

**INSTITUIÇÕES POLÍTICAS, CAPACIDADES ESTATAIS E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: ÁFRICA DO SUL, BRASIL E CHINA****Fátima Anastasia**

Professora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas (PPGRI/PUC Minas); professora voluntária do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (DCP/UFMG); pesquisadora do Centro de Estudos Legislativos (CEL)/DCP/UFMG e do Centro de Estudos de Processos Decisórios (CEPDE)/PPGRI/PUC Minas.

**Luciana Las Casas Oliveira**

Analista internacional e mestre em relações internacionais pela PUC Minas.

O artigo descreve e analisa as capacidades estatais organizadas para a promoção da cooperação internacional bilateral atualmente em curso entre Brasil e China e entre Brasil e África do Sul. Parte-se do pressuposto de que as instituições políticas afetam o comportamento dos atores, a dinâmica de interação entre eles e os resultados do jogo (Tsebelis, 1990; Hall e Taylor, 1996; Shepsle e Weingast, 1995) para saber como as diferentes instituições políticas informam a construção de diferentes capacidades estatais, especialmente no que se refere à cooperação internacional bilateral. Após descrição e análise comparativa dos arranjos institucionais dos três países, prossegue-se ao exame das capacidades estatais para a cooperação internacional bilateral.

Seguindo definição de Peter Evans (1993), propõe-se que capacidade estatal seja descrita como a capacidade de ação do Estado com vistas a organizar os meios requeridos para a consecução dos fins propostos. Estes fins são escolhidos em consonância com as instituições políticas de cada país, que podem ser inclusivas ou extrativas (Acemoglu e Robinson, 2012). A depender do tipo de instituição política, serão organizados diferentes conjuntos de objetivos e, conseqüentemente, requeridas diferentes capacidades estatais. Ao variarem os objetivos (fins), variam também as capacidades (meios). A capacidade de ação estatal varia em tipos e graus, a depender da natureza das instituições políticas domésticas. Supõe-se, então, que a presença de capacidades semelhantes (em tipo e grau), no nível doméstico, contribui para o desenvolvimento da cooperação entre os Estados, no nível internacional.

Leeds (1999) aponta as variações nas chances de cooperação entre países pertencentes a diferentes díades (compostas por duas democracias, duas autocracias, e díades mistas). Este texto acrescenta a estas variações a ideia de que a propensão a cooperar – especialmente no interior de díades mistas – será sensível também à natureza do tema em questão. Assim, por apresentarem sensibilidades diferentes em relação aos arranjos institucionais de cada país estudado, comércio exterior e direitos humanos são as agendas analisadas no trabalho. A descrição e a análise comparativa das agências domésticas de cooperação internacional permitem o mapeamento e a elaboração de redes de agências e instituições em cada agenda nos três países.

A análise institucional demonstra que Brasil e África do Sul possuem instituições políticas inclusivas, sendo casos também de poliarquias. Ambos os países apresentam fortes traços do modelo consensual de democracia (Lijphart, 1999), temperados, no entanto, por características pertinentes ao modelo majoritário. Já as instituições políticas chinesas são extrativas, e seu regime político, autocrático. De acordo com Sartori (1965, p. 168), “na autocracia o poder é concentrado, incontrolável e ilimitado”, características presentes na China. Apontam-se os diferentes tipos de capacidades estatais presentes nos três países, assim como o contraste da alta capacidade administrativa/de implementação apresentado pela China, que apresenta *deficit* em suas capacidades legal, relacional e política. Já na África do Sul e no

Brasil, além de haver maior complexidade nas redes de atores e agências construídas com vistas à concepção e operacionalização da cooperação internacional nos dois temas – comércio exterior e direitos humanos – há também, em relação à China, maior desenvolvimento das capacidades legal, relacional e política.

As redes da África do Sul e do Brasil apresentam configurações mais sofisticadas, com um número maior de *players* e de mecanismos institucionalizados de controles mútuos entre eles. Na agenda de comércio exterior, vale observar as similaridades entre as redes dos países que compõem a primeira díade (Brasil e África do Sul) e as diferenças no interior da segunda díade, formada por Brasil e China, sendo que a primeira apresenta correspondências relacionadas às agências responsáveis pelo tema no interior do Poder Executivo e do Poder Legislativo. No que refere à agenda dos direitos humanos, os contrastes entre as díades são ainda mais expressivos. Enquanto Brasil e África do Sul conferem ao tema grande centralidade, na China trata-se de uma não agenda no âmbito do setor público. As diferentes conformações das capacidades estatais para a cooperação internacional proporcionam possibilidades distintas de interação entre os países. Em ambos os temas, Brasil e África do Sul possuem margem compreensivamente maior de cooperação que a existente entre Brasil e China, o que vem confirmar que as instituições políticas afetam o comportamento dos atores, a dinâmica de interação entre eles e os resultados do jogo no tocante às capacidades estatais organizadas para a promoção da cooperação internacional bilateral.

## SUMÁRIO EXECUTIVO