

# Projeções Relativas à Dinâmica da Dimensão Global e Visualização Prospectiva para 2007, 2015 e 2022

*Equipe da Dimensão Global*



Texto disponível em [www.iea.usp.br/observatorios/futuro](http://www.iea.usp.br/observatorios/futuro)

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente as posições do IEA/USP.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	2
2. METODOLOGIA DELPHI E ABORDAGEM UTILIZADA NO TRABALHO.....	3
3. PERFIL DOS RESPONDENTES DA CONSULTA DELPHI .....	6
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS: CONSULTA DELPHI DIMENSÃO GLOBAL.....	8
4.1 PROBABILIDADE DE OCORRÊNCIA DOS EVENTOS .....	8
4.2 ANÁLISE TEMPORAL DA PROBABILIDADE DE OCORRÊNCIA DOS EVENTOS - DINÂMICA.....	12
4.3 SITUAÇÃO FUTURA DOS EVENTOS PROVÁVEIS E DESEJÁVEIS.....	15
4.4 INTERAÇÃO ENTRE OS EVENTOS.....	16
5 CENÁRIOS: ESTRUTURA E MATRIZ DE CENÁRIOS.....	18
5.1 ESTRUTURA DO CENÁRIO DA DIMENSÃO GLOBAL .....	18
5.2 MATRIZ DE CENÁRIOS .....	20
5.3 DESCRIÇÃO DOS CENÁRIOS DA DIMENSÃO GLOBAL .....	23
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	31
ANEXO A – LISTA DOS ESPECIALISTAS QUE PARTICIPARAM DA PESQUISA.....	32

# Análise dos Resultados da Consulta Delphi e Cenários Globais

## 1. INTRODUÇÃO

No contexto do **Projeto Brasil 3 Tempos: 2007, 2015 e 2022**, coordenado pelo NAE – Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo está realizando um estudo de elaboração de cenários para o Brasil, no horizonte de 2022, com foco na dimensão global. O Programa de Estudos do Futuro atua junto ao IEA na coordenação metodológica dos trabalhos.

Ao delimitar a dimensão global, o termo de referência do Projeto Brasil 3 Tempos menciona seis temas: soberania nacional, inserção internacional, multilateralismo, processos decisórios mundiais, alianças estratégicas, e ONU. Os termos usados falam por si, mas a simples conjunção deles não nos dá uma idéia clara da dimensão. Segundo o Grupo de Controle da Dimensão Global (IEA), pode-se avançar na caracterização dela a partir do seguinte raciocínio<sup>1</sup>.

O termo “global” é muito amplo. Globais são todos os processos, econômicos, sociais, políticos e culturais - além daqueles que emergem na relação do homem com a natureza - que transcendem o território de um ou de alguns Estados. Se o estudo da dimensão global fosse cobrir todos os aspectos envolvidos nesta noção, ele deveria apontar fatos portadores de futuro e eventos relevantes para o meio ambiente, para as correntes culturais, para a economia mundial, e assim por diante. Ao contrário, os termos que qualificam a Dimensão Global referem-se todos a um sistema bem definido: o sistema internacional. A tarefa, portanto, consiste em antecipar mudanças neste sistema, bem como na posição que o Brasil nele ocupa. São duas questões, ou duas faces da mesma questão, que nos devolve ao nível global - em sentido lato. O sistema internacional é afetado por ampla gama de fatos (ou variáveis) globais: alterações climáticas, fluxos migratórios, deslocamentos econômicos e financeiros, revoluções tecnológicas, terrorismo e criminalidade, etc – as quais deverão ser levadas em conta na definição dos Fatos

---

<sup>1</sup> Definição elaborada pela equipe do IEA.

Portadores de Futuro. Mas tais fatos serão relevantes na medida em que tenham impacto sobre o objeto em análise, ou seja, a posição do Brasil no sistema internacional.

Esta posição é também afetada por fenômenos atinentes ao subsistema regional no qual o País está inserido, bem como por fatores internos (econômicos, políticos e sociais), que se constituem em elementos de força ou de fraqueza, favorecendo ou inibindo a afirmação externa do Brasil. Nesse sentido, eles serão igualmente contemplados neste exercício.

Diante deste contexto, após levantamento dos fatos portadores de futuro da dimensão global durante uma sessão utilizando a técnica de *Brainwriting*, foram identificados os eventos componentes dos cenários. Na seqüência foi aplicada a técnica Delphi para identificar as probabilidades de ocorrência dos eventos em 2022, 2015 e 2007, assim como as situações futuras mais prováveis e desejáveis de cada evento e as relações entre estes eventos, cujos resultados apresentam-se neste relatório.

O Delphi é uma técnica de pesquisa qualitativa baseada na consulta a especialistas, buscando obter uma convergência de opiniões e consenso sobre o futuro de diversos eventos. Neste trabalho, a consulta Delphi teve por objetivo gerar os subsídios para a elaboração da matriz dos cenários.

A partir dos resultados do Delphi foi realizada uma análise estrutural dos cenários, utilizando a técnica de Análise e Estruturação de Modelos<sup>2</sup>. Após definida a estrutura do cenário foi elaborada a matriz de cenários, apresentada em detalhes ao longo deste trabalho.

## **2. METODOLOGIA DELPHI E ABORDAGEM UTILIZADA NO TRABALHO**

A metodologia Delphi, utilizada neste estudo, vem sendo utilizada pelo Programa de Estudos do Futuro desde início dos anos 80, para ajudar a identificação de tendências e eventos futuros, com a participação de um grupo de especialistas sobre o tema. O Profuturo realizou a primeira pesquisa Delphi conduzida por meio da Internet (*WebDelphi*), que se tem conhecimento, e vem utilizando com muito sucesso este meio para a aplicação de pesquisas Delphi sobre os mais diversos assuntos.

---

<sup>2</sup> WRIGHT, James T. C. Contribuição à técnica de análise e estruturação de modelos (ISM) para o planejamento em grupo: Uma abordagem de inferência lógica. São Paulo: S. N., 1991. 204 p. Tese

O *WebDelphi* incorpora todas as premissas de um Delphi tradicional, ou seja, é mantido o anonimato dos respondentes, pelo preenchimento do questionário em um formulário no site da Internet; a representação estatística da distribuição dos resultados também é realizada, pela tabulação e tratamento estatístico dos resultados; e o feedback de respostas do grupo para reavaliação nas rodadas subseqüentes também é realizada, sendo os resultados da primeira rodada divulgados na Internet, para que possam ser considerados pelo grupo no preenchimento da segunda rodada.

A técnica Delphi passou a ser disseminada no começo dos anos 60, com base em trabalhos desenvolvidos por Olaf Helmer e Norman Dalkner, pesquisadores da Rand Corporation (Estes e Kuespert, 1976). O objetivo original era desenvolver uma técnica para aprimorar o uso da opinião de especialistas na previsão tecnológica.

Segundo Turoff e Linstone (1975), genericamente, o Delphi pode ser definido como um método para estruturar um processo de comunicação grupal de maneira que o processo é efetivo em permitir a um grupo de indivíduos, como um todo, a lidar com um problema complexo. Detalhando-se essa definição ampla, segundo Martino (1993) pode-se dizer que, na metodologia desenvolvida originalmente, isto é feito estabelecendo-se três condições básicas: o anonimato dos respondentes, a representação estatística da distribuição dos resultados, e o feedback de respostas do grupo para reavaliação nas rodadas subseqüentes.

A evolução em direção a um consenso obtida no processo representa uma consolidação do julgamento intuitivo de um grupo de peritos sobre eventos futuros e tendências. A técnica baseia-se no uso estruturado do conhecimento, da experiência, e da criatividade de um painel de especialistas, no pressuposto que o julgamento coletivo, quando organizado adequadamente, é melhor do que a opinião de um só indivíduo, ou mesmo de alguns indivíduos desprovidos de uma ampla variedade de conhecimentos especializados.

Em função das características expostas, o método Delphi é especialmente recomendável quando não se dispõe de dados quantitativos ou estes não podem ser projetados para o futuro com segurança, em face de expectativa de mudanças estruturais nos fatores determinantes das tendências futuras.

A técnica é executada por meio de um questionário interativo, que circula por um grupo de peritos, preservando-se o anonimato das respostas individuais. Segundo Wright e Giovinazzo (2000), as questões devem ser cuidadosamente elaboradas e diferentes tipos de questões podem ser utilizadas. Nesta fase, é importante a interação entre os coordenadores do estudo e especialistas do setor, para assegurar a correção técnica das questões formuladas. No caso da pesquisa realizada para o **Projeto Brasil 3 Tempos – Dimensão Global**, durante esta etapa houve uma forte participação do grupo do **IEA** na definição dos temas-chave, das questões e dos especialistas convidados.

A qualidade do resultado de uma pesquisa Delphi depende essencialmente dos participantes do estudo. Segundo Vichas (1982), um número de **15 a 30 painelistas** é considerado um bom número, o suficiente para gerar informações relevantes, embora grupos maiores venham sendo utilizados com sucesso. O Profuturo tem trabalhado com um número mais elevado de participantes, com o intuito de enriquecer os resultados. No caso da Pesquisa sobre a Dimensão Global houve um excelente número de participantes, totalizando **118** painelistas que participaram da consulta pela Internet (perfil dos respondentes a seguir e lista dos respondentes no Anexo A).

No caso desta pesquisa, em virtude do tempo disponível e da natureza do trabalho, foi feita uma adaptação na utilização da técnica Delphi. Pela abordagem utilizada neste caso foi realizada uma rodada com a participação de um amplo número de especialistas e, em um momento seguinte, ao invés de ser feita uma segunda rodada com todos os especialistas, será feita um reunião de trabalho com um número de reduzido de especialistas para validação e ajustes dos cenários gerados a partir dos resultados da consulta ampla.

