



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE HUMANIDADES, ARTES E CIÊNCIAS
PROF. MILTON SANTOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS**

JULIANA RODRIGUES DE SENNA

SENTIDO DA COOPERAÇÃO

Salvador

2016

JULIANA RODRIGUES DE SENNA

SENTIDO DA COOPERAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais.

Linha de pesquisa: Globalização, desenvolvimento e cooperação

Orientador: Prof. Dr. Luiz Antonio Mattos Filgueiras

Salvador

2016

Rodrigues de Senna, Juliana
Sentido da Cooperação / Juliana Rodrigues de Senna. --
Salvador, 2016.
243 f.

Orientador: Luiz Antonio Mattos Filgueiras.
Dissertação (Mestrado - Relações Internacionais) --
Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal da Bahia,
2016.

1. Teoria Marxista da Dependência. 2. Subimperialismo. 3.
Cooperação Sul-Sul. 4. Imperialismo. 5. Hegemonia. I. Mattos
Filgueiras, Luiz Antonio. II. Título.

JULIANA RODRIGUES DE SENNA

SENTIDO DA COOPERAÇÃO

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais, Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos, da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em

BANCA EXAMINADORA:

Dr. Luiz Antonio Mattos Filgueiras – Orientador
Doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas
Universidade Federal da Bahia

Dra. Elsa Sousa Kraychete
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal da Bahia

Dra. Ana Elisa Saggioro Garcia
Doutora em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do RJ
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

DEDICATÓRIA

Aos filhos della stessa rabbia

AGRADECIMENTOS

da parteira à coveira

“Doutor, a sério falo, me permita”.

Assim começa o vovô a recitar Marighella, assim também eu peço licença pra enunciar uns tantos agradecimentos. Na citação a Marighella, é claro, mas também na citação ao vovô, ambos inspirando, em diferentes medidas, o trabalho que ora apresento. Foram quase três anos mestranda, condição que excluiu todas as outras: deixei de ser filha, irmã, neta, tia, namorada, genra, amiga.

Hoje não dá porque tem texto de Daniel.

Hoje não dá que tô escrevendo.

Hoje não dá que descobri uma dissertação maldita que diz tudo que eu queria dizer e a mulher ainda escreve maravilhosamente.

E de hoje-não-dá em hoje-não-dá foram quase três anos de ausência. Então a primeira coisa a agradecer é o carinho de vocês que larguei de mão, que fazem bico mas “entendem”. Era importante pra mim. E espero que as páginas que seguem mostrem isso.

Então me permitam os agradecimentos mais longos da história desta República – aconselho um ctrl + F no seu nome que o negócio é comprido.

Fazer agradecimentos tão extensivos implica alguma política e muitos perigos. Esquecer se torna inescusável. Então o segundo agradecimento vai pra você, que deu o ctrl + F e não achou seu nome, mas que tinha certeza de que deveria constar aqui. Você provavelmente tem razão. Mas, se me conhece, sabe que esqueço tudo mermo. Foi mal. E obrigada por entender isso também - eu pago a próxima cerveja.

E vale aqui uma nota técnica: algumas pessoas são mencionadas mais de uma vez, o que não quer dizer que sejam “mais importantes”. Ou menos. É só que são importantes em diferentes contextos e falar desses espaços sem mencioná-las seria estranho. Prova disso é que a mamãe, essa, sim, a mais importante de todas, só é mencionada uma vez.

Aos agradecimentos.

Me permita.

Às mulheres de minha vida.

A minha mãe, o coração mais lindo, meu caráter, minha força; a minha Oma, pelo apoio e amor incondicionais, minha maior torcedora; à monstra, a mais doce, a irmã que eu não mereço; a minha vó, presente, mesmo que in memoriam; a tia Janinha, do pentear dos cabelos ao carinho de uma vida inteira; a Tante Silvia, porque o projeto é ver a vida pelos seus olhos; à madrastra, minha revolução francesa (como vivi essa vida toda sem você? Obrigada por ser tudo isso) – e à co-irmã, que quero mais perto; a Ceo, a mulher mais guerreira, em quem me espelho (e às sobrinhas mais porretas que uma tia pode ter!); a Gegeo, a mais retada e mais xuxu, pelo amor, pelo cuidado; à vodrastra, que diz que é só por tabela mas ninguém denga tanto por extensão; a dia Lise, minha primeira

feminista; a Aninha, porque eu não sei ser sem ela; a Cíntia (não pode seu nome de verdade), meu prumo, que acompanhou cada centavo dessa dissertação, me ajudando a construir cada parágrafo apesar de (reza a lenda) bióloga; a Juliana Bastos, que está há 20 anos nessa lista e vai ficar mais 150 (e a minha tia Janete, que não sabe como é maravilhosa); a Isa, porque ela é a definição de *stand by me*, do drama ao chá hoje à noite; a Inajara, ontem, hoje, sempre; a Vequinha e Gwenn, que moram longe só pra me matar de saudade; à cumadre Nina e damões Betão e Mari, porque a sorte do mundo é a gente morar longe ou era o apocalipse (obrigada pelos três dias mais lindos e uma vida de camaradagem); a Aparecida, pelo denguinho de uma vida inteira; a Rane, porque ela é toda carinho; a Laurita, a ordem e o caos, a dialética do amor; a Sylvia Ullmann, porque você é maravilhosa, quero ser que nem você quando crescer; a Beth, que nem sabe o lugarzão que abriu aqui ni mim; a Silvinha, que é a mulher que eu quero ser; a Dani Henning, porque sou mais nós duas sempre juntas (e a Helena, que ainda vai me deixar ganhar no kinect); a Funny, que é tão retada que doma até o animal mais cavalhar – quero você muito feliz, mulher; a Camila, que tem tanta perna mas pra vir pra cá nem tchum; a Manu, outra retada que queria mais perto; a Carol Carona Sininho (e à família Carona como um todo).

Às feminazi, especialmente a Lets @bicicreta, farolete da revolução e às bikes tudo; a Radmila, uma mulher que o acaso da pontualidade me fez querer junto de mim pra vida inteira; a Dani Dayse, prova de que dá pra ser linda de manhã e de ressaca; a Ludmila, que acompanho com entusiasmo à distância, meu personagem favorito da série.

Aos homens de minha vida.

Ao vovô, porque tudo que sou é por ele; a meu pai, que me legou o tesão pela fantasia, literatura e cinema, sem os quais não tinha dissertação certa porque já teria enlouquecido há muito tempo; ao animal, que não vou fazer declaração porque ele vai ficar jogando na minha cara o resto da vida; a Matheus e Bruno, idem (pra ver como homem é besta); a tio mitiaco, que tô aqui pensando se vai ficar me sacanenando também – vai sim, gente da mesma laia safado-sirigaito-171-não-vale-nada; a tio Alexandre, pelas cervejas; a Oom Rob, que até hoje tá me devendo uma visita; a Dudu, que a tia nem teve tempo de conhecer direito por causa da dissertação do demônio mas que quer ter no colo e na vida pra sempre; a Andrezito, porque falar com você é me sentir sempre tão bem e tão certa de que demos tão certo; a Caial, do câncer de cérebro à tesoura do desejo; a Erick, meu companheiro-mor; ao Rodrigo, meu parceiro, da intelectualidade rock'n roll; a Fabio, pelas 6 mil palavras; a Dimitri, que o destino disse assim “vombora botar um monte de coincidência porque esses dois TÊM que ser amigos” – e é verdade; a Pedro primo, o potencial salve-todos da raça; ao meu sogro, que nem imagina como aqueles pasteizinhos salvaram páginas e páginas dessa dissertação (porque comer, no Mestrado, é opcional – e comer bem, um luxo). E a Kayk, que faz parte dessa listinha porque incontornável preu entender todas as outras.

A Leo e Jana, Michael e Denise, Fabrício e Mel, que não cabem em nenhuma categoria e cabem em todas. Queria assim uns 10 dias só a gente numa praia qualquer pra conhecer vocês mais e gastar essa vontade de tê-los sempre junto.

(EDIÇÃO: encontrando Mel e Fabrício, fui dizer desse parágrafo e acabou que nos gastamos um bocado – porque somos jovens!)

Aos meus companheiros de mestrado, a turma mais porreta: Antônio Carlos Ferreira (A.C.), Breno Fernandes, Fernando Ferraz, Flávio Franco (e leãozinho!), Laura Escudeiro, Milton Deiró (o minino das armas!), Moisés Moreira, Paula Pimenta, Renata Ribeiro e Vilson Alves. Contem comigo. Sempre.

Às turmas seguintes: façam jus ao nosso programa. Se apliquem. Não é fácil fazer RI da periferia da periferia e vocês têm uma obrigação moral conosco aí em cima e aí embaixo. Mas a julgar pelos que conheço, a Bahia vai bombar de camisa colorida nas RI: obrigada turma de 2015 (especialmente Mário, Nanda Aragão, Bela) e muita fé em vocês, 2016 (Tiago e Dóris). Muito trabalho e sorte pra gente. Contem comigo também. Esse programa é um pacto de cuspe.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB), cujo suporte material proporcionado foi incontornável à execução desta pesquisa.

Ao Library Genesis e ao Sci-hub (Alexandra Elbakyan) – essa pesquisa só foi possível por causa deles. São os projetos mais academicamente revolucionários de meu tempo. A periferia agradece. Imensamente.

À UFBA como um todo, de que tenho muito orgulho, especialmente ao reitorado João Carlos Salles / Paulo Miguez. Foi impressionante retornar à Universidade, depois de seis anos de formada, e encontrar um espaço muito mais plural, criativo e libertador. Ainda temos muito chão, mas o caminho é esse, à frente, à esquerda.

Um agradecimento especial ao programa PROFICI. Foi sensacional estudar alemão gratuitamente com um professor excelente no espaço da universidade. Agradeço à coordenação (Jael) e a Pedro. Foi uma experiência inestimável que me abriu muitas portas.

A todos os professores do PPGRI, que apostaram na gente e no programa.

A Pérola Dourado, mãe e mestre em 2016, cujo apoio foi imprescindível ao funcionamento de minha vida na universidade - além da camaradagem e da prestatividade de sempre.

Ao nosso coordenador Daniel Aragão, a quem devemos a existência mesma do programa. Não fosse por ele, não estaríamos aqui, nenhum de nós. Obrigada mesmo por avançar essa ideia louca de proporcionar a nós, baianos, a chance de estudar RI desde nossa terra. E de bancar isso todos os dias. Obrigada, obrigada.

A nossa vice-coordenadora, Elsa Kraychete, que além de levar junto com Daniel o programa, foi comigo muito mais que professora. Sempre incentivando e apoiando todos os meus projetos, me recebeu de braços abertos no Labmundo, foi mais que compreensiva com todos os meus dramas. A ela devo imensas contribuições a este trabalho. Obrigada, professora.

Ao Labmundo, obrigada pelo acolhimento – especialmente a Dani, Ju, Dandara, Elisa (como você é porreta, mulher!), Rômulo, Tacilla e Elga (a mesma Elga cujo trabalho foi tão inspirador e importante para esta dissertação – e que quero amiga se a vida deixar, um docinho de gente e uma pesquisadora de primeira ordem).

A meu orientador, Prof. Luiz Filgueiras. Como diz minha vodrada, morreu todo mundo que tinha orientador e ficou só eu. A Luiz Filgueiras devo todas essas 200 e tantas páginas de agonia e liberdade. Se não fosse tão raro tamanha dedicação, poderia dizer que Filgueiras foi exatamente o que deveria ser: um orientador. Me abriu as portas da curiosidade intelectual, me deixou seguir meu caminho, apenas acertando o rumo quando eu ficava à deriva. Corrigiu mil vezes cada versão de cada capítulo, fazendo sugestões de bibliografia e gramática e bom gosto (aparentemente, não tenho idade para “esposar” nenhuma teoria!). Conseguiu se relacionar comigo de maneira cordial e prestativa apesar de minha ansiedade, dos arroubos, da proximidade. Muito obrigada, professor. Aprendi com você um mundo. Sempre vejo os outros dizendo isso, e é muito verdade: os erros são meus, mas os acertos nunca seriam sem você. Muito obrigada. Mesmo.

Ao grupo de estudos de Filgueiras em Economia, especialmente a Beth, Érica, Mariana, Priscila, Celeste, Manoel e Lincoln. Temos muitos projetos pra avançar ainda!

Aos meus co-autores de estripulias acadêmicas (leia-se: cúmplices), Elizabeth Oliveira e Rômulo Cristaldo. Sem vocês nem tinha dissertação nem tinha eu. Quero escrever artigo a seis mãos com vocês quando estivermos com 90 anos. Pra introduzir nosso livro. O último da série de 15 que escreveremos ao longo dos próximos 60 anos. Muito obrigada, queridos. Vocês são minha inspiração, meu colo e meu freio, minha gasolina.

À Conferência da Historical Materialism, experiência paradigmática (e minha presença tenho de agradecer, novamente, ao PPGRI e, especialmente, a Daniel Aragão): a Janaína Faria, Victor Strazzeri, Amanda Latmier, Andy Higginbottom, Hank Overbeek, Erick Wiercinski e os rapazes (you made every penny count at na almost 6-1 exchange rate: thank you for everything!).

Às pessoas em minha vida, gente que nem sabe que admiro tanto e gente que tornou possível esses quase três anos de trabalho e essa vida.

A Filhote, meu irmãozinho; à família Smith, minha família; às famílias Lins e Oliveira (especialmente a Zé, Tiago, Larissa, Petrônio, André, Eliseu, Mateus e minhas cunhadas! – a gente faz um belo time, **como o Bahia**); aos Sozinhos; a Nalva e Ilza, mulheres maravilhosas; a David (I’m saucin’!); a Lúcia, do café coado salve-todos; à moça do café do PAC (sem colher pra mim, sem colher e pires pra Nando); aos funcionários da biblioteca de ADM; a Lourival, que faz 7hs da manhã parecer menos insuportável; às amigas da mamãe, Lena, Lola, Gicele, Verônica, tia Alessandra, tia Sônia, Silvinha, porque vocês fazem a mamãe mais feliz; ao bar do Luiz (Beto e Simpson); ao bar do Chico (Reizinho, Mirinho e Fábio – mas vocês precisam comprar logo a maquininha do céu que tá tenso!); a Denise e Zé do Quintal, ao Tampinha por ser perto, gostoso e barato; ao Bagacinho (especialmente a Eva!); a Lázaro, queridíssimo, que faz voltar pra casa ser uma delícia; a dona Ana, que tem a comida mais maravilhosa e que segurou meus fiado quando a bolsa atrasava (e às meninas todas, pelo melhor suco da Bahia); a meus ex-alunos, especialmente Aline (to devendo essa cerveja, eu sei, hoje não deu mas amanhã vai rolar!); a Rafaela Roxo e David Roth (obrigada por segurar minha onda – e não foi pouca onda!); à moça que me emprestou o computador preu mandar o resumo da minha primeira ABRI no último minuto e a quem nunca agradei; aos funcionários da BIC; ao povo do Neppa, gente séria, militantes de

tirar o chapéu; a São Lázaro, pela formação – reclamei tanto da vida, tanto mas tanto, e só o tempo pra mostrar como sou inteirinha aqueles quatro anos. Especialmente ao pátio Raul Seixas (aquele ainda com as mesas e cadeiras pra gente discutir e aprender o mundo), a meus companheiros Luisa, Elaine, Portela (ó eu roubando sua ideia), Obede, Rejane, Cândido, Lucas, Wellington, Beth Faro e tantos outros, muito obrigada; e também aos professores, especialmente Muniz Ferreira e João Reis (as leituras de suas disciplinas são parte deste trabalho);

Por fim.

Dizia uma caneca fuleira de posto de gasolina, presente de quem esqueceu de comprar presente: “a força do seu amor me faz conquistar o impossível”. Quebrei a caneca. Mas os dizeres não quebraram nunca. Obrigada, xuxu, por fazer valer a pena cada dia. E isso apesar de você ser um velho tão chato.

Já decidi minhas últimas palavras: “Largue de denguinho, homem, que o Nem Marx nem menos tá pocano de gente. É dia de assembléia popular”. Aí cataploft morro no último trago do último cigarro compartilhado com Rafael.

Esse é meu final feliz.

*“E o mundo inteiro queria saber/
pra que lado ia o colosso do Sul?”*

“Eisenhower e o colosso”.
Mundo Livre S.A, 2004

SENNA, Juliana Rodrigues de. Sentido da cooperação. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

RESUMO

A partir da exegese dos documentos de grandes conferências entre países do Sul, argumenta-se que o conceito de cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento envolve, necessariamente, todos os projetos da relação entre estes países que tenham por objetivo seu desenvolvimento mútuo. Porque o desenvolvimento, nessa moldura, é o desenvolvimento capitalista, nem comércio nem investimentos são contradições da cooperação Sul-Sul, mas expressão mesma de seus objetivos. Isso não quer dizer, porém, que este fenômeno esteja livre de contradições: ao contrário, pode ser coadjuvante no expansionismo subimperialista dos Estados que a praticam. A Teoria Marxista da Dependência, de Rui Mauro Marini serve, então, à análise sistêmica da inserção internacional brasileira, ao tempo em que o conceito de hegemonia, de matriz gramsciana, ajuda a localizar a cooperação Sul-Sul nessa estratégia, sugerindo uma interpretação que concilia ambos os paradigmas: a sub-hegemonia. Para ilustrar o debate apresentado, Moçambique (ProSAVANA) e Haiti (MINUSTAH) são os exemplos privilegiados na análise. Servem, também, para ilustrar um último argumento: assim como na cooperação em meio ambiente, também na cooperação para o desenvolvimento deve valer o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul, Subimperialismo, Hegemonia.

SENNA, Juliana Rodrigues de. Sense of cooperation. Masters Dissertation. Institute of Humanities, Arts and Sciences Professor Milton Santos, Federal University of Bahia, Salvador, 2016.

ABSTRACT

The analysis of documents of great South-South conferences sustains the argument that the concept of South-South cooperation is necessarily broad. It involves, hence, every project among southern countries that have their mutual development as its main goal. Commerce and investments, therefore, are not only compatible with South-South cooperation, but express its very objectives – since development, here, is understood as capitalist development. It does not mean, however, that the phenomenon is free of contradictions: on the contrary, it can be the supporting actor of a subimperialist expansionism. Rui Mauro Marini's Marxist Dependency Theory offers, therefore, the systemic perspective through which the Brazilian international insertion is analysed, while the Gramscian concept of hegemony suggests the role South-South cooperation has in that strategy. An attempt on conciliating both paradigms is reached through the concept of sub-hegemony. To illustrate this debate, Mozambique (ProSAVANA) and Haiti (MINUSTAH) are at the core of the discussion – as they highlight, as well, a last argument of this dissertation: as in environmental cooperation, international cooperation for development must recognize as well the principle of “common but differentiated responsibilities”.

Key words: South-South Cooperation. Subimperialism. Hegemony.

NOTA TÉCNICA

1. A normalização desta dissertação segue as orientações de Lubisco e Vieira no Manual de Estilo Acadêmico da Universidade Federal da Bahia (2013). Segundo as autoras, o referido manual se fundamenta nas Normas Brasileiras Registradas (NBR) nº 6024, 6027, 14724 e 15287.

1. O manual que orienta esta dissertação explica a forma adequada de utilização de expressões latinas nas referências aos textos. Afora nas notas de rodapé, em que sua utilização é imperativa, nas demais referências o manual aconselha parcimônia: “há recomendações de que, no texto, elas [expressões latinas] sejam usadas com parcimônia, de modo a não dificultar a leitura (LUBISCO; VIEIRA, 2013, p. 67). Na leitura do referido manual, esse recurso aparece como opção. Pessoalmente, acho esse recurso extremamente contraproducente, de modo que optei por fazer uma referência sempre completa às fontes;

2. Lá nos idos tempos de quando eu era novinha, numa aula da graduação – História da América, professor Muniz Ferreira – apresentei um seminário em que a referência aos EUA era constante. Por acaso, naquele dia também haveria uma exposição de um exilado chileno da ditadura de Pinochet. Todas as vezes que dizíamos “americano”, ele corrigia, altivo, para estadunidense. Na terceira vez, consegui me corrigir de antemão e dizer “norte-americano”, ao que ele novamente insistiu: estadunidense. Após sua insistência e algumas leituras, entendi o absurdo de naturalizarmos a identidade estadunidense em detrimento de todo um continente. Desde então sempre tenho o cuidado de me referir aos nacionais daquele país pelo gentílico política e moralmente correto.

É interessante notar que, em espanhol, o uso estadunidense é referido como freqüente apenas no México e em Honduras (Cf. RAE). Curiosamente, na bibliografia aqui referida, uma autora também faz referência à questão:

Eu uso o termo ‘americano dos eua’ [*U.S. American*, no original] para reconhecer que os Estados Unidos constituem parte mas não toda a América e para enfrentar o problema colocado pelo uso da palavras ‘americano’ aos estudantes das Américas. Não apenas nos Estados Unidos mas também em algumas partes da América Latina a palavra é usada para designar pessoas e coisas de dentro, relativas a ou oriundas dos Estados Unidos. No entanto, os latinoamericanos acertadamente chamam atenção ao imperialismo corporificado nesse gesto de nomenclatura. Esses aspectos estão especialmente referidos nesse livro porque as ambigüidades associadas ao termo ‘americano’ e com o nome ‘América’ são parte da história contada aqui. O caráter escorregadio entre os vários usos desse termo acabou por ter eficácia política para várias populações de dentro, relativas a ou oriundas dos Estados Unidos. RENDA, 2001: xvii.

E é por isso que citações que fazem referência ao termo “americano” e derivações para referirem-se estritamente aos Estados Unidos estão marcadas pela única expressão metodológica latina de que lanço mão: o espasmódico “*sic*”.

3. As traduções do inglês, do francês e do espanhol são minhas.

4. Os negritos são ênfases minhas.

5. Os itálicos são ênfases dos autores, subtítulos de capítulo e marcadores das paráfrases.

6. Apesar de ser anacrônica a utilização do termo “Sul” para se referir à periferia como um todo desde a década de 1950, por estar trabalhando com o conceito de Cooperação **Sul-Sul**, utilizo-me de “periferia”, “Sul” e “países em desenvolvimento” como sinônimos ao longo da dissertação – exceto no interlúdio teórico, em que discuto justamente essas categorias.

7. Apesar de o Manual de Estilo que orienta essa dissertação afirmar que os anexos devem constar numa seção à parte; mas considerando que “anexos” são ali definidos como “ilustrações” e que entendi essas ilustrações como incontornáveis à compreensão do argumento, preferi deixá-los no corpo do texto.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

ACP – Ex - colônias de Ásia, Caribe e Pacífico

AGNU – Assembléia Geral das Nações Unidas

ALCSA – Área de Livre Comércio Sul-Americana

AOD – Ajuda Oficial ao Desenvolvimento

ASPA – Cúpula América do Sul-Países Árabes

BANDUNG – Conferência Afro-Asiática de Bandung

BELGRADO – 1ª Conferência de Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo do Movimento dos Não-Alinhados

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento

CAD – Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento

CARTAGENA – Consenso de Cartagena

CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações

CEE – Comunidade Econômica Europeia

CEPAL –

CID – Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

CNS – Cooperação Norte-Sul

COBRADI – Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional

COSIPLAN – Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

CSS – Cooperação Sul-Sul

COK – Composição Orgânica do Capital

CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

CT – Cooperação Trilateral

CTPD – Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento

DH – Direitos Humanos

DIT – Divisão Internacional do Trabalho

DUAT – Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (Moçambique)

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

GATT-47 – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio de 1947

G77 -

IED – Investimento Estrangeiro Direto

IIRSA – Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

M&E – Marx e Engels

MA – Meio Ambiente

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti

MNA – Movimento dos Não-Alinhados

NAIROBI -

NIC – Novos Países Industrializados

NOEI – Nova Ordem Econômica Internacional

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OEA – Organização dos Estados Americanos

OI – Organizações Internacionais

ONU – Organização das Nações Unidas

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PABA – Plano de Ação de Buenos Aires

PAC – Política Agrícola Comum

PARDN – Plano de Ação para Recuperação e Desenvolvimento Nacional do Haiti

PEC-G – Programa Estudante Convênio Graduação

PEC-PG – Programa Estudante Convênio Pós-Graduação

PEDSA – Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário 2011-2020 de Moçambique

PNB – Produto Nacional Bruto

PRODECER – Programa de Cooperação Nipo-brasileira para o Desenvolvimento do Cerrado

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

ProSAVANA –

ProSAVANA-PD – Plano Diretor

Prosava-PEM – Projeto de Criação de Modelos de Desenvolvimento Agrícola Comunitários com Melhoria do Serviço de Extensão Agrária com vista ao Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala.

ProSAVANA-PI – Projeto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e Transferência de Tecnologia com vista ao Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala (ou “Projeto de Investigação”).

PT – Partido dos Trabalhadores

R2P – Responsabilidade de Proteger

RENAMO – Resistência Nacional Moçambicana

RI – Relações Internacionais

RWP – Responsabilidade ao Proteger

SPC – Solução Pacífica de Controvérsias

TMD – Teoria Marxista da Dependência

TS – Tecnologias Sociais

UE – União Europeia

UNAC – União Nacional das Associações Camponesas

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UNITA – União Nacional para Independência Total de Angola

UPP – Unidade de Polícia Pacificadora

SUMÁRIO

1. POR UMA OUTRA COOPERAÇÃO	01
2. COOPERAÇÃO COMO FÁBULA	19
2.1 A cooperação entre os Estados nas RI	19
2.2 A cooperação internacional para o desenvolvimento	26
2.3 Evolução do conceito de Cooperação Sul-Sul	32
2.3.1 Assertividade e Esperança (1955-1970)	33
a) Bandung	34
b) Movimento dos Não-Alinhados, Belgrado, 1961	36
c) UNCTAD (1964)	37
d) G77	41
2.3.2 Pragmatismo e Frustração	42
a) NOEI	42
b) Programa de Ação da NOEI	44
c) O Plano de Ação de Buenos Aires	47
2.3.3. Interregno capitular – Anos 1980 e 1990	49
2.3.4. O quiabo e o caruru: 2000-...	52
a) Nairóbi	53
b) Declaração do Sr. Mourad Benmehidi, G77	56
c) Declaração Ministerial do Grupo dos 77 e China (2015)	58
2.4 Determinantes do sentido de CSS	60
2.5 A Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento	64
a) Horizontalidade - “uma parceria entre iguais”	67
a.1. Tropicalidade	68
b) Não-indiferença	70
c) Ausência de condicionalidades	72
d) Benefícios mútuos	74
e) Solidariedade	75
3. INTERLÚDIO TEÓRICO	80
3.1 A teoria de Marini	80
3.1.1 O subimperialismo	84
a) “forma que assume a economia dependente”	85
b) “chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro”	86
c) “composição orgânica média na escala mundial”	88
c.1) Semiperiferia e sistema-mundo	89
d) “o exercício de uma política expansionista”	92
d.1) Potência média:	92

e) [uma política externa] “relativamente autônoma”	95
3.1.2 <i>Subimperialismo no século XXI</i>	97
a) <i>chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro</i>	98
b) “o status semiperiférico”	98
c) “política externa expansionista relativamente autônoma”	98
3.2 Leituras do subimperialismo	99
a) <i>Subimperialismo e padrão de reprodução do capital</i>	99
b) <i>Subimperialismo e padrão de desenvolvimento</i>	101
3.3 Críticas ao subimperialismo	103
a) “A tese do imperialismo brasileiro em questão” – por Tatiana Berringer	104
b) “Crítica à noção de subimperialismo” – por Angelita Matos Souza	106
c) <i>Capital-imperialismo brasileiro. Por Virgínia Fontes</i>	109
3.4 Imperialismo e subimperialismo	110
a) <i>o imperialismo e a periferia</i>	112
b) <i>(Sub)Imperialismo em Marx</i>	116
3.5 Subimperialismo e CSS 121	
3.5.1 <i>O conceito de hegemonia em Gramsci</i>	123
3.5.2 <i>A teoria de Cox e Gill</i>	128
a) <i>estruturas históricas de Cox</i>	128
b) <i>Poder estrutural e poder direto do capital de Gill</i>	130
c) <i>a ordem mundial contemporânea</i>	131
d) <i>Imperialismo versus hegemonia</i>	134
e) <i>Periferia e transformismo</i>	137
3.5.3 <i>Hegemonia consensual</i>	140
3.6 Subimperialismo → sub-hegemonia	144
4. COOPERAÇÃO COMO PERVERSIDADE	149
4.1 Geopolítica da fome	149
4.1.1 <i>Assim pintou Moçambique</i>	144
ANEXO 1	159
ANEXO 2	160
ANEXO 3	160
ANEXO 4	160
4.1.2 <i>Terra: amanhã será tarde</i>	163
4.1.3 <i>Os vetores da sub-hegemonia</i>	169
4.1.4 <i>Responsabilidades comuns, porém diferenciadas</i>	173
4.2 Geopolítica da catástrofe	181
4.2.1 <i>O Ayiti é aqui</i>	189

<i>4.2.2 MINUSTAH, a bota do imperialismo</i>	196
ANEXO 5	201
ANEXO 6	202
ANEXO 7	202
ANEXO 8	203
<i>4.2.3 Os vetores da sub-hegemonia</i>	213
<i>4.2.4 Responsabilidades comuns porém diferenciadas</i>	216
5. COOPERAÇÃO COMO POSSIBILIDADE	225
6. REFERÊNCIAS	233

1. POR UMA OUTRA COOPERAÇÃO¹

Todo fenômeno tem na sua evolução, vista à distância, um certo “sentido”. Este se percebe não nos pormenores de sua história, mas no conjunto dos fatos e acontecimentos essenciais que o constituem num largo período de tempo. Quem observa aquele conjunto, desbastando-o do cipoal de incidentes secundários que o acompanham sempre e o fazem muitas vezes confuso e incompreensível, não deixará de perceber que ele se forma de uma linha mestra ininterrupta de acontecimentos que se sucedem em ordem rigorosa, e dirigida sempre numa determinada orientação².

O parágrafo acima, adaptado daquele que inicia o capítulo “Sentido da colonização” de Caio Prado Júnior, expõe, em linhas abrangentes, os objetivos desta pesquisa no que se refere à Cooperação Sul-Sul (CSS). Não obstante o escopo mais amplo da obra, a referência é recurso necessário à exposição que pretendo empreender porque, assim como Prado Jr., pretendo desbastar o “cipoal de incidentes secundários” do fenômeno da cooperação internacional, ao mesmo tempo que busco numa perspectiva sistêmica a compreensão de seu sentido. Interpretar a orientação que rege a atuação externa do Brasil, a partir de ilustrações contemporâneas (Moçambique e Haiti), é o vetor que determina este trabalho.

A apreensão do sentido da cooperação no tempo presente é a primeira limitação com que me deparo. Não pretendo, assim, compreender a cooperação para o desenvolvimento “à distância”, nas lentes da *longue durée*, mas em proximidade, assumindo os riscos que semelhante narrativa enseja. Como Prado Jr., também não pretendo desvelar o sentido de um fenômeno, mas **um sentido possível**. Assim como ele, espero inserir a cooperação no todo complexo do sistema internacional, retendo sua linha mestra, “porque todos os momentos e aspectos não são senão partes, por si só incompletas, de um todo que deve ser o objetivo último” do pesquisador (PRADO JÚNIOR, 2011, p. 13).

