítico, adequando-se mais uma vez ao cenário imposto, não deixando, no entanto, de fazer uso de uma ramificação do seu poder inteligente: a análise do cenário.

Restaria ainda uma terceira forma de manutenção de poder em cenários mutáveis, à partida a que se apresentaria com menor probabilidade: após Beijing realizar uma observação dos fatores-chave que condicionariam a evolução da conjuntura geopolítica mundial, passaria a fazer uso do poder compensatório, de modo que este seria suficientemente vantajoso ou agradável. A China renunciaria à sua própria preferência buscando alguma recompensa, quer seja ela a manutenção da sua reputação pacífica para com os seus vizinhos asiáticos, quer seja a submissão a uma nova conjuntura refletindo, por conseguinte, à sociedade internacional uma forma de comportamento adequada, prestigiosa, aceita ou decente. Essa hipótese se

sustenta em uma terceira noção de estratégia também explanada por Ribeiro (2010), a aceitabilidade, que para o autor “se escora nos subcritérios de consistência entre os objetivos fixados e os resultados atingidos, a atratividade dos resultados e riscos envolvidos na prossecução de objetivos” (RIBEIRO, 2010, p. 76).

Desse modo, os resultados provindos da ação do *smart power* utilizada pela China no caso das terras-raras passaram a adquirir novas formas, incorporando cada vez mais a noção básica de estratégia e as ramificações dela decorrentes. A partir de uma releitura do cenário que se encontra em constante mutação, Beijing parece estar concebendo e implementando um plano estratégico que tem levado o país a controlar o atual mercado mundial de minérios estratégicos de terras-raras e continuar estável em seu posto de gigante asiático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se com essa monografia analisar a articulação entre os interesses domésticos e externos da China ao fazer uso de três distintas faces de poder conferidas por Nye (2012) como: *soft power*, *hard power* e *smart power*. Em seguimento a outros trabalhos já realizados sobre o mesmo objeto de estudo, como os de Lima (2011) e Santos (2012), a pretensão dessa pesquisa residiu em aprofundar o conhecimento acerca de um objeto relevante para o atual estágio geopolítico mundial, precisamente direcionado ao setor de recursos minerais estratégicos.

O argumento desenvolvido foi o de que a China tem utilizado seu poder inteligente ao instrumentalizar seus recursos estratégicos de terras-raras, impondo uma visível e mensurável vulnerabilidade no seu maior concorrente mundial, os EUA. Todavia, o recorte temporal nos mostra que tal protagonismo adotado pelo país reflete a ideia de que não é apenas necessário adotar uma estratégia de poder, mas, sobretudo, estar pronto para manuseá-la em diferentes cenários. É preciso responder os cinco questionamentos básicos da estratégia inteligente, ao mesmo tempo em que se deve utilizar peças em maior ou menor número de intensidade tanto do poder brando quanto do poder duro, transformando o tabuleiro em um centro de jogadas cujas estratégias possam ser bem-sucedidas e coerentes com o atual cenário geopolítico e com suas indefinições.

Ao se falar na manobra de poder adotada pela China, é sabido que atualmente o país almeja e já se consagra no posto de grande potência asiática, padecendo ou não de complexos de isolamento em relação aos seus vizinhos asiáticos e de suas singularidades ideológicas. Todavia, estatizar qualquer conceito relacionado à forma de conduzir as ações dos Estados estudados por meio do exercício de um determinado poder em virtude de outro é, com efeito, complexo, uma vez que o próprio Nye (2012) argumenta que o êxito depende do alvo.

Os conceitos já mencionados de *hard power* ou poder duro, e *soft power* ou poder suave/brando, e, finalmente, de *smart power*, ou poder inteligente, que já se encontram contemporaneamente debatidos na arena política vêm cada vez mais sendo utilizados por estrategistas. No caso chinês, pode-se dizer que o papel adotado pelo país trata-se de um truísmo, de uma obviedade ou reafirmação dimensional territorial e econômica, o que tem tornado o grande tigre asiático praticamente incontornável na região.

As narrativas do país de ascensão pacífica e a busca pelo total monopólio dos minérios de terras-raras que são vitais para o crescimento dos parques industriais de seus maiores concorrentes ao posto de potência mundial, o Japão, e com maior veemência, os

Estados Unidos, concretizam a junção de suas manobras de poder. Nota-se uma adaptação da teorização de poder de Nye (2012) por parte do gigante asiático.

O país tem tentado desmitificar seu posto de uma eventual ameaça aos seus vizinhos do pacífico e ao seu maior concorrente, os Estados Unidos. Um exemplo de tal tentativa é a “aceitação” do país em acabar com as restrições nas quotas de exportação das terras-raras após a decisão da OMC em dar causa ganha aos países que entraram com o recurso contra a China no tangente a essas restrições.