A consulta *WebDelphi* sobre a dimensão global foi operacionalizada com o uso da Internet, com o formulário disponibilizado aos participantes mediante uma senha. A realização do *WebDelphi* permitiu a participação de especialistas de todo o País, com uma abrangência regionalizada da pesquisa, além de ter agilizado etapas do processo, reduzindo o tempo necessário para o envio e recebimento dos questionários.

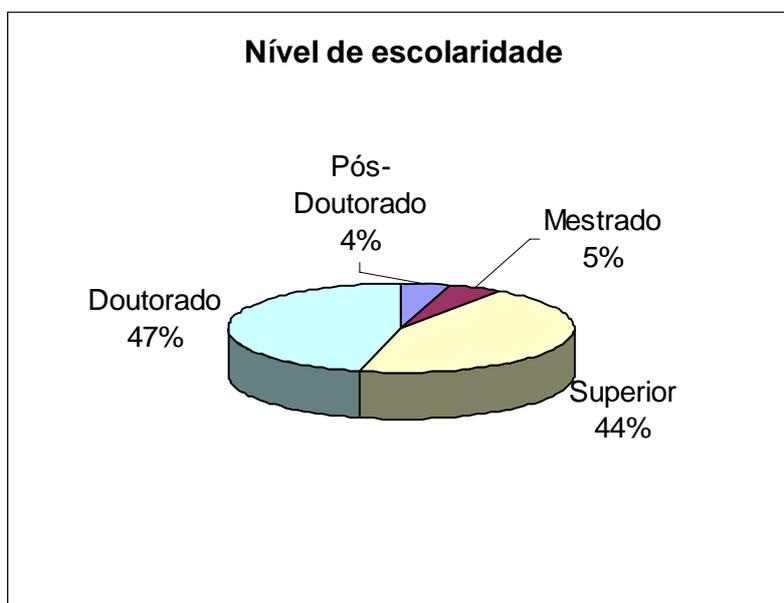
Esta técnica permitiu a participação efetiva de um grande número de especialistas envolvidos, de uma maneira estruturada e produtiva, com uma grande quantidade de respostas e um excelente conteúdo, conforme apresentado nos itens seguintes. Destacamos

ainda que participou da pesquisa um grupo extremamente qualificado, conforme detalhado no perfil de respondentes.

### 3. PERFIL DOS RESPONDENTES DA CONSULTA DELPHI

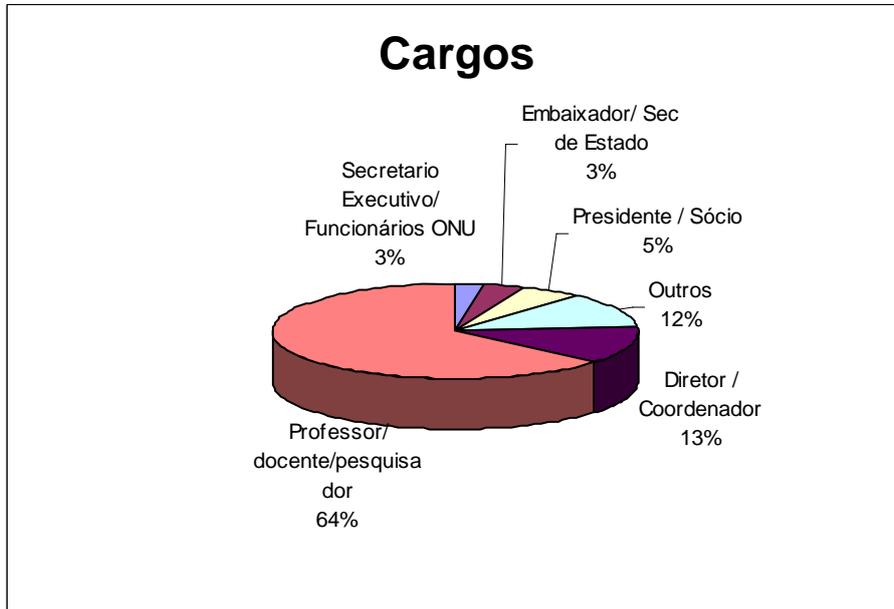
A pesquisa foi respondida por **118** respondentes, com um perfil muito qualificado, sendo que 56% dos respondentes têm mestrado, doutorado ou pós-doutorado, conforme mostra o **gráfico 1** abaixo.

**Gráfico 1 – Formação dos Respondentes**

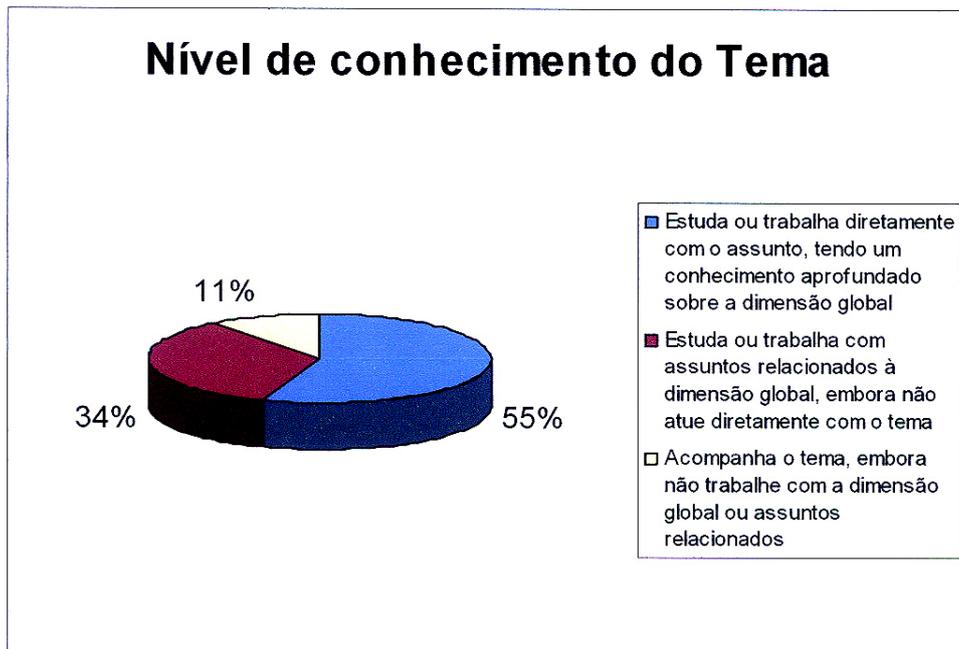


Além da qualificação, os **gráficos 2 e 3** abaixo mostram, respectivamente, os cargos ocupados pelos respondentes e o seu nível do conhecimento sobre o tema, o que confirma sua condição de especialistas qualificados para participar desta consulta Delphi.

**Gráfico 2 – Cargos dos Respondentes**



**Gráfico 3 – Nível de conhecimento sobre o tema dos respondentes**



#### 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS: CONSULTA DELPHI DIMENSÃO GLOBAL

##### 4.1 Probabilidade de Ocorrência dos Eventos

Uma das primeiras questões da consulta solicitou aos respondentes que indicassem a probabilidade de ocorrência dos eventos referentes à dimensão global em 2022, 2015 e 2007. A Tabela 1 abaixo mostra os resultados.

**Tabela 1 – Medianas e quartis das probabilidades de ocorrência dos eventos (em %)**

Eventos	Probabilidade de ocorrência em 2007			Probabilidade de ocorrência em 2015			Probabilidade de ocorrência em 2022		
	Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes		
	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q
1) Consolidação da liderança do Brasil no espaço sul-americano, com as obrigações econômicas, políticas e de segurança daí decorrentes	20	30	50	40	60	70	50	70	90
2) Aumento do poderio econômico e militar da China e afirmação da identidade política européia reduzem a primazia dos EUA na economia e na política mundial.	10	10	30	30	40	57,5	40	60	80
3) Pelo seu peso específico, o Brasil terá assento e relevo em foros importantes, apesar de suas deficiências econômicas relativas	10	20	40	30	50	60	40	60	80
4) Dificuldade de aumento da participação do Brasil nos fluxos dinâmicos de comércio internacional devido ao baixo grau de qualificação técnica e educacional da PEA	40	60	82,5	30	50	70	20	40	60

Eventos	Probabilidade de ocorrência em 2007			Probabilidade de ocorrência em 2015			Probabilidade de ocorrência em 2022		
	Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes		
	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q
5) Forte crescimento das exportações agropecuárias brasileiras, a despeito de pressões contrárias a pretexto de defesa do meio ambiente, leis de patentes e normas laborais	30	50	70	40	60	70	40	60	80
6) Crescente demanda por autonomização de reservas indígenas, inclusive nas regiões de fronteira, e crescentes pressões pelo controle internacional da Amazônia	10	20	40	10	30	50	20	40	60
7) Instabilidade econômica e política dos países do entorno sul-americano e problemas de crime organizado tornam necessário o aumento da presença militar nas fronteiras	20	40	70	30	50	70	30	50	80
8) Desagregação no Iraque, crise política na Arábia Saudita e nuclearização do Irã prolongam a presença militar dos EUA no Oriente Médio	50	70	80	40	50	70	20	40	60
9) Dívida externa torna-se compatível com o tamanho da economia brasileira, apesar do déficit estrutural na balança de serviços	10	30	50	30	50	60	30	50	77,5
10) Utilização de fontes renováveis de energia ganha grande importância no âmbito global	20	40	55	45	60	70	60	75	90