Reconheço, dessa forma, a pretensão da referência, mas é ela que inspira este trabalho.

¹ O título faz referência à obra de Milton Santos (2001), cuja caracterização dos três diferentes mundos (fábula, perversidade, possibilidade) nomeia e orienta a cosedura dos capítulos.

² Paráfrase do primeiro parágrafo do capítulo Sentido da Colonização, do livro Formação Econômica Brasileira de Caio Prado Júnior. Foi substituída a palavra “povo” pela palavra “fenômeno” e feitos os ajustes necessários. (PRADO JR, 2011: 13)

No capítulo “Cooperação como fábula”, então, procuro contribuir para uma discussão bastante pungente na Academia: “Quais seriam as contradições entre interesses públicos e privados, geradas pelos processos concomitantes de internacionalização das empresas dos respectivos países e suas agendas de CSS?”, pergunta Milani (MILANI, 2012, p. 228-9). No argumento desta pesquisa, essa é uma falsa questão. Neste primeiro momento, defendo a tese elementar de que o conceito de CSS é necessariamente amplo e diverso. A compreensão da CSS não se pode restringir a qualquer âmbito ou projeto específico. Os investimentos, nessa perspectiva, não são contraditórios porque são parte do projeto de desenvolvimento dos Estados envolvidos – um projeto capitalista de desenvolvimento. Não guardam tampouco relação de causalidade com a CSS – não têm relação de causa e efeito, mas dão um mesmo sentido ao processo de inserção internacional dos países que a praticam na divisão internacional do trabalho (DIT).

Sustento essa análise compreendendo, como Carlos Milani, que “as estratégias de CSS não são dissociadas das decisões relativas à inserção internacional desses Estados”(MILANI, 2012, p. 226). O seu sentido será, portanto, sempre plural, já que o desenvolvimento, fito da cooperação, implica transformações no processo produtivo, na política, na cultura – em todos os âmbitos, já que estão todos subsumidos ao modo de produção capitalista. O argumento que pretendo defender diz que a CSS abarca os mais diversos relacionamentos entre países do Sul, e que restringir sua análise aos projetos que a compõem individualmente obscurece, mais que ilumina, sua compreensão. Ainda que entenda que, para fins analíticos, alguma abstração seja necessária; e mesmo que reconheça que a análise empírica dos projetos exige semelhante redução, procuro defender que não é possível compreender a CSS descolada do projeto político, nacional e internacional, que promove.

Para responder a essa inquietação inicial é necessário conhecer o conceito de CSS. Nesse primeiro capítulo procuro estabelecer, assim, os determinantes desse conceito por meio da leitura que os Estados, nas grandes conferências internacionais sobre o tema, fazem dele. Proponho que, não obstante a corrente fundamentação em alegada solidariedade, a CSS se sustenta na materialidade, presente e histórica, que determina a unidade assimétrica do Sul. Dessa forma, tomo de empréstimo o dístico orientador do regime internacional de mudanças climáticas para explicar tanto a necessidade da CSS como suas limitações: as responsabilidades pelo desenvolvimento são comuns, porém diferenciadas entre os países do Norte e do Sul.

No primeiro momento da cooperação ambiental³, a oposição entre zeristas (pelo “crescimento zero” de modo a preservar o que restava de natureza) e desenvolvimentistas promoveu um dos debates internacionais mais profícuos, que culminou no reconhecimento, pelo Protocolo de Quioto, em 1992, do princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” em relação ao aquecimento global. O argumento é o de que o aquecimento hoje experimentado pelo globo decorre de emissões passadas de gás carbônico, em favor da industrialização dos países do Norte, fundada na queima de combustíveis fósseis. Como o aquecimento global de hoje é resultado daquelas emissões, de que o Sul não participou, as mais representativas medidas para sua contenção devem vir dos responsáveis históricos pelas mudanças climáticas. Não fica afastada a responsabilidade corrente do Sul, é evidente, já que os processos de reestruturação produtiva da segunda metade do século XX industrializaram muitas periferias, que se tornaram também grandes poluidoras – essa responsabilidade é, no entanto, diferenciada.

O paralelo de que me utilizo se dá por dois motivos: primeiro, porque a DIT se desenvolveu num período em que a imensa parte dos países do Sul era colônia – e, como tal, contribuiu para o desenvolvimento de suas metrópoles sem usufruir dos bônus decorrentes. Segundo, porque a DIT se reproduz, no presente, por novas formas de espoliação do Sul, conjugadas às tradicionais guerra e exploração econômica. Com isso em vista, enquanto no caso da questão ambiental o Sul tem responsabilidades reduzidas porque não contribuiu, de maneira substantiva, para o aquecimento global; no caso da promoção do desenvolvimento, o Sul contribuiu diretamente para que ele se desse, **como seu deu**, no Norte. O Sul é, historicamente, o maior “emissor” de desenvolvimento, ainda que à sua revelia e em seu detrimento.

Dessa forma, a responsabilidade do Norte sobre o subdesenvolvimento do Sul é direta, ainda que o Sul também tenha responsabilidade sobre ele. Responsabilidades comuns, portanto – porém diferenciadas. Essa assimetria nas responsabilidades se fundamenta em materialidade histórica objetiva: são os países do Norte que detêm a tecnologia e os recursos tanto para fazer avançar o desenvolvimento como para restringi-lo.

Nesse sentido, a análise aqui empreendida da **cooperação para o desenvolvimento** é aquela que entende o almejado desenvolvimento como o processo de transformação das

³ Cujos marcos são a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (CNUMAH), ou Conferência de Estocolmo, 1972. Há acordos anteriores, mas não tão abrangentes e com significativa participação de Estado e Sociedade Civil.

estruturas do capitalismo, em que o subdesenvolvimento é uma **forma particular de desenvolvimento**. Ao contrário do que pressupõe a perspectiva rostowiana, o desenvolvimento é aqui compreendido como a outra face de Jano do subdesenvolvimento: “a maior parte das teorias não consegue explicar a estrutura e o desenvolvimento do sistema capitalista como um todo e não considera **a geração simultânea do subdesenvolvimento em algumas partes e do desenvolvimento econômico em outras**” (GUNDER FRANK, 1969, p. 4).

Como explica Filgueiras,

embora se considere que o desenvolvimento capitalista não possa ser reduzido simplesmente a crescimento econômico, não se concorda com a distinção entre crescimento e desenvolvimento, muito presente na literatura, que considera que o segundo, diferentemente do primeiro, implicaria, necessariamente, redução da pobreza e das desigualdades sociais, sustentabilidade ambiental, liberdade política, etc. **Aceitar essa distinção é aceitar que só existe um tipo, estilo ou padrão de desenvolvimento capitalista; no caso, um padrão idealizado, simpático e ‘politicamente correto’.** No limite, essa distinção apreende o fenômeno e o conceito, que são eminentemente históricos, de forma abstrata e fora da história. FILGUEIRAS, 2012 , p.7

O subdesenvolvimento da periferia é, portanto, estruturalmente articulado com o desenvolvimento do centro de modo sempre e necessariamente assimétrico. O (sub)desenvolvimento é processo, e não linha de chegada. A definição de CSS deve ser, então, compreendida nessa moldura.

Seguindo os documentos aqui estudados, a CSS pressupõe a promoção de benefícios mútuos, a partir de uma reciprocidade que pode ser tanto difusa como cruzada – ou seja, sua mensuração deve se dar no longo prazo e os termos da equação não necessariamente precisam incidir sobre o mesmo tema. Se no projeto do país prestador está seu desenvolvimento – que é o desenvolvimento das estruturas capitalistas – e se nesse processo a internacionalização de suas empresas e o aumento de seu comércio são relevantes, a CSS, porque parte, necessariamente, do projeto de desenvolvimento desse país, também irá promover esses interesses.

E isso não surpreende. Não apenas pelo caráter capitalista do sistema econômico dos Estados analisados, mas porque é precisamente o que dizem, os países do Sul, nas conferências internacionais sobre CSS. Com maior ou menor ênfase, **todos** os documentos aqui analisados afirmam que o aumento do comércio e dos investimentos **entre países do Sul**

é **necessário** ao desenvolvimento. A partir dessa constatação um tanto óbvia, surge um outro questionamento: o que difere, então, a cooperação entre Estados do Sul e a Cooperação Norte-Sul (CNS), dada a similaridade da materialização dos fenômenos ?

Essa segunda inquietação, também comum na Academia, admite várias respostas. O argumento, principalmente, é o de que a CNS costuma ser uma cooperação com condicionalidades, sejam econômicas (livre comércio, responsabilidade fiscal, pagamento diligente dos empréstimos e dos juros), sejam políticas (democracia! Direitos humanos!). Em muita medida, este é um argumento bastante forte. De fato, na CSS não costuma aparecer condicionalidades nesses termos.

Mas é possível redarguir: se a CNS costuma impor condicionalidades para avançar seus interesses políticos e econômico comerciais; e se a CSS também os avança (ainda que sem imposição), qual é mesmo a diferença? Seria mera questão de princípios? Armados deste raciocínio, os países do Norte têm procurado vincular a CSS aos princípios que regem a CNS, acordados no seio da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no seu Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD). O último documento contendo as diretrizes para a consecução da CNS, a Parceria de Busan (PB, 2011), categoriza as iniciativas de Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) e determina o que pode e o que não pode para que um tal projeto cooperativo entre no âmbito como AOD (e há compromissos internacionais que determinam patamares mínimos, apesar de não vinculantes, para esse tipo de ajuda⁴ – então interessa cumprir essas determinações). Também a Academia, para efeitos comparativos (nem sempre, porém), costuma contrastar as iniciativas Sul-Sul com as Norte-Sul, para avaliar diferenças, similaridades e complementaridades. As determinações do CAD costumam ser, assim, o paradigma de referência para a leitura da CSS.

Uma vez que são compromissos voluntários, por que o Sul resiste tanto a incorporar as diretrizes do CAD à CSS? Ora, para além de não vinculantes, não especificam piso de recursos, não controlam remessas de lucros, não exigem perdão de dívidas, não impõem cotas de créditos concessionais, não determinam abertura comercial preferencial, não demandam o fim de subsídios e barreiras tarifárias, não obrigam transferência de tecnologia, ou seja, não praticam nenhuma das pautas substanciais reivindicadas pelo Sul há 60 anos. Qual o dano?

⁴ O Consenso de Monterrey, de 2002, por exemplo, estabeleceu um compromisso, entre os países do Norte, de que destinariam pelo menos 0,7% de seus respectivos Produtos Nacionais Brutos (PNB) à AOD – ratificando o patamar mínimo sugerido desde o Relatório Pearson (1969). O compromisso, todavia, segue sendo descumprido.

Entendo que isso se poderia explicar por quatro motivos: primeiro, porque a ênfase principal das determinações do CAD está nos processos de *accountability*, eficiência e eficácia e os países do Sul, nem se quisessem, poderiam cumpri-los⁵. Não poderiam porque as diretrizes de prestação de contas exigem não apenas um aparato cooperativo robusto (em termos de recursos materiais) como também uma burocracia que se lhe faça jus. Segundo, porque a OCDE, criada inicialmente para gerir os recursos do Plano Marshall⁶, é conhecida como “o clube dos ricos”: os países do Sul não fazem parte desse foro⁷ e, portanto, não participaram do processo de formulação dessas diretrizes. Ao contrário, são os países do Sul, recipiendários da CNS, que mais conhecem as contradições e os limites da cooperação conforme institucionalizada pelo CAD.

Terceiro porque, como mencionado, se deveria reconhecer, no âmbito da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), o referido princípio fundante da cooperação no regime de mudanças climáticas: as responsabilidades são comuns, porém diferenciadas. Apesar de jamais enunciado neste âmbito, as demandas e as críticas apresentadas em parte dos documentos analisados no primeiro capítulo⁸ se dão nesse sentido. Ilustrativamente, há, na maioria dos casos, uma grande ênfase na responsabilidade de cada país por seu próprio desenvolvimento. Ao mesmo tempo, há o reconhecimento de que o subdesenvolvimento é decorrente de um processo histórico de imperialismo e colonialismo. Se essa formulação não está explícita na maioria dos documentos está implícita no caráter da formulação das demandas. O que está nos documentos a respeito da CNS, até pelo menos finais da década de 1970, não é mendicância, mas altivez que reconhece o dever moral, porque histórico, do Norte para com o desenvolvimento do Sul. Essa perspectiva, todavia, se vem fragilizando e quase desaparece nos anos recentes, dando lugar à fundamentação na interdependência e numa solidariedade imprecisa.

Em quarto lugar, por fim, porque as possibilidades e os limites da CSS são completamente diferentes daqueles que informam a CNS. A reiterada e crescente demanda do Sul por transferência de tecnologia se explica porque é no Norte que está a tecnologia de ponta (devidamente patenteada, é evidente). Os sucessivos fundos requeridos pelo Sul se fundamentam no fato de que é no Norte que está a imensa maior parcela do estoque da renda

⁵ Salvo raras exceções, como no caso de alguns “emergentes”.

⁶ Esse, sim, um projeto cooperativo de sucesso.

⁷ Salvo algumas exceções, como Chile e México, únicos latinoamericanos.

⁸ Na seção “Assertividade e esperança”.

mundial. Apesar das possibilidades da CSS, em que a tropicalidade tem um papel fundamental, é o dinheiro que constroi *kibutzes*. E também muros.

Os argumentos avançados no primeiro capítulo procuram evidenciar, enfim, esse processo no qual o discurso cooperativo se afasta de sua fundamentação materialista e passa a refletir objetivos pouco precisos e fundamentados numa alegada solidariedade que compromete possibilidades e obscurece seu caráter. E isso não é casualidade. O fato de alguns países do Sul haverem ascendido à condição de grandes economias, assumindo crescente protagonismo no cenário internacional, ao expandir o volume da CSS prestada também expandiram suas contradições. Ainda que as assimetrias do Sul sejam reconhecidas desde Bandung (1955), é nos anos 2000 que essa hierarquização ganha maior relevância explicativa. Em lugar das bases materiais que sempre sustentaram o discurso da CSS, avança-se pelo caminho da “solidariedade” como critério definidor do fenômeno, de modo a diferenciá-lo da CNS, o que anuvia o projeto político que enseja – ou deveria ensejar. Argumento, então, que a recente fundamentação da CSS no preceito subjetivo e impreciso da solidariedade serve como artifício retórico para mitigar os efeitos contraditórios da crescente prestação de CSS pelos Estados ditos “emergentes”, na busca de diferenciar este fenômeno da CNS.

De modo a defender esses argumentos, o primeiro capítulo começa apresentando a ontologia que informa os vários momentos do discurso cooperativo. Introduzo, então, os autores que ou fundamentaram ou sistematizaram as bandeiras da cooperação para o desenvolvimento – o institucionalismo liberal de Keohane, o liberal-idealismo de Truman e o estruturalismo cepalino de Prebisch. Não são leituras exclusivas ou excludentes: apesar de avançarem por meios distintos, os três aportes argumentam por um mesmo fim e se materializam simultaneamente nos discursos, com ocasional ênfase em um ou em outro. Não são, tampouco, as únicas leituras possíveis, mas as que me pareceram mais representativas dessa ontologia.

Num segundo momento, analiso sistematicamente alguns discursos⁹ selecionados¹⁰, procurando classificá-los pela visão de mundo e pelo projeto político que amparam, para sustentar o argumento de que a CSS é um fenômeno amplo, cuja compartimentação, ainda

⁹ É importante ressaltar que não se trata de análise de discurso da linguística, mas análise dos discursos.

¹⁰ A seleção de documento se deu em função de sua relevância empírica e/ou pelo seu reconhecimento pela Academia. Documentos também relevantes não foram analisados e talvez compusessem outra análise. Para esta pesquisa, os documentos selecionados são representativos do contexto em que se inserem e do projeto político que ensejam, de modo a fundamentar os argumentos aqui propostos.

que necessária à análise, não pode prescindir do reconhecimento de seu caráter político, do projeto de desenvolvimento que promove, e para quem. Nesse sentido, defendo que a CSS e a CNS são essencialmente diferentes, não pela alegada solidariedade, mas por questões materiais objetivas.

Apesar de a CSS brasileira não ser estudo de caso desta dissertação¹¹, ela é seu referencial ilustrativo. O objetivo é falar da CSS como um todo, mas é o caso brasileiro que exemplifica os argumentos. Além de ser um país contemporaneamente bastante engajado com a CSS, é também agente histórico dessa evolução discursiva – desde o Movimento dos Não Alinhados (MNA) – ainda que apenas observador –, passando por um forte protagonismo no G77 e por uma participação destacada na maioria das conferências que seguem. Dessa forma, a consecução dos argumentos pela exegese dos documentos se faz pontuada por ilustrações da CSS brasileira. A última seção do primeiro capítulo, nesse sentido, apresenta a compreensão brasileira de CSS a partir de documentos e discursos, de modo a elucidar os pilares sobre os quais se sustenta.

Se o título sugestivo da obra de Teresa Hayter, “Ajuda como imperialismo”, ainda da década de 1970, revela uma compreensão já tradicionalmente complexa de CNS, o mesmo não ocorre com a CSS – e esse é o objeto do “Interlúdio teórico”. Segundo Hayter, os Estados Unidos e demais parceiros do centro do capitalismo utilizavam-se do discurso cooperativo para impor políticas a países do Sul em benefício exclusivo dos doadores. Abertura comercial, desregulamentação financeira e dependência tecnológica são alguns exemplos do que, segundo a autora, a ajuda internacional determinava como condição para a ajuda. Num mesmo sentido, Ha Joon Chang, já nos anos 2000, afirma que as instituições de Bretton Woods conformam uma “Insantíssima Trindade”¹²: são “Mau Samaritanos” que, travestidos de solidários, impõem o neoliberalismo aos países menos desenvolvidos.

Segundo Chang, os Maus Samaritanos, sob a pele da boa intenção, são ainda mais danosos que o levita ou o sacerdote da parábola bíblica; a alegada solidariedade, e não a indiferença, é que faz moribunda a economia dos periféricos. “Há um caminho”, dizem; “olhem para nós e os guiaremos rumo ao desenvolvimento”. Para este economista, a história do (sub)desenvolvimento das últimas décadas do século XX é retrato do neoliberalismo, cujas

¹¹ Não é estudo de caso porque não pretende “provar” nenhuma teoria aplicando-a empiricamente. O projeto de todo este trabalho é apenas o de sugerir perspectivas para a leitura do fenômeno. As ilustrações se limitam a cumprir sua função denotativa: ilustrar o argumento. Assim, questões de grande monta são negligenciadas, apesar de relevantes, porque não servem à ilustração do argumento.

¹² Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Organização Mundial do Comércio (OMC).

políticas, que datam da Era Thatcher/Reagan, são responsáveis pelos retrocessos econômico-sociais contemporâneos, que Chang enumera. São os países desenvolvidos, que as prescrevem e impõem, os Maus Samaritanos dessa bíblia.

A partir de um apanhado histórico-estatístico de séculos de desenvolvimento capitalista – “a verdadeira história do capitalismo” –, Chang evidencia como, por meio de uma retórica solidária, os países desenvolvidos impõem aos subdesenvolvidos políticas econômicas que jamais seguiram e que, segundo ele, se seguidas, jamais levariam ao desenvolvimento. Como países desenvolvidos, detentores da maior fatia do poder político das instituições econômico-financeiras internacionais – a Insantíssima Trindade – determinam, por meio delas, o modo como os subdesenvolvidos (ou, “em desenvolvimento”, para adequar a retórica) devem conduzir suas economias. O livro é um libelo contra o neoliberalismo.

Apesar de afastar-se do etapismo de Rostow, Chang defende, apenas, que os Estados nacionais detenham o controle e a autonomia sobre suas políticas econômicas de modo a alcançar o desenvolvimento conforme fizeram os Estados desenvolvidos. Nesse sentido, o desenvolvimento econômico capitalista, no modo e da forma como realizado pelos países de capitalismo avançado, é entendido como possível, factível e desejável. Nesse sentido, não há, para Chang, qualquer constrangimento para o desenvolvimento de **todos** os Estados, afora os de decisão de política econômica e de autonomia sobre ela. Não fala de equanimidade para os 193 países da Organização das Nações Unidas, mas de um padrão avançado de desenvolvimento capitalista exequível para todos. As desigualdades entre os países – e dentro dos países – não seriam, para ele, necessárias nem incontornáveis.

Apesar de questionar também a alegada solidariedade da CNS, Hayter vai além, argumentando que a ideia mesma de desenvolvimento conforme “exportada” pelo Norte deve ser disputada: a autora questiona a validade da universalização descontextualizada da experiência de “seiscentos milhões sobre os seis bilhões” – na expressão de Raewyn Connell (CONNELL, 2007). Hayter argumenta, assim, que “a questão é se elas [a fome, a doença e a pobreza] **podem** ser resolvidas, dada a aceitação da moldura institucional interna e externa e da relação econômica” (HAYTER, 1971, p. 166). “Eles [as agências internacionais] são largamente respeitados nos países desenvolvidos com base em conhecimento muito estreito, e ainda menos publicado, da visão das agências sobre desenvolvimento e os métodos para induzir os países em desenvolvimento a adotá-los” (HAYTER, 1971, p. 21).

Coerente com Hayter, afirmam Oya e Pons-Vignon:

Evidências dos impactos benéficos da ajuda, sobretudo na Ásia do Leste, sugerem que não se deveria dar suporte a algum tipo de conjunto universal e a-histórico de ‘boas políticas’, mas **estratégias de desenvolvimento contextualizadas e de longo prazo que sejam nacionalmente pensadas, negociadas e implementadas**. Infelizmente, o enfraquecimento da capacidade estatal na África, determinado pelas condicionalidades, reformas e interferências da ajuda, representa o maior obstáculo ao uso efetivo da ajuda para o desenvolvimento. (OYA; PONS-VIGNON, 2010, p. 2)

Hayter conclui que, ou se muda a política das agências ou se extingue a ajuda, que de outra forma continuará servindo a seu propósito fundamental: a manutenção da ordem – “a primeira prioridade é a estabilidade” (HAYTER, 1971, p. 152). Dessa forma, Hayter põe em xeque os fundamentos do que chama, genericamente, de ajuda internacional. O espírito geral implícito no texto da autora é o de que essa ajuda é instrumentalizada para a consecução de objetivos imperialistas. Segundo ela, a ajuda, em sua larga definição, é apenas mais um mecanismo de dominação (HAYTER, 1971, p. 15).

Se à época de Hayter o termo imperialismo era largamente utilizado tanto na academia como na retórica política, para Robert Biel é sintomático (e conveniente) que sua utilização, no século XXI, tenha perdido espaço e força. Segundo o autor, “resulta paradoxal que em um momento em que a teoria dominante repete e repete (para que as pessoas deixem de estudá-las) que as teorias da dependência e do imperialismo não têm nenhuma relevância, uma parte tão importante delas se veja explicitamente corroborada pelo modelo dos países recentemente industrializados” (BIEL, 2007, p. 277).

Como afirma Hahn,

Em oposição à noção de desenvolvimento na percepção mainstream do ocidente da AOD [Ajuda Oficial ao Desenvolvimento] como sendo altruísta e benevolente, a declaração indica que **o apoio econômico e político tem mais a ver com subordinação de estados na periferia e de seus direitos soberanos**, de forma que Estados fortes possam garantir um sistema neocolonial que ‘estabeleça controle efetivo sobre os recursos naturais e as atividades econômicas deles que tenham sido ou ainda estejam sob controle externo. (HAHN, 2008, p. 142)

Para Biel, o capitalismo foi completamente redefinido após a crise dos anos 1970, o que se deu a partir de um acomodamento de interesses entre muitos atores, uma vez que, contemporaneamente, não haveria, como houve em 1945, um hegemom bem definido (BIEL, 2007, p. 247). Para o autor, o livre mercado é a ideologia que sustentou essa mudança,

sobrepondo-se às keynesiana e desenvolvimentista que foram a tônica do século passado. Para ele, “a ideologia capitalista necessita distorcer a realidade e ocultar as relações de exploração, para poder assim **desativar os mecanismos de solidariedade dos oprimidos**”, no que o autor elenca os âmbitos em que a ideia de livre mercado se fez verossímil e convincente, capaz de mover a reformulação capitalista no sentido do interesse das grandes potências (BIEL, 2007, p. 247).

Seria a CSS um desses “mecanismos de solidariedade dos oprimidos” ou também mais uma ferramenta imperialista?

Como visto, há muitos debates, no âmbito dos estudos de CSS, sobre o possível vínculo entre a promoção da CSS concomitante à expansão dos interesses econômicos e comerciais. Na Academia, há certa resistência a essas perspectivas pela falta de causalidade nessa relação – ou ao menos falta de materialidade que caracterize uma determinação causal. Apesar de os dados evidenciarem a coincidência dos vetores cooperativos e econômico comerciais, nenhuma relação de causalidade é possível demonstrar, apenas inferir. Como as relações entre os Estados se dão num todo complexo de variáveis que se interpenetram e influenciam mutuamente, o aumento do comércio e do investimento, simultâneo à intensificação da CSS, costuma ser creditado ao aprofundamento das relações bilaterais entre os Estados envolvidos, que se apresenta em diversos aspectos, incluindo nos de ordem econômica e nos arranjos cooperativos.

Em recente conferência¹³, assisti à exposição de uma pesquisadora brasileira que procurou justamente evidenciar esses nexos entre a Cooperação Sul-Sul (CSS) prestada pelo Brasil e efeitos danosos dos investimentos privados brasileiros em Moçambique. Segundo a autora, “apesar de no campo discursivo a predominância ter incidido sobre a importância da promoção da solidariedade Sul-Sul, no âmbito prático constata-se a repetição de muitos dos usuais padrões de verticalidade características do relacionamento desigual Norte-Sul” (LAMAS, 2015, p. 3). Para sustentar este argumento, Lamas analisou a estreita relação entre dois projetos de CSS que engendraram participação ativa de multinacionais brasileiras (Vale e Odebrecht, sobretudo): a fábrica de antirretrovirais e o PROSAVANA¹⁴. Para a autora, a construção da fábrica por meio de transferência de tecnologia, entregue, pelo governo brasileiro, aos cuidados exclusivos do Estado moçambicano, em um país de altos índices de

¹³5º Encontro nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais, julho de 2015

¹⁴O PROSAVANA é um projeto de cooperação trilateral que também envolve o Japão. Procura replicar em Moçambique a estratégia de desenvolvimento do cerrado brasileiro (PRODECER, também em parceria com o Japão), que desde a década de 1970 é palco do desenvolvimento do agronegócio.

incidência do vírus HIV¹⁵, é um projeto que se coaduna com discurso da solidariedade. Por outro lado, o fato de o edifício da fábrica haver sido financiado pela Vale, empresa privilegiada em concessões no país e responsável por diversas intervenções social e ambientalmente¹⁶ questionáveis, evidenciaria o estreito vínculo entre CSS e interesses econômicos de consequências adversas¹⁷.

Terminada a apresentação de seu trabalho, à autora arguíram duas pesquisadoras presentes: a despeito de esta conexão ser uma inferência válida, ela carece de materialidade para que alguma causalidade seja determinada. Não é possível, segundo as pesquisadoras intervenientes, dizer que a CSS é **responsável** pelos investimentos e, menos ainda, fazer uma conexão direta entre os efeitos adversos do investimento e a CSS, portanto. Num mesmo sentido, em sua tese de doutoramento, Elga Almeida argumenta que

pode-se, portanto, concluir que as interfaces entre a cooperação e os negócios brasileiros podem assumir diversas matizes, que passam pela vinculação direta, vinculação indireta e, mesmo, podem estar desvinculados. É importante salientar, no entanto, que, apesar da ação governamental promover tanto cooperação como negócios, isso não significa que eles sejam dependentes. **Ou seja, os investimentos brasileiros serão realizados independentemente da existência de projetos de cooperação; da mesma forma que a cooperação poderá ser desenvolvida sem que dela decorram consequências diretas aos investimentos** (ALMEIDA, 2015, p. 200)

Segundo a pesquisa de Almeida, enquanto a fábrica de antirretrovirais representa um caso típico de cooperação horizontal, o PROSAVANA apresenta imbricações com interesses econômicos que se afastam do discurso da CSS, o que é coerente com a análise de Lamas. No entanto, Almeida conclui que estes fenômenos **devem ser entendidos separadamente**. Essa ilustração do caso moçambicano é exemplo de como as análises da CSS costumam ser empreendidas: alguma ligação entre CSS e interesses econômicos é comumente aventada, mas uma identidade jamais consegue ser estabelecida, dada a (aparente) falta de materialidade que vincule esses fenômenos inextrincavelmente. No argumento dessa dissertação, a busca

¹⁵82 mil mortes em decorrência do HIV em 2013, segundo dados apresentados pela autora.

¹⁶A atuação da Vale produziu deslocamentos populacionais de proporções desastrosas. Segundo relatório do “Atingidos pela Vale”, “a Vale tornou-se um dos principais protagonistas do processo de expropriação, usurpação, aquisição, controle e partilha de terras em Moçambique” (ATINGIDOS PELA VALE, 2012: 15)” *apud* LAMAS, 2015: 12

¹⁷Ana Garcia e Karina Kato (2016), em recente trabalho, conseguiram estabelecer uma relação direta entre a cooperação promovida no ProSAVANA e os interesses da VALE, como será visto adiante – o que tampouco implica relação de causalidade.

dessa causalidade é uma falsa questão, já que os fenômenos, porque parte de um mesmo projeto de inserção internacional expansionista, estão de antemão entrelaçados.

Como afirma Garcia, “a crise econômica mundial de 2008 parece haver consolidado o novo papel assumido pelos países ‘emergentes’ nas correntes de investimento” o que “(...) parece estar associado ao período neoliberal (...)” (GARCIA, 2012, p. 47;51). Segundo Biel, no entanto, “se neste modelo existe algo de valor para o Sul, não chega a ser outra coisa que **uma receita para usar o desenvolvimento desigual antes de ser usado por ele**”. (BIEL, 2007, p. 278)

É nesse sentido que o conceito de subimperialismo se tem reavivado na última década. Do seio da TMD, diversos estudos recentes procuraram caracterizar a política externa brasileira como subimperialista. No argumento de Mathias Luce, a inserção internacional do Brasil da primeira década do século XXI coaduna-se com o conceito de subimperialismo, que ele procura atualizar (LUCE, 2011, 2007). Na mesma direção, Elizabeth Oliveira argumenta que a política internacional empreendida pelo Estado brasileiro desse período, malgrado a dimensão discursiva, reproduz o padrão de desenvolvimento liberal-periférico (OLIVEIRA, 2015, 2014).