Argumentou-se que a China ancorada em hábil gestão da junção do seu poder duro e do seu poder brando vem buscando continuar a ser o centro geopolítico mundial dos elementos de terras-raras. Todavia, após alguns episódios na OMC, Beijing ao distanciar-se do cenário, analisando-o de forma estratégica, tem vindo a aprimorar a ideia de, se necessário, utilizar um novo poder caso seu *smart power* não se mostre suficiente para defender adequadamente os seus interesses estratégicos no tocante aos elementos de terras-raras. O que também denota sua intenção de, se necessário, mudar suas jogadas no tabuleiro geopolítico, adequando-se mais uma vez ao cenário imposto, não deixando, no entanto, de fazer uso de uma ramificação do seu poder inteligente: a análise do cenário.

Em constante mutação de manobras, caso Beijing passe a ceder às pressões dos demandantes do painel da OMC poderá ainda fazer uso do poder compensatório, de modo que este seria suficientemente vantajoso ou agradável. A China poderá renunciar à sua própria preferência buscando alguma recompensa, quer seja ela a manutenção da sua reputação pacífica para com os seus vizinhos asiáticos, quer seja a submissão a uma nova conjuntura refletindo, por conseguinte, à sociedade internacional uma forma de comportamento adequada, prestigiosa ou aceita. Essa hipótese se sustentaria em uma terceira noção de estratégia também explanada por Ribeiro (2010, p. 118), a aceitabilidade, que para o autor “se escora nos subcritérios de consistência entre os objetivos fixados e os resultados atingidos, a atratividade dos resultados e riscos envolvidos na prossecução de objetivos”.

Todavia, irá a China obedecer, ou apenas considerar uma eventual decisão da OMC que venha a prejudicar seus interesses domésticos e internacionais? Independente da resposta de tal questionamento, torna-se claro que a China, ao mesmo tempo em que aposta em Nye, tem revisitado os conceitos de Sun Tzu, buscando nos ensinamentos do estrategista clássico novas formulações estratégicas para continuar ascendendo pacificamente, ao mesmo tempo em que investe em sua aproximação com seus vizinhos asiáticos, projetando uma imagem benigna para o sistema internacional (REIS, 2013).

Tem-se ainda como perspectiva para uma análise posterior o fato de que em algumas aberturas no tabuleiro, como no caso do processo na OMC, a China pode vir a aceitar um espaço relativamente menor por um período de tempo, no qual poderá promover um contra-ataque no meio do jogo. Não se sabe ainda como irá se suceder esse contra-ataque, contudo, é importante salientar que essa troca de estratégia é válida para o jogador com uma evidente vantagem material, uma vez que tal vantagem pode vir a trazer um final de jogo mais estreito, deixando o adversário com menos tempo para se recuperar e arquitetar uma nova jogada.

REFERÊNCIAS

- ARMITAGE, Richard L.; NYE JR, Joseph S. **A smarter, more secure America**. CSIS (Commission on Smart Power. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2007.
- ARON, R. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- BALDWIN, R. **Hysteresis in trade**. National Bureau of Economic Research, 1986.
- BARNETT, Michael; DUVALL, Raymond. **Power in International Politics**, International Organization, 2005.
- BERENSKOETTER, Feliz; WILLIAMS, M.J. **Power in World Politics**. London: Routledge, 2007.
- BIALLY MATTERN, Janice. **Why soft power isn't so soft?** In Berenskoetter et al (ed), Power. London: Routledge, 2007.
- BILSBOROUGH, Shane. **The Strategic Implications of China's Rare Earths Policy**. Journal of Strategic Security, 2012.
- BOBBIO, Noberto et al. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB Editora, 1998.
- BRITO, Brígida. **Hard, soft ou smart power: discussão conceptual ou definição estratégica?**. Notas e Reflexões. Journal of International Relations, nº 1, 2010.
- CAIFENG, W. **Global Rare Earth Demand to Rise to 210,000 Metric Tons by 2015**. Bloomberg News, 2010.
- CARR, Edward. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. Brasília: Editora UnB, 2001.
- COLLIER, Paul; HOFFLER, Anke. **On the duration of Civil war**. Journal of Peace research, 2004.
- COPPEL, Emily. **Rare Earth Metals and U.S. National Security**. American Security Project. Fevereiro, 2011.
- CRAVINHO, João Gomes. **Visões do Mundo: As relações internacionais e o mundo contemporâneo**. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2002.
- DAHL, Robert A. **The concept of power**. Behavioral Science, 1957.
- FRANÇA, Martha San Juan. **Terras que Valem Ouro**, 2012. Disponível em: <<http://www.cetem.gov.br/clipping/terrara-unesp-ciencia.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2015.
- GALBRAITH, John Kenneth. **A anatomia do poder**. Lisboa: Edições 70, 1986.

GERALDO, Michelly Sandy. **A Securitização da Política Energética nas Relações Internacionais a Partir dos Anos 1970**. Porto Alegre, 2012.

GILPIN, Robert. **War and change world politics**. New York: Cambridge University, 1981.