Eventos	Probabilidade de ocorrência em 2007			Probabilidade de ocorrência em 2015			Probabilidade de ocorrência em 2022		
	Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes		
	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q
11) Mudanças climáticas acentuadas alteram a paisagem da agropecuária, da pesca e da produção de alimentos no mundo	10	10	30	20	40	50	30	50	70
12) Avanços da integração física sul-americana, a despeito da implantação incompleta do Mercosul	10	30	40	30	40	50	40	50	70
13) Multiplicação de acordos minilateralistas (como Alca) dificulta o funcionamento do sistema multilateral de comércio	10	30	60	20	30	50	30	40	50
14) Marcante aumento das ONGs em negócios internacionais	10	20	40	20	40	50	20	50	70
15) Aumento de intervenções internacionais para controlar conflitos étnicos e religiosos	20	30	60	30	50	60	40	50	70
16) Aumento de atentados terroristas, inclusive com a utilização de armas de destruição em massa e bioterrorismo	20	50	60	20	40	50	20	40	50
17) O “choque de civilizações” e o crescente anti-americanismo exacerbam as diferenças entre os EUA, Europa, Ásia, Oriente Médio, etc.	20	50	70	20	40	60	20	40	50
18) Normas internacionais limitam progressivamente o espaço para a formulação ou adoção de políticas públicas no plano doméstico e politizam as negociações econômicas internacionais	20	40	60	30	50	60	40	50	70

Eventos	Probabilidade de ocorrência em 2007			Probabilidade de ocorrência em 2015			Probabilidade de ocorrência em 2022		
	Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes			Quartis dos respondentes		
	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q	1° Q	Med	3° Q
19) A Rússia integra-se à economia europeia em termos comerciais e de infra-estrutura	10	20	45	30	50	60	40	60	80
20) A Índia torna-se um dos países líderes em tecnologia na Ásia e rival asiática da China no contexto internacional	10	20	40	20	40	60	30	50	70

Os eventos que devem compor o cenário mais provável para 2022 (aqueles com 60% ou mais de probabilidade de ocorrência) são os seguintes.

- **Evento 10.** Utilização de fontes renováveis de energia ganha grande importância no âmbito global (**75%**)
- **Evento 1.** Consolidação da liderança do Brasil no espaço sul-americano, com as obrigações econômicas, políticas e de segurança daí decorrentes (**70%**)
- **Evento 2.** (a) Aumento do poderio econômico e militar da China e (b) afirmação da identidade política europeia reduzem a primazia dos EUA na economia e na política mundial (**60%**)
- **Evento 3.** O Brasil terá assento e relevo em foros importantes, apesar de suas deficiências econômicas relativas (**60%**)
- **Evento 5.** Forte crescimento das exportações agropecuárias brasileiras, a despeito de pressões contrárias a pretexto de defesa do meio ambiente, leis de patentes e normas laborais (**60%**)
- **Evento 19.** A Rússia integra-se à economia europeia em termos comerciais e de infra-estrutura (**60%**)

## **4.2 Análise Temporal da Probabilidade de Ocorrência dos Eventos - Dinâmica**

Para uma análise consistente de cenários, é necessário uma análise temporal da probabilidade de ocorrência dos eventos nos anos de 2007, 2015 e 2022. Trata-se de verificar como tais probabilidades se comportam ao longo destes três marcos temporais.

### *a) Grupo de eventos com forte evolução da probabilidade de ocorrência.*

Nesta categoria, encontram-se 5 eventos com forte evolução ao longo dos três instantes questionados. O evento que demonstra maior evolução temporal refere-se à redução da primazia dos EUA na economia e na política mundial (evento 2), que passa de uma probabilidade de ocorrência de 30%, em 2007, para 70%, em 2022. Como se verá ao longo deste relatório, na maior parte dos cenários para 2022 reduz-se a primazia dos EUA. Um fator causal importante é a integração da Rússia à economia europeia em termos comerciais e de infra-estrutura (evento 19), o qual também mostra forte evolução da probabilidade de ocorrência entre 2007 e 2022, passando de 20% para 60% (ver tabela 1). Estes dois eventos aparecem interrelacionados no cenário desejável (item 5 deste relatório), juntamente com a prática do multilateralismo.

Outros dois eventos fortemente relacionados entre si e com forte evolução da probabilidade de ocorrência são a liderança brasileira no espaço sul-americano (evento 1) e a participação do Brasil em importantes foros internacionais (evento 3). Quanto ao evento 1, verifica-se uma baixa probabilidade (30%) de que o Brasil se consolide como líder no espaço sul-americano até 2007. Entretanto, a probabilidade de que o faça em 2022 é substancialmente mais alta (70%). O evento 3 apresenta comportamento similar, com baixa probabilidade de ocorrência em 2007 (20%), a qual triplica de valor em 2022 (60%). Na estrutura do cenário da dimensão global (Figura 1 no item 5), observa-se uma relação sinérgica entre esses dois eventos. Nos cenários que são elaborados a partir desta estrutura, os dois eventos têm seu relacionamento reforçado, existindo uma única restrição no cenário que enfatiza dificuldades no funcionamento do sistema multilateral de comércio. Neste caso, prevê-se que o Brasil encontre obstáculos à sua participação em foros importantes.

O último evento com forte evolução temporal refere-se à mudança climática e seu impacto sobre a agropecuária, a pesca e a produção de alimentos no mundo (evento 11). A probabilidade de ocorrência deste evento salta de 10%, em 2007, para 50%, em 2022. No

cenário no qual a China mantém altas taxas de crescimento, aumenta consideravelmente a chance de ocorrência deste evento.

*b) Grupo de eventos com moderada evolução da probabilidade de ocorrência.*

O principal evento neste grupo é o aumento da utilização de fontes renováveis de energia (evento 10), cuja probabilidade de ocorrência evolui de 40%, em 2007, para 75%, em 2022. A tendência de maior utilização de fontes renováveis de energia tem sido evidenciada ao longo dos últimos 20 anos, principalmente em decorrência das crises do petróleo na década de 70. Já se observa hoje a utilização em escala significativa da energia solar e eólica em algumas regiões do mundo.

A liderança tecnológica da Índia na Ásia (evento 20) mostra uma evolução significativa, passando de 20% de probabilidade de ocorrência, em 2007, para 50%, em 2022. Entretanto, nos cenários abaixo apresentados, a evolução da Índia é limitada pela transformação da China em potência econômica. Outro evento relacionado à liderança da Índia é o aumento de intervenções internacionais para controlar conflitos étnicos e religiosos (evento 15), como exemplificado pelas tensas relações entre aquele país e o Paquistão no passado recente. As respostas prevêem um aumento da probabilidade de ocorrência de intervenções internacionais para controlar conflitos étnicos e religiosos (evento 15) de 30% ,em 2007, para 50%, em 2022.

A probabilidade de avanço da integração física sul-americana (evento 12) também mostra evolução moderada, passando de 30%, em 2007, para 50%, em 2022%. É a mesma evolução da probabilidade de que a dívida externa brasileira torne-se compatível com o tamanho da economia (evento 9): 30%, em 2007, e 50% em 2015 e em 2022. Embora o cenário desejável preveja a redução desta vulnerabilidade, os demais cenários abaixo apresentados apontam a continuidade de uma relação desfavorável entre a dívida e o PIB..

É igualmente moderada a evolução da probabilidade de ocorrência da autonomização das reservas indígenas e crescentes pressões pelo controle internacional da Amazônia (evento 6), que passa de 20%, em 2007, para 40%, em 2022; e o aumento das ONGs em negócios internacionais, o qual parte de um patamar de 20% em 2007, chegando a 50%, em 2022.

*c) Grupo de eventos com fraca evolução da probabilidade de ocorrência.*

Os eventos deste grupo apresentam uma evolução média de 10% entre 2007 e 2022, a saber:

- Multiplicação de acordos minilateralistas (como Alca) dificulta o funcionamento do sistema multilateral de comércio (evento 13): 30%, em 2007, e 40% ,em 2002;
- Normas internacionais limitam progressivamente o espaço para a formulação ou adoção de políticas públicas no plano doméstico e politizam as negociações econômicas internacionais (evento 18): 40%, em 2007, e 50%, em 2002;
- Instabilidade econômica e política dos países do entorno sul-americano e problemas de crime organizado tornam necessário o aumento da presença militar nas fronteiras (evento 7): 40%, em 2007, e 50%, em 2022;
- Forte crescimento das exportações agropecuárias brasileiras, a despeito de pressões contrárias a pretexto de defesa do meio ambiente, leis de patentes e normas laborais (evento 5): 50%, em 2007, e 60% em 2022.

Todos os eventos acima citados estão, de alguma forma, inter-relacionados na estrutura do cenário global (Ver Figura 1 no item 5 abaixo).

*d) Grupo de eventos com decréscimo da probabilidade de ocorrência.*

O aumento de atentados terroristas, inclusive com a utilização de armas de destruição em massa e bioterrorismo (evento 16) e o “choque de civilizações” e o crescente anti-americanismo, acirrando diferenças entre EUA, Europa, Ásia, Oriente Médio (evento 17) têm sua probabilidade de ocorrência reduzida de 50%, em 2007, para 40%, em 2022. Os dois eventos estão relacionados ao evento 8, que se refere à desagregação do Iraque, crise política na Arábia Saudita, nuclearização do Irã e presença militar continuada dos EUA no Oriente Médio. A probabilidade deste evento também cai de 70%, em 2007, para 40%, em 2022. Essas relações podem ser visualizadas na estrutura do cenário global (ver Figura 1 no item 5). O evento 8 ocorre na maioria dos cenários (item 5), exceto no cenário desejável que postula a introdução de regimes liberal-democráticos e soberanos nas regiões conflagradas do Oriente Médio.

O último evento analisado diz respeito à dificuldade de aumento da participação do Brasil nos fluxos dinâmicos de comércio internacional devido ao baixo grau de qualificação

técnica e educacional da PEA (evento 4), evento cuja probabilidade de ocorrência cai de 60%, em 2007, para 40%, em 2022. O cenário provável é que essa dificuldade persista, contra o cenário desejável que prevê uma melhora significativa da qualificação técnica e educacional da PEA e, conseqüentemente, uma maior participação do Brasil no comércio internacional.