A CSS, porém, não é o núcleo das análises desses autores. Ambos, no entanto, ressaltam que o Brasil, ao reproduzir o subimperialismo, o faz a partir de um patamar singular, já que sustentado na produção de um consenso acerca da solidariedade intrínseca às relações Sul-Sul – e na ausência de poder militar que se lhe coadjuve:

O subimperialismo brasileiro sob o governo Lula da Silva, em sua escala adequada ao regionalismo sul-americano, **se desenvolveria fazendo prevalecer a esfera do consenso**. A novidade dessa dinâmica, na qual segue vigente o mesmo protagonismo das corporações e do Estado, se definiria a partir das diversas políticas em que se anuncia o objetivo da redução das assimetrias no interior do subcontinente. Seria portanto um novo subimperialismo, um subimperialismo social-liberal (LUCE, 2007, p. 116)

Não obstante o conceito de subimperialismo procurar abarcar a atuação internacional do Brasil como um todo (e também a política doméstica¹⁸), a CSS não é privilegiada à luz dessa

¹⁸ Uma questão importante, apesar de não ser parte do escopo desta dissertação, é a que se refere aos determinantes domésticos do subimperialismo. A discussão em torno da ascensão da burguesia interna dentro do bloco no poder desde finais dos anos 1990 na dinâmica do padrão de desenvolvimento do capitalismo brasileiro procura explicar como o arranjo de frações de classe burguesa, que deu impulso ao subimperialismo, se conformou e se desfez. Como afirma Oliveira, “como o Estado não tem qualquer semelhança com a ideia de um *deus ex machina*, guiado por uma racionalidade acima da sociedade, esse processo é bastante complexo e

categoria. Por ser conceito profícuo para a análise das contradições da ação internacional brasileira, creio que os trabalhos a respeito do subimperialismo, bem como sua formulação original, são incontornáveis na compreensão da CSS prestada pelo Brasil. No entanto, considerando seus fundamentos e determinações, não é um conceito **suficiente** para compreender essa “esfera do consenso” que é onde, acredito, reside a CSS. O subimperialismo é, portanto, categoria indispensável à análise da política externa brasileira, mas é necessário algum ajuste para que dê conta de localizar o sentido da CSS nessa estratégia.

Numa primeira aproximação, o conceito de “hegemonia consensual” de Burges procura solucionar inquietações similares: segundo ele, o Brasil utilizou-se de sua especial capacidade de construir consensos para avançar projetos de seu interesse, colhendo bônus sem efetivamente arcar com o ônus da liderança. A CSS, nessa perspectiva, seria parte dessa estratégia de “hegemonia consensual”.

O Brasil emerge como um estudo de caso interessante e ilustrativo porque esclarece **como um estado com limitadas capacidades de poder econômicas e militares pode tentar alavancar sua capacidade de gerar ideias para construir uma visão do sistema regional e discretamente obter a ativa aquiescência de outros estados regionais a um projeto hegemônico.** (BURGES, 2008, p. 65)

Investigando a categoria de Burges, bem como sua alegada fundamentação em Gramsci, proponho uma abordagem provocativa que vincula o subimperialismo ao conceito de hegemonia. A hegemonia entra aqui como adjetivo ao subimperialismo, como uma qualidade particular do subimperialismo brasileiro que tem na CSS uma de suas expressões mais pungentes. No “Interlúdio teórico”, a partir desses paradigmas, tento compreender a CSS no

contraditório, dado que é definido pela luta de classes e, particularmente, pela disputa intercapitalista. Esta última se expressa, atualmente, numa relação de cooperação antagônica entre a grande burguesia financeira e a grande burguesia interna. No longo prazo, as duas frações de classe se beneficiam de eventuais intervenções estatais no sentido de amenizar a restrição externa, mas no curto prazo, principalmente, quando se aguçam os desequilíbrios no Balanço de Pagamentos, os antagonismos tendem a se acirrar. A ascensão política da grande burguesia interna nos anos 2000 e o alívio da restrição externa deram ao Estado um maior grau de autonomia relativa na gestão dos “efeitos colaterais” negativos do padrão de desenvolvimento” (OLIVEIRA, 2015: 20). E isso repercutirá, necessariamente, no expansionismo da política externa brasileira: “o Estado é um agente fundamental no esquema subimperialista, e sua intervenção, direta ou indiretamente, sempre é definida pelo problema da restrição externa. Sua atuação — que até os anos 1990 foi muito voltada para a burguesia financeira internacional e para a burguesia associada — desde a década passada assumiu também a função de oferecer vantagens competitivas para a burguesia interna nos planos nacional e internacional.” (OLIVEIRA, 2015: 21). Apesar de absolutamente relevante, esse debate é apenas mencionado, no que sugiro a leitura do debate em outras fontes, sobretudo BOITO JR., 2012.

tudo da inserção internacional semiperiférica, e não como prática autorreferente. A CSS aparece, então, como estratégia de construção de um *status cool*¹⁹ brasileiro.

Escolher que iniciativas seriam privilegiadas na ilustração da prática cooperativa brasileira não foi simples. Se, por um lado, não me importam os critérios científicos à moda Keohane-King-Verba, tampouco desconsidero a necessidade de que as ilustrações sejam, de fato, **ilustrativas** – logo, significativas o suficiente para darem conta de um argumento global. Três critérios guiaram, portanto, a escolha de Moçambique e Haiti como ilustrações centrais para a análise empreendida no capítulo “Cooperação como perversidade”. Primeiro porque representam os espaços de investimento do maior volume de recursos destinados à Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI); segundo, porque projetos de cooperação brasileira nos dois países foram referidas como “dignas de menção” na Declaração de Nairobi (NAIROBI, 2009, p. nota 1); terceiro porque são os maiores recipiendários nos dois continentes de maior relevância à CSS brasileira: América Latina e África.

Segundo relatório do IPEA (2013)²⁰, a cooperação com o Haiti representou, no ano de 2010, 47,4% dos gastos com cooperação para toda a região da América Latina e Caribe. Esta, por sua vez, correspondeu a 68,1% do total de gastos com COBRADI daquele ano. A cooperação com o Haiti foi responsável, portanto, por aproximadamente 32,3% de todos os gastos com COBRADI em 2010. Moçambique, por outro lado, representou apenas 13,3% dos gastos com a África, que também foram significativamente mais reduzidos: 22,6% dos gastos totais. O país, dessa forma, atendeu a pouco mais de 3% dos gastos consolidados em COBRADI em 2010. Segundo João Brígido²¹, no entanto, o terremoto no Haiti e as epidemias que lhe seguiram justificam “a questão da presença brasileira no Haiti, que esse relatório destaca como o país que mais recebe cooperação brasileira em 2010, **inclusive tirando do**

¹⁹ *Cool*, aqui, como “legal”, “aprazível”, na acepção da gíria em inglês.

²⁰ O lançamento do primeiro relatório, referente aos anos de 2005 a 2009; e do segundo relatório, sobre o ano de 2010, inaugurou o mapeamento sistemático da CSS brasileira pelo Governo Federal. Segundo o chanceler à época da publicação do segundo relatório, Antonio Patriota, o projeto era que esses dados fossem publicados **anualmente**, respondendo às reiteradas demandas por maior transparência de diversos setores da sociedade civil – o que, no entanto, não foi cumprido. A chamada pública 028/2016, do IPEA, proveu auxiliar de pesquisa para a consecução do **projeto “COBRADI: Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (2011-2013 e 2014-2015)”**. Num mesmo sentido, a entrevista do coordenador desse projeto, João Brígido, ao programa Panorama IPEA adianta algumas conclusões do relatório ainda indisponível. Aqui, me utilizei sobretudo do último relatório disponível, referente a 2010, esclarecendo quando fizer uso dos dados apresentados no referido programa.

²¹ Pesquisador do IPEA, coordenador dessas pesquisas divulgadas nos relatórios da COBRADI.

ano anterior que era em África, e era Moçambique”²². Apesar de o relatório da COBRADI referente aos anos 2005-2009 não dispor com detalhes a participação dos países individualmente no todo dos gastos, com essa afirmativa podemos concluir que foram ambos, Haiti e Moçambique, os principais recipiendários dos recursos destinados à COBRADI no período de 2005 a 2010 (o único coberto pelos relatórios do IPEA).

O documento final da Conferência de Nairóbi (2009), como será discutido no primeiro capítulo, é o resultado mais recente dos esforços de coordenação internacional em CSS – e, portanto, a principal referência no tema. No 20º ponto do documento, os países ali reunidos afirmam que,

para realizarem o potencial da Cooperação Sul-Sul de acordo com seus princípios e para alcançar os objetivos de apoio aos esforços de desenvolvimento nacionais e regionais, fortalecendo as capacidades técnicas e institucionais, melhorando a troca de experiências e *know-how* entre os países em desenvolvimento, respondendo a seus desafios específicos de desenvolvimento e aumentando o impacto da cooperação internacional (...)

h) reconhecem as várias iniciativas nacionais, regionais e subregionais que reforçam a cooperação Sul-Sul nos campos social (particularmente na saúde e na educação), econômico, ambiental, técnico e político.

Nesse contexto, somos remetidos à nota um do documento que assinala, como exemplos desse item “h”, iniciativas promovidas pelos diferentes países do Sul. Dentre elas, algumas são resultado de esforços regionais conjuntos, em que há participação brasileira (p. ex. Banco do Sul e Cúpula América do Sul - África) e outras são diretamente resultado de projetos cooperativos brasileiros bilaterais ou trilaterais – como é o caso do Haiti e de Moçambique, respectivamente. Especificamente, são mencionados os “programas estratégicos brasileiros nas áreas de segurança alimentar e agricultura com o Haiti” e o “projeto de desenvolvimento agrícola entre Brasil e Japão em Moçambique” (Cf. NAIROBI, 2009).

Por fim, como já referido, os dois países são representativos da cooperação brasileira nos continentes de maior relevância à COBRADI, tanto em termos de recursos (Cf. IPEA 2010, 2013) como em termos discursivos – a América Latina porque vizinhos, irmãos de destino; a África, porque irmãos de sangue com os quais teríamos uma dívida histórica, como será visto no capítulo três. Embora o aumento expressivo dos recursos destinados ao Haiti se tenham justificado pelo terremoto de janeiro de 2010, posterior, portanto, à menção no

²²João Brígido em entrevista ao programa Agenda Econômica, da TV Senado, publicado em 13 de julho de 2014, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Yd6h7WSP0wo>

documento; e que essa menção se dê especificamente em relação aos projetos em segurança alimentar e agricultura, a análise que empreendo, seguindo a discussão do capítulo um, será uma análise global, o que torna imperativa uma discussão mais aprofundada acerca da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH, na sigla em inglês).

É importante apontar que, numa definição rigorosa de CSS (espelhada nos critérios do CAD), a MINUSTAH, porque oficialmente parte da cooperação multilateral com a ONU, não poderia ser entendida como CSS. Conforme será discutido no capítulo um, no entanto, e considerando, especialmente, a posição oficial brasileira a respeito do conceito, a CSS é **definida pela prática**²³ e essa prática só poderá ser compreendida a partir de uma análise global das relações entre as partes.

Por esses mesmos motivos, portanto, também a análise da inserção brasileira em Moçambique se pretenderá afeita aos vetores gerais da inserção brasileira naquele país. É importante comentar que a menção específica ao ProSavana em NAIROBI se deu enquanto o projeto era ainda intenção, e não prática, o que complexifica aquela referência, já que ignorante das contradições que a iniciativa ensejaria:

Registre-se que, apesar das negociações para a celebração do programa [o ProSavana] terem se iniciado em 2007, a celebração do Ajuste Complementar ao acordo geral de cooperação para a implementação do projeto "incremento da capacidade de pesquisa e de difusão tecnológica para o desenvolvimento agrícola do corredor de Nacala, Moçambique", somente foi concretizada em 2010. (ALMEIDA, 2015, p. 190)

Não obstante essa ponderação, entendo que mesmo o projeto inicial do ProSavana já poderia antecipar aquelas contradições, como será visto adiante. No caso do Haiti, o aumento dos recursos e do contingente militar que seguiu ao terremoto não mudou o caráter da inserção brasileira naquele país desde 2004. Dessa forma, justifica-se a eleição dos dois casos ilustrativos a partir desses diferentes critérios.

A CSS, porque parte do processo de desenvolvimento do capitalismo contemporâneo, produzirá, necessariamente, contradições. Não foi meu objetivo decidir se ela é boa ou má. A referência a Milton Santos, à “perversidade” da cooperação, não pressupõe maniqueísmos. O que move esta dissertação é o esforço de compreender seus limites de modo a entrever suas possibilidades. *Se desejamos escapar à crença de que essa cooperação assim apresentada é*

²³ Além do fato de que toda referência oficial que se faz à MINUSTAH estar fundamentada nos valores e fundamentos alegados da CSS brasileira.

verdadeira, e não queremos admitir a permanência de sua percepção enganosa, devemos considerar a existência de pelo menos três cooperações numa só. A primeira seria a cooperação tal como nos fazem vê-la: a cooperação como fábula [capítulo um]; a segunda seria a cooperação tal como ela é: a cooperação como perversidade [capítulo três]; e a terceiro a cooperação como ela pode ser: uma outra cooperação [considerações finais].²⁴

²⁴ Paráfrase de um parágrafo retirado do livro “Por uma outra globalização”, de Milton Santos, em que foram trocadas as palavras “mundo” por “cooperação”, e feitos os devidos ajustes de concordância (SANTOS, 2001: 18).

2. COOPERAÇÃO COMO FÁBULA

“O mapa do investimento do Brasil lá em África ele se superpõe, ele é muito coincidente com a cooperação.”

João Brígido²⁵

São três os argumentos deste capítulo: em primeiro lugar, procuro sugerir o porquê de a expansão de interesses econômicos e comerciais não ser incompatível com a promoção da CSS – seguindo o raciocínio dos próprios Estados envolvidos. Considerando o desenvolvimento como um processo de transformação das estruturas do capitalismo, o comércio e o investimento são pressupostos, e não externalidades negativas. Não há contradição entre comércio, investimento e CSS: esse é uma tese que pretendo defender aqui. E com isso não afirmo, porém, que CSS e CNS são a mesma coisa. A responsabilidade que o Norte tem pelo (sub)desenvolvimento do Sul é histórica e presente – e assim era reconhecida, em larga medida, até meados da década de 1970. Com efeito, o último argumento deste capítulo sugere que as transformações por que passou a DIT na segunda metade do século XX promoveram uma diferenciação intra-periferia que justifica a crescente ênfase na interdependência e a alegada solidariedade como fundamento da CSS nas conferências contemporâneas sobre o tema. A fábula da cooperação Norte-Sul é velha conhecida. Resta conhecer a moral da história da cooperação Sul-Sul.

A cooperação entre os Estados nas RI

Falar em cooperação, nas Relações Internacionais, é falar de Robert Keohane. A imensa maioria dos trabalhos que procuram destrinchar as possibilidades e os constrangimentos da cooperação entre os Estados (cooperação em sentido amplo) serve-se do aporte de Keohane, seja para reafirmá-lo, seja para rechaçá-lo. A ontologia que fundamenta suas análises, que

²⁵João Brígido, técnico de planejamento e pesquisa do IPEA, coordenação do COBRADI, em entrevista ao programa Agenda Econômica, TV Senado, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=g8CouWqGbOY> (último acesso: 03 de maio de 2016)

difere essencialmente daquela que informa esta dissertação, exige diálogo, uma vez que para compreendermos a CSS, compartilhamos inquietações.

De início, o autor reconhece que têm razão os marxistas quando identificam o enviesamento do internacionalismo liberal e o engessamento que enseja:

Um dos pontos fortes da literatura marxista sobre economia política internacional é sua ênfase no enviesamento político do liberalismo econômico internacional. Os marxistas perceberam que **as políticas de abertura perseguidas pelos governos internacionalistas ajudaram a atar as mãos de seus sucessores socialistas ou nacionalistas ao criar padrões de interdependência internacional econômica e política cuja ruptura ensejaria altos custos.** Quando o liberalismo internacional prevalece, cidadãos podem ficar relutantes em votar a ascensão dos governos socialistas ao governo, mesmo que reconheçam o socialismo como superior ao capitalismo como sistema, por medo dessas rupturas econômicas. Ademais, os governos socialistas no poder e os movimentos socialistas ou comunistas lutando pelo poder podem ser constringidos pelo medo da fuga de capital (...). O caminho para o socialismo pode ser bloqueado pelos regimes internacionais liberais, construídos por predecessores conservadores em conjunção com seus aliados capitalistas. KEOHANE, 1984, p. 119-20.²⁶

A razão dos marxistas, segundo Keohane, está em evidenciar esse congelamento do *status quo* que os regimes internacionais²⁷ têm o condão de promover. Não é possível saber se o que se vai cimentar é bom ou ruim, uma vez que é impossível prever as preferências futuras de governos futuros, mas essa perspectiva concorda com sua tese de que os compromissos internacionais vinculam os governos futuros à revelia de suas preferências imediatas. “Os governos do presente procuram atar o Estado, por assim dizer, ao mastro: amarram o leme de modo que este não possa ser desatado pelo novo capitão que fica, assim, impedido de levar o barco às pedras” (KEOHANE, 1984, p. 120). O autor sustenta a tese de que os regimes internacionais podem reprimir arroubos e manter a estabilidade ainda que na ausência de um hegemom. E que isso, por favorecer o equilíbrio de poder, seria de interesse de **todos**.

A proliferação de regimes, para além de sua função estabilizadora, ainda garante maior fluidez às decisões de política internacional. O conceito de racionalidade limitada procura

²⁶ Além do libelo ao não fundamentalismo teórico, esse argumento também funciona para convencer as grandes potências do “mundo livre” de que a cooperação, longe de fragilizá-las frente ao comunismo, serviria também para refrear o expansionismo da URSS.

²⁷ Os regimes internacionais não se confundem com as instituições internacionais: se referem ao conjunto de normas e comportamentos relativos a um dado tema (o que inclui, evidentemente, as instituições, se houver). “Ao criar ou aceitar procedimentos, regras ou instituições para alguns tipos de atividades, os governos regulam e controlam as relações transnacionais e interestatais. Nos referimos a esses arranjos administrativos como *regimes internacionais*” (KEOHANE e NYE, 2000: 5)

temperar a racionalidade realista – segundo ele, uma ficção. Em seu argumento, os Estados não podem pesar ganhos e perdas a cada situação: algumas decisões têm de se fazer rotina para que as verdadeiramente importantes possam ser refletidas. Os regimes, para Keohane, promovem exatamente este automatismo, exigindo que o Estado pondere acerca de dado tema apenas uma vez, fazendo com que as repetições se processem de maneira prática. “Atores trabalhando sob a racionalidade limitada não podem calcular os custos e benefícios de cada curso alternativo em cada questão. Ao contrário, eles precisam simplificar seus próprios processos de tomada de decisão para funcionar no mínimo efetivamente” (KEOHANE, 1984, p. 115). “Custos de tomada de decisão podem ser evitados pela obediência automática às regras dos regimes em lugar dos calcular os custos e os benefícios da obediência em cada caso individual” (KEOHANE, 1984, p. 110). A necessidade de rotinização de alguns procedimentos de tomada de decisão, decorrente da racionalidade limitada dos agentes, exige cooperação para a formação de regimes.

Como referência da síntese neo-neo²⁸, Keohane reconhece os valores das teses realistas da balança de poder²⁹ e a da estabilidade hegemônica³⁰, mas argumenta que, construídos regimes à época de uma hegemonia (como a estadunidense do pós-guerra), é possível que esses regimes permaneçam funcionais (isto é, estabilizadores) mesmo *after hegemony*. Dessa forma, a cooperação entre os Estados não só é possível como desejável, afirma Keohane, e pode manter o sistema equilibrado mesmo quando temas sensíveis estão em debate³¹.

Para explicar, então, por que e quando os Estados cooperam, Keohane afirma que cooperam porque, **mesmo quando não é de seu interesse imediato, a cooperação, no longo**

²⁸Segundo a literatura das RI, o embate ontológico e epistemológico do pós-guerra entre Liberalismo e Realismo produziu uma síntese, a partir da década de 1980, com ambos os lados produzindo obras que reconheciam deficiências em seus aportes e consideravam aspectos do outro lado. No lado liberal, Keohane é a grande referência. No lado realista, está Kenneth Waltz. Ambos os autores são, digamos, os “pais” da “síntese neo-neo”.

²⁹A tese da “balança de poder”, cara ao Realismo, argumenta que os Estados mais comumente se aliarão a outros de menor poder relativo frente a uma potência em ascensão de modo a contrabalançá-la. Há algumas hipóteses de *bandwagon* (quando um estado menor se alia à potência ascendente, por diversas razões), mas a regra do comportamento estatal seria a do *balancing*.

³⁰Segundo o Realismo tradicional, a presença de um hegemom é estabilizadora (inclusive, pela crença no *balancing* como norma). Hegemonia, aqui, evidentemente, não é tomada no sentido gramsciano, mas como sinônimo de dominação. A queda de uma hegemonia, na interpretação realista, ensejaria necessariamente uma guerra para a ascensão de outra. Keohane procura negar esta necessidade, sem negar, no entanto, sua possibilidade.

³¹Para o Realismo, a cooperação será sempre egoísta, estará sempre condicionada ao jogo de soma zero: ainda que ambos os Estados se beneficiem da cooperação, um Estado sempre ganha mais que o outro relativamente. Dessa forma, uma cooperação duradoura, institucionalizada em regimes, jamais seria possível em temas sensíveis – apenas arranjos *ad hoc*.

prazo, favorece aos envolvidos; e que cooperam quando há interesses comuns em razão diretamente proporcional ao adensamento de regimes multi ou plurilaterais³². Segundo ele

a teoria que desenvolvo **toma a existência de interesses mútuos como dado** e examina as condições em que eles levarão à cooperação. Começo a partir da premissa de que mesmo quando interesses comuns existem, a cooperação frequentemente falha. Meu propósito é diagnosticar as razões dessas falhas e dos sucessos ocasionais, na esperança de melhorar nossa habilidade de prescrever soluções. KEOHANE, 1984, p.6

Interesses mútuos são, portanto, imprescindíveis à cooperação. Sua análise tratará das relações entre as **grandes economias** porque é ali, segundo ele, que esses interesses comuns são mais numerosos, uma vez que entendem o sistema de maneira bastante similar, **diferentemente do que acontece nas relações entre desenvolvidos e subdesenvolvidos**. Isso não significa, no entanto, que a cooperação não possa acontecer entre o Norte e o Sul (KEOHANE, 1984, p. 6-7). Vemos portanto que, além da existência de interesses comuns, a **simetria** é um componente importante da cooperação segundo esse aporte – ou mesmo condição de existência dessa comunidade de interesses.

Segundo Keohane, é importante não confundir esses interesses comuns com harmonia. Como meio e não como fim, a cooperação não sugere ausência de conflitos. Ao contrário,

a cooperação, quando comparada à harmonia, requer esforços ativos para ajustar políticas de modo a contemplar as demandas de outros. Isto é, **ela depende não apenas de interesses compartilhados, mas emerge de um padrão de discórdia ou de potencial discórdia. Sem discórdia, não haveria cooperação, apenas harmonia** (KEOHANE, 1984, p. 12)

Mas a empatia é adjetivo relevante à sua definição de interdependência. Segundo categoria desenvolvida com a colaboração de Nye, interdependência

significa *dependência* mútua. **Interdependência na política mundial se refere a situações caracterizadas pelos efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países (...)** Os efeitos das transações na interdependência dependerão dos constrangimentos, ou custos, associados a eles. Um país que importa todo seu petróleo é provavelmente mais dependente de um fluxo contínuo de petróleo que um país que importa peles,

³²À diferença da multilateralidade, a plurilateralidade não exige que as normas que regem determinadas relações estejam abertas à adesão universal, isto é, países podem conformar regimes entre alguns Estados excluindo, **a priori**, a participação de outros.

jóias e perfumes será do acesso ininterrupto a esses bens de luxo (mesmo que ambos de mesmo valor monetário). (KEOHANE e NYE, 2000, p. 9).

Interdependência, no entanto, não se confunde com o fato de os fluxos transnacionais haverem aumentado enormemente, o que caracterizaria, apenas, interconectividade. Em síntese, **“onde há efeitos recíprocos dos custos de transação (apesar de não necessariamente simétricos), há interdependência.** Onde interações não têm efeitos de custo semelhantes, há apenas interconectividade” (KEOHANE e NYE, 2000, p. 9). E essa interdependência, para o autor, não é nem egoísta, nem altruísta, mas empática.

O egoísmo realista, para Keohane, é míope, já que não consegue ver os benefícios de longo prazo da cooperação. Não se trata de altruísmo, contudo, já que semelhante classificação exigiria análise subjetiva das motivações do ato. “Relaxar a pressuposição do egoísmo significa levar em consideração a possibilidade de que os governos e outros atores na política mundial possam redefinir seus interesses de modo que eles sejam empaticamente dependentes daqueles dos outros” (KEOHANE, 1984, p. 124-5). A interdependência empática, segundo ele, está vinculada tanto a interesses egoístas como a prerrogativas morais. Não é seu objetivo negar a premissa da auto-ajuda³³, mas verificar se há espaço, nas relações entre os Estados, para ações fundamentadas na interdependência conforme definida por ele e Nye.

Segundo Keohane, se razões puramente egoístas fundamentassem a formação dos regimes, **“por que conotações normativas, envolvendo um embricamento de códigos morais e direito internacional, se desenvolvem?”** (KEOHANE, 1984, p. 126). Para ele, “mesmo as regras entendidas como sem qualquer validade moral podem ser obedecidas pelos egoístas, já que violá-las danificaria não apenas um conjunto de arranjos mútuos benéficos como também a reputação do violador, e, logo, sua habilidade de acordar arranjos futuros” (KEOHANE, 1984, p. 126). Esse cinismo não é explicação suficiente, todavia:

Cada governo egoísta poderia privadamente rejeitar os escrúpulos morais, mas se um código moral baseado na reciprocidade fosse largamente professado, seria vantajoso mesmo para aqueles governos que se comportam como se acreditassem nele. O vício cederia à virtude. Logo, poderíamos dar

³³O *self-help* ou princípio da auto-ajuda é premissa fundamental das teorias realistas (sobretudo, mas não exclusivamente). Decorre da anarquia do sistema internacional (no sentido hobbesiano de ausência de um Leviatã que o coordene). Implica que todos os Estados são os responsáveis últimos por sua segurança, uma vez que não há entidade superior que os proteja, a despeito das possibilidades de acordo militar. É princípio ontológico fundamental dessa corrente. Os Estados, em última instância, são os únicos responsáveis pela garantia de sua existência.

conta da existência de princípios morais na política mundial a partir de bases estritamente auto-interessadas. Talvez as regras não seriam efetivamente percebidas como obrigações morais, mas seriam tratadas publicamente como se fossem. **Por mais ajustada que seja essa explicação, no entanto, ela é provavelmente cínica demais. Para os governos representativos como aqueles que comandam as maiores economias de mercado [talvez não para os outros?], é difícil separar motivações ‘reais’ e ‘públicas’.** Moralistas como Woodrow Wilson e Jimmy Carter às vezes ascendem à presidência; com efeito, **seu moralismo pode ser apelativo para o eleitorado.** Ademais, **mesmo funcionários sem fortes princípios morais precisam defender suas políticas, e é frequentemente conveniente fazê-lo em termos morais.** Esse requerimento pode levá-los, **para evitar a dissonância cognitiva, a abraçar algumas das crenças que professam. O ato pio pode engendrar a piedade em si,** como na famosa aposta de Pascal³⁴ (KEOHANE, 1984, p. 127).

Por fim, uma última análise atinente à cooperação conforme definida por Keohane se refere à questão da reciprocidade. Segundo ele,

os regimes internacionais parecem facilitar, às vezes, trocas materiais desequilibradas, nas quais, em um dado momento, um lado provê muito mais recursos tangíveis que o outro. Trocas unilaterais podem envolver recursos providos no presente – **como a ajuda ou o acesso a mercados (...).** Elas podem também envolver promessas de provisão desses recursos no futuro. Trocas desequilibradas parecem, à primeira vista, contradizer as premissas racional-egoístas. No entanto, os teóricos do egoísmo têm uma resposta poderosa, que é a de reinterpretá-las como trocas equilibradas por definição. **Cada fluxo material observável é entendido como tendo uma contraparte intangível. (...)** O fluxo reverso de influência, resultante da deferência do cliente, sugere que um relacionamento patrão-cliente pode frequentemente ser reconceituada como um relacionamento de troca em que fluxos de benefícios intangíveis bem como tangíveis tomam forma. **Essa resposta se fundamenta na presunção de que a reciprocidade é um princípio subjacente de um sistema de auto-ajuda: quando observamos um fluxo de recursos em uma direção, deve haver um fluxo recíproco na outra.** KEOHANE, 1984, p.127-8.

Para Keohane, a questão não é simples. Utilizando-se das definições de reciprocidade conforme Marshall Sahlins³⁵, afirma que

³⁴Segundo explicação de Keohane, Pascal haveria defendido que, não obstante a prova científica da existência divina parecer impossível, seria melhor viver algumas décadas piamente, morrer e não haver deus que viver de maneira hedonista e descobrir, com a morte, que lhe aguarda uma eternidade no inferno.

³⁵Segundo Keohane, Sahlins define três tipos de reciprocidade: a reciprocidade negativa (maximização da utilidade **em detrimento** do outro, “por meio de fraude e violência, se necessário”), a reciprocidade balanceada (“troca direta e simultânea de bens de mesmo valor”) e a reciprocidade generalizada (em que as expectativas são de benefício mútuo no longo prazo). KEOHANE, 1984: 128-130

A **reciprocidade generalizada** caracteriza certos fluxos perenes e unilaterais de transações, que Sahlins chama de ‘putativamente altruístas’. Nenhuma obrigação é especificada em troca da transferência de recursos; a expectativa de reciprocidade é indefinida. A recepção de um presente cria apenas ‘uma obrigação difusa de retribuir quando necessário ao doador e/ou possível para o recipiendário... Falhas na retribuição não fazem com que o doador deixe de dar: os bens se movem em um sentido, em favor do despossuído, por um longo período de tempo’. KEOHANE, 1984, p. 130

Dessa forma, Keohane afirma que a reciprocidade generalizada reflete uma interdependência empática ou situacional. “Dá-se presentes não requeridos ou porque ao fazê-lo ajudar-se-á a si mesmo, não importando a reciprocidade, ou porque há uma preocupação com o bem-estar do recipiendário”, o que não exclui, contudo, a interpretação das trocas desequilibradas na interpretação egoísta. Essa perspectiva apenas permite, segundo Keohane, o alargamento das interpretações acerca do auto-interesse e da reciprocidade – uma vez que é impossível mensurar, por exemplo, se a deferência europeia como reciprocidade frente ao Plano Marshall foi **suficiente** (KEOHANE, 1984, p. 131)³⁶.

Apesar dos aportes distintos que conformam nossa compreensão do fenômeno cooperativo – de que decorrem conclusões necessariamente divergentes –, as inquietações de Keohane são também minhas inquietações. Não é possível, pois, perquirir a cooperação sem atentar para seus efeitos sobre a estabilidade do sistema (fundamental para entender as possibilidades de sua superação), sobre como se conformam interesses comuns (a partir de questões materiais, como a da simetria, e ideológicas – a “empatia”) e sobre as condições de mensuração da reciprocidade. Esses são temas que perpassarão toda a análise deste trabalho. A caracterização do debate a partir da perspectiva *mainstream* serve, portanto, como ponto de partida e contraponto.