GLOBAL TRADE ALERT. China: **Neodymium rare earth export tariff increase in 2011**. Disponível em: <<http://www.globaltradealert.org/measure/china-neodymium-rare-earth-export-tariff-increase-2011>> Acesso em: 24 abr. 2015.

GOODIN, Robert E. **Strategic Aspect of Hegemony**. Max Planck Institute of Economics, 2007.

GOMICHOIN, Maxime. **Joseph Nye on Soft Power**. Disponível em: <<http://www.eir.info/2013/03/08/joseph-nye-on-soft-power/>>. Acesso em 01 abr. 2015.

GUZZINI, Stefano. **The use and Misuse of Power Analysis in International Theory**. London: Routledge, 2000.

GSCHNEIDNER JR., K.A.; CAPELLEN, J. 1787 -1987 - **Two hundred years of rare earth**. Disponível em: <<https://www.ameslab.gov/files/TwoHundredYearsRE.pdf>> Acesso em: 20 abr.2015

HUMPHRIES, M. **Rare Earth Elements: The Global Supply Chain**. Congressional Research Service, 2011.

HURST, Cindy. **China's Rare Earth Elements Industry: What Can the West Learn?** Disponível em: <<http://fmso.leavenworth.army.mil/documents/rareearth.pdf/>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

KEOHANE, Robert o.; NYE JR, Joseph S. **Power and Interdependence**. NY, Longman, 1989.

KORINEK, J. e KIM, J. **Export restrictions on strategical raw materials and their impact on trade**. OECD Publishing, 2010.

LIMA, Paulo Cesar Ribeiro. **Terras Raras: a importância de um plano estratégico**. Estudos & Pesquisas. Caderno As Legis, 2011.

MACHADO, Carlos Russo; LOURENÇO, Nelson. **Mudança global e geopolítica dos recursos naturais**. Disponível em: <http://www.igbpes.org/files/Carlos_MachadoMudanca_Global_e_Geopolitica_dos_Recurso_Naturais.pdf> Acesso em 25 abril. 2015.

MEARSHEIMER, John J. "**The False Promise of International Institutions**", in M. E. Brown, O. R. Coté Jr., S. M. Lynn-Jones e S. E. MILLER (eds.), *Theories of War and Peace*. Cambridge/London, 2000.

MELLO, L.I.A.; MARTIN, A.R.; SOARES, S.A.; OLIVEIRA, Flávio Rocha de; KUHLMANN, P.R.L. **O Brasil e a segurança no Cone Sul no Pós-Guerra Fria**, 2009.

MING, Hwa; SEAMAN, John. **Rare Earths: Future Elements of Conflict in Asia?**, Asian Studies Review, 2013.

MORGENTHAU, Hans J. **Politics among nations: the struggle for power and peace**. New York: Alfred A. Knopf, 1948.

NYE, Joseph S. **The paradox of american power: Why the world's only superpower can't go it alone**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2002.

_____. **Comprender os conflitos internacionais: Uma introdução à teoria e à História**. Lisboa: Gradiva, 2002.

_____. **O futuro do Poder**. Trad. Magda Lopes. São Paulo: Benvirá, 2012.

OKADO, Giovanni Hideki Chinaglia. **Política externa e política de defesa: uma epifania pendente**, 2012.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução as Relações Internacionais: temas, atores e visões**. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

REIS, Bruno C. **O poder e as relações internacionais: entrevista com Joseph Nye**. São Paulo, 2011.

REIS, Susana M. **O Smart Power na Austrália nas Ilhas do Pacífico: 2000-2012**. ISCSP: Lisboa, 2013.

RIBEIRO, António Silva. **Teoria geral da Estratégia: O essencial ao processo estratégico**. Coimbra: Almedina, 2010.

ROBINSON, Michael A. **Rare earths provide critical weapons support**. Defense Media Network. 2011. Disponível em: < <http://www.defensemmedianetwork.com/stories/rareearthsh-provide-critical-weapons-support/>>. Acesso em: 10 março. 2015.

ROCIO, Marco Aurélio Ramalho; SILVA, Marcelo Machado da; CARVALHO, Pedro Sérgio Landim de; CARDOSO, José Guilherme da Rocha. **Terras-raras: situação atual e perspectivas**. BNDES Setorial, n.35. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/BNDES_Setorial/201203_11.html>. Acesso em: 20 abril. 2015.

ROMM, Tony. **Rare earth metals common in tech, defense**. Disponível em: <<http://www.politico.com/news/stories/0312/73974.html>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

SANTOS, Carlos José Crêspo. **A disputa sino-estadunidense na OMC e a importância das terras raras na indústria de defesa**, 2014.

SPEDDING F, Daane AH: **The Rare Earths**. John Wiley & Sons, Inc., 1961

TRAUB, J. **The new hard soft power**. The New York Magazine, 2005.

WILSON, E. **Hard Power, Soft Power, Smart Power**. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 2008.