#### **4.3 Situação futura dos eventos Prováveis e desejáveis**

Na consulta Delphi solicitou-se, adicionalmente, uma descrição da situação mais provável e da situação desejável de cada evento em 2022.

Com base nessas respostas, foi gerada a matriz de cenários apresentada a seguir, no item 5.

Cabe ressaltar que estas situações mais prováveis e desejáveis foram elaboradas a partir da compilação, análise e interpretação das respostas em aberto dos especialistas consultados.

#### 4.4 Interação entre os eventos

Para cada evento, foi solicitado aos respondentes indicar 2 outros eventos da lista cuja probabilidade de ocorrência seria **aumentada** pela ocorrência do evento considerado. A **Tabela 2** abaixo mostra os resultados das interações entre os eventos, conforme indicação dos respondentes.

Tabela 2 - Eventos cuja probabilidade de ocorrência será aumentada pela ocorrência do evento considerado																				
Eventos impactantes	Eventos impactados (em % segundo a indicação dos respondentes)																			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1. Consolidação da liderança do Brasil no espaço sul-americano, com as obrigações econômicas, políticas e de segurança daí decorrentes.		7	74	2	26	4	7	0	23	4	0	42	2	0	0	2	0	0	0	0
2. Aumento do poderio econômico e militar da China e afirmação da identidade política européia reduzem a primazia dos EUA na economia e na política mundial.	12		7	4	7	2	2	14	0	9	2	2	7	2	7	5	44	9	21	18
3. O Brasil terá assento e relevo em foros importantes, apesar de suas deficiências econômicas relativas.	77	4		4	18	5	12	0	14	4	0	30	0	2	0	0	0	5	0	4
4. Dificuldade de aumento da participação do Brasil nos fluxos dinâmicos de comércio internacional devido ao baixo grau de qualificação técnica e educacional da PEA.	0	4	2		19	5	23	2	2	0	7	5	23	2	0	0	0	26	2	5
5. Forte crescimento das exportações agropecuárias brasileiras, a despeito de pressões contrárias a pretexto de defesa do meio ambiente, leis de patentes e normas laborais.	39	5	28	4		5	4	0	37	7	9	12	4	2	0	2	0	4	2	2
6. Crescente demanda por autonomização de reservas indígenas, inclusive nas regiões de fronteira, e crescentes pressões pelo controle internacional da Amazônia.	12	4	9	7	0		42	0	0	9	4	7	0	23	16	2	0	5	0	0
7. Instabilidade econômica e política dos países do entorno sul-americano e problemas de crime organizado tornam necessário o aumento da presença militar nas fronteiras.	32	0	16	12	2	30		2	2	0	4	9	4	9	7	12	0	5	0	0
8. Desagregação no Iraque, crise política na Arábia Saudita e nuclearização do Irã prolongam a presença militar dos EUA no Oriente Médio.	2	18	2	0	0	0	2		2	5	2	2	2	2	28	54	49	0	0	4

Evento impactantes	Eventos Impactados (em % segundo a indicação dos respondentes)																			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
9. A dívida externa torna-se compatível com o tamanho da economia brasileira, apesar do déficit estrutural na balança de serviços.	54	4	40	4	37	0	2	2		4	2	12	2	0	0	0	4	0	0	0
10. Utilização de fontes renováveis de energia ganha grande importância no âmbito global.	12	2	18	0	21	12	2	7	4		39	4	4	23	2	0	0	12	0	0
11. Mudanças climáticas acentuadas alteram a paisagem da agropecuária, da pesca e da produção de alimentos no mundo.	2	2	7	5	25	12	5	2	2	39		0	5	18	0	4	4	12	2	2
12. Avanços da integração física sul-americana, a despeito da implantação incompleta do Mercosul.	72	0	35	4	11	7	7	2	7	2	2		9	4	2	0	0	4	0	0
13. Multiplicação de acordos minilateralistas (como Alca) dificulta o funcionamento do sistema multilateral de comércio.	11	9	7	28	5	2	7	4	0	4	2	16		7	0	4	7	32	4	2
14. Marcante aumento das ONGs em negócios internacionais.	0	2	2	7	0	32	2	0	0	26	19	4	5		14	5	9	25	0	0
15. Aumento de intervenções internacionais para controlar conflitos étnicos e religiosos.	4	7	5	4	0	4	5	23	2	2	2	0	0	9		44	40	4	0	0
16. Aumento de atentados terroristas, inclusive com a utilização de armas de destruição em massa e bioterrorismo.	2	5	4	2	0	5	4	37	2	0	0	0	0	4	42		58	5	0	0
17. O “choque de civilizações” e o crescente anti-americanismo exacerbam as diferenças entre os EUA, Europa, Ásia, Oriente Médio, etc.	2	23	4	0	0	0	0	35	0	4	0	2	2	0	25	60		4	4	4
18. Normas internacionais limitam progressivamente o espaço para a formulação ou adoção de políticas públicas no plano doméstico e politizam as negociações econômicas internacionais.	5	2	4	16	2	9	2	4	4	9	4	7	25	28	7	9	14		0	2
19. A Rússia integra-se à economia européia em termos comerciais e de infra-estrutura.	2	49	2	5	2	0	2	9	0	2	2	0	16	5	7	2	19	11		4
20. A Índia torna-se um dos países líderes em tecnologia na Ásia e rival da China no contexto internacional.	5	40	7	7	9	2	2	4	0	5	2	0	4	0	9	5	19	5	16	

Estão destacados na **Tabela 2** os impactos indicados por, pelo menos, 25% dos respondentes. Estes resultados serão utilizados a seguir para a análise da estrutura dos cenários.

## 5 CENÁRIOS: ESTRUTURA E MATRIZ DE CENÁRIOS

### 5.1 Estrutura do Cenário da Dimensão Global

Recapitulando: para o estudo da Dimensão Global foram definidos 20 eventos prioritários por meio da técnica de *brainwriting*, seguida de discussão e análise crítica pelo Grupo de Controle. Os 20 eventos prioritários foram analisados por um painel de **118** especialistas externos que responderam à consulta Delphi.

A primeira questão indagou sobre a probabilidade de ocorrência de cada evento nos marcos temporais de 2007, 2015 e 2002. Solicitou também uma descrição da situação mais provável e da situação ideal de cada evento no futuro. A segunda questão focalizou a avaliação dos “impactos cruzados” da ocorrência dos eventos. Para cada evento, foi solicitada a indicação de 2 outros eventos cuja probabilidade de ocorrência seria aumentada pela ocorrência do primeiro.

A análise das interações entre os eventos permitiu identificar uma estrutura de influência de sua ocorrência e construir um mapa de inter-relacionamentos.

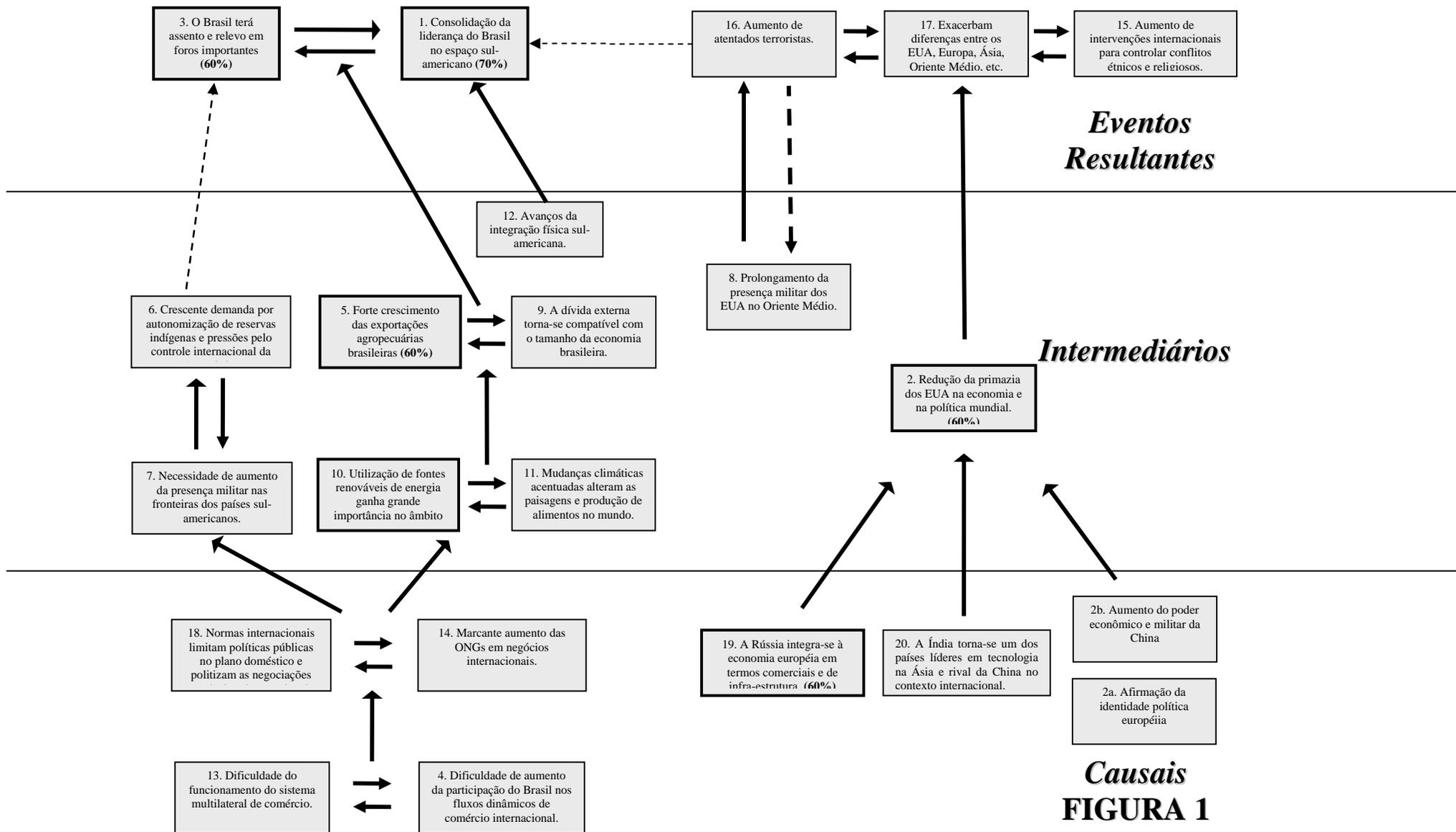
Neste mapa, é possível identificar “eventos causais” que afetam grande número de outros eventos, bem como os eventos resultantes.