³⁶Essa perspectiva do presente (ou dádiva, ou dom) faz referência ao “Ensaio sobre a dádiva”, de Marcel Mauss. Seguindo essa linha, que transporta o conceito da antropologia às RI, a dádiva implica, necessariamente, na **reciprocidade**. Segundo Eric Sabourin, “dando algo, dá-se algo de si mesmo. A noção de dádiva em si leva à ideia de que a dádiva cria uma dependência para com o outro, porque (...) o ser do doador seria inalienável. Portanto, aquele que receberia este símbolo seria obrigado a restituí-lo ou a ficar sob a sua dependência” (SABOURIN, 2008: 133). Segundo Levi-Strauss, é no “Ensaio sobre o Dom” que Mauss apresenta sua teoria de fato social mais sistematicamente, o que significa que o fato social é apenas real quando ligado a um sistema, e não representa a mera soma de suas partes (LEVI-STRAUSS, 1987: 25). A partir dessa perspectiva, da Silva constrói uma análise acerca da atuação dos cooperantes internacionais no Timor-Leste. Segundo ela, “a doação desses presentes internacionais envolve estratégias de definição de status político e o cultivo da identidade nacional por parte dos doadores. Consequentemente, essas práticas delimitam relações de precedência entre os doadores em arenas glocalizadas onde a construção da hegemonia está sendo negociada. (...) **Mauss já mostrou que dar presentes é uma estratégia de cultivo de relações de poder [não estritamente comerciais]**” (DA SILVA, 2008: 3-4). Apesar de esta perspectiva se aproximar do que desenvolvo ao longo da dissertação, ela não será privilegiada neste trabalho.

Mas enquanto os países do Sul são o objeto de análise privilegiado desta dissertação, a teorização de Keohane, como visto, não prioriza esse estrato da DIT. Segundo ele, para o terceiro mundo é sempre melhor regimes e instituições que “a alternativa” (subentendida como o uso da força). Mesmo reconhecendo que as regras e as práticas cimentadas nas Organizações Internacionais (OI) e nos regimes refletem os interesses e as ideologias dos países mais poderosos, ao favorecer a cooperação “provavelmente trabalham para mitigar algumas das mais severas desigualdades inerentes aos princípios” (KEOHANE, 1984, p. 256) – no bom e velho “ruim com elas, pior sem elas”.

Ele reconhece, no entanto, que

Os princípios sobre os quais os presentes padrões de cooperação estão baseados demonstram **sensibilidade insuficiente** aos interesses dos povos em desvantagem no Terceiro Mundo. Isso não sugere, no entanto, que há cooperação demais, mas que sua orientação referenciada nos interesses dos ricos é moralmente questionável. Os regimes monetário, de comércio e de petróleo contemporâneos ajudam os países de industrialização avançada a cooperarem uns com os outros, servindo a seus interesses. Eles criam alguns benefícios para os países pobres, mas estes são pequenos quando comparados com o que seria necessário para corrigir as imensas violações de direitos humanos básicos que se dão quando pessoas morrem de fome ou permanecem continuamente miseráveis pela falta de água limpa, de serviços de saúde adequados ou de moradias decentes. **Uma maior empatia entre as pessoas ricas e pobres – tanto através das fronteiras nacionais como dentro delas – seria não apenas desejável; compartilhar mais generosamente com os pobres do exterior é, indiscutivelmente, o dever moral dos cidadãos abastados da Europa, do Japão e da América do Norte (sic), como também de outros países.** (KEOHANE, 1984, p. 256)

Talvez cansados de esperar por tamanha empatia, os países do Sul teriam decidido por cooperar entre si.

A cooperação internacional para o desenvolvimento

No mesmo ano em que Harry Truman fez seu citadíssimo discurso inaugural ao Senado estadunidense, Raúl Prebisch publicava o Estudo Econômico da América Latina³⁷. Não se trata de mera efeméride. O ano era 1949. Ano do primeiro teste nuclear soviético, que teve como resposta, ainda em 1949, a assinatura do Tratado do Atlântico Norte (futura OTAN).

³⁷Em 1962 publicado pela CEPAL sob o título “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais”.

Ano do Bloqueio de Berlim, cuja saída se deu pela fundação das Repúblicas alemãs (Federal, RFA, ocidental e Democrática, RDA, comunista) e pelo fortalecimento substantivo da RFA, inclusive com a entrega dos espólios militares nazistas. Ano da vitória comunista na Revolução Chinesa, de largas conseqüências, como em 1950, com a Guerra da Coreia, e em 1955, com a Guerra do Vietnã. Foi também o ano do estabelecimento do Conselho de Assistência Econômica Mútua (COMECON) pela União Soviética (URSS), cuja premissa cooperativa precisava ser enfrentada pelo “Mundo Livre”. Os documentos citados na abertura deste parágrafo respondem, ainda que de maneira diversa, a essa necessidade.

Os projetos de desenvolvimento que essas iniciativas propunham se comunicavam em muitos âmbitos, mesmo que por meios distintos. Truman, como a maior parte dos trabalhos sobre Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) costuma salientar, estabeleceu o binômio desenvolvimento-subdesenvolvimento como critério de hierarquização do sistema internacional do pós-guerra, além de inaugurar o Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Prebisch, a partir desta publicação (e porque assume a direção da Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL – em maio de 1950), procurou explicar tanto as razões do subdesenvolvimento como os meios para sua superação, reconhecendo na deterioração dos termos de troca o fundamento da dinâmica centro-periferia.

O liberalismo de Truman procura atender à empatia que Keohane se referirá³⁸, além de afirmar a tese da interdependência que o institucionalista sistematizaria décadas mais tarde. Segundo Truman, o mundo clama pela “boa vontade, pela força e pela sábia liderança” estadunidense (TRUMAN, 1949, p. 1.9-10). Para o recém empossado presidente, são quatro os principais cursos de ação que deveriam ser empreendidos em seu governo: 1. apoio irrestrito às Nações Unidas (ONU); 2. continuidade dos programas de “recuperação econômica **mundial**” (por “mundial” leia-se “europeia”); 3. fortalecimento das “nações amantes da paz” (em contraposição às comunistas) contra ameaças de agressão (antecipando o projeto da OTAN³⁹); e, por fim, um projeto de cooperação técnica em favor do desenvolvimento dos países subdesenvolvidos (TRUMAN, 1949, p. 1. 33-44).

³⁸As obras de Keohane aqui mencionadas são de 1979 e 1984, posteriores, portanto, ao discurso de Truman. Quando menciono a correspondência entre os discursos e as obras de Keohane, o digo em termos de filiação teórica, e não de correspondência direta com a obra escrita – impossível, em muitos casos, pela assincronia.

³⁹Menciona, como referência, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), ou Tratado do Rio de Janeiro, de 1947, cuja invocação, na OEA, por ocasião do ataque às torres gêmeas, decorreu de iniciativa brasileira – o que é um tanto anedótico, dado o anacronismo do TIAR, já que a última invocação havia sido quando da crise dos mísseis. Cf. <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,oea-invoca-tratado-de-47-para-dar-apoio-aos-eua,20010921p27214>

Presente na imensa maioria dos trabalhos sobre CID, o discurso de Truman é o marco principal de dois de seus aspectos fundacionais: a hierarquização dos países em desenvolvidos e subdesenvolvidos⁴⁰ e a consolidação da “solução técnica”, em que a técnica paira acima da política e é entendida como (única) capaz de enfrentar as desventuras da humanidade. Assim, no retrato apocalíptico que faz Truman de “mais da metade da população mundial”, a “solução técnica” sobressai: o problema do subdesenvolvimento decorre da falta de conhecimento técnico, como se sua distribuição pudesse ser equânime.

Mais da metade das pessoas do mundo está vivendo em condições próximas da miséria. Sua comida é inadequada. São vítimas de doenças. Sua vida econômica é primitiva e estagnada. Sua pobreza é uma deficiência e uma ameaça a eles e às áreas mais próximas. **Pela primeira vez na história a humanidade possui o conhecimento e a habilidade para aliviar o sofrimento desses povos**” (TRUMAN, 1949, p. 45 e 46)

A saída para o subdesenvolvimento seria, portanto, a “assistência técnica”: “maior produção é a chave para a prosperidade e para a paz. E a chave para uma maior produção é uma aplicação mais larga e vigorosa do conhecimento moderno científico e técnico” (TRUMAN, 1949, p. 55). Assistência técnica não implica, porém, em **transferência** de tecnologia. Assim, o ponto IV do discurso se remete, em primeiro lugar, às potencialidades dessa assistência tecnológica, ao mesmo tempo em que afirma que a moeda sonante é limitada (nas entrelinhas: limitada **à Europa**⁴¹):

Os Estados Unidos são preeminentes, entre as nações, no desenvolvimento de técnicas industriais e científicas. Os recursos materiais [leia-se, dinheiro] de que podemos dispor para usar na assistência a outros povos são limitados. **Mas nossos imponderáveis recursos em conhecimento técnico são constantemente crescentes e são inesgotáveis.** Acredito que **deveríamos tornar disponíveis às nações amantes da paz os benefícios de nosso acúmulo de conhecimento técnico** de modo a ajudá-las a realizar suas aspirações por uma vida melhor. E, **em cooperação com outras nações, deveríamos promover o investimento de capital nas áreas que precisam de desenvolvimento.** (...) Com a **cooperação dos negócios, do capital privado, da agricultura e do trabalho neste país**, esse programa pode aumentar consideravelmente a atividade industrial em outros países e pode

⁴⁰ Um novo vocabulário, cujas mutações são bastante ilustrativas do contexto em que se inserem

⁴¹ Também para o Japão, por meio do Plano Colombo. Os aportes, no entanto, foram muito mais significativos para a Europa, enquanto que para a América Latina (e para os demais “subdesenvolvidos”) os recursos eram, nos dizeres de Truman, “limitados”. No caso brasileiro, é emblemático o “Memorando da Frustração” enviado ao presidente dos Estados Unidos pelo chanceler brasileiro Raul Fernandes, no governo Dutra, em que se alegava a falta de correspondência entre o alinhamento engajado da política externa brasileira às diretrizes de Washington e devida correspondência em termos materiais.

aumentar substancialmente seus padrões de vida. (TRUMAN, 1949, p. 47, 48 e 51)

Não obstante as maravilhas da técnica, taumaturga do desenvolvimento, todo esse conhecimento se deve tornar **disponível** “às nações amantes da paz”, que “precisam de desenvolvimento”, por meio de **investimentos de capital**. Não há nenhuma menção à **transferência** de tecnologia, portanto, como soía e como sói. A despeito dessa “fonte inesgotável de conhecimento técnico”, ele ou está à venda, ou exige um retorno na forma de lucros (decorrentes dos investimentos).

Adiantando-se à crítica, Truman faz referência ao fim de um tipo específico de imperialismo: o “velho imperialismo – exploração por lucros estrangeiros – não tem lugar em nossos planos” (TRUMAN, 1949, p. 53)⁴². Ao mesmo tempo em que reconhece a existência desse “velho” imperialismo via investimento (reconhecimento nada trivial), Truman afirma o compromisso com investimentos que tenham por objetivo o desenvolvimento de outros povos. Segundo ele, “garantias ao investidor tem de ser **balanceadas** por garantias no interesse do povo cujos recursos e cujo trabalho serão empregados nesses desenvolvimentos” (TRUMAN, 1949, p. 52). Como e quem define os pesos e as medidas dessa balança não é discutido.

Esta dissertação exige menção ao discurso, não obstante sua onipresença nos demais trabalhos a respeito de CID, porque em muitos aspectos, o ano era 1949 mas poderia ser 2016. Além da “solução técnica” e do etapismo subjacente à hierarquia “desenvolvido-subdesenvolvido”, três outros temas também permanecem. Segundo Truman, a democracia “sozinha, pode fornecer a força vitalizante para atizar os povos do mundo rumo a uma ação triunfal” (TRUMAN, 1949, p. 56), no que Obama complementa: “a democracia (...) é o que permitiu que nos tornássemos a nação mais poderosa do mundo”⁴³. O livre comércio, para Truman, era condição para o desenvolvimento e para a paz: “devemos continuar com os planos de redução das barreiras ao comércio mundial e de aumento de seu volume. A recuperação econômica e a paz em si mesma dependem no crescimento do comércio mundial” (TRUMAN, 1949, p. 36), enquanto que, para Obama, “podemos promover o crescimento por

⁴²Como procurarei discutir no capítulo seguinte, esse velho imperialismo dá lugar a um novo imperialismo.

⁴³ Discurso de Obama à Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/28/remarks-president-obama-united-nations-general-assembly>

meio do comércio para atingir padrões mais elevados”⁴⁴. Em 1949, a ONU tinha quatro anos, e já era reconhecida por Truman como instituição incontornável na coordenação dos esforços cooperativos⁴⁵. No aniversário de 70 anos da instituição, Obama reitera sua importância, conjugando democracia, desenvolvimento e cooperação para defini-la:

É esse esforço coletivo [os princípios que guiam a fundação e o funcionamento da ONU] que nos trouxe a cooperação diplomática entre as maiores potências mundiais e escorou uma economia global que tirou mais de um bilhão de pessoas da pobreza. Foram esses princípios internacionais que ajudaram a constranger nossa vontade, dos países maiores, sobre os menores, e avançaram a emergência da democracia e do desenvolvimento e da liberdade individual em todos os continentes⁴⁶.

Para o estruturalismo cepalino de Raúl Prebisch, contudo, que já há décadas estudava o (sub)desenvolvimento latinoamericano, mais comércio, em teoria, significa mais desenvolvimento, mas **não necessariamente**, em função de **assimetrias** que se desdobram em deterioração dos termos de troca. As teorias de comércio, segundo ele, pressupõem que a DIT é fundamental ao aumento da produtividade e à distribuição justa de seus benefícios. No entanto, para o autor, “a divisão do trabalho entre países iguais ou quase iguais” é majoritariamente benéfica para todos (PREBISCH, 2000, p. 79), enquanto que o comércio entre países diferentes tende a aprofundar as disparidades entre eles. Compartilhando a ontologia da “solução técnica”, porém, Prebisch acredita que uma melhor distribuição do conhecimento técnico, por ser capaz de levar os países a industrializarem-se, teria o condão de equalizar os termos de comércio, conduzindo ao desenvolvimento de **todos**.

É certo que o raciocínio concernente aos benefícios econômicos da divisão internacional do trabalho é de incontestável validade teórica. Mas é comum esquecer-se que ele se baseia numa premissa que é terminantemente desmentida pelos fatos. Segundo essa premissa, o fruto do progresso técnico tende a se distribuir de maneira equitativa por toda a coletividade, seja através da queda dos preços, seja através do aumento correspondente da renda. Mediante o intercâmbio internacional, os países de

⁴⁴ Discurso de Obama à Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/28/remarks-president-obama-united-nations-general-assembly>

⁴⁵ Vale mencionar que o primeiro documento especificamente voltado à cooperação técnica das Nações Unidas (o Programa Expandido de Assistência Técnica), do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), é também de 1949. O ECOSOC, ainda que fosse dos órgãos mais ineficazes da ONU, expunha, com o novo programa, que alguma coordenação internacional era necessária para o desenvolvimento dos povos subdesenvolvidos.

⁴⁶ Discurso de Obama à Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/28/remarks-president-obama-united-nations-general-assembly>

produção primária conseguem sua parte desse fruto. Sendo assim, não precisam industrializar-se. Ao contrário, sua menor eficiência os faria perderem irremediavelmente os benefícios clássicos do intercâmbio.

A falha dessa premissa consiste em ela atribuir um caráter geral àquilo que, em si mesmo, é muito circunscrito. **Se por coletividade entende-se tão-somente o conjunto dos grandes países industrializados, é verdade que o fruto do progresso técnico distribui-se gradativamente entre todos os grupos e classes sociais.** Todavia, se o conceito de coletividade também é estendido à periferia da economia mundial, essa generalização passa a carregar em si um grave erro. Os imensos benefícios do desenvolvimento da produtividade não chegaram à periferia numa medida comparável àquela de que logrou desfrutar a população desses grandes países. Daí as acentuadíssimas diferenças nos padrões de vida das massas destes e daquela, assim como as notórias discrepâncias entre as suas respectivas forças de capitalização, uma vez que a massa de poupança depende primordialmente do aumento da produtividade. **Existe, portanto, um desequilíbrio patente e, seja qual for sua explicação ou a maneira de justificá-lo, ele é um fato indubitável, que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho.**

Daí a importância fundamental da industrialização dos novos países. Ela não constitui um fim em si, mas é o único meio de que estes dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o padrão de vida das massas. (PREBISCH, 2000, p. 71-72)

Dessa forma, segundo Prebisch, o comércio é, sim, motor do desenvolvimento. E esse raciocínio fundamenta a compatibilidade entre comércio, investimentos e CSS. “Quanto mais ativo for o comércio exterior da América Latina, tanto maiores serão as possibilidades de aumentar a produtividade de seu trabalho, mediante uma intensa formação de capital” (PREBISCH, 2000, p. 73). No entanto, o comércio, numa estrutura centro-periferia, não é suficiente para satisfazer as necessidades de bem de capital que o processo de industrialização requeriria. Assim, não basta aquela CSS, mas também a CNS é imperativa. Ele argumenta, então, que o papel dos países ricos na promoção do desenvolvimento periférico é o de prover investimentos produtivos (conforme proposto por Truman) e o de aumentar seu coeficiente de importação de produtos da periferia. “Daí se compreende a transcendência que tem para a América Latina, assim como para o mundo inteiro, que o governo dos Estados Unidos possa cumprir seu objetivo de manter um nível de emprego elevado” (PREBISCH, 2000, p. 74).

No estruturalismo cepalino, o desenvolvimento da periferia é possível de ser alcançado e somente é alcançável por meio da industrialização. Isso se dá porque, para que os benefícios da DIT se distribuam satisfatoriamente entre todas as partes envolvidas, é necessária alguma simetria entre os processos produtivos. Como a exportação periférica é insuficiente para financiar as necessidades de capital necessárias a sua industrialização, essa simetria só poderá

ser alcançada por meio de cooperação com os países centrais, que devem prover tecnologia e mercado aos periféricos.

O estruturalismo cepalino informará diretamente as demandas do Sul e suas estratégias de cooperação mútua até finais da década de 1970. Os anos 1980 e 1990, de forte crise na periferia, arrefeceram os ânimos cooperativos. Nesse ínterim, restou evidente que, ao contrário do que pressupunha Prebisch, industrialização não é sinônimo de desenvolvimento – e não resolve, necessariamente, os termos de troca. A ascensão dos Novos Países Industrializados (NIC, na sigla em inglês), a partir da reestruturação produtiva dos anos 1970, é evidência de que industrialização é compatível com “condições próximas à miséria”, “comida inadequada” e “vítimas de doenças”⁴⁷.

Nesse contexto, a CNS passa por uma revisão, perdendo crescentemente seu caráter público e estruturante para tornar-se mais focalizada, voltada à satisfação de **necessidades básicas**⁴⁸. O insucesso da CNS, que promoveu essa revisão, foi compreendido sobretudo como resultado de incapacidades institucionais do Sul, e não por premissas equivocadas. A CSS por sua vez, ganha novo ímpeto nos anos 2000, especialmente pela ascensão daqueles NICs, muitos dos quais passam da condição de receptores para a de doadores de cooperação (mais comumente mantendo essa dupla condição).

As estratégias de desenvolvimento propostas por Truman e Prebisch não são completamente excludentes, e marcaram com maior ou menor ênfase o processo de definição da CSS. O que se pretende argüir nas seções que seguem é que, num primeiro momento, o estruturalismo cepalino, que propunha a reforma das estruturas de comércio internacional e se fundava numa compreensão materialista da DIT, deu a tônica. Num segundo momento, de protagonismo dos países “emergentes”, essa preeminência da perspectiva cepalina cede lugar a uma concepção de interdependência à moda Keohane.

Evolução do conceito de Cooperação Sul-Sul

⁴⁷ Referência à citação a Truman na página 28

⁴⁸ Os projetos cooperativos Norte-Sul, até fins da década de 1970, tinham por objeto o desenvolvimento de capacidades produtivas dos países recipiendários. A partir dos 1980, os projetos passam a enfatizar a solução de questões específicas, como fome, mortalidade infantil, etc. Dessa forma, os projetos diminuem o escopo e passam, também, a ser crescentemente avaliados em termos de eficácia e eficiência, além de passarem crescentemente à mão de ONGs em detrimento do Estado. (Cf. KRAYCHETE, 2012)

Segundo Iara Leite, o nascimento da CSS está ligado à Teoria da Dependência, em que se projetam estratégias de “desengajamento” (Samir Amin), fundamentadas numa unidade artificial do Sul de que a solidariedade seria corolário (LEITE, 2012, p. 4-5). Pela leitura dos documentos aqui selecionados, ao contrário, são os paradigmas ora apresentados que informam o surgimento e a evolução discursiva da CSS. Naquele primeiro momento, a fundamentação solidária aparecia apenas subsidiariamente. Transitando entre o liberalismo de Truman, o institucionalismo liberal de Keohane e a perspectiva cepalina de Prebisch, a CSS jamais recorreu à Teoria da Dependência em sua fundamentação

A CSS nasce, primeiro, da necessidade de coordenação política para o enfrentamento de desafios comuns: à década de 1950, isso significou, sobretudo, **descolonização**. De pronto, no entanto, os países reunidos em conferências intra-Sul, ainda naquele período, reconheciam que **o desenvolvimento era condição para a liberdade**. Não bastava desvencilhar-se das amarras dos colonialismo se permanecesse a subjugação econômica, de que os países “independentes” da América Latina eram prova incontestada. Assim, esses países materializaram em demandas objetivas as formulações de Truman e Prebisch. Crescentemente, a partir do reconhecimento da interdependência, de alguma simetria e de perspectivas de reciprocidade generalizada, como em Keohane, a CSS toma forma.

A CSS apresenta, portanto, contornos caros à cooperação Norte-Norte⁴⁹, conforme analisada por Keohane, e à CNS, como descrito por Prebisch. Mas equipará-la à CNS é equivocado, como também o é fundamentá-la na solidariedade. O que fica claro, com a análise da evolução do discurso cooperativo, é que a fundamentação material e histórica que lhe dá sustentação, devido ao crescimento das assimetrias intra-Sul, perde força, tanto na retórica como na prática, dando lugar à sustentação do fenômeno no princípio “solidariedade”.

1. Assertividade e Esperança (1955-1970)

A Conferência Afro-asiática marca o início da CSS. Na literatura, o que se argumenta é que há forte centralidade em questões políticas prementes (e há) e uma postura demandante

⁴⁹ Porque alegadamente também entre iguais – o que garantiria a existência de interesses comuns e a possibilidade de empatia.

difusa⁵⁰. A ênfase nas questões políticas é autoexplicativa: os movimentos de descolonização se fortaleciam a Guerra Fria era o contexto. As demandas, no entanto, não eram difusas, mas objetivas o bastante tanto na exigência de claro compromisso do Norte com o desenvolvimento do Sul como no reconhecimento da CSS como coadjuvante necessário àquele desenvolvimento. A CSS já nasce plural e abrangente, referida em contexto de comércio e investimento, de cooperação técnica e de engajamento político. Afinal, qualquer conceito de desenvolvimento, do marxista ao liberal, do realista ao idealista, implica transformações em todos os âmbitos da ação humana.

a) Comunicado Final da Conferência Afro-Asiática de Bandung (1955)

Na Conferência de Bandung, além de projetos bastante específicos nas diversas áreas, estavam também presentes os grandes temas políticos daquele contexto: desarmamento, desenvolvimento e descolonização⁵¹. Segundo Milani e Almeida, essa Conferência é marcada, justamente, pela ênfase na cooperação política, em que projetos de CSS específicos não teriam relevância analítica:

A questão central discutida em Bandung visava a influenciar as mentalidades das elites dirigentes nos países do Terceiro Mundo, muitos deles recentemente emancipados, no sentido de deixar de lado suas diferenças em prol de uma plataforma comum de denúncia das calamidades do colonialismo. **São os primeiros passos da cooperação política entre países com características semelhantes**, inseridos na periferia do sistema internacional. Além disso, também decorreram desses primeiros passos algumas posturas diplomáticas e geopolíticas de distância equilibrada em relação às duas superpotências. MILANI, 2012, p. 226

Apesar da importância dessa Conferência [Bandung] para a aproximação dos países do então chamado Terceiro Mundo, ressalte-se que os princípios da Conferência revelaram ser a questão da segurança o tema predominante, dado o contexto Leste-Oeste, **ainda não havendo, no entanto, preocupações mais evidentes com a cooperação para o desenvolvimento e coalizões nesse sentido**. ALMEIDA, 2015, p. 91

Ainda que, efetivamente, a cooperação política seja o cerne da conferência, há propostas objetivas de projetos de cooperação, tanto Norte-Sul (sobretudo) como Sul-Sul – mais que isso, **propostas que se repetirão nas conferências que seguem a Bandung**. No âmbito econômico, por exemplo, demanda-se a criação de um fundo na ONU para o

⁵⁰ Um Sul “boca-de-me-dê”

⁵¹ O três “Ds” de Araújo Castro (desenvolvimento, desarmamento, descolonização) são importante ênfase em todas as Conferências desse primeiro bloco.

desenvolvimento, a estabilização da demanda e dos preços das commodities (bem como dos serviços relacionados ao comércio, como fretes e seguros) e a criação de uma corporação financeira internacional para promover investimentos equitativos entre os países afro-asiáticos (projeto mencionado exclusivamente nesta conferência)⁵². Especificamente sobre a relação Sul-Sul,

a Conferência Afro-Asiática recomenda ainda que: os países afro-asiáticos deveriam diversificar suas exportações pelo processamento de matérias-primas, onde for economicamente viável, antes da exportação; **tarifas intra-regionais deveriam ser promovidas** e também o encorajamento à **troca de delegações e grupos de empresários**; troca de informações e amostras deveriam ser encorajadas com vistas a **promover o comércio intra-regional**; e uma estrutura deve ser promovida para o trânsito do comércio de países encravados. (BANDUNG, 1955, p. 3)

Um projeto inicial de regionalização e a troca de missões comerciais e de investimento são agendas econômicas bastante objetivas estabelecidas para a CSS especificamente. Há também demanda específica por cooperação cultural, por meio de intercâmbio de estudantes: “A Conferência recomendou que os países na Ásia e na África que estão mais afortunadamente localizados nesse respeito [desenvolvimento de instituições técnicas e científicas] deveriam facilitar a admissão de estudantes e *trainees* desses países em suas instituições” (BANDUNG, 1955, p. 5). O Programa Estudante Convênio Graduação (PEC-G), de 1965, e o Programa Estudante Convênio Pós-Graduação (PEC-PG), de 1981, do Governo brasileiro, que oferece vagas (PEC-G) e vagas e bolsas (PEC-PG) para estudantes oriundos de países em desenvolvimento nas universidades brasileiras, são expressões de conseqüências materialmente objetivas das demandas cooperativas de Bandung – e que produzem efeitos até hoje.

São definidos, ainda, os “princípios da cooperação amigável” que seguem, em sua imensa maioria, também presentes. São eles, dentre outros, a proteção dos direitos humanos (DH), a garantia da soberania e da integridade territorial, o respeito à igualdade entre raças e países, o uso da força apenas para autodefesa, a solução pacífica de controvérsias e o respeito à justiça e às obrigações internacionais. São mencionadas também questões políticas específicas, como a da Palestina, recorrentemente referenciada em todos os documentos – até hoje. Em relação às demais conferências, não aparece nem a autossuficiência e nem a

⁵² Em relação às demais estudadas aqui.

responsabilidade primeira de cada país por seu desenvolvimento, princípios que serão onipresentes nas que seguem.

Dessa forma, fica claro que, não obstante a Conferência ter se dado em torno de objetivos políticos, ela contemplou outros âmbitos cooperativos que, além de bastante específicos e objetivos, deram frutos e seguiram parte da agenda da CSS. A restrição do escopo dessa conferência, a que se referem os autores contemporâneos, é certa, porém insuficiente para dar conta daquele momento inicial da CSS – e do caráter plural e abrangente de seu conceito.

*b) 1ª Conferência de Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo do Movimento dos Não-Alinhados, Belgrado, 1961*⁵³

Mais otimista das conferências deste bloco, é também a mais assertiva. Reconhece “agudas emergências ameaçando a paz mundial”, conflitos que podem levar (mas não necessariamente levarão) a uma nova ordem mundial de paz e estabilidade: o conflito entre forças velhas e estabelecidas e forças nacionalistas e emergentes. Segundo o documento final, a paz só é possível com o fim do colonialismo, do imperialismo e do neo colonialismo, na condição de que “todas as suas manifestações [sejam] radicalmente eliminadas” (BELGRADO, 1961, p. 6)⁵⁴.

O documento também afirma os enormes avanços já conquistados: “o imperialismo se está enfraquecendo. Os impérios coloniais e outras formas de opressão estrangeira dos povos da Ásia, da África e da América Latina estão gradualmente desaparecendo do palco da história” (BELGRADO, 1961, p. 7). É possível compreender esse aparente otimismo como um chamamento, a partir da evidência histórica de que a luta não é em vão.

Movidos por tais desenvolvimentos no mundo, a vasta maioria dos povos está se tornando cada vez mais consciente do fato de que a guerra entre povos constitui não apenas um anacronismo como um crime contra a humanidade. **Essa tomada de consciência dos povos está se tornando uma expressiva força moral capaz de exercer uma influência vital no desenvolvimento das relações internacionais** (BELGRADO, 1961, p. 7).

⁵³Curiosamente, no documento final, em todas as versões encontradas, não constam os pontos de 1 a 12, o que é precariamente explicado, numa compilação, como decorrente da perda da página em que constavam. Ora, uma conferência desse porte, naquele contexto, produziu apenas **uma** cópia do documento final que fatidicamente perdeu uma página? Apesar da pesquisa exaustiva, não foi possível encontrar referências sobre o teor dessa página “perdida”.

⁵⁴É um discurso na toada de Arafat e o ramo de oliveira.

No que diz respeito à CSS, os pontos 22 e 23 conclamam os países subdesenvolvidos a cooperarem “efetivamente nos campos econômico e comercial de modo a **enfrentar as políticas de pressão na esfera econômica**, como também os resultados prejudiciais que podem ser criados pelos blocos econômicos dos países industriais” (BELGRADO, 1961, p. 9-10). Aqui são ressaltados desafios e conclamados esforços que mais de 50 anos depois permanecem. Os “blocos econômicos dos países industriais” fazem clara referência à Comunidade Econômica Europeia, recém criada, que têm paralelo com as recentes Parceria Transpacífica e Parceria Transatlântica – como iniciativas de “resultados [potencialmente] prejudiciais”. A coordenação econômica dos países do Sul, no âmbito do G20 comercial, representa o resultado de esforços que desde Bandung são invocados.

É importante a menção à necessidade de que os países receptores de cooperação sejam livres “para determinar o uso da assistência técnica que receberem, e para desenhar seus próprios planos e determinar suas prioridades de acordo com suas necessidades” (BELGRADO, 1961, p. 10). Essa afirmação é recorrente nos documentos que sucedem Belgrado⁵⁵ – o que sugere seu descumprimento⁵⁶.

Permanecem a agenda política, enfatizando questões relativas à autodeterminação dos povos e ao desarmamento (inclusive, aqui, com a proposta de fim da produção de armamentos e do direcionamento desses recursos para o desenvolvimento); e a agenda econômica, centrada em projetos relativos à estabilização dos preços das commodities, a demanda por termos de comércio equitativos e a proposta de um fundo internacional para o desenvolvimento. Uma novidade nesse âmbito é a menção clara à necessidade de **transferência** de tecnologia, e não apenas da “assistência técnica”, como em Truman.