Para efeitos desta análise, considerou-se uma influência significativa de um evento sobre outro aquela indicada por mais de 25% dos respondentes. Observe-se que caso houvesse uma distribuição uniforme das previsões de impacto, cada uma das 400 interações possíveis na matriz de impactos receberia somente 0,5% das respostas.

A utilização do software de Análise e Estruturação de Modelos<sup>3</sup> para a análise estrutural do cenário revelou a estrutura apresentada na **Figura 1** abaixo, baseada em um mínimo de 25% de respostas por interação (exceto onde assinalado).

---

<sup>3</sup> WRIGHT, James T. C. Contribuição à técnica de análise e estruturação de modelos (ISM) para o planejamento em grupo: Uma abordagem de inferência lógica. São Paulo: S. N., 1991. 204 p. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – Universidade de São Paulo.



A **Figura 1** acima permite algumas conclusões importantes:

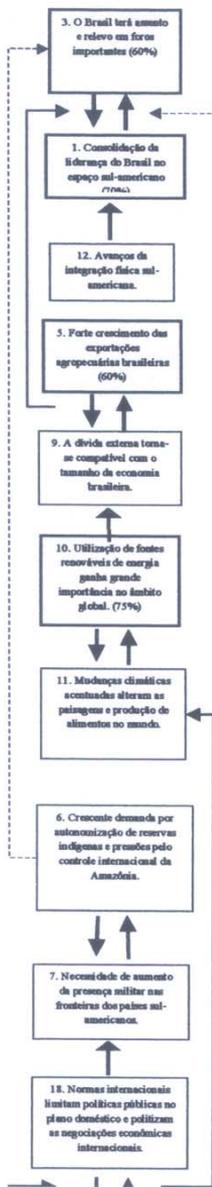
- a) Os eventos 3, 1, 16, 17 e 15 são resultantes da evolução de eventos que estão na parte inferior da Figura 1;
- b) Os eventos na base da Figura 1 são eventos **causais**, cuja ocorrência poderá configurar diferentes cenários no futuro;
- c) Observa-se dois blocos distintos de eventos inter-relacionados. No primeiro bloco, os eventos de natureza marcadamente nacional mantêm forte interdependência, ao passo que, no segundo bloco, os eventos internacionais interagem entre si e afetam os eventos resultantes do “bloco” nacional.

Com base nessas observações, pode-se estruturar uma matriz de cenários que represente as interações mutuamente consistentes entre eventos.

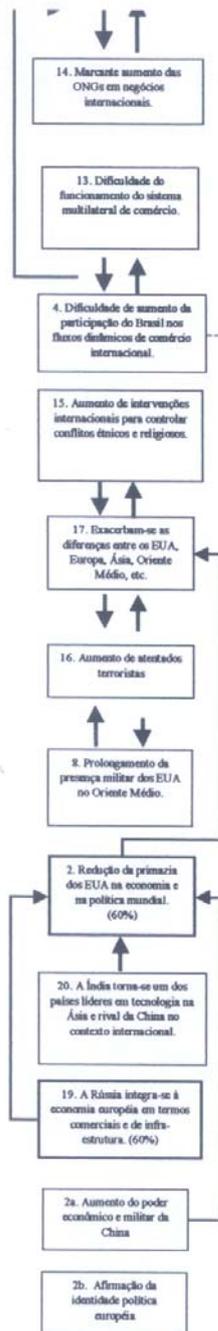
## **5.2 MATRIZ DE CENÁRIOS**

Segundo Porter, cenários representam uma visão internamente consistente do que o futuro poderá vir a ser. À luz desta conceituação, e seguindo a metodologia de cenários adotada neste trabalho, foi elaborada uma Matriz de Cenários para 2022.

A partir desta matriz e da análise da dinâmica das probabilidades de ocorrência dos eventos, foram elaborados os cenários provável, ideal e contrastados da dimensão global em 2022.



Cenário contrastante 1	Cenário contrastante 2	Cenário mais provável	Cenário desejado
<b>Unipolaridade consolidada</b> O Brasil mantém sua importância no âmbito regional, mas é forçado a abdicar de suas pretensões de autonomia no plano global.	<b>Ordem liberal cosmopolita</b> O Brasil terá assento em fóruns importantes	<b>Desconcentração conflitiva</b> O Brasil aumenta sua importância no cenário internacional como corolário de seu fortalecimento econômico e institucional, porém atenuado pelo fato dos fóruns multilaterais estarem com sua importância reduzida.	<b>Multipolaridade benigna</b> O Brasil com estabilidade econômica e tendo assento permanente nos principais fóruns mundiais
Política da superpotência impede afirmação da liderança brasileira no espaço sul-americano	O Brasil confirma sua posição de liderança no espaço sul-americano, contribuindo para a estabilização econômica e política dos países vizinhos.	O Brasil consolida sua posição de liderança no espaço sul-americano, assumindo uma trajetória relativamente coerente em termos de modelo de desenvolvimento	O Brasil é o centro de um espaço econômico integrado na América do Sul respaldado por todos os países da região possuindo em comum metas econômicas e sociais
A integração física sul-americana é inibida pelos padrões de relacionamento com a economia dominante.	Avanços consideráveis da integração física sul-americana dada as necessidades geradas pelo aumento de transações comerciais na região.	Consolidação da integração física da América do Sul, dada as necessidades geradas pelo aumento de transações comerciais na região e a disposição estratégica de criar uma identidade política sul-americana.	Consolidação da integração física da América do Sul, dada as necessidades geradas pelo aumento de transações comerciais na região e a disposição estratégica de criar uma identidade política sul-americana.
Crescimento relativo das exportações de produtos agropecuários brasileiros, devido à alta produtividade baseada nas vantagens comparativas do país, mas limitado pelo ambiente de baixas garantias das regras multilaterais.	Aumento das exportações agropecuárias é facilitado pelo avanço das negociações sobre o tema da agricultura na OMC.	Diminuição das garantias multilaterais de acesso a mercado devido a redução de efetividade da OMC, compensada por maior acesso a novos mercados como China, Índia, Rússia, Oriente Médio.	Participação ampliada e diversificada das exportações agropecuárias brasileiras
Permanência de desequilíbrio entre dívida externa e tamanho da economia brasileira.	Reduz-se o desequilíbrio entre dívida externa e tamanho da economia brasileira	Torna-se compatível com pouca vulnerabilidade	Dívida torna-se compatível com economia brasileira e com redução das vulnerabilidades
Pequeno aumento da utilização de fontes alternativas de energia renovável	Aumenta significativamente a participação de fontes renováveis de energia baseado em investimentos melhorias na área	Aumenta a participação de fontes renováveis de energia baseado em investimentos e melhorias na área	Utilização generalizada de fontes alternativas de energia renovável
Impactos de mudanças climáticas provocam mudanças na produção de alimentos	Acordos globais para controle das alterações climáticas são ratificados, tendo como resultado a redução do efeito estufa	Ausência de consenso sobre acordos climáticos, geram impactos ambientais e mudanças na produção de alimentos.	Acordos globais para controle das alterações climáticas são ratificados, tendo como resultado a redução do efeito estufa
Situação das reservas indígenas se estabilizará sem novas pressões e não haverá aumento de demanda e/ou pressão de controle internacional da Amazônia	Pessões para estabilização e maior autonomia às reservas indígenas e de demanda reiterada de controle internacional da Amazônia	Situação das reservas indígenas se estabilizará sem novas pressões e não haverá aumento de demanda e/ou pressão de controle internacional da Amazônia	Políticas adequadas ao controle de reservas e da Amazônia
Forte presença militar nas fronteiras, com ação liderada pelos EUA e composta por forças dos países da região, para lidar com problemas de crime organizado e de instabilidade política em países vizinhos.	Presença militar nas fronteiras no exercício da função de polícia, no controle de estruturas regionais de segurança.	Controle nas regiões de fronteira será efetuado sem aumento considerável de presença militar.	Diminuição dos problemas de fronteiras devido a maior estabilidade política e maior desenvolvimento econômico da região.
Ampliação do conjunto de temas regulados por normas internacionais, crescentemente restritivas.	Geração de normas globais rigorosas sobre conjunto crescente de temas, reduz a margem de liberdade dos Estados para a adoção de políticas públicas domésticas e politizam as negociações econômicas.	Discordâncias entre as grandes potências obstam a adoção generalizada de normas internacionais restritivas.	Normas internacionais flexíveis estimulam a adoção de políticas de desenvolvimento adequadas às circunstâncias e às necessidades dos países.



Unipolaridade consolidada	Ordem liberal cosmopolita	Desconcentração conflitiva	Multipolaridade benigna
Menor importância e participação das ONGs em organismos multilaterais que perdem influência na gestão dos assuntos internacionais	Fortalecimento expressivo das ONGs nos organismos multilaterais e na gestão das políticas públicas, com reconhecimento formal de seu papel no processo de tomada de decisões.	Menor importância e participação das ONGs em organismos multilaterais, que passam a enfrentar sérias dificuldades.	ONGs participam de decisões em negociações internacionais
Multiplicação de acordos minilateralistas, em detrimento do sistema multilateral	Soluções negociadas, sob condução dos EUA e Europa, para os problemas que dificultam o funcionamento do sistema multilateral de comércio.	Multiplicação de acordos minilateralistas, em detrimento do sistema multilateral.	Multiplicação e fortalecimento de acordos multilaterais
Reduzida participação brasileira nos fluxos dinâmicos do comércio internacional, mantendo-se baixo o nível de qualificação da PEA.	Melhoria da qualificação da PEA contribui para aumentar a participação brasileira nos fluxos dinâmicos do comércio internacional.	Melhoria da qualificação da PEA contribui para aumentar a participação brasileira nos fluxos dinâmicos do comércio internacional.	Melhoria significativa da qualificação técnica e educacional da PEA, impulsiona a participação do Brasil no comércio internacional.
Aumento de intervenções internacionais, assumindo caráter de ação de polícia.	Efetivação do aumento de intervenções internacionais	Discrepâncias entre as grandes potências inibem as intervenções internacionais em casos de conflito étnico e religioso.	Redução dos conflitos e intervenções
Apoio à conduta internacional dos Estados Unidos pela maioria dos governos, apesar da oposição que esta possa suscitar na opinião pública.	Convergência política facilita a negociação de divergências comerciais nas organizações internacionais.	Manifestações recorrentes de discordância sobre questões relevantes aumentam as tensões entre os principais atores da política internacional.	Redução no "choque de civilizações" devido ao aumento da tolerância entre culturas
Aumento dos atentados terroristas	Diminuição dos atentados terroristas	Aumentam os atentados terroristas	Diminuição significativa da ameaça terrorista devido ao combate eficiente às redes de apoio ao terror e maior estabilidade política internacional.
Continuidade da presença militar americana na região, com mobilização crescente de tropas estrangeiras sob o seu comando efetivo.	Presença militar estrangeira na região será efetuada sob a bandeira da ONU.	Redução da presença militar americana na região.	Diminuição das tensões políticas na região decorrentes da solução negociada da questão palestina e estabilização de regimes moderados.
Supremacia incontestada dos Estados Unidos na economia e na política mundial.	Restrição de interesses e de valores básicos entre Europa, Japão e Estados Unidos permite a integração sem traumas da China e da Rússia na ordem global e cria condições para uma gestão compartilhada dos assuntos internacionais, diminuindo a incertidância atribuída a questões.	Redução da primazia dos EUA na economia e na política internacional, com a emergência de competidores dispostos a contestar o seu papel de liderança na condução dos assuntos internacionais.	Cria-se um maior equilíbrio de forças entre EUA, UE e China, consolidando um mundo multipolar com fortalecimento das instituições regionais e multilaterais
O crescimento da influência indiana na Ásia, com apoio dos EUA, alimenta rivalidade com a China.	Plenamente integrada na ordem global, a Índia afirma-se como economia dinâmica e país líder em segmento de alta tecnologia.	Índia ganhará mais destaque internacional, mas não a ponto de rivalizar com a China	Dinamismo econômico da Índia incentiva integração ativa em esquemas de cooperação dos países emergentes.
Integração da Rússia à União Europeia não se concretiza.	Assimilação da Rússia à União Europeia	Integração da Rússia à União Europeia	Integração da Rússia à União Europeia
Potência militar e econômica da China é mantida dentro de limites, não constituindo ameaça à supremacia dos Estados Unidos.	Ajustado aos parâmetros econômicos e políticos da ordem global, a China mantém seu dinamismo, consolidando-se como pólo de crescimento da economia mundial.	Aumento do poder econômico e militar converte a China em rival dos EUA.	Emergência política e econômica da China com apoio às instituições internacionais vigentes.
Apesar das tensões nacionais e divergências políticas (sobre questões internas e sobre o papel da Europa no mundo) enfraquecem a União Europeia, que continua dependente, na área de segurança, dos Estados Unidos.	Ampliação da União Europeia, com revigoramento da "comunidade atlântica".	Aprofundamento da integração europeia, no plano econômico e político, com implanatação efetiva da política externa e de segurança comum, provoca atritos crescentes com os EUA.	Ampliação da União Europeia resulta em maior estabilidade política e desenvolvimento econômico do seu entorno.

### **5.3 DESCRIÇÃO DOS CENÁRIOS DA DIMENSÃO GLOBAL**

#### **Cenário mais provável: Desconcentração Conflituosa**

Neste cenário, a primazia dos Estados Unidos na economia e na política mundiais se vê reduzida pela ocorrência de um dos eventos a seguir ou de sua ação conjugada: o aumento do poder econômico e militar da China, e a afirmação da identidade política da União Européia, através de uma constituição própria e de uma política externa e de segurança comum (PESCE) efetiva, com capacidade independente de planejamento estratégico. Esse resultado é reforçado ainda por dois outros eventos: a ascensão da Índia e a integração da Rússia na União Européia.

A transição para um sistema com múltiplos pólos de poder é o elemento central deste cenário. Mas o que o distingue é a maneira como essa transição ocorre. Neste cenário, a desconcentração de poder ocorre de forma conflituosa, com a emergência de competidores dotados de meios e disposição para contestar a liderança da superpotência na condução dos assuntos internacionais.

Nesse contexto, manifestações recorrentes de discordância sobre questões relevantes aumentam as tensões entre os principais atores da política internacional, que se lançam em jogos de aliança envolvendo também as potências pequenas e médias.

Em várias partes do mundo, conflitos étnicos e religiosos geram situações críticas, mas as discordâncias entre as grandes potências inibem intervenções internacionais para saná-las.

Embora persistam tensões no Oriente Médio, os Estados Unidos reduzem a presença militar na região pela dificuldade de arcar com os custos econômicos e políticos envolvidos.

A persistência da crise no Oriente Médio e em outras regiões do mundo cria condições favoráveis para organizações terroristas, que intensificam sua atividade.

No plano das relações econômicas, as divergências entre os principais atores levam à multiplicação de acordos minilateralistas, em detrimento do sistema multilateral de comércio.

Em todos os níveis, decresce a importância e a participação das ONGs em organismos multilaterais, os quais também enfrentam sérias dificuldades.

Diante da desconcentração do poder político e econômico e da emergência de novos pólos com importância global, altera-se as bases para a inserção internacional do Brasil.

Neste contexto, aumenta a importância do Brasil no cenário internacional como corolário de seu fortalecimento econômico e institucional e da consolidação de sua presença regional. Porém, o enfraquecimento de foros multilaterais, como a ONU e a OMC, e a forte divergência política entre as velhas e novas potências limita a ação internacional do país.

Avança de maneira contínua a integração física da América do Sul, face aos requisitos da integração econômica regional e da disposição do Brasil e demais países da região de criar uma identidade política sul-americana. O Brasil se consolida como líder e coordenador estratégico desse processo, com forte reflexo na sua presença política internacional. Entretanto, as divergências internacionais reduzem a participação das organizações de fomento internacional (BID, BIRD e outras agências) no apoio a esse projeto.

Esse processo de integração resulta em maior estabilidade e na ocupação econômica e social das zonas fronteiriças e do interior do continente, reduzindo a desigualdade econômica regional. Reduzem-se também as áreas de tensão social e política nas fronteiras entre os países.

A presença militar nas fronteiras, que passam a ser controladas por autoridades civis, é também reduzida. Os Estados Unidos não logram convencer os países da região a engajar suas forças armadas em programa de ação conjunta e integrada para enfrentar problemas fronteiriços, como o combate ao crime organizado e ao narcotráfico. As fronteiras seguem sendo vigiadas, quando necessário, pelas forças armadas de cada país.

As reservas indígenas são estabilizadas sem novas pressões pela sua ampliação ou em favor do controle internacional da Amazônia.

No âmbito econômico multilateral, a redução da efetividade dos acordos comerciais diminuiu as garantias de acesso a mercados para os produtos agrícolas brasileiros. A abertura de novos mercados, como a China, Índia, Rússia e Oriente Médio, compensa em parte a redução de acesso via OMC.

Aumenta, ainda que de forma lenta, a participação das fontes renováveis na matriz energética mundial, ao mesmo tempo em que as mudanças climáticas são agravadas devido à inexistência de acordo multilateral sobre o tema.

Tal ambiente permite o aumento das exportações brasileiras e a redução da relação dívida externa/PIB, com repercussão positiva sobre o desempenho econômico do país. Discordâncias entre as grandes potências nos foros econômicos multilaterais obstam a adoção generalizada de normas internacionais restritivas à implementação de políticas heterodoxas de fomento.

### **Cenário desejado: Multipolaridade Benigna**

O cenário ideal baseia-se num equilíbrio de forças entre os Estados Unidos, a União Européia e a China, consolidando-se um mundo multipolar com fortalecimento das instituições regionais e multilaterais. Assiste-se, como no cenário da desconcentração conflituosa, à perda de poder relativo do Estado norte-americano, mas a passagem para a nova configuração do sistema internacional se dá, aqui, de forma organizada e sob liderança dos Estados Unidos. Nesse ordenamento, a China emerge como grande potência econômica e política, e reforça as instituições internacionais vigentes. A União Européia implementa a sua política externa e de segurança comum e integra a Rússia, com sucesso. A Índia avança no processo de consolidação como economia altamente dinâmica, contribuindo para a montagem de esquemas de cooperação entre países em desenvolvimento.

A distribuição menos concentrada do poder internacional contribui para a tolerância entre as culturas, o que reduz o número de crises que demandam intervenções internacionais.

No Oriente Médio, a solução negociada da questão palestina e a estabilização de regimes moderados diminuem as tensões políticas e livram a região da presença militar estrangeira.

A combinação de maior estabilidade política internacional e combate policial eficiente, com cooperação entre os organismos nacionais envolvidos, diminui significativamente a ameaça terrorista.