Como exposto, aqui também a CID é recorrentemente referida, de modo abrangente e com a proposição de demandas objetivas.

c) Ato Final da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (1964)

⁵⁵ É interessante notar que essa assertiva se faz num contexto de discussão de CSS – apesar de suas palavras não deixarem claro a que fenômeno cooperativo se referem: se à CNS, à CSS ou a ambos. Dada a época, é plausível articular essa demanda à CNS, mas não deixa de ser curioso que tenha sido enunciada num contexto de discussão da CSS.

⁵⁶ Na faculdade de História, aprendemos que quando uma norma precisa ser constantemente reiterada é porque é provavelmente descumprida – ou não haveria necessidade de repeti-la.

A UNCTAD “foi convocada para prover, por meio da cooperação internacional, soluções apropriadas aos problemas do comércio mundial no interesse de todas as pessoas e, particularmente, aos problemas urgentes de comércio e desenvolvimento dos países em desenvolvimento” (UNCTAD, 1964, p. 4). O nome da conferência e seu objetivo, de antemão, deixam evidente o entrelaçamento entre comércio e cooperação, já que ambos voltados para o desenvolvimento. A atuação da UNCTAD se voltará, especialmente, à articulação política, à produção de estudos (diagnósticos e projetos) e a treinamentos, visando o fortalecimento da capacidade institucional e coordenativa dos países do Sul. Dessa forma, é uma conferência monotemática, que se propõe a articular politicamente os países subdesenvolvidos em função de um comércio não apenas mais equitativo como também promotor do desenvolvimento. Permanecem, no entanto, as agendas políticas das conferências anteriores, como o desarmamento, a descolonização e o princípio da autodeterminação dos povos, o que evidencia que o projeto cooperativo é, sim, parte de uma agenda maior.

Assim como no discurso de Truman, os países ali reunidos reconhecem no progresso técnico a chave para o desenvolvimento de **todos** os povos. “Numa era em que o progresso científico permitiu uma abundância sem precedentes ao alcance do homem, é essencial que os fluxos do comércio mundial ajudem a eliminar as largas disparidades entre as nações” (UNCTAD, 1964, p. 3). Os Estados ali reunidos reescrevem Truman, ao dizer que

o desenvolvimento extensivo de um comércio internacional **equitativo e mutuamente vantajoso cria uma boa base para o estabelecimento de relações corteses entre os Estados, ajuda a fortalecer a paz e uma atmosfera de confiança mútua e compreensão entre as nações**, e promove padrões de vida mais altos para o mundo (UNCTAD, 1964, p. 3)

A condição, no entanto, é que esse comércio seja “equitativo e mutuamente vantajoso”, no que as formulações cepalinas entram com ênfase muito maior que nos documentos anteriores. Em primeiro lugar, afirma o documento que os termos de troca se haveriam deteriorado pela elasticidade (preço e renda) dos produtos primários, pelo progresso técnico nos centros do capitalismo e, também, pelo protecionismo (UNCTAD, 1964, p. 6). Em decorrência disso,

o crescimento das necessidades de importação não foi acompanhado de uma expansão equivalente das rendas das exportações. A lacuna resultante no comércio, que o ouro e as reservas estrangeiras de troca têm sido inadequados para dar conta, teve de ser preenchida largamente

pela importações de capital. Isso, em si mesmo, não pode prover uma solução completa ou permanente e, com efeito, o serviço da dívida externa e os vazamentos e outros itens 'invisíveis', por si, apresentam severos fardos aos países em desenvolvimento (UNCTAD, 1964, p. 4)⁵⁷

Essa situação, portanto, **impedia que o desenvolvimento dos países ali reunidos se desse exclusivamente por seus esforços**: se os termos de troca se deterioraram, não há como sustentar a formação de capital necessária à industrialização com as divisas de que dispõem pelo comércio.

Por mais realistas que os planos projetados pelos países em desenvolvimento sejam, seu sucesso é limitado pela instabilidade dos mercados internacionais de produtos primários e pelas condições restringindo o acesso de commodities primárias e de semi-manufaturados e manufaturados aos mercados de países desenvolvidos (UNCTAD, 1964, p. 6)

Na raiz das dificuldades do comércio estrangeiro que enfrentam os países em desenvolvimento e outros países altamente dependentes de uma estreita variedade de commodities primárias estão a baixa taxa de crescimento da demanda por suas exportações de commodities primárias, que correspondem por 90 por cento de suas exportações, o aumento da participação dos países desenvolvidos no comércio mundial de commodities e a deterioração dos termos de troca dos países em desenvolvimento de 1950 a 1962 (UNCTAD, 1964, p. 8)

A solução apontada, seguindo a cartilha cepalina, é a industrialização. E, para alcançá-la, não basta a difusão técnica via investimentos produtivos: os países reunidos na UNCTAD propõem não apenas projetos cooperativos **financeiros** e de **transferência** de tecnologia, mas também, e talvez principalmente, a estabilização da demanda e dos preços das commodities, de forma a garantir um crescimento estável da renda real das exportações dos países em desenvolvimento (UNCTAD, 1964, p. 8). Ademais, são sugeridos projetos para a diversificação e expansão de sua pauta de exportações, a promoção de fluxos de capital dos setores público e privado aos países em desenvolvimento (UNCTAD, 1964, p. 14) e iniciativas para “melhorar o comércio invisível dos países em desenvolvimento”, como seguros, fretes (preocupações já de Belgrado) e também turismo (UNCTAD, 1964, p. 15).

Novamente, ressaltam o destaque que dão, essas conferências, ao protecionismo em bens agrícolas dos países desenvolvidos que, quase 70 anos desde a criação do Acordo Geral sobre

⁵⁷ Desde Prebisch essa articulação entre comércio e restrição externa, decorrente da deterioração dos termos de troca, é patente. Esse argumento será retomado por Oliveira, agora numa discussão a respeito da troca desigual na TMD.

Tarifas e Comércio (GATT-47), predecessor da Organização Mundial do Comércio (OMC), não alcançou e nem está perto de alcançar um acordo de agricultura minimamente satisfatório. E, também novamente, argumento pela importância do surgimento do G20 comercial:

Políticas específicas incluem programas de subsídio, tarifas alfandegárias e cobranças fiscais e impostos internos impostas ao consumo de produtos tropicais, subsídios à exportação de commodities de interesse dos países em desenvolvimento e níveis mais altos de tarifas impostas sobre produtos processados em relação àquelas aplicadas a esses produtos quando exportados em sua forma natural (UNCTAD, 1964, p. 7)

O que se demanda, neste âmbito, é a abertura dos países desenvolvidos aos produtos agrícolas dos países em desenvolvimento, sem que essa abertura seja necessariamente recíproca (dentre os princípios gerais acordados, consta o estabelecimento de tarifas preferenciais para os subdesenvolvidos como exceção ao princípio da Nação Mais Favorecida⁵⁸, o que será concretizado com o Sistema Geral de Preferências). Aliado a isso, argumenta-se em favor do aumento das importações de manufaturados dos subdesenvolvidos pelos desenvolvidos, mesmo que implique no rearranjo das estruturas industriais dos últimos (UNCTAD, 1964, p. 8) – o que é referência quase direta a Prebisch – e a promoção de inversões de capital, público e privado, doméstico e estrangeiro (UNCTAD, 1964, p. 8).

Dessa forma, estão presentes, desde o primeiro momento, demandas relativas a comércio e investimento (privado e público), entendidos como incontornáveis ao desenvolvimento – e, portanto, compatível com uma cooperação que busque promovê-lo. Nessa estratégia, **argumenta-se em favor da expansão do comércio entre os subdesenvolvidos**, reconhecendo-se, ao mesmo tempo, tanto oportunidades de mercado como suas limitações, dadas as restrições elencadas acima e à falta de complementaridade entre eles.

O projeto, portanto, sintetizado pela UNCTAD, é o advogado por Prebisch, em que a reestruturação do comércio mundial, ao contornar os efeitos perversos da desigualdade crescente dos termos de troca, promoveria a industrialização e, dessa forma, o desenvolvimento.

⁵⁸ O Princípio da Nação Mais Favorecida, que regula a abertura comercial desde o GATT-47, determina que qualquer preferência comercial dada a um parceiro seja estendida a todos os demais. Os países do Sul pleiteiam que lhes sejam concedidas preferências não extensíveis aos demais, já que sua eventual universalidade anularia quaisquer benefícios aos menos desenvolvidos.

d) Declaração Conjunta dos Setenta e Sete Países em Desenvolvimento à Conclusão da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, Genebra, 1964

Se a UNCTAD é uma Conferência de toda a ONU, o G77 é a reunião da imensa maioria de seus países em desenvolvimento. Como afirmado no Documento Final da UNCTAD, o objetivo e o meio para alcançar o desenvolvimento são, aqui, de pronto, claramente definidos e largamente vinculados à perspectiva cepalina: o ponto dois do documento afirma que o objetivo da agremiação é a formação de **“uma nova divisão do trabalho** orientada para a aceleração da industrialização dos países em desenvolvimento” e que esse projeto deve “estabelecer uma nova moldura internacional de comércio que seja completamente consistente com as necessidades da aceleração do desenvolvimento” (G77, 1964, p. 1).

Novamente, a cooperação e o comércio aparecem entrelaçados, já que ambos entendidos como meio para um mesmo fim: o desenvolvimento. A CSS passa, aqui, a protagonista, pelo reconhecimento do que confere unidade à periferia e pela necessidade de fortalecimento e expansão de seus vínculos:

Os países em desenvolvimento enxergam sua própria unidade, a unidade dos setenta e sete, como uma característica marcante dessa Conferência. Essa unidade floresceu do fato de que **enfrentando os problemas básicos do desenvolvimento eles têm um interesse comum** em uma nova política para o comércio internacional e o desenvolvimento. Eles acreditam que é essa unidade que deu clareza e coerência às discussões dessa Conferência. Sua solidariedade⁵⁹ foi testada ao longo da Conferência e eles emergiram dela com uma unidade maior e mais forte.

Os países em desenvolvimento têm uma forte convicção de que **há uma necessidade vital para a manutenção e o aprofundamento da força dessa unidade nos anos vindouros. É um instrumento indispensável para garantir a adoção de novas atitudes e novas perspectivas no campo da economia internacional.** Essa unidade é também um instrumento para o alargamento das áreas dos esforços cooperativos no campo internacional e para a garantia de relacionamentos de benefícios mútuos com o resto do mundo. Finalmente, é um meio necessário para a cooperação entre os países em desenvolvimento eles mesmos.

Os setenta e sete países em desenvolvimento, na ocasião dessa declaração, se comprometem a manter, promover e fortalecer essa unidade no futuro. Para esse fim eles **deverão adotar todos os meios possíveis para aumentar os contatos e as consultas entre si de modo a determinar objetivos comuns e formular programas conjuntos de ação na cooperação econômica internacional** (G77, 1964, p. 3).

⁵⁹A solidariedade, até os anos 2000, aparece apenas marginalmente na fundamentação da unidade do Sul e da necessidade de cooperação entre esses Estados.

É, dessa forma, um tempo de reconhecimento mútuo, de assertividade e de esperança.

2. Pragmatismo e Frustração

Passado o entusiasmo frente às possibilidades de desenvolvimento que a descolonização deveria promover, os países da periferia continuam a reconhecer o caráter incontornável da CSS, como grupo de pressão e como parceiros; e da CNS, como fonte necessária de recursos, tecnologia e mercado. As demandas são similares às do período anterior, mas sem o entusiasmo (e, talvez, alguma ingenuidade) que os processos de descolonização haviam favorecido. A queda do “velho imperialismo”⁶⁰ não acabou com “todas as suas manifestações”⁶¹.

a) Declaração sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional, ONU (1974)

A convocação dessa sessão especial da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) se deu para “pela primeira vez estudar os problemas das matérias-primas e do desenvolvimento” (NOEI, 1974, p. 1), devido ao reconhecimento da perpetuação das desigualdades e do imperialismo. Se considerarmos o otimismo da declaração de Belgrado, pouco mais de uma década depois ficava claro que aquela “força moral” não havia sido capaz de conquistar os objetivos aspirados. Reconhece-se, aqui, que não obstante o desenvolvimento tecnológico seja capaz de dar conta das demandas básicas de toda a humanidade, sua distribuição desigual não apenas não as resolve como aumenta as disparidades entre os povos. E, mais importante, que os detentores desse “conhecimento inesgotável”⁶² não estão nada dispostos a difundi-lo.

Os vestígios remanescentes da dominação colonial, da ocupação estrangeira, da discriminação racial, do apartheid e do neocolonialismo em todas as suas formas continua a figurar entre os maiores obstáculos para a emancipação completa e o progresso dos países em desenvolvimento e todos os povos envolvidos. Os benefícios do progresso tecnológico não são compartilhados em termos equitativos por todos os membros da comunidade internacional. Os países em desenvolvimento, que

⁶⁰ Referência ao discurso de Truman, já citado

⁶¹ Referência ao documento final de Belgrado, já citado.

⁶² Referência a Truman, já citado.

constituem 70 por cento da população mundial, responde por apenas 30 por cento da renda do mundo. **Alcançar um desenvolvimento da comunidade internacional equilibrado e balanceado sob a ordem econômica internacional existente se provou impossível.** A lacuna entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento continua a se expandir em **um sistema que foi estabelecido em um tempo em que a maior parte dos países em desenvolvimento sequer existiam como Estados independentes e que perpetua a desigualdade.** (NOEI, 1974, p. 1-2)

Assim, num primeiro momento, há o reconhecimento bastante acurado de que permanecem as forças do imperialismo e de que sua superação depende da reestruturação do sistema como um todo. O projeto, contudo, não é revolucionário (não procura superar o capitalismo). Coerente com a perspectiva de Keohane, os países ali reunidos entenderam que a crescente interdependência era o caminho para essa reforma – e não a causa de suas desigualdades.

Todas essas mudanças [no sistema internacional] impulsionaram à proeminência da realidade da interdependência de todos os membros da comunidade mundial. Eventos contemporâneos focalizaram apuradamente a compreensão de que **os interesses dos países desenvolvidos e os dos países em desenvolvimento não podem mais ser isolados uns dos outros, de que há uma interrelação próxima entre a prosperidade dos países desenvolvidos e o crescimento o desenvolvimento dos países em desenvolvimento,** e que a prosperidade da comunidade internacional como um todo depende da prosperidade de suas partes constituintes. **A cooperação internacional para o desenvolvimento é um objetivo compartilhado e dever comum de todos os países.** O bem-estar político, econômico e social das gerações presentes e futuras depende, portanto, mais que nunca, na cooperação entre todos os membros da comunidade internacional na base da igualdade soberana e na remoção dos desequilíbrios que existem entre elas. (NOEI, 1974, p. 2)

As mencionadas “mudanças” que evidenciam essa interdependência se referem ao choque do petróleo de 1973, muitas vezes mencionado como iniciativa exemplar da efetividade da CSS; e ao fim da conversibilidade do padrão ouro-dólar, em 1971. Permanece, portanto, a compreensão, sistematizada por Keohane e Nye logo mais em 1977.

Dentre os novos temas enfatizados neste documento, que demonstram já alguns efeitos da CNS perseguida em anos anteriores, está o controle da atuação de multinacionais. Se antes o investimento de capital estrangeiro sempre fora requerido, agora é dada maior atenção aos risco da atuação dessas multinacionais: “A regulação e a supervisão das atividades das corporações transnacionais [é necessária] por meio de medidas no interesse das economias

dos países onde essas corporações transnacionais operam na base da inteira soberania daqueles países” (NOEI, 1974, p. 3).

Permanecem as críticas de inspiração cepalina aos termos de troca, a necessidade de transferência de tecnologia (**com certa ênfase para que auxiliem à produção tecnológica autóctone**), e a enunciação de propostas econômicas e comerciais objetivas. A CNS continua a ser requerida nesse sentido, enquanto que a CSS mantém sua definição ampla: “[é imperativo] o fortalecimento, por meio de ações individuais ou coletivas, de cooperação mútua econômica, comercial, financeira e técnica entre os países em desenvolvimento, sobretudo numa base preferencial” (NOEI, 1974, p. 4)

b) Programa de Ação sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, ONU, 1974

Esse programa de ação detalha, em cinco seções, as recomendações elencadas na declaração da NOEI. A primeira seção lida com a questão das matérias-primas, em que são reiteradas as já conhecidas propostas de resolução da desigualdade nos termos de troca, com controle de preços, equilíbrio da demanda, fim dos protecionismos nos países desenvolvidos e rearranjos, nesses países, em função da expansão e da diversificação de suas importações provenientes de países em desenvolvimento. Ademais, advoga-se, aqui também, por um sistema de preferências que excepcione o princípio da Nação Mais Favorecida.

A segunda seção trata do sistema monetário e sua função no financiamento do desenvolvimento, em que são enfatizados não apenas o financiamento produtivo, mas também perdão de dívidas e a promoção de créditos concessionais. O terceiro item é dedicado à industrialização dos países em desenvolvimento, e é interessante notar o novo detalhe de uma já antiga reivindicação: não apenas requerem, os países em desenvolvimento, o financiamento de projetos industriais mas especificam que esses projetos sejam especialmente direcionados para a produção voltada à exportação⁶³.

⁶³ Apesar de Prebisch argumentar que a industrialização não é, em si, um fim, mas um meio; e que a industrialização que leva ao desenvolvimento está necessariamente vinculada a um projeto político que lhe oriente, esse tipo de industrialização voltada para fora, ou de formação de plataformas de exportação, vai de encontro ao projeto brasileiro de industrialização por substituição de importações. Ainda que ambos tenham sido alvo de críticas, vale salientar o tipo de industrialização que acabou prevalecendo como demanda dos países em desenvolvimento naquele contexto.

O quarto item desse Plano de Ação se refere especificamente à transferência de tecnologia. Ainda que tenha sido mencionada em outros momentos, é aqui que ganha maior ênfase o fato de que a mera assistência técnica não é suficiente, como prometia Truman, para a consecução do desenvolvimento. Nesse sentido, as recomendações são precisas:

Todos os esforços devem ser feitos

a) para **formular um código internacional de conduta para a transferência de tecnologia correspondente às necessidades e condições prevalentes nos países em desenvolvimento.**

b) para **dar acesso a termos melhorados à tecnologia moderna e para adaptar aquela tecnologia, quando apropriado, a condições econômicas, sociais e ecológicas específicas e aos vários estágios de desenvolvimento dos países em desenvolvimento**⁶⁴.

(...)

d) para **adaptar as práticas comerciais que governam a transferência de tecnologia aos requerimentos dos países em desenvolvimento e para prevenir abusos do direito dos vendedores.**

e) para promover a cooperação internacional em pesquisa e desenvolvimento na exploração⁶⁵, conservação e utilização legítima dos recursos naturais e todas as formas de energia. (NOEI, 1974, p. 8)

Sobressai, aqui, uma primeira referência aos “abusos do direito dos vendedores”, que adiante, já consolidados sob o regime dos direitos de propriedade, será um dos grandes espaços de vitórias da CSS e de grande contenda com o Norte (a questão dos antirretrovirais é ilustrativa). Esse é um período de expansão do escopo e de crescente institucionalização dos direitos de propriedade intelectual⁶⁶ – que, como será salientado adiante, têm grande relevância nos debates sobre o (sub)desenvolvimento⁶⁷.

⁶⁴ Atenção a esse quesito, que adiante será ressaltado.

⁶⁵ Em inglês, “*exploration and exploitation*”, que têm nuances distintas.

⁶⁶ Consolidadas no Acordo sobre Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual (Acordo TRIPS, na sigla em inglês), negociado na Rodada Uruguai, a mesma que funda a OMC, como acordo multilateral (e não plurilateral).

⁶⁷ Há também uma referência à questão ambiental, certamente sob influência da Conferência de Estocolmo (1972) que acabara de acontecer. Aqui vale um parêntese para mencionar este tema, já que é da cooperação em meio ambiente que tomo emprestado o lema que, argumento, deve guiar também a CID. Assim, Na primeira seção, afirma-se: “[são necessários esforços] para levar em consideração que, dada a falta de meios, alguns países em desenvolvimento têm vastas potencialidades de terra inexplorada ou sub-explorada que, se utilizadas e postas a uso prático, contribuiriam consideravelmente para a solução da crise alimentar” (NOEI, 1974, p. 3). Essa concepção de meio ambiente como fronteira de recurso para o desenvolvimento, apesar do crescente reconhecimento das questões ambientais, informa ainda grande parte dos projetos de desenvolvimento do Sul – afinal, como afirmou Indira Gandhi em Estocolmo, “Não são a pobreza e a necessidade as maiores poluidoras?”. Cf. o debate em <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2014/may/06/indira-gandhi-india-climate-change>

No quinto item são esquadrihadas as medidas necessárias ao controle das corporações transnacionais, já mencionado. Dentre elas, constam a prevenção da interferência em assuntos domésticos, a eliminação de práticas restritivas de comércio, a conformidade com os planos de desenvolvimento nacionais, a regulação da repatriação dos lucros e a promoção do reinvestimento, medidas até hoje não implementadas a contento.

Por fim, o sexto item é todo voltado à promoção da CSS – e é o que justifica a atenção dedicada a dois documentos da NOEI. Inicialmente, sublinho a referência à hierarquia entre os países em desenvolvimento (tempo de ascensão dos NICs). A pirâmide é desenhada na menção a países de maior desenvolvimento e a países que, por uma série de motivos, configuram sua base: os menos desenvolvidos, os encravados, as ilhas e os países em desenvolvimento mais afetados pelas crises econômicas e por catástrofes naturais. Essa hierarquização se repetirá nas demais conferências.

A partir do reconhecimento das assimetrias, são evidenciadas iniciativas de cooperação entre países em desenvolvimento e seus consortes, que devem

contribuir conforme seus níveis de desenvolvimento e a capacidade e a força de suas economias. É notável que alguns países em desenvolvimento, apesar de suas próprias dificuldades e necessidades de desenvolvimento, mostraram uma disposição em desempenhar um papel completo e prestativo no melhoramento das dificuldades enfrentadas pelos países em desenvolvimento mais pobres. As várias iniciativas e medidas tomadas recentemente por certos países em desenvolvimento com recursos adequados, em bases bilaterais ou multilaterais, para contribuir para o alívio das dificuldades de outros países em desenvolvimento, são um reflexo de seu compromisso com o princípio da cooperação econômica efetiva entre os países em desenvolvimento. (NOEI, 1974, p. 12)

Nessa seara, são destacadas algumas iniciativas práticas: a defesa de preços⁶⁸, a integração regional, o aumento dos fluxos de comércio, o desenvolvimento de relações creditícias em bases preferenciais e termos favoráveis, o investimento em projetos produtivos (menção específica àqueles voltados à exportação), além de cooperação científica e tecnológica, em transportes e fretes e em meios de comunicação de massa. O texto afirma ainda que “o crescimento da cooperação entre países em desenvolvimento irá impulsionar o fortalecimento de seu papel na nova ordem econômica internacional” (NOEI, 1974, p. 9). Não resta qualquer dúvida, nesses termos, que a CSS deve ser compreendida como referente aos

⁶⁸ Quanto à defesa preços, há uma referência clara à ação da OPEP, entendida pelos partícipes da Conferência como uma “ação perfeitamente legítima e justificada”. No entanto, ressaltam que os efeitos do choque do petróleo também prejudicam países em desenvolvimento, e que é necessário ajuda para superá-los.

esforços de articulação entre países do Sul na busca de seu desenvolvimento, qualquer que seja o âmbito.

c) O Plano de Ação de Buenos Aires para a Promoção e Implementação da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, 1978

Da Conferência da ONU sobre Cooperação Técnica em Países em Desenvolvimento (CTPD) resultou o Plano de Ação de Buenos Aires (PABA), marco referencial deste tipo de cooperação ainda contemporaneamente. Mesmo com ênfase na CTPD, o espectro amplo da CSS e suas dimensões política e econômica são também ressaltados. Dado o período de crise em que foi formulado (crise que, para o Sul, majoritariamente, apenas se aprofundou até os anos 2000), essa ênfase na cooperação técnica se justifica. Em muita medida, reconhece-se a dificuldade de se conseguir uma CNS efetiva e também os limites materiais que marcam a CSS. A CTPD passa a cerne, e no PABA são especificadas medidas, do nível nacional ao global, capazes de promover não apenas esse tipo de cooperação mas a CSS como um todo.

Como na NOEI, o PABA também destaca largamente a autossuficiência, ênfase que se perde a partir das conferências seguintes (mais de cinco pontos e duas recomendações são a esse respeito no PABA contra uma em NAIROBI).

O plano resultante é um rascunho detalhado para enormes mudanças na perspectiva da assistência ao desenvolvimento e para uma **ênfase dramaticamente acentuada na autossuficiência nacional e coletiva entre os países em desenvolvimento** como fundações de uma nova ordem econômica internacional (PABA, 1978, p. 3)

O vocabulário da interdependência também começa a ganhar mais destaque, num sentido um tanto diferente do proposto por Keohane e Nye: aqui, pressupõe-se que o aprofundamento e a ampliação das relações entre os Estados implicam crescentes interesses comuns (ao contrário da formulação dos autores, em que a simetria é condição para interdependência)

Os problemas do desenvolvimento – social e econômico, nacional e internacional – demanda esforços bastante aumentados e concertados pelos países desenvolvidos e em desenvolvimento se se quer tornar realidade uma nova ordem econômica internacional. **Enquanto o progresso dos países em desenvolvimento depende primeiramente de seus próprios esforços, esse progresso é também afetado pelas políticas e pela performance dos**

países desenvolvidos. Ao mesmo tempo, é evidente que, como consequência da expansão das relações internacionais, da cooperação e da interdependência em muitos campos, o progresso dos países desenvolvidos é agora, e será cada vez mais, afetado pelas políticas e performance dos países em desenvolvimento”. (PABA, 1978, p. 5)

As ações em nível nacional elencadas para a promoção da CSS são parte de três grandes grupos. No primeiro, destaca-se a importância do reconhecimento das necessidades e das potencialidades cooperativas domésticas: o que temos e do que precisamos precisa ser avaliado sistematicamente como condição para a consecução de processos cooperativos. No segundo, é ressaltada a necessidade da criação ou do fortalecimento de instituições voltadas para esse fim. No terceiro, há a sugestão de que os países em desenvolvimento procurem, entre seus congêneres, oportunidades cooperativas.

Nos níveis regional e sub-regional, destaca-se a recomendação pelo fortalecimento de processos integrativos (que desde Bandung são mencionados), cujo motor deveria ser buscado nas complementaridades:

Recomendação 19: promoção de projetos de complementaridade industrial e agrícola no nível subregional e regional: as organizações sub-regionais e regionais apropriada, tendo em vista o potencial de complementaridade, devem promover projetos conjuntos em indústria e agricultura onde as partes concernentes se especializem em suas áreas respectivas de complementaridade, e seus produtos teriam acesso preferencial ao mercado das partes concernentes na sub-região ou região (PABA, 1978, p. 17)

Aqui vale mencionar o Mecanismo de Adaptação Competitiva, do Governo brasileiro, no seio do MERCOSUL, que, na ausência de complementaridades, procura promover a substituição de importações de parceiros outros em benefício dos países membros de seu mercado comum, de modo a reduzir assimetrias. A complementaridade, ou a falta dela, é um dos grandes desafios da CSS, e precisa ser contornada por soluções criativas, como exemplifica o projeto brasileiro.

No nível inter-regional, a proposta é a de que se comuniquem e aproximem as regiões com desafios semelhantes de modo que as experiências de uma possam servir de referência às outras – e, novamente, é destacada a assimetria existente entre os países do Sul, que têm de lidar “com problemas de desenvolvimento **comparáveis**” – diferentes, portanto (PABA, 1978: 18). Nesse nível de análise, vale mencionar a Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA),

cuja regionalização do diálogo foi iniciativa brasileira, e a Cúpula América do Sul-África, também de iniciativa brasileira.

No nível global, por fim, os projetos visam majoritariamente maior contato entre os países, seja em termos humanos, seja em parcerias técnicas, seja por meio físico. Assim, merece destaque a menção ao fortalecimento dos contatos via comunicações e transportes (de que o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento é destaque, com atuação intensiva do Brasil), a atenção à fuga de cérebros e o chamamento a maiores contatos entre agências técnicas de mesma área (no caso brasileiro, há contatos permanentes tanto entre agências técnicas, como as reuniões periódicas de juízes do MERCOSUL; e políticas, como as reuniões de periodicidade regular entre os chanceleres brasileiro e seu congêneres de determinados parceiros, dentre outras iniciativas).

Ademais, um ponto importante, pela primeira vez enfatizado, é o uso de capacidades locais:

Recomendação 31: [todos que apoiam os esforços para o desenvolvimento] deveriam fazer uso do maior volume possível de capacidades locais, incluindo firmas de expertise e consultoria. Onde as instituições e a expertise, no nível, qualidade ou relevância exigidos, não estiverem disponíveis localmente, os países em desenvolvimento devem ter a opção de obter esses recursos técnicos de outros países em desenvolvimento, levando em consideração os fatores de qualidade, custo, prazos de entrega e outras condições correlatas.

Claramente, a recomendação se refere mais à CNS que à CSS, mas, contemporaneamente, é também uma crítica que pesa sobre a última – sobretudo a chinesa⁶⁹. Especificamente sobre a CNS, reitera-se, com maior ênfase, a necessidade do controle político absoluto do Sul recipiendário sobre o projeto cooperativo, conclamando à desvinculação dos recursos e à continuidade dos projetos, para que deixem de ser *ad hoc* e portanto, passíveis de ser utilizados politicamente e/ou dependentes das oscilações de conjuntura – demanda que permance. Como reafirmam todos os documentos que seguem ao PABA, os princípios aqui elencados e as iniciativas mencionadas ainda são referência para a prática da CSS.

3. Interregno capitular – Anos 1980 e 1990

⁶⁹ Cf. BRAUTIGAN, 2009

O recrudescimento da crise nos países em desenvolvimento nos anos 1980 e 1990 arrefeceu a prática e o discurso cooperativo. Não faltaram conferências internacionais, sobre os mais diversos temas, sobretudo na década de 1990 (“a década das conferências”), mas a função da CSS sobre o desenvolvimento dos países retraiu-se em ambas as dimensões. A crise da dívida, a mais violenta das adversidades do período como um todo **para os países do Sul**, fez com que tivessem de se voltar para dentro. Ou, pelo menos, é o que diz o discurso oficial.

Nesse período, porém, germinou o Consenso de Cartagena. Ainda que de resultados muito aquém do desejável, explicitou as potencialidades e também os limites da CSS. Como afirma Diana Tussie, é impressionante e indicativo o silêncio acerca dessa iniciativa:

Como se marcasse o fim de uma época, sobre essa tentativa de concertação se escreveu chamativamente pouco, tanto na literatura sobre a dívida como na literatura sobre as relações econômicas da região [e também na literatura sobre a CSS], **dando por enterrada a tentativa em si mesma, como se nunca tivesse existido ou como se tivesse sido uma anomalia** (TUSSIE, 2013, p. 2)

Convocada para concertar os países latino-americanos no processo de negociação com seus credores, perde efeito pela vitória da (tradicional) estratégia do Norte de “dividir para governar”. Segundo Tussie, “mesmo a crise açoitando toda a região e os credores atuando em conjunto, sob o manto protetor do Tesouro dos Estados Unidos se instava o ajuste de cada devedor de forma individual (TUSSIE, 2013, p. 3-4). A concertação não propunha uma “moratória coletiva”, mas, apenas, que as negociações se dessem de modo mais equilibrado, dada a unidade dos credores.