No plano multilateral, a aprovação de normas internacionais flexíveis estimula a adoção de políticas de desenvolvimento adequadas às circunstâncias e necessidades de cada país. As ONGs participam ativamente das decisões de negócios internacionais, multiplicando-se os acordos no contexto de organizações multilaterais revigoradas.

Caracterizado pelo forte concerto entre pólos políticos e econômicos, velhos e novos, gera-se neste cenário importante reforço das instituições internacionais e do processo decisório multilateral, ampliando o espaço para a projeção política e econômica do Brasil. O comportamento histórico do Brasil frente a essas instituições e sua posição de liderança regional o credenciam a ocupar lugar de destaque nos principais foros internacionais.

O Brasil logra um crescimento econômico sustentável e equilibrado e, com base nisso, reforça suas estratégias regionais, tornando-se o pólo articulador do processo de integração econômico e da infra-estrutura da região (IRSA), com apoio das instituições multilaterais (BID, BIRD, CAF e agências de desenvolvimento européias, japonesas etc.). Avança também o processo de definição de metas comuns, econômicas e sociais, por todos os países da região.

O aumento da integração econômica e social da região sustenta-se na consolidação da integração física e na disposição estratégica de criar uma identidade política sul-americana.

Desse processo de integração resulta maior estabilidade e a ocupação econômica e social das zonas fronteiriças e do interior do continente, reduzindo a desigualdade econômica regional. Reduzem-se, assim, as áreas de tensão social e política nas fronteiras entre os países. Os Estados Unidos retiram-se da função de polícia anti-drogas na Colômbia e abandona a meta de constituir uma força comum regional de combate ao crime organizado e para a proteção militar das fronteiras.

O ambiente internacional estabilizado e novas normas comerciais abrem espaço para uma forte expansão das exportações agrícolas do Brasil. Reforça esse processo o avanço dos acordos e da tecnologia em prol do uso de fontes renováveis de energia, em especial os *energetic crops*. A ratificação e implementação de acordos multilaterais amenizam o impacto de mudanças climáticas bruscas sobre a produção de alimentos. Na

Amazônia, as reservas indígenas são adequadamente demarcadas e reduz-se a pressão pela tutela internacional da região.

O crescimento sustentável da economia e das exportações permite ao Brasil reduzir de forma significativa seu endividamento externo e, por via de consequência, sua vulnerabilidade internacional.

Normas internacionais flexíveis abrem espaço para a adoção de políticas de desenvolvimento adequadas às circunstâncias e necessidades de cada país, combinando o compromisso de abertura comercial com a garantia de maior equilíbrio nos ganhos econômicos derivados do comércio internacional.

### **Cenário Contrastante 1: Unipolaridade Consolidada**

Neste cenário, os Estados Unidos logram perpetuar a configuração unipolar do sistema internacional que emergiu com o colapso da União Soviética, apoiados no dinamismo de sua economia, no controle exercidos sobre os circuitos financeiros internacionais e em seu formidável aparato bélico. Detendo a supremacia incontestada na política e na economia mundiais, os Estados Unidos mantêm dentro de limites aceitáveis o poderio ascendente da China, através da manutenção de presença militar decisiva na Ásia, de estímulo aos anseios de independência de Taiwan, do apoio à Índia e da atribuição de novo papel ao Japão no sistema de segurança regional. Da mesma forma, valendo-se das diferenças de interesses e pontos de vista entre os países europeus, os Estados Unidos bloqueiam a emergência de uma política externa e de segurança comum e autônoma, mantendo a União Européia dependente no plano geo-estratégico. Com a política de ampliação da OTAN e de seu sistema de bases militares, os Estados Unidos aumentam a sensação de insegurança da Rússia, que enfrenta demandas separatistas intensas em várias regiões e dificuldades crescentes para manter a sua integridade.

Nesse contexto, multiplicam-se as intervenções internacionais em situações de crise geradas por conflitos étnicos e religiosos. No Oriente Médio, os Estados Unidos mantêm sua presença militar, com mobilização crescente de tropas estrangeiras sob o seu comando.

Marcadamente unilateralista, a conduta internacional dos Estados Unidos é apoiada pela maioria dos governos, não obstante a oposição que ela suscita em amplos setores da opinião pública. O poder incontestável dos Estados Unidos, a universalidade de seus

engajamentos e o caráter imperativo de sua política provocam resistências disseminadas, que se traduzem com frequência em formas irregulares de ação militar e em atos terroristas.

No cenário de unipolaridade consolidada diminui a importância e a participação das ONGs nos organismos multilaterais, os quais também perdem influência na gestão dos assuntos internacionais. A potência hegemônica vale-se de acordos bilaterais ou minilaterais para obter a adesão generalizada a normas internacionais que restringem severamente a capacidade dos países de implementar políticas públicas de sua própria concepção.

Em decorrência do ordenamento internacional fortemente hegemonizado pelos Estados Unidos e de sua projeção na região sul-americana, o Brasil mantém certa presença na América do Sul mas não consolida sua condição de liderança regional. Tolhido na sua condição de pólo articulador regional, o Brasil investe pouco na integração da infraestrutura, apostando na ampliação de seus vínculos com as economias centrais.

Com a continuidade da baixa integração econômica e da infraestrutura, aprofunda-se a desigualdade econômica da América do Sul e a concentração do crescimento econômico em algumas regiões metropolitanas. Proliferam assim áreas de tensão social e política no interior do continente, gerando pressões nas fronteiras entre os países.

Por indução dos Estados Unidos, prospera a proposta de atuação das forças armadas regionais sob a liderança das forças armadas norte-americanas para enfrentar os problemas fronteiriços e combater o crime organizado e o narcotráfico. Essas forças também são acionadas em caso de instabilidade política nos países da região.

Com pouco espaço para ações reivindicatórias, as reservas indígenas se estabilizam sem exercer novas demandas por ampliação e diminuem as pressões para o controle internacional da Amazônia.

Tal contexto afeta negativamente as tentativas do Brasil de ampliar sua influência política no plano global via sua presença nos foros multilaterais ou de suas relações com outras regiões e países não dominantes.

As exportações agropecuárias brasileiras se ampliam graças aos ganhos de produtividade e a redução gradual das barreiras comerciais nos países centrais. Contudo, o lento avanço na utilização de fontes alternativas de energia renovável faz com que o Brasil

se beneficie apenas marginalmente do mercado derivado dessas tecnologias (certificados de carbono, vendas de etanol) e de *energetic crops* (óleos vegetais etc).

A ampliação gradual das exportações do Brasil mantém uma relação desfavorável entre a dívida externa e o PIB, perpetuando sua vulnerabilidade internacional e, em consequência, uma situação econômica instável. A ampliação dos acordos internacionais de corte liberal restringe a possibilidade de adoção de políticas econômicas heterodoxas e de fomento.

### **Cenário Contrastante 2: Ordem Liberal Cosmopolita**

A identidade de interesses e de valores básicos entre a Europa, Japão e Estados Unidos leva a uma gestão compartilhada dos assuntos internacionais, que é exercida por meio de acordos estabelecidos no interior de redes globais que envolvem burocracias públicas e privadas, reduzindo a primazia dos Estados na política mundial. As divergências entre a Europa e os Estados Unidos no plano da segurança são superadas, operando-se entre os parceiros uma divisão funcional de trabalho que preserva o papel integrador da OTAN. Plenamente ajustada aos parâmetros econômicos e políticos predominantes em escala global, a China mantém seu dinamismo e se consolida como um dos principais pólos de crescimento da economia mundial. A Rússia integra-se à União Européia, após implementar as reformas requeridas. E a Índia, com uma economia muito mais aberta do que no presente, converte-se em país líder em segmentos de alta tecnologia.

O elevado nível de consenso entre os principais atores da cena internacional viabiliza a montagem de operações de intervenção em casos de crise decorrentes de conflitos étnicos e religiosos, bem como de crises políticas provocadas por regimes que atentam contra os padrões ocidentais de legitimidade.

No Oriente Médio -- e, se necessário, em outras regiões --, a presença militar estrangeira atua sob a bandeira da ONU.

Neste cenário, a ação conjunta da “comunidade internacional” e a adoção de políticas compensatórias para regiões críticas mantêm sob controle os níveis de tensão internacional e diminuem a ameaça do terrorismo.

Na esfera econômica, a adoção de normas globais rigorosas sobre um conjunto crescente de temas reduz a margem de liberdade dos Estados para decidir sobre políticas

domésticas e politiza as negociações internacionais. Em estreita associação com esse fenômeno, verifica-se um fortalecimento expressivo das ONGs nos organismos multilaterais e na gestão das políticas públicas, com o reconhecimento formal de seu papel no processo de tomada de decisões.

Nesse domínio, os interesses dos principais atores do sistema internacional podem diferir de maneira significativa, mas a convergência que existe entre eles no plano político e valorativo permite a busca de soluções negociadas, em fóruns multilaterais, para os problemas que dificultam o funcionamento dos diferentes regimes.

O ordenamento internacional hegemônico por uma aliança atlântica liberal e cosmopolita abre espaço para o avanço gradual mas consistente da liderança política e econômica do Brasil na região sul-americana. Tal condição favorece maior concertação entre as nações do continente e maior estabilidade política.

Consolidando-se como liderança regional, o Brasil passa a investir e coordenar um programa de integração da infra-estrutura regional (IRSA) com apoio das instituições multilaterais (BID, BIRD, CAF e agências de desenvolvimento européias, japonesas etc.). Este processo é reforçado pelo aumento da integração econômica regional, comercial, financeira e produtiva.

Os países da região integram suas forças armadas em instituições de segurança coletiva, que se engajam em programa e ações para lidar com os problemas fronteiriços e o combate ao crime organizado e ao narcotráfico, passando a desenvolver ações de polícia.

Ganham força as demandas por ampliação dos territórios indígenas e por maior controle e monitoramento internacional da Amazônia.