Segundo a autora, por temer a formação de um “clube de devedores”, os bancos, sob coordenação estadunidense, ofereceram ao México um acordo mais favorável, que passa a ser paradigma e esperança dos demais latinoamericanos. Conseguem, assim, refrear o ímpeto cooperativo e a unidade que, evidentemente material, se corroía politicamente. Os acordos, a história conta, acabaram por se dar em bases individuais.

A existência dessa iniciativa, contudo, reflete o crescente em que caminhava a CSS. Por meio da formulação de propostas políticas, econômicas, culturais e financeiras objetivas, os países do Sul não apenas se aproximaram nesses âmbitos como divisaram a possibilidade de uma coordenação política efetiva. Segundo Tussie, os acordos foram bastante desfavoráveis às economias latinoamericanas, uma vez que tinham como condicionalidades a abertura comercial e financeira, as privatizações, o fim das restrições aos investimentos estrangeiros,

mas foram, ainda assim, muito melhores do que as propostas iniciais. A concertação funcionou, mesmo que de maneira muito limitada, como grupo de pressão.

Ainda que capitulassem, sobretudo com a decisão expressa de concordar com negociações individuais, o documento final do consenso reafirma as principais pautas acordadas nas conferências sobre CSS anteriores: o desequilíbrio nos termos de troca, a necessidade de investimentos produtivos do Norte no Sul, a transferência de tecnologia e acesso a mercados para os produtos exportados pelos países em desenvolvimento. Reafirmam, também, a necessidade de coordenação permanente entre os ministros da fazenda dos países do Sul e assistência técnica mútua nos assuntos relativos a temas macroeconômicos (CARTAGENA, 1984).

Mais importante para o desenvolvimento desta pesquisa, no entanto, é o reconhecimento de que as responsabilidades pela crise da dívida eram **comuns**. Não obstante aceitarem as negociações individuais, propunham um marco comum para a reestruturação das dívidas, e **“o dito marco deve contemplar o conceito de equidade na distribuição dos custos do reordenamento econômico”** entre países em desenvolvimento e países industrializados (CARTAGENA, 1984, p. 269).

O documento já começa argumentando que “em grande medida a crise obedeceu a fatores externos alheios ao controle dos países da América Latina” (CARTAGENA, 1984, p. 267), uma vez que

o problema da dívida latinoamericana obedece a mudanças drásticas nas condições em que originalmente se contrataram os créditos, especialmente no que se refere à liquidez e às taxas de juros, ao grau de participação dos organismos multilaterais de crédito, à estrutura da dívida e na perspectiva de crescimento econômico. **Essas mudanças, que se originaram nos países industriais e escaparam por completo da capacidade de decisão da região, põem em evidência a corresponsabilidade dos devedores e credores.** (CARTAGENA, 1984, p. 268)

Estabelece-se, então, o conceito de corresponsabilidade, entre Norte e Sul, nos processos de (sub)desenvolvimento do Sul. Como já discutido, tenho por argumento que essa corresponsabilidade, essa “equidade na distribuição de custos”, é ainda compreensão limitada do fenômeno do desenvolvimento capitalista. Ela decorre, todavia, em larga medida, da celebração da interdependência como fator de **promoção** do desenvolvimento – **“esse diálogo [Norte-Sul] se vê estimulado por expressões do comunicado [de uma reunião de**

credores] (...) em que se reconhece a interdependência entre os países industrializados e em desenvolvimento (...)” (CARTAGENA, 1984, p. 272).

Ainda assim, o reconhecimento da corresponsabilidade é relevante porque se dá em termos históricos e materiais, já que argumenta pela a mitigação da responsabilidade sobre a dívida, na ausência de ato volitivo que possa ser associado diretamente a essa consequência (não foi mera questão de irresponsabilidade macroeconômica, mas de mudanças abruptas que passaram ao largo da vontade e do controle dos Estados afetados); há também o reconhecimento de que a queda da América Latina se dava em concomitante ascensão dos “países industriais”:

o valor acumulado da dívida externa da América Latina é superior à metade de seu produto interno bruto ou a três vezes suas exportações anuais. Os pagamentos dos serviços da mesma teve um crescimento equivalente a quase o dobro do aumento das exportações, e nos últimos oito anos o pagamento de juros representou mais de 173 bilhões de dólares. Cada ponto percentual de aumento nas taxas de juros representa para a América Latina uma saída adicional de divisas da ordem de 2,5 bilhões de dólares anuais. O aumento das taxas de juros no ano presente equivale a um mês de exportações da região. O resultado mais negativo dessa situação é que a região se converteu em exportadora líquida de recursos financeiros. (...) **Paradoxalmente, enquanto existem manifestações de recuperação econômica na maioria dos países industriais, a América Latina se vê forçada a diminuir e, em alguns casos, a paralisar seu processo de desenvolvimento.** (CARTAGENA, 1984, p. 267-8)

No mesmo sentido que afirma Tussie, por mais que não produza o resultado esperado ou efetivamente substantivo para efetivar mudanças no sistema (menos ainda **de** sistema), mesmo assim a CSS tem o condão de produzir resultados positivos, como grupo de pressão, frente aos países do Norte. É incontornável falar de Cartagena porque os desafios que vivíamos os latinoamericanos na década de 1980, ainda que de distinto caráter, se assemelham aos que se avizinham, e também o reconhecimento das possibilidades da CSS eram semelhantes.

Capitulamos. Não capitulemos.

4. O quiabo e o caruru⁷⁰: 2000-...

⁷⁰ Na Bahia, “discurso quiabo” é sinônimo de “escorregadio”.

A prática da CSS, nos anos 2000, se recuperou e se expandiu expressivamente. O aumento do volume dedicado à CSS, tanto de projetos como de recursos, é inédito. Essa recuperação da prática cooperativa, entretanto, não foi acompanhada pelo retorno de um discurso contundente. Não que não haja discurso a esse respeito: há, e há muito. Mas, em décadas anteriores, o discurso cooperativo se fundamentava na promoção do desenvolvimento por meio de estratégias claras e bem definidas. Hoje, a fundamentação está num arremedo de tergiversações sobre igualdade e solidariedade. Dentre os documentos desse período, e há uma profusão de documentos, comento alguns de maior interesse a esta pesquisa.

a) Documento Resultado da Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul, Nairóbi, 2009⁷¹.

Maior referência desse período, Nairóbi costuma representar a pedra angular que orienta a CSS contemporânea. Apesar de reafirmar o PABA, reconhecer a importância do G77 e do MNA na CSS, traz consigo a guinada na tônica materialista, enfatizando especialmente a dimensão “solidária” da cooperação como seu fundamento. Há aqui também o reconhecimento do estrato superior do Sul e de sua renovada importância para o avanço da CSS:

Desde o encontro de Buenos Aires, **o crescente dinamismo econômico de alguns países em desenvolvimento nos anos recentes transmitiu uma energia maior à Cooperação Sul-Sul**, inclusive por meio de iniciativas de integração regional por todo o mundo em desenvolvimento, evidenciado, além de outras coisas, na criação de mercados comuns regionais, uniões aduaneiras, cooperação em áreas políticas, molduras institucionais e regulatórias, e redes interestatais de transporte e comunicação. Nesse sentido, reconhecemos a solidariedade dos países de renda média com outros países em desenvolvimento com vista a apoiar seus esforços de desenvolvimento, inclusive no contexto da cooperação Sul-Sul e triangular. (NAIROBI, 2009, ponto 7)

Se mantém, portanto, também a referência à autossuficiência (que, porém, não é enfatizada, figurando apenas uma única e rápida menção) e à prioridade da responsabilidade de cada país por seu próprio desenvolvimento. A questão ambiental é igualmente referida, agora sob os marcos do novo conceito de desenvolvimento sustentável. Como em todas as conferências anteriormente analisadas, é demarcado o caráter complementar da CSS em

⁷¹ O documento disponível no site das Nações Unidas não contém numeração de páginas. As referências serão feitas, portanto, tendo como base os pontos correspondentes.

relação à CNS e há ênfase na necessidade de que qualquer cooperação que se dê sempre e primeiro adequada às necessidades de quem a solicita.

São mencionados cinco tipos de CSS: 1. compartilhamento de conhecimento e experiências; 2. treinamento; 3. transferência de tecnologia; 4. cooperação financeira e monetária; 5. contribuições em espécie. O comércio e o investimento continuam a ser enfatizados como caminho para o desenvolvimento – questões econômicas, portanto, **permanecem** fundamentais, apesar de não comporem tipo específico de CSS.

reconhecemos que o apoio internacional para a cooperação Sul-Sul **em comércio, investimento e outras áreas pode ser catalisador no fortalecimento e na consolidação da integração econômica regional e subregional** e tomamos nota da roda de negociações de São Paulo em relação ao Sistema Global de Preferências Tarifárias entre os países em desenvolvimento no sentido de revigorar e fortalecer o acordo em geral, promover maior comércio interregional, diversificar mercados de exportação e melhorar os fluxos de investimento entre eles. (NAIROBI, 2009, item j, ponto 20)

A “chave” da CSS, segundo Nairóbi, são os **desafios** comuns (é interessante notar que, enquanto para Keohane o que promove a cooperação são os **interesses** comuns, aqui, a fórmula, de mesmo resultado, inverte os termos):

reconhecemos que os países em desenvolvimento tendem a compartilhar visões comuns de estratégias de desenvolvimento nacional e prioridades quando encarando desafios de desenvolvimento similares. A proximidade da experiência é, portanto, um catalisador chave na promoção de capacidades de desenvolvimento em países em desenvolvimento... (NAIROBI, 2009, ponto 17)

Sua fundamentação, por sua vez, se dá na solidariedade:

reafirmamos que a cooperação Sul-Sul é um esforço comum de povos e países do Sul, **nascida das experiências compartilhadas e da compaixão, baseada nos seus objetivos comuns e na solidariedade**, e guiados por, entre outros, os princípios do respeito pela soberania nacional e pela propriedade, livres de quaisquer condicionalidades. **A cooperação Sul-Sul não deve ser vista como assistência oficial ao desenvolvimento. É uma parceria entre iguais baseada na solidariedade**”. (NAIROBI, 2009, ponto 18)

A solidariedade⁷² passa a ser o principal argumento diferenciando a CNS da CSS. Nesse sentido também, entre os princípios que guiam a CSS, aparece expressamente o benefício mútuo, outra característica a contrastar a CSS da CNS:

Reafirmamos nossa visão da cooperação Sul-Sul como uma manifestação de solidariedade entre povos e países do sul que contribui para seu bem-estar nacional, sua auto-suficiência nacional e coletiva à obtenção de objetivos internacionalmente acordados de desenvolvimento, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. **A cooperação Sul-Sul e sua agenda tem de ser estabelecida pelos países do Sul e deve continuar a ser guiada pelos princípios do respeito pela soberania nacional, propriedade nacional e interdependência, igualdade, não condicionalidade, não interferência em assuntos domésticos e benefício mútuo.** (NAIROBI, 2009, Ponto 11)

Essas enunciações se relacionam com a necessidade, sempre enfatizada, de separar os princípios regentes da CSS dos da CNS, como já mencionado. E nisso se conecta o outro aspecto relativo a essa diferença que é reiteradamente argumentado: o da *accountability*. Como conferência da ONU, Nairóbi precisa apaziguar interesses divergentes. Assim, apesar de fazer um chamado à *accountability*, também determina que esta esteja adequada às necessidades dos países em desenvolvimento:

Encorajamos os países em desenvolvimento a desenvolver sistemas por país de avaliação e mensuração da qualidade e do impacto dos programas de cooperação Sul-Sul e triangular e a melhorar o recolhimento de dados a nível nacional para prover a cooperação no desenvolvimento de metodologias e estatísticas para esse fim, conforme o caso, enquanto cientes dos princípios específicos e as características únicas da cooperação Sul-Sul, e encorajamos a todos os atores a apoiar iniciativas para o recolhimento de informações e dados, coordenação, disseminação e avaliação da cooperação Sul-Sul, a partir do requerimento dos países em desenvolvimento (NAIROBI, 2009, item c, ponto 20)

A materialidade da unidade (e também da diferença) do Sul, expressa nas conferências anteriores, bem como sua fundamentação num **sistema** que reproduz desigualdades e num **histórico** de colonialismo e imperialismo que justifica as “responsabilidades comuns porém diferenciadas” se fragiliza. Ambos os aspectos (solidariedade e *accountability*), se referem a um mesmo processo, o de diferenciar a CNS da CSS, e refletem uma **disputa política sobre o conceito de CSS**.

⁷²A solidariedade, nesse contexto, é vaga e imprecisa não por qualquer qualidade intrínseca do termo, mas porque fundamentada numa horizontalidade que os próprios documentos desmentem.

*b) Relatório do Comitê de Alto Nível sobre Cooperação Sul-Sul das Nações Unidas, 17ª sessão, 2012 e Declaração de Sua Excelência o Sr. Mourad Benmehidi, presidente do grupo dos 77, antes da 17ª Sessão do Comitê de Alto Nível sobre Cooperação Sul-Sul, 2012*⁷³

Os documentos aqui trazidos servem tanto para reafirmar a existência daquela disputa política em torno do conceito como para evidenciar que o comércio e o investimento são celebrados como uma face indiscutível desse fenômeno. No que concerne ao primeiro tema, há, novamente, uma diferenciação entre CNS e CSS a partir do frágil critério da solidariedade:

Reconhecendo a importância e as diferentes histórias e particularidades da Cooperação Sul-Sul, **enfatizando que a Cooperação Sul-Sul deveria ser vista como uma expressão de solidariedade e cooperação entre países baseada em seus objetivos e experiências compartilhados**, e que ambas as formas de cooperação sustentam o desenvolvimento de uma agenda que lida com as necessidades e expectativas particulares dos países em desenvolvimento, enquanto também reconhecendo que a Cooperação Sul-Sul complementa, em vez de substituir, a Cooperação Norte-Sul, e reconhecendo o papel desempenhado pelos países em desenvolvimento de renda média como provedores e beneficiários de cooperação para o desenvolvimento.. (ONU, 2012, p. 1)

A declaração do presidente do G77 também aponta para essa crescente ênfase na “solidariedade” como critério determinante da diferença entre a CSS e a CNS. Após ressaltar a necessidade de que a CSS tenha suas dinâmicas determinadas exclusivamente pelos países do Sul (em clara oposição, como sói, à incorporação da CSS à Parceria de Busan), Benmehidi argumenta que as contribuições financeiras entre países em desenvolvimento “**são meramente expressões da solidariedade e da cooperação nascida da experiência compartilhada e da compaixão**” (BENMEHIDI, 2012, p. 2, ponto e), que a CSS é baseada “**numa parceria e numa solidariedade forte, genuína e ampla**”, “**na completa igualdade, respeito mútuo e benefício mútuo**” (BENMEHIDI, 2012, p. 2, ponto g,h).

O presidente declara, diretamente, que “novos conceitos como ‘iniciativas com base em resultados / *accountability* mútua’ não devem ser parte dessa moldura [da ONU]”, uma vez que não são conceitos acordados pela AGNU, como o são o PABA e Nairóbi. Esse

⁷³Os documentos são trabalhados em conjunto porque tanto fazem parte de uma mesma Conferência como dão conta dos mesmos temas.

posicionamento aponta, novamente, para aquela disputa política, acirrada pelo crescente protagonismo da CSS – e da evidência de suas contradições.

Os países do Sul, assim, reafirmam veementemente essa diferenciação entre CNS e CSS, inclusive questionando a legitimidade de um documento formulado fora do sistema ONU ser considerado como referência para a definição de princípios e mecanismos da CSS. A referência à Parceria de Busan é literal, em resposta a preocupações de “um grupo de países desenvolvidos”:

Um grupo de países desenvolvidos expressaram a perspectiva de que o Quarto Fórum de Alto Nível sobre a Efetividade da Ajuda, ocorrido em Busan, na República da Coreia, já havia invocado princípios familiares a todos os atores do desenvolvimento, incluindo aqueles do Plano de Ação de Buenos Aires (1978) e do documento final de Nairóbi (2009), e que, portanto, deveria guiar todas as formas de parceria para o desenvolvimento. O objetivo era fazer efetivo o desenvolvimento, e não apenas a ajuda. O Fórum de Busan reconheceu que a natureza, as modalidades e as responsabilidades da Cooperação Sul-Sul diferiam daquelas aplicadas à Cooperação Norte-Sul, e que os princípios, compromissos e ações acordados no documento de Busan deveriam servir de referência para os parceiros Sul-Sul em bases voluntárias. (ONU, 2012, p. 7)

Reconhecendo que os países em desenvolvimento emergiram como grandes atores econômicos, e que o comércio, o investimento, as remessas e os recursos filantrópicos e de outros agentes do setor privado reduziram enormemente a assistência oficial ao desenvolvimento, e que três dos cinco maiores parceiros de comércio dos países de menor desenvolvimento eram outros países em desenvolvimento, uma delegação argumentou que as diferenças tradicionais entre países doadores e beneficiários estava se tornando menos relevante. Uma delegação observou que nessa nova situação, um conjunto de padrões internacionais aplicáveis a todas as formas de assistência era essencial. (ONU, 2012, p. 7)

Os países em desenvolvimento argumentaram, com propriedade, que os indicadores que determinam maior ou menor desenvolvimento no Sul estão em constante mudança e não podem ser referência para a codificação da CSS – como o caso brasileiro evidencia, quando o Sul passa por um milagre o santo é de barro. Outro aspecto relevante da declaração de Benmehidi responde, com maior profundidade, às alegações do Norte registradas no Relatório dessa Conferência acima discutido. Segundo ele,

já que os indicadores econômicos estão em constante fluxo, codificar a influência da Cooperação Sul-Sul nesses indicadores em permanente mudança não estaria de acordo com a realidade. Nessa referência, é importante reconhecer que, **enquanto alguns dos países [do Sul] têm passado por um crescimento econômico notável, essa performance tem**

sido usualmente acompanhada por pobreza persistente, crescimento da desigualdade, exclusão econômica e social, bem como pela inabilidade de lidar com desafios populacionais ou de atingir acesso universal à saúde, constrangimentos largamente devidos às condições macroeconômicas sistêmicas que são particularmente visíveis nos países de renda média, países em desenvolvimento que são ilhas pequenas, países em desenvolvimento encravados e os países menos desenvolvidos. Apesar desses constrangimentos, alguns países em desenvolvimento desempenham um papel crescente no apoio ao desenvolvimento ao redor do mundo por meio da Cooperação Sul-Sul, um esforço que deveria ser reconhecido pela comunidade internacional (BENMEHIDI, 2012, p. 4, ponto 13).

Nesse ponto, um retrato verossímil da hierarquização do Sul é desenhado, com seu topo e sua base diferenciados, sublinhados os desafios que, contudo, permanecem comuns. Argumenta-se, assim, tanto o porquê da diferenciação necessária entre CNS e CSS como os componentes da unidade do Sul contemporâneo.

Benmehidi afirma, por fim, que “a Cooperação Sul-Sul promove a troca de boas práticas e o apoio entre os países em desenvolvimento na busca comum por seus objetivos de desenvolvimento amplo (**abrangendo todos os aspectos das relações internacionais e não apenas as áreas tradicionais econômicas e técnicas**) (BENMEHIDI, 2012, p. ponto k), o que ilustra a tese de que a CSS é fenômeno amplo, alinhado aos objetivos de desenvolvimento dos Estados que a praticam, qualificando todos os projetos em que uma articulação entre países do Sul se dê em favor de seu desenvolvimento.

c) Declaração Ministerial do Grupo dos 77 e China, Nova Iorque, 2015

A mais recente declaração do G77 traz algumas novidades. O amplo espectro de temas e agendas, típicos das conferências deste século (dos direitos da mulher ao terrorismo), permanece, ao lado de três aspectos novos que merecem destaque: uma ênfase na necessidade da continuação da CNS com os países “emergentes”; a menção a práticas abusivas da CNS – imperialistas, nas entrelinhas, ainda que não referidas nesses termos; e propostas de aprofundamento da cooperação trilateral (entre um país em desenvolvimento e um desenvolvido em benefício de outro país em desenvolvimento)⁷⁴.

Quanto à continuidade da cooperação com países de renda média, é reiterado o argumento de que não há garantias de que a condição de “emergente” seja sustentável, dado o

⁷⁴ Na verdade, a classificação brasileira de cooperação trilateral admite três modalidades, mas é esta que interessa ao argumento dessa dissertação.

caráter efêmero dos indicadores que caracterizam a alcunha, além da permanência de desafios econômico-sociais típicos de países subdesenvolvidos:

Os ministros reconheceram que os países de renda média ainda enfrentam desafios significantes para alcançar o desenvolvimento sustentável. De modo a garantir que as conquistas alcançadas se sustentem, esforços para lidar com os desafios correntes deveriam ser fortalecidos por meio do estabelecimento de um plano de ação para a cooperação com esse grupo de países, de modo a fortalecer a troca de experiências, a melhorar a coordenação e melhorar o apoio focalizado do sistema de desenvolvimento das Nações Unidas, das instituições financeiras internacionais, das organizações regionais e de outros agentes. Os ministros, portanto, quiseram que esses agentes garantam que as necessidades de desenvolvimento diversas e específicas dos países de renda-média sejam apropriadamente considerados e enfrentados, de modo adaptado, nas suas estratégias e políticas relevantes, com o fito de promover uma perspectiva coerente e abrangente para os países individualmente. (G77, 2015, p. 14-5)

Quanto ao reconhecimento do imperialismo, os países tanto reiteram a necessidade de que a assistência humanitária seja autorizada pelo recipiendário, “cujo consentimento não pode ser arbitrariamente desconsiderado” como que as ações empreendidas complementem, e não substituam as ações do Estado afetado⁷⁵. Ademais, reafirmam a rejeição a leis nacionais de impacto extraterritorial (o Ato de Haia estadunidense é um exemplo⁷⁶) e a outras formas de coerção econômica, como as sanções unilaterais contra países em desenvolvimento (Cuba e Irã, p. ex.) (G77, 2015, p. 10-11; 24).

As declarações desse período, além de reafirmarem os princípios básicos formulados ao longo das décadas analisadas – como a reiteração do caráter complementar da CSS em relação à CNS; a inclusão de temas políticos caros aos países em desenvolvimento, qualquer que seja o tema da conferência (a questão da Palestina, p. ex.) –, se aproximam em três aspectos principais: a ênfase em políticas focalizadas, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e, mais recentemente, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS); a inclusão do amplo espectro de novos temas incorporados ao debate internacional no século XXI; e a fundamentação do fenômeno em

⁷⁵ Essas considerações refletem preocupações em relação aos novos tipos de missão de paz possíveis à ONU no pós-Guerra Fria, bem como o caráter terceirizado da CNS. Adiante, vemos como isso se materializa no Haiti.

⁷⁶ O Ato de Proteção aos membros do Serviço Estadunidense, ou Ato de Haia, afirma que os EUA intervirão para resgatar qualquer compatriota julgado por tribunal penal internacional (leia-se TPI, em Haia). Uma vez que não são signatários da convenção, mas que esta admite que não-signatários sejam julgados e condenados (por ações praticadas no território de um país signatário ou por indicação do CSNU), o Ato, que é doméstico, é ameaça velada a qualquer tentativa de investigação penal contra cidadãos estadunidenses além-fronteiras.

alegada solidariedade. Perde-se, nesse momento, a ênfase na linguagem cepalina dos termos de troca e em projetos mais ambiciosos de reestruturação do sistema – ou da DIT.

Determinantes do sentido de CSS

Os vetores que orientam o sentido da CSS, portanto, são quatro: 1) seu caráter abrangente; 2) a horizontalidade das relações, de que decorre a possibilidade de consecução de benefícios mútuos; 3) seu caráter público; 4) sua condição complementar em relação à CNS. Segundo **todos** os documentos aqui analisados, em **todos** os períodos, a CSS é fenômeno amplo, que se dá e se tem de dar nos mais variados âmbitos, do comercial ao político, do cultural ao social. O PABA que, como visto, enfatizou especialmente a CTPD, objeto da conferência de que resultou, afirma que

os objetivos básicos da cooperação técnica entre países em desenvolvimento, **que são interdependentes e mutuamente relacionados contribui para os objetivos mais amplos do desenvolvimento dos países em desenvolvimento e da cooperação internacional para o desenvolvimento.** Eles reforçam aquelas formas proximamente relacionadas de cooperação, **incluindo a cooperação econômica entre países em desenvolvimento, para o que cooperação técnica para o desenvolvimento é um instrumento chave.** (PABA, 1978, p. 9)

O documento argumenta ainda sobre a centralidade do projeto político nas ações cooperativas: a CSS, afinal, não é um fim em si mesma, mas um meio para alcançar o desenvolvimento conforme entendido pelos países envolvidos: **“a cooperação técnica entre países em desenvolvimento é um imperativo histórico nascido da necessidade de uma nova ordem internacional. É um processo consciente, sistemático e politicamente motivado** desenvolvido para criar a moldura de múltiplos links entre os países em desenvolvimento” (PABA, 1978, p. 8).

Dessa forma, as análises empíricas das iniciativas de CSS não podem prescindir da análise dos projetos políticos que as ensejam. A CSS faz parte de uma estratégia política para o desenvolvimento de países do Sul como um todo. Não é suficiente, todavia, compreender apenas esse projeto, já que a CSS também faz parte das **estratégias de desenvolvimento e de inserção internacional de cada um dos países envolvidos.** Esses projetos podem ser antagônicos, e daí as contradições. Os benefícios mútuos, condição de existência da CSS, não

são, portanto, facilmente apreensíveis, uma vez que seu cálculo, na fórmula de Keohane, se dá de modo generalizado e cruzado.

O aumento do volume das declarações nos anos 2000 demonstra o aprofundamento das relações cooperativas entre os Estados, em que mais e mais temas são trazidos ao debate (e, alguns, à regulação) internacional. Algumas conferências foram específicas sobre a CSS (Nairóbi, Comitê de Alto Nível da ONU – aqui privilegiadas), outras versaram sobre cooperação, em maior ou menor medida, num contexto mais amplo de temas. Se é possível haver cooperação em todos os temas (alguns são mais propícios a ela, outros, menos), a cooperação é, por conseguinte, um fenômeno amplo, parte de um projeto político.

Para haver CID, no entanto, não basta o mero ato cooperativo, mas a intencionalidade do desenvolvimento. A CSS, por sua vez, admite esse objetivo para ambos os lados da equação: a CSS, dessa maneira, deverá servir ao desenvolvimento de quem presta e de quem recebe. E é aí que está o âmago do argumento oficial: não se trata de “caridade”, mas de um projeto horizontal, entre parceiros, para o desenvolvimento de ambos, o que justifica, de antemão, a inserção de temas econômico-comerciais. Como visto, a constatação dessa reciprocidade não é tão simples. A compartimentação analítica do fenômeno da CID, embora necessária à pesquisa, **porque analítica**, não pode afastá-lo de seu todo: do projeto político que promove, dos condicionantes que o determinam, das consequências desejadas e possíveis. Pela discussão acima referida, a CSS, nessa dissertação, será compreendida como **toda política, acordada e empreendida entre Estados do Sul, de que resultem projetos em favor do desenvolvimento mútuo dos países envolvidos – ao menos alegadamente.**

O principal condicionante⁷⁷ dos distintos projetos de desenvolvimento e de inserção internacional, que conformam as iniciativas de CSS, é de natureza material: as assimetrias, sejam econômicas e/ou físicas, são de análise incontornável para a compreensão do sentido da CSS. A hierarquia, na DIT e intra-Sul, portanto, é incontornável à compreensão do vetor cooperativo.

Desde o primeiro momento há o reconhecimento explícito das assimetrias que caracterizam esse “Sul global”: dentre os princípios gerais acordados na declaração final da UNCTAD de 1964, já mencionado, o 15º enfatiza categoricamente que “a adoção de políticas e medidas internacionais para o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento deve **levar em consideração as características individuais e os diferentes estágios de**

⁷⁷Considerando que todos estão inseridos no sistema capitalista e compreendem o desenvolvimento a partir deste paradigma.

desenvolvimento dos países em desenvolvimento..” – como, de resto, todos os documentos analisados, que enfatizam, em maior ou menor medida, a hierarquização do subdesenvolvimento. A ênfase, nesse primeiro momento, é principalmente em relação aos que estão nos estratos mais baixos do Terceiro Mundo. Pouco a pouco a ascensão de países como o Brasil aparece com mais destaque, bem como as potencialidades dessa ascensão para a CSS - mas não suas contradições. Essa observação, longe de invalidar as premissas da CSS, as reforçam: se países de condições sociais, políticas ou mesmo climáticas similares conseguiram superar alguns de seus desafios, o compartilhamento dessa experiência, muito mais que o da experiência do Norte, absolutamente distinta temporal e materialmente, se justifica *a priori*.

É preciso dizer que até os anos 1980, aproximadamente, a classificação da DIT é ainda a de Truman: países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Tomando os documentos do MNA como termômetro⁷⁸, a utilização da terminologia **Sul** para se referir aos países do Terceiro Mundo se dá, pela primeira vez, na Declaração de Harare, justamente para tratar da CSS. Nesse mesmo sentido, em 1989, na Declaração de Belgrado. Até que em 1998, na Conferência de Durban, pela primeira vez lemos um “povos do Sul”, no tom que segue: “A guerra fria acabou. A era que se aproxima, com vontade e com foco, pode ser uma nova era – a era das nações emergentes, a era do Sul, a era da renovação e do renascimento, a era da esperança justificada” (MNA, 2011, p. 378). A CSS, claro, é enfatizada.

É possível inferir, dessa forma, que é nos anos 1990 que o “Sul global” passa a ser assim referido. Se há assimetrias e se distintos projetos de desenvolvimento e inserção avançam entre os países do Sul, o que difere a CSS da CNS? Uma das grandes diferenças apontadas pela literatura entre a CNS e a CSS é a prevalência incontestada do setor público na promoção da última.

“O Brasil mantém uma característica única de fazer a cooperação com servidores públicos. Nos outros países desenvolvidos, há uma tradição de consultorias, de mobilização de outros fatores humanos”⁷⁹. Tanto o capital privado como o público, tanto o doméstico como o estrangeiro são referenciados como incontornáveis ao desenvolvimento desde, pelo menos, 1964 (UNCTAD). No entanto, no PABA fica bastante clara a necessidade de ascendência do setor público sobre o privado: “ela [a CTPD] deve ser organizada pelos e entre

⁷⁸ Há uma compilação editada de todos os documentos produzidos pelas Cúpulas do movimento desde sua fundação a 2009, de modo que é possível uma pesquisa mais apurada.

⁷⁹ João Brígido, em entrevista ao programa Panorama IPEA, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=wBEptturOpM>

governos que podem promover, para este propósito, a participação de organizações públicas e, dentro da moldura das políticas estabelecidas pelos governos, de organizações privadas e individuais” (PABA, 1978, p. 6).

A mais recente declaração ministerial do G77 reafirma essa condição:

[os países reunidos] reafirmaram a necessidade crucial de financiamento adequado e a importância dos países desenvolvidos em demonstrar liderança e compromisso inequívoco, de modo a assistir os países em desenvolvimento em finalmente erradicar a pobreza. **O setor privado deverá complementar esses esforços. O financiamento público internacional permanece, portanto, de importância incontestável em que o Norte deve desempenhar um papel proeminente** (G77, 2015).

No entanto, no Consenso de São Paulo de 2004, também da UNCTAD, os setores público e privado passam a uma relação de maior simetria:

Há uma necessidade de se conseguir um equilíbrio entre os objetivos de eficiência e equidade. Tanto o mercado como o Estado têm um importante papel a desempenhar no processo de desenvolvimento, e é essencial garantir que seus papéis respectivos sejam complementares. Aprofundar o desenvolvimento do setor privado e os mecanismos de mercado é crítico para um maior investimento e um crescimento mais rápido, e isso requer um ambiente político propício. Ao mesmo tempo, o papel do Estado é vital para o planejamento e para a implementação das estratégias de desenvolvimento, reduzindo a pobreza e atingindo uma distribuição de renda equitativa, construindo a infraestrutura física e humana, lidando com as falhas de mercado onde ocorram e provendo condições macroeconômicas e uma moldura regulatória sólida (UNCTAD, 2004, p. 2).

Não é que o Estado deixe de ser protagonista (e, na prática, ainda o é imensamente), mas, o discurso muda de tom, o que abre perspectivas para a mudança dessa posição proeminente do Estado na promoção da CSS.

Outra diferença basilar entre a CNS e CSS, reiterada em todos os discursos aqui analisados, é o caráter complementar da CSS em relação à CNS. Essa diferença, sempre repetida, é pouco analisada pela literatura especializada. Entendo que na leitura dessa condição está a chave interpretativa da diferença entre os fenômenos: a CSS é complementar porque determinada por estrangulamentos materiais que impedem que a realização plena do desenvolvimento se dê apenas por seus esforços. A rígida DIT, que determina especialização produtiva em bases desiguais, é insuperável sem que haja reestruturação das relações produtivas e distributivas.

Essa reestruturação, por sua vez, não pode ser restrita às relações Sul-Sul, uma vez que é no Norte que estão o capital e a tecnologia necessários ao desenvolvimento pleno das forças produtivas. Mesmo que os mercados do Sul estejam em expansão e tenham enorme potencial, a concentração da renda nos países do Norte, bem como seu fechamento em relação aos produtos primários do Sul, impede uma realização que permita aquisição de divisas suficiente para financiar o desenvolvimento. A complementaridade da CSS é enfatizada porque é da tecnologia deles, do capital deles de que precisamos.

Segundo o PABA, uma das funções da CSS é adaptar o Sul para receber a CNS: “a cooperação técnica entre países em desenvolvimento pode servir ao propósito de **aumentar a capacidade dos países em desenvolvimento de absorver os insumos apropriados dos países desenvolvidos**” (PABA, 1978, p. 6-7), o que desde Bandung é reiterado: “as propostas relativas à cooperação econômica entre os países participantes não obstam nem o desejo nem a necessidade de cooperação com os países de fora da região, incluindo o investimento de capital estrangeiro” (BANDUNG, 1955, p. 2).

Dessa forma, a CNS é entendida como incontornável ao desenvolvimento do Sul, e a CSS deve ser coadjuvante nesses esforços. Se considerarmos que essa DIT se formou em contexto de imperialismo e colonialismo, vemos por que a CNS não deve ser entendida como caridade, mas como dever. Cada país deve ser o maior responsável por seu desenvolvimento, é certo, mas esse desenvolvimento é impossível dados os constrangimentos sistêmicos que se lhes impõem o Norte. A ativa colaboração do Norte, portanto, se justifica, por questões históricas e materiais, na formulação das “responsabilidades comuns porém diferenciadas”.

Dada a ausência de uma organização internacional que vincule os Estados do Sul em suas práticas cooperativas; e porque a CSS prestada pelo Brasil é a ilustração desta dissertação, é necessário compreender, enfim, como a discussão apresentada neste capítulo se materializa no projeto de CSS da política externa brasileira.

A Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento

A cooperação internacional não é um fim em si mesmo. Por trás dos números e das metodologias aqui apresentados, estão nações e vidas humanas em busca de desenvolvimento econômico e social, com reflexos positivos sobre as sociedades e sua inserção na comunidade internacional. **É este um compromisso permanente do Governo brasileiro: a política externa como vetor de solidariedade** (IPEA, 2013, p.11)

As palavras do então chanceler Antonio Patriota no prefácio da segunda edição do Relatório IPEA sobre a COBRADI evidenciam o sentido que a diplomacia brasileira imprime à cooperação internacional que promove. **“O Brasil é uma nação comprometida com a solidariedade internacional e com a promoção do progresso socioeconômico dos povos.** Explorando formas criativas e inovadoras, temos algo a oferecer e queremos contribuir para o desenvolvimento sustentável de outros países” (IPEA, 2013, p. 11). Por trás dos números, desse modo, nações e povos cujo desenvolvimento pode contar com a solidariedade brasileira.

Conforme análise desenvolvida ao longo do capítulo, a CSS e a promoção do comércio e do investimento não são excludentes. Nesse sentido, em recente palestra, afirmou o ex-ministro Mauro Vieira:

Como se sabe, o comércio do Brasil com o continente africano tem crescido exponencialmente. Apenas no decênio que vai de 2003 a 2013, ele quadruplicou, saltando de US\$ 6,1 bilhões para US\$ 28,5 bilhões, com grande participação de produtos industrializados. **Devo assinalar que a cooperação Sul-Sul promovida pelo Brasil é um fator que tem contribuído para consolidar uma imagem positiva do Brasil e criar um ambiente mais receptivo aos negócios no continente africano**⁸⁰.

Se a CSS precisa ser compreendida pelo projeto em que se insere, se ela é economia e política e solidariedade, qual sua definição? Segundo os pesquisadores do IPEA responsáveis pelo Relatório COBRADI⁸¹

não havia, e não há, no Brasil, e no mundo, uma conceituação consensual e definitiva de cooperação para o desenvolvimento internacional: a noção de cooperação Sul-Sul não supre plenamente esta lacuna e, portanto, deixa de ser instrumental para estudos dessa natureza, e o governo tampouco se alinha a definições vigentes de organizações internacionais. **A anarquia conceitual sobre o tema exige cautela na determinação do que vem a ser e do que não vem a ser cooperação e aponta para a necessidade, e oportunidade, de se ampliar e coordenar o debate sobre o tema em âmbito nacional.** (CAMPOS et alli, s/d, p. 12)

⁸⁰ Palestra do Ministro Mauro Vieira no Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) – Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2016. <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/13151-palestra-do-ministro-mauro-vieira-no-centro-brasileiro-de-relacoes-internacionais-cebri-rio-de-janeiro-16-de-fevereiro-de-2016>

⁸¹ Parte, portanto, do discurso oficial.

A ausência de uma definição precisa sobre cooperação internacional para o desenvolvimento exigiu, segundo os autores, a eleição de um conceito instrumental. Ainda que não definitivo, essa definição pragmática, apesar de necessária, acaba por “esconder a complexidade do fenômeno”. Segundo esta definição funcional, a COBRADI é

a totalidade de recursos investidos pelo governo federal brasileiro, totalmente a fundo perdido, **no governo de outros países, em nacionais de outros países em território brasileiro**, ou em organizações internacionais **com o propósito de contribuir para o desenvolvimento internacional**, entendido como o fortalecimento das capacidades de organizações internacionais e de grupos ou populações de outros países **para a melhoria de suas condições socioeconômicas** (IPEA, 2010, p. 12)

Ainda, seguindo classificação do segundo relatório do IPEA, os desembolsos da COBRADI computados a partir dessa definição estrita comportam seis tipos de atividades:

Quadro 1: TIPOS DE COBRADI

1. Cooperação técnica: “disponibilização de pessoal, infraestrutura e recursos financeiros para a capacitação de indivíduos e o fortalecimento de organizações e instituições no exterior”;
2. Missões de paz: “organização ou participação em missões ou operações de manutenção da paz”;
3. Cooperação científica e tecnológica: “gestão de programas e projetos científico-tecnológicos conjuntos com outros países e institutos de pesquisa;
4. Cooperação Humanitária;
5. Apoio doméstico a refugiados: “apoio à integração de refugiados em território nacional”;
6. Compromissos assumidos frente a organismos internacionais: “pagamento de contribuições e integralizações de participação em organismos internacionais e doações oficiais, organizados, nesta publicação, por modalidades em conformidade com nomenclatura internacional vigente”

FONTE: elaboração própria, IPEA, 2013, p. 17

A definição de COBRADI, porém, é mais ampla e mais restrita que a de CSS. De um lado, nos gastos elencados estão, por exemplo, os referentes à cooperação tecnológica com o Norte - “cooperação de fronteira”, segundo João Brígido - em que instituições como a EMBRAPA estabelecem convênios de modo a participar de projetos de tecnologia de ponta com países do Norte. De outro lado, não estão computados, nos gastos apresentados nesse relatório, “financiamentos (investimentos com variadas taxas de retorno) e perdões de dívida” (IPEA, 2010, p. 14), o que poderiam ser compreendidos, segundo os critérios de Nairobi, como CSS. Nesta pesquisa, restrinjo a análise, obviamente, às iniciativas que servem ao argumento desta dissertação e que não por acaso correspondem ao maior volume dos

montantes despendidos mas que, a rigor, não necessariamente se encaixam na definição estrita de COBRADI, como será explicado adiante.

A definição do que é a CSS brasileira, segundo o argumento oficial, decorre da prática, sem haver sido estabelecida *a priori*⁸². Segundo o Presidente Lula, “trata-se de um modelo ainda em construção, que, apesar de já revelar algumas de suas características, ainda carece de maior sistematização e debate (IPEA, 2010, p. 8). Essa categorização das ações brasileiras em cooperação para o desenvolvimento internacional expressaria, por conseguinte, a realidade dessa cooperação. Assim sendo, cabe a interpretação extensiva de CSS que aqui proponho, já que fundada na prática. Não obstante o caráter processual e empírico dessa definição, alguns princípios guiam, retoricamente ao menos, a COBRADI.

a) Horizontalidade - “uma parceria entre iguais”

Senhoras e senhores, estamos unidos em um grande projeto comum. Um projeto de crescente aproximação e de objetivos compartilhados. **Uma parceria entre iguais**, diferentemente do que fizeram conosco ao longo de várias e várias décadas. Uma parceria entre iguais que se constrói no respeito mútuo, voltada para o desenvolvimento e para o bem-estar de seus povos⁸³

No discurso diplomático brasileiro e em parte da literatura especializada, o conceito de CSS se confunde com o de “cooperação horizontal”. Como visto, e a despeito de a retórica diplomática reconhecer as assimetrias entre os países envolvidos em iniciativas de CSS, a permutação indiscriminada entre um e outro conceito fortalece a percepção, frequentemente reiterada, de que a CSS se dá entre parceiros de mesma hierarquia. Ambos os relatórios do IPEA sobre a COBRADI, ao se referirem à cooperação horizontal, costumam fazer o adendo que lhes garante sinonímia: “ou Sul-Sul” (IPEA, 2010, p. 32; 2013: 26).

Mas qual a medida da horizontalidade?

O manual da Cooperação Técnica brasileira, editado pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC, 2013) apresenta, dentre seus indicadores transversais (que devem perpassar todas as fases de todos os projetos), um rol exemplificativo de “**indicadores de**

⁸² Entrevista ao programa Agenda Econômica da TV Senado. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Yd6h7WSP0wo>

⁸³ Discurso da Presidenta Rousseff à abertura da III Cúpula ASA. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-abertura-da-iii-cupula-america-do-sul-africa-malabo-guine-equatorial>

horizontalidade”: 1. “etapas do ciclo de gestão das iniciativas de cooperação técnica Sul-Sul (...) realizadas com **participação** ativa e efetiva das instituições cooperantes do Brasil e do(s) país(es) parceiro(s); 2. “**gestão e coordenação conjunta** dos projetos”; 3. “implementação técnica compartilhada das iniciativas fundamentada no **envolvimento direto, efetivo e substantivo** das instituições cooperantes do Brasil e do(s) país(es) parceiro(s); 4. “**alinhamento dos projetos** e ações de cooperação às prioridades nacionais de desenvolvimento dos respectivos países parceiros”; dentre outros. (ABC, 2013, p. 57-8).

Dessa forma, afirma o manual, é necessário “**assegurar o envolvimento e a participação efetivos de todas as partes interessadas** numa iniciativa de cooperação técnica, desde a etapa de identificação da oportunidade de parceria até a sua conclusão e avaliação” (ABC, 2013, p. 59). Pode-se depreender disso que a horizontalidade, na prática cooperativa brasileira, se fundamenta em medidas de participação, e não na igualdade de condições materiais ou políticas, ainda que o discurso da igualdade seja ressaltado.

a.1. Tropicalidade:

Um corolário do princípio da horizontalidade é o que poderíamos chamar de “tropicalidade”, que se traduz na crença de que tecnologias desenvolvidas para a solução de problemas de um país serão provavelmente mais adequadas à solução do mesmo problema em países de estrutura morfoclimática e condições socioeconômicas similares. Segundo Iara Leite e Bruno Ayllón,

Essa modalidade de cooperação [CSS] passou a ser vista como mais eficiente na promoção do desenvolvimento por três razões principais: **pela maior aplicabilidade de soluções concebidas nos países do Sul (é o caso, por exemplo, da tecnologia para a produção de alimentos em zonas tropicais, desenvolvida nos países localizados nessa região); pelo deslocamento das atividades de pesquisa nos países industrializados para o setor privado, impossibilitando sua transferência gratuita ou a baixo custo;** pela ausência ou grau reduzido das condicionalidades (macroeconômicas ou de governança) ligadas à assistência provida pelos países em desenvolvimento (AYLLÓN, LEITE, 2015)⁸⁴

Um conceito correlato à ideia de tropicalidade, que enfatiza justamente a similaridade socioeconômica como critério de adaptabilidade, é o de tecnologia social. Por tecnologia social (TS) entende-se

⁸⁴ Disponível em: <http://www.ibri-rbpi.org/?p=12420>

uma visão comum acomodando processos inovativos pensados para o combate à pobreza e à vulnerabilidade social. (...) em todos os casos, a definição de TS abrange aspectos de inovação no uso de tecnologias, interação com a comunidade e o potencial de transformar as realidades sociais e de expansão e replicação em outros contextos ARRUDA; SOARES, 2014, p. 309.

Uma importante característica da definição de TS refere-se à participação ativa das comunidades envolvidas:

De uma perspectiva mais crítica, pode-se argumentar que as TS são soluções concebidas por comunidades/grupos vulneráveis utilizando como ponto de partida suas próprias percepções sobre seus problemas e necessidades e tendo como insumo seus recursos e conhecimentos. **TS são produzidas e reproduzidas com o objetivo de não alienar os agentes envolvidos** (ARRUDA; SOARES, 2014, p. 310)

A transferência dessas TS como prioritárias na CSS brasileira ficou evidenciada no pronunciamento da presidenta Dilma Rousseff à abertura da III Cúpula América do Sul-África:

Nós somos um país que tem uma raiz profunda na desigualdade. Como os senhores sabem, e nós nos orgulhamos muito das nossas raízes fincadas no continente africano, mas nós temos uma história de escravidão, de colonialismo, de desigualdade social que temos de resgatar. E por isso, ao olhar a década, essa última década no Brasil, nós olhamos com orgulho e satisfação. Nós geramos mais de 19 milhões de empregos, recuperamos o poder de compra dos salários e, com o nosso programa Bolsa Família, retiramos 36 milhões de brasileiros da condição de miséria. Nós aprendemos nesse caminho. E é por isso, que nos últimos dois anos do meu governo nós conseguimos retirar da miséria, da pobreza extrema, 22 milhões de brasileiros.

Talvez seja essa tecnologia social que está baseada na determinação política, que está baseada na eficiência de gestão, que está baseada, também, num firme compromisso e numa percepção da importância do povo brasileiro no desenvolvimento, que nós conseguimos formatar essa tecnologia social que é a nossa maior honra. Ela está baseada numa prioridade, a questão da miséria. Ela está baseada numa prioridade, a questão do povo brasileiro.

Por isso, a grande contribuição entre as grandes contribuições que o Brasil pode prestar, está todos os nossos programas sociais⁸⁵.

⁸⁵Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião da abertura da III Cúpula América do Sul-África, Malabo, Guiné Equatorial, 22 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/4693->

A “tropicalidade”, portanto, refere-se à ideia de uma melhor adaptabilidade das tecnologias transferidas de Sul para Sul em detrimento das tecnologias advindas do Norte, uma vez que as últimas, além de constituídas em formações sociais, ambientais e políticas muito distintas, normalmente requerem altos custos de manutenção (ou mesmo a transferência de recursos, como quando há a necessidade de pagamento de direitos de propriedade).

A tropicalidade das soluções do Sul, dessa forma, devido às possíveis simetrias nos diversos âmbitos, garantiria maior replicabilidade e perenidade à CSS. Ainda que não seja enunciada no discurso cooperativo brasileiro, a noção de tropicalidade segue, enfim, dois sentidos: pressupõe maior empatia entre os cooperantes, já que enfrentando desafios comuns; e advoga que as soluções Sul podem ser mais adequadas dadas as condições materiais similares. A tropicalidade operacionaliza, pois, a horizontalidade.

b) Não-indiferença

O trabalho de Breno Hermann apresenta uma espécie de genealogia do princípio de não-indiferença para explicar seu surgimento – ligado à ideia de guerra justa e, posteriormente, ao intervencionismo – e o modo como fora apropriado pela diplomacia brasileira. Segundo ele, foi o Papa João Paulo II quem primeiro fez referência ao princípio, em 1992:

Não é possível que as guerras entre nações e os conflitos internos condenem, por motivos egoístas ou partidários, populações civis indefesas a morrer de fome. Nesses casos, deve-se, **de qualquer modo**, assegurar a ajuda alimentar e sanitária e **eliminar todos os obstáculos, inclusive aqueles que decorrem de recursos arbitrários ao princípio de não interferência nos assuntos internos de um país**. A consciência da humanidade – apoiada, a partir de agora, por disposições de Direito Internacional Humanitário – **exige que seja tornada obrigatória a ingerência humanitária em situações que comprometem gravemente a sobrevivência de povos ou de grupos étnicos inteiros**: trata-se de um dever para as nações e para a comunidade internacional⁸⁶

De recurso extraordinário ao alívio das agruras dos povos, o princípio logo ganha feições de “guerra justa”, quando em 1994 o mesmo Papa afirma:

discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-abertura-da-iii-cupula-america-do-sul-africa

⁸⁶Citado por Hermann, pg 196; Disponível em: http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/en/speeches/1992/december/documents/hf_jp-ii_spe_19921205_conference-on-nutrition.html

O contexto histórico em que vivemos, após a queda do Muro de Berlim e a superação da "Guerra Fria", está tornando cada vez mais atual esta imagem dos militares. Numerosas são as missões humanitárias e de paz que as Nações Unidas promovem em vários países de todas as partes do mundo, segundo exigências específicas das situações locais.

O princípio da não indiferença ou, na formulação positiva, da **ingerência humanitária** em face dos dramas dos povos, **confia aos militares e aos exércitos um papel novo e importante**, ao qual o Evangelho está em condições de oferecer motivações mais fortes e determinantes do que qualquer outra razão de caráter político e econômico. Os cristãos que operam neste âmbito, como fiéis leigos individualmente e como parte das comunidades eclesiais, podem dar um **grande impulso a esta nova concepção da função militar, seja por meio da formação das consciências, seja mediante uma difusão mais incisiva dos valores da justiça, da solidariedade e da paz**: valores que devem ser fundamentar uma verdadeira ordem internacional⁸⁷.

A incorporação desse princípio pela União Africana (UA), segundo Hermann, se deu também como contraponto ao princípio da não-intervenção que, caro aos países africanos (ao Terceiro Mundo como um todo), é relativizado **dentro do continente** sob a justificativa de que as fronteiras artificiais de Berlim⁸⁸ não podem ser referência para inatividade frente a abusos de direitos humanos – que, ademais, tendem a se espalhar além fronteiras, dada a massa de refugiados que promovem. Dessa forma, o princípio, incorporado ao corpo jurídico da UA, é contraponto ao da não-intervenção e justifica o direito de ingerência, ainda que **estritamente coletivo e entre os países do continente africano**.

É de se indagar o porquê de um princípio nascido no Evangelho da “guerra justa”, haver sido incorporado no discurso oficial da diplomacia brasileira. É curioso que a não-indiferença, utilizada como contraponto a um princípio basilar do Direito Internacional, que diretamente beneficia (ainda que de modo frágil) os países mais fracos, seja o fundamento da intervenção brasileira no Haiti – porque é nesse contexto que ele sempre é referido.

A transmutação do princípio que justifica sua incorporação ao discurso brasileiro serviu a dois propósitos, um doméstico, outro internacional. Internamente, o princípio da não-indiferença responde à pergunta tão comumente enunciada: se há tantos desafios domésticos, por que cooperar? A resposta se fundamenta, então, na ideia de que por maior que seja o

⁸⁷ Citado por Herman, pg 197; Disponível em http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1994/march/documents/hf_jp-ii_spe_19940311_ordini-militari.html

⁸⁸ Conferência de Berlim, 1884-5, que estabeleceu a ocupação efetiva como critério para a titularidade de territórios coloniais, acelerando a “corrida para a África”.

revés, sempre é possível ajudar ao próximo – que nem a maior adversidade justifica inação frente ao sofrimento alheio. Não é razoável esconder-se à sobra da indiferença.

No caso internacional, a não-indiferença é o princípio que decorre da **solidariedade ativa** propugnada pelos governos do PT. Segundo o chanceler Celso Amorim,

Estamos, pela primeira vez em nossa História, contribuindo com o maior contingente de tropas e, ao mesmo tempo, assumindo o comando das forças da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). **Move-nos uma solidariedade ativa: o princípio que costumo chamar de “não-indiferença”, a meu ver tão importante quanto o da “não intervenção”.** De fato, do mesmo modo que não cabe interferir no direito soberano de cada povo de resolver seus próprios problemas, é preciso que países vizinhos e amigos demonstrem disposição de colaborar, **sempre que chamados**, sobretudo quando são evidentes os sinais de crise política e social. (AMORIM, 2005, p. 8)

É importante mencionar, ainda, uma caracterização importante da incorporação do princípio ao discurso diplomático brasileiro: refere-se, necessariamente, a uma intervenção a convite. Não-indiferença, na apropriação brasileira, nada mais é que um fundamento da cooperação internacional, já que não dirime a soberania e não relativiza a não intervenção, exigindo, para seu exercício, um chamamento formal dos interessados: “Ao auxiliar o governo e o povo haitianos, o Brasil reforça sua opção pela política externa da não indiferença, que conjuga solidariedade e pleno respeito à soberania” (IPEA, 2010, p. 48).

c) Ausência de condicionalidades

Equilibrando o respeito à soberania e a defesa da autodeterminação, características tradicionais da diplomacia brasileira, o Brasil vem desenvolvendo uma maneira bastante própria de cooperar com os países em desenvolvimento. De fato, **a colaboração concedida pelo país não impõe condicionalidades nem visa a objetivos políticos imediatistas.** (IPEA, 2010, p. prefácio)

Um dos principais pilares discursivos a diferenciar a CNS da CSS, a ausência de condicionalidades da última, faz referência à reciprocidade generalizada de que falava Keohane. A ação cooperativa, ao não exigir condicionalidades, alegadamente respeita a soberania do recipiendário e garante que a política externa não seja praticada de maneira

míope: “generosidade, neste caso, nada mais é do que **a capacidade de colocar os interesses do longo prazo acima de objetivos imediatistas**” (AMORIM, 2005, p. 3).

Essa ausência de condicionalidades, no entanto, não é absoluta. É evidente que limitações materiais vão condicionar a cooperação brasileira. O Brasil cooperará na medida de suas possibilidades e nas áreas em que é experto. Não é possível ao Brasil transferir a tecnologia que não tem; não é possível prover fundos de que não dispõe. Para além dessas limitações materiais, existe, também, um componente de condicionalidade política, já que “programas ou tecnologias de sucesso” são resultado de opções políticas, que, portanto, se reproduzem quando exportadas. Dessa forma, o Fome Zero, por exemplo, não é apenas um programa, mas uma opção pelo intervencionismo estatal na mitigação da fome. O ProSavana tampouco se encerra na cooperação técnica: exporta também uma concepção de agricultura. O comando militar brasileiro da MINUSTAH, nesse sentido, também traduzirá diretrizes que informam a formação específica de nossas forças armadas. Exportar programas e tecnologias é, pois, exportar também suas contradições.

Ademais, todo o esforço cooperativo exigirá, por definição, o engajamento do “parceiro” recipiendário. Segundo De Campos *et alli*, “ajustes mútuos” podem ser necessários, mas eles não configuram a imposição de condicionalidades: “condicionalidades impõem ajustes eminentemente unilaterais, não se referindo, portanto, a “ajustes mútuos” de políticas entre países, conforme o conceito clássico de cooperação entre nações de Keohane” (DE CAMPOS *et alli*, s/d, p. 10). Esse esforço em detrimento de condicionalidades fica claro nos instrutivos de cooperação técnica da ABC: “as contrapartidas do país parceiro são voluntárias e, em hipótese alguma, podem representar condicionalidades para a realização das parcerias” (ABC, 2013, p. 13).

A retórica da ausência de condicionalidades, se serve à diferenciação entre CNS e CSS, é tão imprecisa como o próprio conceito de CSS. É fato que, nos acordos cooperativos brasileiros, não há cláusulas de imposição de modelos políticos ou econômico aos países recipiendários, como é comum à CNS. No entanto, o fato de a China praticar CSS exigindo, em muitos casos, a ampla utilização de trabalhadores chineses na consecução dos projetos; o fato de também exigir, tantas vezes, que os equipamentos utilizados sejam adquiridos em seu país, isso pode ser entendido como condicionalidade ou entra na conta dos “benefícios mútuos”?

Existe ainda um debate recente que pergunta se a (total) ausência de condicionalidades é de fato positiva. Não obstante a discussão acima referida, é fato que os projetos cooperativos

brasileiros não impõem, dentre suas cláusulas, nenhuma contraparte política ou econômica direta – como discutido, ela se pode dar de maneira difusa. Não existe, com efeito, na CSS brasileira, um *toma-lá-dá-cá*, enquanto que a CNS se fundamenta, mais vezes que menos, na imposição de modelos econômicos e políticos como requisito para ações cooperativas. A ausência de condicionalidades é, no entanto, em si mesma, um bom princípio?

Para Elga Almeida, a fábrica de antirretrovirais em Moçambique, construída por meio de cooperação com o Brasil, é caso emblemático dessa controvérsia. Segundo ela, a fábrica, terminada a construção, não guardou qualquer vínculo com o Estado brasileiro: o Brasil não tem, portanto, nenhum controle sobre seu destino. De inteira propriedade do Estado moçambicano (e vinculada administrativamente ao setor do governo responsável pelas privatizações), poderia, então, ser vendida a qualquer tempo. Se a cooperação se deu para benefício do povo moçambicano; e dado que governos vêm e vão, junto com seus programas; não seria razoável impor condição contratual que vinculasse indefinidamente a fábrica ao Estado de Moçambique? O Brasil, neste debate, alegadamente respeita a soberania acima de quaisquer outros princípios: se o governo moçambicano assim preferir, pode privatizar a fábrica, porque é seu direito soberano fazê-lo - até porque a manutenção da fábrica implica custos que o Estado moçambicano talvez não possa ou não queira enfrentar.

A questão permanece aberta.

d) Benefícios mútuos

Os “benefícios mútuos” são a outra face de Jano da ausência de condicionalidades. Segundo o presidente Lula, “O governo brasileiro entende que a cooperação para o desenvolvimento não se resume à interação entre doadores e recebedores: **entendemos-la [sic] como uma troca entre semelhantes, com mútuos benefícios e responsabilidades**” (IPEA, 2010, p. prefácio). De matriz liberal, essa concepção pressupõe que os ganhos, nas relações internacionais, são absolutos: não importa quem ganha mais se todos ganharem – ao contrário da perspectiva realista, como assinalado, em que prevalecem os “jogos de soma zero”, uma análise em partidas dobradas em que quando alguém ganha alguém perde relativamente.

São duas as questões que perpassam este princípio: possibilidades de mensuração dos benefícios e identificação dos beneficiários. Em primeiro lugar, há que se reconhecer que, como no caso da “reciprocidade”, os benefícios também podem ser cruzados: a um ganho X

em educação de um país A pode “corresponder” um ganho Y em comércio no país B. No que se retruca: X e Y terão pesos diferentes a depender das condições prévias dos países cooperantes. Se há uma multidão de iletrados e o programa reduz o analfabetismo a índices irrisórios, o ganho é imenso; se havia taxas desprezíveis de antemão, há ganho, mas muito menor. Da mesma forma, se há um embargo ao comércio de um país e o um cooperante passa a comerciar com ele, por mais irrisórias que sejam as cifras, há um peso econômico e também político na relação. Como, então, mensurar X em termos de Y? Se cooperam o país A na condição de altas taxas de analfabetismo mencionada e B na condição de país embargado, como pesar mitigação de analfabetismo com promoção comercial? Condições domésticas e sistêmicas, bem como geográficas e geopolíticas, têm de entrar, portanto, no cômputo desses benefícios. Por isso a reciprocidade, em Keohane, é a reciprocidade generalizada (no horizonte do longo prazo) e, possivelmente, cruzada. Ter um conceito que a defina é bom, mas a pressuposição de “benefícios mútuos” fica prejudicada, na impossibilidade de sua mensuração.

Quanto aos agentes beneficiados, pergunta-se: que classe se beneficia do projeto cooperativo no lado recipiendário? Alegadamente, são os “povos”, lato sensu; algum setor social determinando (aqueles “abaixo da linha da pobreza”, por ex.), ou algumas comunidades específicas (populações de alguma região na área de impacto do projeto). Na contramão, a mesma pergunta: que classe se beneficia da cooperação no lado **do doador**? Em tese, o povo brasileiro, ou o “interesse nacional”. Não há espaço, aqui, para investigar que classe ou fração de classe se beneficia, em ambos os lados da equação, dos projetos cooperativos brasileiros. Mas os dados sugerem um sentido, como será visto adiante.

e) Solidariedade

Segundo Patriota, “o Brasil é uma nação comprometida com a solidariedade internacional e com a promoção do progresso socioeconômico dos povos”. (IPEA, 2013, p. prefacio). Como argumentado, a solidariedade é pilar fundamental do discurso cooperativo brasileiro – bastante enunciada, ela não é, todavia, definida. Na falta de um conteúdo preciso, é necessário olhar para suas materializações alegadas. Para Amorim, solidariedade se expressa na assunção dos custos da liderança, de modo a corrigir assimetrias: “Ciente de seu tamanho e do peso de sua economia nas transações intra-regionais, o Brasil reconhece que seu papel nesse processo de integração [da América Latina] comporta custos e supõe uma visão “generosa” (AMORIM, 2005, p. 3).

Segundo Faria e Paradis, há três âmbitos em que a solidariedade da política externa brasileira se materializa: na cooperação técnica, na cooperação financeira e na assistência humanitária. Além de tampouco definirem o que essa solidariedade pressupõe, afirmam que o critério para a classificação dessas iniciativas como solidárias se deu

porque (...) elas foram justificadas no governo Lula pelo compartilhamento de valores e interesses com outros países do Sul; pelo senso de dever ou ‘obrigação moral’ de proteger indivíduos de outros países; pelo princípio orientador de não exigir contrapartidas a essas ações dos países recipiendários; e pelo envolvimento do governo em ações que buscam aliviar a pobreza, a fome e a miséria dos povos. (FARIA; PARADIS, 2013, p. 16-7).