Com base na sua forte presença regional, o Brasil logra ampliar presença e influência nos foros internacionais, consolidando-se como ator de relevo nas discussões e decisões globais. O Brasil amplia seu poder de barganha com os países centrais.

O avanço das negociações multilaterais amplia o espaço para a abertura do mercado agrícola mundial, com forte impacto nas exportações do país. Também o avanço na utilização das tecnologias e legislações favoráveis ao uso de fontes renováveis de energia geram impacto favorável para o setor de *energetic crops* do Brasil.

O avanço rápido e sustentável das exportações agrícolas resulta em redução significativa da dívida externa do país, reduzindo sua vulnerabilidade às oscilações internacionais. Contudo, o avanço de acordos internacionais de livre comércio restringe o espaço para políticas autóctones de desenvolvimento e fomento.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ESTES, Gerald M; KUESPERT, Don. **Delphi in industrial forecasting**. In: *Chemical and Engineering News*, EUA, p. 40-47, agosto 1976.

MARTINO, Joseph P. **Technological forecasting for decision making**. 3. ed. New York: Mc Graw-Hill Inc., 1993.

PORTER, M. **A Vantagem Competitiva das Nações**. São Paulo: Campus, 1989.

TUROFF, Murray; LINSTONE, Harold A. **The Delphi method**. New York: Addison Wesley Publishing Company Inc., 1975.

VICHAS. R. P. **Complete Handbook of Profitable Marketing Research Techniques**. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc, 1982.

WRIGHT, James T. C. GIOVINAZZO, Renata A. Delphi – **Uma Ferramenta de Apoio ao Planejamento Prospectivo**. In *Caderno de Pesquisas em Administração*, São Paulo, v. 01, no 12, 2º trimestre/2000.

WRIGHT, James T. C. **A técnica Delphi: Uma ferramenta útil para o planejamento do Brasil?**. In.: III ENCONTRO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO EMPRESARIAL - "COMO PLANEJAR 86", 28-29 nov. 1985. São Paulo. *Anais*. São Paulo: SPE - Sociedade Brasileira de Planejamento Empresarial, 1986, 302 p., p. 199-207.

## ANEXO A – LISTA DOS ESPECIALISTAS QUE PARTICIPARAM DA PESQUISA

Segue lista com nomes dos especialistas que contribuíram na pesquisa e que autorizaram a divulgação de seus nomes.

Nome	Instituição
Adilson Marques Gennari	Universidade Estadual Paulista - Faculdade de Ciências e Letras
Alberto Pfeifer Filho	Conselho de Empresários da América Latina (CEAL)
Alexandre Ratsuo Uehara	Japan Trade Center, São Paulo
Aloysio Marthins De Araujo Junior	Universidade Do Vale Do Itajaí
Alvaro da Costa Franco	CHDD/FUNAG
Alvaro Gabriel Bianchi Mendez	Universidade Estadual de Campinas
Amaury Gremaud	Departamento Economia -RP - Universidade de São Paulo
Amaury Porto de Oliveira	Instituto de Estudos Avançados
Ana Flavia Barros Platiau	Universidade de Brasília
Ana Maria Stuart	GACINT-USP
André Moreira Cunha	Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul - Depto De Economia
Andrei Koerner	Unicamp
Antonio Carlos Banzzatto	Secretaria Especial da Região Metropolitana de Curitiba
Antonio Carlos De Moraes	Puc/Sp
Antônio Carlos Lessa	Universidade de Brasília
Antonio Correa de Lacerda	PUCSP
Antonio Jorge Ramalho da Rocha	Universidade de Brasília / Ministério da Defesa
Antonio Ortiz	CIDE
Armando Amorim Ferreira Vidigal	Oficial da Marinha
Carlos Americo Pacheco	Instituto de Economia - UNICAMP
Carlos Eduardo Lins da Silva	Patri Relações Governamentais & Políticas Públicas
Carlos Schmidt Arturi	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Christian Lohbauer	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

Claude Cohen	PPE/COPPE/UFRJ
Cláudio Gonçalves Couto	Departamento de Política da PUC/SP; CEDEC
Cristina Inoue	Instituto de Relações Internacionais - Universidade de Brasília
Cristina Soreanu Pecequilo	UNIBERO
Denise Cavallini cyrillo	FEA/USP
Domício Proença Júnior	COPPE/UFRJ
Edison Nunes	PUC-SP/ Depto. Política
Eduardo Carlos Bianca Bittar	FACULDADE DE DIREITO - USP
Eduardo Strachman	Depto. de Economia - FCL/Ar/Unesp
Eduardo Viola	Instituto de Relacoes Internacionais, Universidade de Brasilia
Eliezer Rizzo De Oliveira	Nucleo De Estudos Estratégicos - Unicamp (E) Instituto Uniemp
Estevão Chaves de Rezende Martins	Universidade de Brasília
Fernando Xavier Ferreira	Grupo Telefônica no Brasil
Fernão Bracher	Itaú BBA
Flavia de C. Mello	PUC-SP
Florencia Ferrer	Florencia Ferrer Pesquisa & Consultoria
Francisco Mendonça	UFPR
Geraldo de F. Forbes	IEA/USP
Geraldo di Giovanni	Unicamp - Núcleo de Estudos de Políticas Públicas
Geraldo Moreira Prado	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia - IBICT
Gilmar Masiero	Universidade Estadual de Maringa
Guido Fernando Silva Soares	Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
Guilherme Leite Da Silva Dias	Fea/Usp
Helconio de Souza Almeida	Universidade Federal da Bahia
Helga Hoffmann	GACINT/USP
Hélio Nogueira da Cruz	Universidade de São Paulo
Henrique Altemani de Oliveira	PUC/SP

Israel Klabin	Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável - FBDS
Jacques Marcovitch	Universidade de Sao Paulo
Jorge Wilhelm	Jorge Wilhelm Consultores Associados
José Alfredo Graça Lima	Missão do Brasil junto às Comunidades Europeias
José Galizia Tundisi	Instituto Internacional de Ecologia
Jose Goldemberg	Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado de São Paulo
Juca Kfourri	TV Cultura
Juliano da Silva Cortinhas	Faculdades Curitiba
L. O. Baptista	FADUSP
Lia Valls Pereira	Fundação Getulio Vargas
Ligia Pavan Baptista	Universidade De Brasília - Cnpq
Lucí Hidalgo Nunes	Instituto De Geociências
Luciano Martins	Aposentado
Luis Bitencourt	Woodrow Wilson International Center for Scholars
Luis Fernando Ayerbe	Universidade Estadual Paulista
Luiz Dario Teixeira Ribeiro	UFRGS-IFCH-Depto Historia. UFRGS-ILEA-NERINT
Luiz Eduardo Wanderley	Puc/Sp
Luiz Gylvan Meira Filho	Instituto de Estudos Avançados / Universidade de São Paulo
Lylían Zulma Doris Coltrinari	Departamento de Geografia-FFLCH/USP
Márcio Antonio Cataia	Instituto de Geociências, Departamento de Geografia - UNICAMP
Marcos Antonio Macedo Cintra	Instituto De Economia - Unicamp
Marcos Castrioto de Azambuja	Fundação Casa França-Brasil
Marcos Sawaya Jank	FEA_USP
Maria Auxiliadora de Almeida Minahim	Universidade federal da Bahia
Maria Helena Garcia Pallares Zockun	Fipe
Maria Izabel Valladão de Carvalho	Instituto de relações Internacionais/UnB
Maria Lucia Refinetti Rodrigues Martins	USP - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

Marianne L. Wiesebron	Universidade de Leiden, Holanda
Mariano Francisco Laplane	Instituto de Economia UNICAMP
Maurice Costin	Ciesp - Centro Das Indústrias Do Estado De São Paulo
Maurício Mendonça	Confederação Nacional da Indústria
Mauro Márcio Oliveira	Ex-professor daUnB, atualmente profissional liberal
Miriam Dolhnikoff	USP
Nahid Chicani	TranSearch do Brasil - Consultoria em Recursos Humanos
Nizar Messari	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Oliveiros da Silva Ferreira	usp-puc/sp
Oswaldo Oliva Neto	Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
Paulo Roberto de Almeida	Núcleo de Assuntos Estratégicos
Paulo Roberto Villares Guimarães	Universidade Federal Do Rio De Janeiro
Paulo-Edgar Almeida Resende	PUC/SP
Pedro Paulo Zahluth Bastos	Instituto de Economia - Unicamp
Raúl Enrique Rojo	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Reginaldo Gomes Garcia Dos Reis	Centro De Estudos Político-Estratégicos
Renato Amado Peixoto	UniverCidade
Renato Baumann	CEPAL
Ricardo Seitenfus	Faculdade de Direito de Santa Maria
Ricardo Ubiraci Sennes	Prospectiva Consultoria Brasileira em Assuntos Internacionais
Rogério Gomes	Universidade Estadual Paulista
Rubens Barbosa	Rubens Barbosa & Associados
Salvador Raza	FACAMP/National Defense University
Samuel Feldberg	Faculdades Rio Branco
Sebastião C. Velasco e Cruz	UNICAMP
Selva Ribas Bejarano	PUC/SP
Sergio Buarque de Hollanda Filho	FEA/USP

Sergio Fausto	Instituto Fernando Henrique Cardoso
Severino Bezerra Cabral Filho	Escola Superior de Guerra e Universidade Candido Mendes
Shiguenoli Miyamoto	Universidade Estadual De Campinas
Silvio Crestana	Embrapa
Sócrates da Costa Monteiro	FORÇA AÉREA BRASILEIRA
Sonia Terezinha Tomazini	UNICAMP/IE/CESIT
Sueli T. Ramos Schiffer	FAUUSP
Tullo Vigevani	Unesp e Cedec
Vander Mendes Lucas	Universidade de Brasília
Vera Thorstensen	Missão do Brasil em Genebra
Welber Barral	UFSC
Wilson Suzigan	UNICAMP