Não obstante a ausência de aceção precisa do termo, Soares de Lima ressalta que seria ingênuo pensar essa solidariedade em termos altruístas. É necessário pensá-la na política externa brasileira, segundo a autora, como expressão de um “auto-interesse esclarecido”, uma espécie de egoísmo ilustrado.

Meu argumento não pressupõe qualquer componente altruísta no comportamento brasileiro. Trata-se na verdade de sugerir, como novidade deste comportamento, o exercício de um papel de auto-interesse esclarecido, capaz de arcar com os custos da ação coletiva porque os benefícios dela derivados, inclusive no longo prazo, são expressivos. (LIMA, 2005, p.18)

No mesmo sentido, Visentini afirma:

Quem já leu Maquiavel sabe que **não se faz política só por generosidade**. Alguns dizem que se deve ter cuidado porque a China pensa nos seus interesses. Indago: eles estão errados? Errado está quem não pensa em seus interesses. **Então, não podemos, em política, acusar alguém que defenda seus interesses**. Todos têm de defender seus interesses. E quando a gente vai negociar temos de saber isso. E aí temos uma boa negociação. (IPEA, 2014, p. 197)

Não é objeto desta pesquisa compreender as motivações morais da política externa brasileira. Tampouco pressuponho altruísmo e generosidade, ou procuro “desmascará-los”. Importa, sim, entender o porquê da ênfase nesses valores. Qual a função do discurso solidário na inserção internacional brasileira? – essa é minha pergunta. Importa, pois, apenas evidenciar que uma grande ênfase foi empregada no discurso da solidariedade, da generosidade e afins

na última década. Segundo Faria e Paradis, em 81,6% dos atos bilaterais assinados pelo Governo Lula consta a expressão “desenvolvimento social” (FARIA; PARADIS, 2013, p. 19). No mesmo sentido, há uma onipresença do discurso solidário em todos os pronunciamentos oficiais associados à CID.

A solidariedade, nas relações internacionais, sempre esteve bastante vinculada ao discurso socialista, equivalendo-se, em muitos casos, ao internacionalismo proletário (BOBBIO et alli, 1983). A solidariedade de classe, em termos marxistas, é, no entanto, mais ampla: da mesma forma que se projeta um internacionalismo das classes proletárias, há também uma solidariedade, e também internacional, entre as frações de classe burguesa. Desse modo, a solidariedade, quando indefinida, pode representar interesses muito diversos: é inerente a um internacionalismo que pode variar em todas as cores do espectro político, do livre comércio à revolução social.

O termo Internacionalismo começou a fazer parte do vocabulário político na segunda metade do século XIX e foi **inicialmente usado para designar movimentos de idéias e fenômenos políticos assaz diversos, mas todos eles caracterizados, de uma maneira geral, pela preponderância atribuída à comunidade de interesses das nações, à solidariedade política e econômica de todos os povos e ao seu desejo de cooperação mútua, sobre os interesses e móveis nacional-estaduais.** Esta acepção bastante ampla está vinculada à herança do COSMOPOLITISMO (v.) iluminístico e compreende tendências tão diversas **como a genérica aspiração humanitária a uma comunidade de ideias e de ideais capaz de unir todos os povos numa só sociedade civil, o esforço por fazer avançar a causa da paz por meio de um sistema de instituições e normas supranacionais, como a arbitragem obrigatória e as cortes internacionais de justiça, ou a utopia da completa liberalização das trocas comerciais, visando a ajustar as relações mundiais a uma suposta harmonia de interesses de todos os povos.** (BOBBIO et alli, 1983, p. 643)

Sua acepção, no entanto, costuma ser despolitizada, significando, apenas, “sentimento de simpatia, ternura ou piedade pelos pobres, pelos desprotegidos, pelos que sofrem, pelos injustiçados etc.”, conforme acepção do verbete no dicionário Houaiss⁸⁹. Apesar de sua despolitização pelo uso “altruísta” do discurso, nunca é demais dizer que a solidariedade, na política internacional, será sempre política.

O argumento deste capítulo é, portanto, um duplo argumento: de um lado, argumento que a CSS é um fenômeno amplo que não pode ser analisado à margem de seu todo; de outro,

⁸⁹Dicionário Houaiss, disponível em: <http://houaiss.uol.com.br/busca?palavra=solidariedade>

procuro sugerir como a CSS difere da CNS por questões históricas e materiais, por mais que a prática, como afirmam os Estados do Norte, aparente certa similaridade. A recente ênfase na fundamentação solidária serve, por sua vez, para obscurecer as externalidades negativas que a CSS também promove.

Se a CSS é um tipo de CID e se esse desenvolvimento é do tipo capitalista, como se poderia concebê-la, em quaisquer de suas modalidades, desconsiderando seus impactos sobre os fluxos de comércio e de investimento entre os países em questão?

A pergunta não deveria ser, portanto, “se os interesses econômicos estão vinculados à cooperação”, mas “por que não estariam”, já que, para o desenvolvimento capitalista dos Estados, o comércio e o investimento são incontornáveis. Se em Bandung “a Conferência Afro-asiática considerou problemas de comum interesse e preocupações dos países da África e da Ásia e discutiu caminhos e meios pelos quais seus povos poderiam alcançar **cooperação econômica, cultural e política** mais plena” (BANDUNG, 1955, p. 2), até os anos 2000 os projetos cooperativos se dão em todos esses aspectos. Ainda que as iniciativas cooperativas precisem ser analisadas, empiricamente, em seus aspectos específicos, todas fazem parte do mesmo projeto político. Entender **qual é esse projeto político é que definirá, a cada caso, o sentido da cooperação prestada.**

O que nos remete à segunda grande questão deste capítulo: a diferenciação entre CSS e CNS. Se ambas podem abarcar todos os âmbitos e se a crescente assimetria entre os países do Sul compromete a unidade dos desafios comuns, por que diferenciá-las? Como já referido, as diferenças são históricas e materiais. Históricas, porque decorrem de uma DIT formada com base na exploração colonial/imperialista dos países do Sul e material porque, por mais desenvolvidos que sejam (e, como disse o presidente do G77, ainda permanecem desafios de desenvolvimento), os países do Sul (os “emergentes”) não detêm nem a tecnologia nem o capital necessários a seu desenvolvimento pleno, menos ainda ao desenvolvimento de terceiros.

A fragilidade dos recursos de poder de que dispõem os países do Sul, por maior que seja seu desenvolvimento, dada a condição periférica, impede que essa ascendência se projete em termos imperialistas em relação a seus congêneres. Porque países do Sul não se podem utilizar da cooperação de modo imperialista, esta é uma diferença fundamental.

Ou podem?

A fábula do discurso cooperativo está no reconhecimento, ainda presente, da interdependência de Keohane como convite à cooperação. Os projetos cooperativos, desvinculados da compreensão da funcionalidade da desigualdade para a acumulação de capital, fundamentados na retórica da solidariedade, apenas fazem avançar os interesses daquela acumulação, de Norte a Sul – os 60 anos de esforços cooperativos e seus resultados minguaos e/ou contraditórios para os beneficiários ilustram essa condição.

Uma vez reconhecidas as crescentes assimetrias entre os países em desenvolvimento, para compreender o sentido da cooperação brasileira (que cresce também em decorrência dessas assimetrias) é necessário sobre a estratégia de inserção internacional do Brasil, de modo a compreender, nesse projeto, o lugar da CSS.

3. INTERLÚDIO TEÓRICO

A teoria de Marini⁹⁰

Ao diagnosticar a singularidade do capitalismo dos países periféricos, Marini procurou não apenas descrever essa singularidade como dependência mas também investigar seus fundamentos e mecanismos de reprodução. Construiu, assim, leis gerais do capitalismo dependente, argumentando que a forma da inserção da periferia no comércio internacional determinou sua estrutura produtiva.

Segundo o autor, o “movimento real da formação do capitalismo dependente” se deu “da circulação à produção, da vinculação ao mercado mundial ao impacto que isso acarreta sobre a organização interna do trabalho, para voltar então a recolocar o problema da circulação” (MARINI, 1972, p. 131). Para Marini, a América Latina, exportadora de matérias-primas é inserida no mercado mundial para “desenvolver o modo de produção especificamente capitalista, que se baseia na mais valia relativa⁹¹” (MARINI, 1973, p. 116); é, portanto, coadjuvante necessária ao desenvolvimento do capitalismo no centro⁹².

Marini reconheceu como fundamento do capitalismo dependente o fenômeno da superexploração do trabalho – definido como o pagamento da força de trabalho abaixo de seu valor⁹³. Para o autor, de modo a compensar os efeitos da troca desigual⁹⁴ com os países de capitalismo avançado – durante o período agroexportador –, as burguesias dos países periféricos superexploravam sua força de trabalho, o que restringia irremediavelmente o mercado interno – as massas trabalhadoras desses países permaneciam afastadas do consumo dos bens que produziam. Dessa forma, o fato de a periferia exportar parte da mais valia que produzia (troca desigual) – o que decorre de uma composição orgânica do capital (COK) mais

⁹⁰Versões preliminares desse capítulo foram apresentadas no 5º Encontro nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais em julho de 2015 (subimperialismo) e na 12ª Conferência da *Historical Materialism* em Novembro de 2015 (sub-hegemonia).

⁹¹Mais valia relativa é aquela que se produz a partir do barateamento da força de trabalho por meio do barateamento da cesta de bens-salário. Em outras palavras, ao baratear os preços de produtos como alimentos e vestuário, por exemplo, cai também o valor da força de trabalho, já que menos dinheiro é necessário pagar para que o trabalhador reproduza sua força de trabalho – ou, simplificada, “sobreviva e se reproduza”.

⁹²Marini afirma diversas vezes que essa participação da periferia na transição da mais valia absoluta para a mais valia relativa no centro foi condição **necessária**, de que decorreram diversas críticas. Se considerarmos que na análise teórica inexistente essa necessidade, historicamente foi assim que se deu aquela transição. Descendo o nível de abstração, a afirmação de Marini se sustenta.

⁹³Ou seja, abaixo do valor socialmente necessário à reprodução da força de trabalho que, em outras palavras, significa que o salário não é suficiente nem para a “sobrevivência” do trabalhador, diminuindo seu tempo de vida útil.

⁹⁴Não confundir com deterioração dos termos de troca, de matriz cepalina. Enquanto esta se dá na esfera da circulação, a troca desigual se explica pela esfera produtiva, a partir apropriações distintas de mais-valia, que se concretiza nas trocas entre países com composição orgânica do capital diferentes.

elevada no centro – fez com que os capitalistas da periferia precisassem, para compensar essa perda, explorar ainda mais o trabalho.

O que aparece claramente, pois, é que as nações desfavorecidas pela troca desigual não buscam tanto corrigir o desequilíbrio entre os preços e o valor de suas mercadorias exportadas (o que implicaria um esforço dobrado para aumentar a capacidade produtiva do trabalho), mas, sim, **compensar a perda de receitas geradas pelo comércio internacional, recorrendo a uma maior exploração do trabalhador** (MARINI, 1973, p. 123)

Troca desigual e superexploração do trabalho não são, todavia, conceitos pacíficos. Quanto ao primeiro, há debates decorrentes tanto a erros de leitura (os que confundem a “troca desigual” com a “deterioração dos termos de troca”, de matriz cepalina⁹⁵, o que não nos interessa) quanto a discussões acerca da importância do conceito na caracterização das relações de dependência⁹⁶. Quanto ao segundo, os principais debates giram em torno da

⁹⁵ Wallerstein chega a dizer que à deterioração dos termos de troca chamou-se, depois, troca desigual.

⁹⁶ Como afirmou Giovanni Arrighi, “não está sempre claro o que 'troca desigual' quer dizer para aqueles que utilizam o termo” (ARRIGHI, 1986, p. 12). Para ele, ainda que a troca desigual seja decisiva na criação e na reprodução das relações centro-periferia, ela não é o único mecanismo, ou mesmo o mais importante, na definição da estrutura dessas relações. Ao lado desse mecanismo, estariam também, segundo Arrighi, as transferências unilaterais (voluntárias ou compulsórias) de trabalho e de capital – que sequer pressupõem uma relação comercial (como o termo “troca” dá a entender), mas conformam, também, relações centro-periferia. Para ele, no entanto, mesmo esses três mecanismos não seriam suficientes para estabelecer, definitivamente, o que é centro, o que é periferia, já que estariam vinculados ao tempo e ao espaço em que ocorrem. Afirma, então, que as relações centro-periferia são determinadas “por resultados sistêmicos e perenes de destruição criativa e não tão criativa gerada pela luta sobre os benefícios da divisão internacional do trabalho” (ARRIGHI, 1986, p. 15). Essa perspectiva se explica quando analisada à luz das construções teóricas do sistema-mundo, que endossa. Esses teóricos, fundamentados sobretudo em Braudel (longa duração), Marx e Kondratieff (ciclos), marcam o surgimento do capitalismo no século XV, em que o sistema de trocas entre Estados de capitalismo (comercial) “avançado” e formas pré-capitalistas não se havia desenvolvido suficientemente para justificar as relações de exploração que então se estabeleceram. A crítica ao conceito de troca desigual, portanto, parte do pressuposto que não é possível, por exemplo, falar de troca desigual entre portugueses, no século XV, e o Golfo da Guiné. A relação centro-periferia, ali, não era determinada pelas relações de produção realizadas na troca, mas pela transferência unilateral e compulsória de trabalho e capital. É certo que o Antigo Sistema Colonial se formou no contexto da expansão do sistema capitalista europeu e deve ser compreendido nesse contexto. No entanto, as relações de dependência, conforme analisadas por Marini, não se prestam a explicar relações coloniais, mas relações entre Estados oficialmente soberanos e independentes. A inserção das antigas colônias no sistema **determinou** a forma de sua inserção no pós-independência, e é a partir daí que a troca desigual se tornou o mecanismo determinante da relações centro-periferia. Também para Enrique Dussel o conceito de troca desigual tem sido trabalhado de forma imprecisa – como de resto, segundo ele, é impreciso todo o debate em torno da dependência, já que sustentado mais pela “anedota histórica” que pela lógica teórica (DUSSEL, 2001, p. 205). Segundo ele, apesar de Marini ter sido um dos poucos que procurou construir ferramenta teórico seguindo uma linha genuinamente marxista, ele errou ao afirmar que a superexploração é a essência da dependência. Poderíamos argumentar que, para Dussel, a essência da dependência é a troca desigual – ou, em seus termos mais gerais, a transferência de valor. “quando há uma troca internacional de commodities que são produtos de capitais nacionais totais em diferentes níveis de desenvolvimento (i.e. de diferentes composições orgânicas e com diferentes médias nacionais de salários), a commodity do capital mais desenvolvido vai ter um valor mais baixo. A competição, no entanto, equaliza o preço de ambas as commodities em um único preço médio. Dessa maneira, a commodity com o valor mais baixo (a do capital nacional mais desenvolvido) obtém um preço maior que seu valor, que é realizado pela extração de mais-valia da commodity com maior valor. Portanto, a commodity do capital menos desenvolvido, apesar de realizar um lucro (se seu preço é menor que o preço médio

coerência do conceito de superexploração em relação à teoria marxista mais geral e, novamente, da centralidade dele na caracterização da dependência⁹⁷.

internacional), **transfere mais-valia** porque a o preço médio internacional é menor que o valor nacional da mesma commodity” (DUSSEL, 2001, p. 225). Dussel argumenta, então, que “tendo aceitado a posição de que as commodities podem ter diferentes valores mas o mesmo preço, seja como resultado de diferentes composições orgânicas do capital, seja pelos diferentes níveis de salário na ordem internacional, podemos desenvolver a lei da dependência” (DUSSEL, 2001, p. 224), “podemos então concluir que a dependência, na lógica do próprio pensamento de Marx, é um conceito irrefutável” (DUSSEL, 2001, p. 225). Apesar de não dizer precisamente que a troca desigual é a essência da dependência, isso é possível inferir. O problema da interpretação de Dussel é que, ao extrair das leis gerais do capitalismo de Marx e Engels (M&E) a lei da dependência ele flexibiliza a relativa rigidez histórica que caracteriza as relações centro-periferia – ainda que reconheça que há determinantes históricos para a situação contemporânea de tal ou qual país no sistema: “se é pra falarmos do determinante essencial da dependência como tal, no sentido mais abstrato, não se pode esquecer que a transferência de valor é um momento baseado numa realidade prévia” (DUSSEL, 2001: 220). Segundo ele, Marx muito bem poderia ter afirmado que “a dependência consiste na transferência de mais-valia do capital total nacional de uma nação menos desenvolvida para uma mais desenvolvida” (DUSSEL, 2001, p. 220). **Nos termos dele, no entanto, qualquer relação de transferência de mais-valia configuraria uma relação centro-periferia**, o que esvazia o conceito, relativizando, em alguma medida, a centralidade das relações Norte-Sul nessa dinâmica. A dinâmica centro-periferia deve ser compreendida, portanto, a partir de mecanismos de apropriação de valor e também de uma perspectiva histórica, que dá forma à relativa rigidez da DIT.

⁹⁷Quanto à superexploração, a popularidade do conceito de *precarizado* (Cf. STANDING, 2011) fez reviver o debate sobre as distintas formas de exploração da mais valia. A atualidade da discussão também está relacionada a novas leituras de M&E propiciadas pelos esforços do MEGA2 (Marx-Engels-Gesamtausgabe), vinculado ao Instituto Internacional Marx-Engels (Internationale Marx-Engels Stiftung), IMES, que procura reunir e publicar toda a produção de Marx e Engels. Inúmeros manuscritos são ainda inéditos, o que justifica tanto compreensões parciais passadas como o engajamento recente com a releitura de temas clássicos, como o imperialismo (Cf. CERQUEIRA, 2014). Dessa forma, para Lucia Pradella, por exemplo, o conceito de superexploração do trabalho, apesar de não constar como tal nos originais de M&E, é deles inferível. Para ela, dada a troca desigual e a transferência de valor, “a burguesia, em países menos desenvolvidos, ao renunciar a uma porção do produto excedente, tem possibilidades limitadas de acumulação. Os custos dessa desvantagem caem sobre a classe trabalhadora, já que os capitalistas são compelidos a aumentar a extração de mais valia absoluta e a expandir a jornada de trabalho. Curiosamente, encontramos no Manuscrito de 1861-63 algumas considerações que antecipam as análises de Rui Mauro Marini sobre a superexploração, mas que permaneceram despercebidas nos debates contemporâneos. Para Marini (1974, p.40-1), por causa de suas possibilidades limitadas de aumentar a produtividade do trabalho, o capital em países dependentes recorreu a métodos de extração de mais-valia absoluta como a prolongação e a intensificação da jornada de trabalho e a compressão dos salários, incluindo sua redução para abaixo do valor da força de trabalho. Marx mesmo considerou essa última possibilidade quando afirma, só para mencionar um exemplo, que os salários na Índia foram diminuídos para baixo mesmo das modestas necessidades dos trabalhadores (CW31, p. 251), e também notou isso acontecendo nas indústrias domésticas inglesas” (PRADELLA, 2015, p. 152). Ademais, segundo Andy Higginbottom, Marx, n'O Capital, parte da premissa de que a força de trabalho é paga pelo seu valor que, por sua vez, é “determinado pelo valor dos bens necessários à vida habitualmente requeridos pelo trabalhador médio. A quantidade desse bens é dada para cada época de uma dada sociedade, e pode portanto ser tratada como uma magnitude constante. O que muda é o valor dessa quantidade” (MARX apud HIGGINBOTTOM, 2010, p. 6). No entanto, como argumenta Higginbottom, se a presunção de que as commodities são vendidas a seu valor é flexibilizada (livro III), como entender a força de trabalho, “que não é um produto direto do capital, mas o produto da reprodução social por meio da sociedade de classes” (HIGGINBOTTOM, 2010, p. 6)? Higginbottom afirma, assim, que as provocações de Marini acerca do conceito de superexploração precisam ser aprofundadas, uma vez que não se trata, para ele, de teorizar a articulação do modo de produção capitalista com formas pré-capitalistas, mas de compreender como o capitalismo se desenvolve nessas sociedades ditas “pré-capitalistas”: “para dizer sucintamente, em lugar da articulação externa do modo de produção capitalista com modos de produção pré-capitalistas, o que é concebido aqui é a articulação de diferentes modos de exploração do trabalho **dentro** do modo de produção capitalista em expansão A necessidade disso envolve aprofundar o conceito de modo de produção capitalista para incluir formas de exploração características das economias dependentes” (HIGGINBOTTOM, 2010, p. 10). – precisamente o que pretendeu Marini com suas “leis do capitalismo dependente”: o argumento é o de que a periferia não é uma formação “pré-capitalista”, mas uma formação de tipo específico de reprodução do capital que é tão capitalista quanto o centro, apenas cumprindo uma função

Para Marini, da troca desigual e da superexploração do trabalho decorreria, por sua vez, uma cisão no ciclo do capital nas periferias, um descompasso entre produção e realização, já que a realização da economia agroexportadora latinoamericana se dava sobrejuntamente no mercado mundial.

Se opera assim, do ponto de vista do país dependente, **a separação de dois momentos fundamentais do ciclo do capital – a produção e a circulação de mercadorias –, cujo efeito é fazer que apareça de maneira específica na economia latinoamericana a contradição inerente à produção capitalista em geral**, que dizer, a que opõe o capital ao trabalhador tanto como vendedor como comprador de mercadorias (MARINI, 1973, p.132).

Para Marini, esta contradição se resolveu, parcialmente, no centro, pela necessidade sistêmica da dupla função do trabalho naquelas economias: como insumo e como mercado – também mediada pela luta sindical⁹⁸. Na periferia, no entanto,

Como a circulação se separa da produção e se efetua basicamente no âmbito do mercado externo, o consumo individual do trabalhador não interfere na realização do produto, ainda que, sim, determine a cota de mais-valia. Em consequência, a tendência natural do sistema será de explorar ao máximo a força de trabalho do trabalhador, sem se preocupar em criar condições para que este a reponha, sempre e quando se lhe possa substituir mediante a incorporação de novos braços ao processo produtivo (MARINI, 1973, p. 134).

Com o advento da industrialização nas economias periféricas, “a economia industrial dependente reproduziu, de forma específica, a acumulação do capital baseada na superexploração do trabalhador” (MARINI, 1973, p. 141). “Já não opera a dissociação entre a produção e a circulação de mercadorias em função do mercado mundial, mas a *separação*

diversa no sistema. Marini, quando coloca a superexploração do trabalho como marca da dependência (ele em nenhum momento afirma que é característica **exclusiva** da periferia, apenas que nela é condição de existência), aproxima-se bastante dessa interpretação de Higginbottom. Ao contrário do que afirmou Dussel, apesar de, para Marini, a superexploração ser o fator distintivo da dependência, ela nunca é afirmada como **causa** da dependência, mas, sim, como sua característica mais fundamental. Há de se concordar com ele se entendemos que, na análise do sistema capitalista, é a relação capital-trabalho que dá a forma e o conteúdo; e que, se na periferia a relação capital-trabalho é **marcada, estruturalmente, pela superexploração**, não é leviano dizer que ela é a marca da dependência. Citando novamente a referência que abre esta seção, o “movimento real da formação do capitalismo dependente” se deu “da circulação à produção, da vinculação ao mercado mundial ao impacto que isso acarreta sobre a organização interna do trabalho, para voltar então a recolocar o problema da circulação” (MARINI, 1972, p. 131). Dessa forma, nas palavras de Marini, a superexploração é a característica fundamental da dependência porque influencia determinadamente as demais relações, tanto domésticas como internacionais, enquanto a troca desigual é o mecanismo que fundou e reproduz essa superexploração, ao funcionar como estratégia de compensação da queda da taxa de lucro.

⁹⁸Uma crítica que foge ao escopo deste artigo é a de que também é necessário compreender essa dinâmica à luz da geopolítica da Guerra Fria.

entre a esfera alta e a esfera baixa da circulação no interior mesmo da economia” (MARINI, 1973, p. 141). Dessa forma, se antes a superexploração buscava compensar os efeitos da troca desigual, com a industrialização ela é reforçada pela necessidade de crescente transferência de recursos dos assalariados à esfera alta, única capaz de realizar (ainda que de modo insuficiente) a produção doméstica. Estaria mantido⁹⁹ o afastamento do trabalhador do consumo e, por conseguinte, os problemas de realização¹⁰⁰.

De modo a contornar essa fissura, as economias dependentes industrializadas poderiam recorrer a algumas alternativas, o que no Brasil, segundo ele, se materializou no chamado “esquema tripartite de realização”, composto por mercado externo (se não se realizam no estreito mercado interno, as mercadorias se direcionam para fora), por consumo estatal – majoritariamente infraestrutura e consumo militar –; e por consumo suntuário¹⁰¹, ou seja, o consumo da esfera alta, única capaz de servir como mercado para os bens que a indústria dependente produzia.

Em linhas bastante gerais, essas são algumas das principais características das leis gerais do capitalismo dependente de Marini. Para ele, como para seus intérpretes, o conceito de subimperialismo não pode ser compreendido de maneira independente dessas leis, uma vez que delas decorre. Embora esteja convencida da validade dessas formulações, algumas categorias carecem hoje de adaptação, outras de reformulação. As críticas que se lhes contraponho, no entanto, não deslegitimam o uso do conceito decorrente.

*O subimperialismo*¹⁰²

Dentre as possibilidades teóricas para a compreensão da inserção internacional de países periféricos como o Brasil, a hipótese do subimperialismo, aventada por Rui Mauro Marini tem se mostrado resiliente frente tanto à resistência da Academia brasileira para com o autor¹⁰³ como às transformações sistêmicas por que passa o capitalismo contemporâneo.

⁹⁹Para Marini, esse afastamento do trabalhador do consumo é ainda acirrado na industrialização. Dado que o consumo só se pode dar pela esfera alta, a superexploração é também mecanismo de redistribuir regressivamente a renda, de modo a garantir o consumo das classes altas e média-altas em detrimento da esfera baixa. A superexploração, na economia industrializada, portanto, cumpre a dupla função de compensar a troca desigual e garantir mais renda à esfera alta.

¹⁰⁰A cisão no ciclo do capital e a decorrente necessidade de mercados externos para a realização da produção periférica é a principal crítica à teorização de Marini, como veremos adiante.

¹⁰¹Segundo Marini, consumo suntuário é aquele que se restringe ao estrato 20% superior da renda.

¹⁰²Os trabalhos de Marini utilizados nesta seção serão referidos pelo ano de publicação.

¹⁰³Apesar de reconhecido na América Latina, apenas na última década Marini começa a ser retomado pela Academia brasileira.

Produções acadêmicas recentes retomaram o conceito de subimperialismo no Brasil, buscando produzir o *aggiornamento* necessário às premissas e hipóteses que o conceito enseja de modo a perscrutar sua aplicabilidade em análises sobre o Brasil do século XXI.

Esse reavivamento da hipótese subimperialista na última década, evidente na retomada de produções acadêmicas sob esse mote, explicitam as contradições da atuação internacional brasileira contemporânea, contradições que ainda carecem de aprofundamento. Contraponho-me às leituras tradicionais do conceito¹⁰⁴ principalmente na questão da restrição do mercado interno decorrente da superexploração do trabalho – restrição essa que, como veremos, dá origem ao conceito de subimperialismo. Como e porque utilizar o conceito a despeito dessa limitação é o objeto desta seção.

Em “A acumulação capitalista mundial e o subimperialismo”¹⁰⁵, Marini afirma:

Definimos, em outra oportunidade o subimperialismo como a **forma que assume a economia dependente ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro**. O subimperialismo implica dois componentes básicos: por um lado, uma **composição orgânica média na escala mundial** dos aparatos produtivos nacionais e, por outro lado, **o exercício de uma política expansionista relativamente autônoma** que não apenas se acompanha de uma maior integração ao sistema produtivo imperialista como se mantém no marco da hegemonia exercida pelo imperialismo em escala internacional. (MARINI, 1977, p. 17)

a) “*forma que assume a economia dependente*”

Uma característica incontornável do conceito de subimperialismo é, portanto, a condição de dependência. Apenas países dependentes podem ser subimperialistas. A dependência, no entanto, exige caracterização, definição. Como já referido, segundo Marini, o que caracteriza a periferia, em última instância, é o recurso à superexploração do trabalho (para compensar a troca desigual) de maneira **estrutural**. Essa superexploração, por sua vez, teria como decorrência necessária um mercado interno irremediavelmente restrito.

Neste trabalho, argumento que a superexploração do trabalho é característica estrutural da periferia (o que não quer dizer que não possa ser recurso utilizado também no centro – a partir de outros determinantes – ou que não possa vir a caracterizar estruturalmente todo o capitalismo com o avanço do processo globalizador). Que ela decorre da troca desigual (mais amplamente, transferência de valor). Que dela decorre um mercado interno

¹⁰⁴Cf. FONTES, 2010; LUCE, 2007,2011; OLIVEIRA, 2014, 2015.

¹⁰⁵Doravante, 1977

relativamente restrito (relativo ao potencial¹⁰⁶) de que **não decorre necessariamente**, portanto, um problema de realização. A saída subimperialista no capitalismo brasileiro contemporâneo é, portanto, **mais um recurso** para contornar a transferência de valor, mas não uma resposta a um problema de realização, como afirmava Marini¹⁰⁷.

Dessa forma, para além da argumentação teórica, a dependência é visível mesmo intuitivamente por dois motivos: primeiro, porque há uma DIT evidente, e evidentemente desigual; segundo, porque, a despeito de esforços de quase um século dos países da periferia no sentido do desenvolvimento, o fosso econômico que separa centro e periferia continua intransponível¹⁰⁸. Seja por meio de estratégias de desenvolvimento autônomas (p. ex. desenvolvimentismo) ou combinadas (p. ex. CID – de maior relevo para este trabalho), o fato é que desde o pós-guerra nenhum país dito periférico deixou de sê-lo, com a controversa exceção da Coreia do Sul¹⁰⁹.

b) “chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro”

Aqui repousa a principal proximidade entre o subimperialismo de Marini e o imperialismo clássico¹¹⁰. Para Marini, esta é condição material necessária para o exercício do subimperialismo, uma vez que caracteriza uma estrutura econômica capaz de voltar-se para fora.

Em “Interdependência brasileira e integração imperialista”¹¹¹ e em 1977, a partir de análise da conjuntura internacional, Marini explica como a evolução tecnológica, a monopolização e a financeirização no centro determinaram a exportação de capitais para a periferia, e como alguns países foram privilegiados nessas inversões – países como o Brasil.

¹⁰⁶Em última instância, podemos dizer que todos os mercados são relativamente restritos. A restrição do mercado interno, portanto, não é relevante, dada a taxa de realização doméstica contemporânea (em torno de 70%).

Assim, o que importa aqui é o fato de que mesmo havendo restrição relativa, dela não decorre problema de realização. Nildo Ouriques argumenta, no entanto, que a expansão da realização doméstica é apenas conjuntural.

¹⁰⁷Malgrado a realização interna do produto ser elevada, a dependência financeiro-tecnológica mantém o congelamento da DIT e, portanto, a drenagem de recursos a partir da transferência de valor. Cf. OLIVEIRA, 2015.

¹⁰⁸É precisamente a existência e, sobretudo, a **manutenção** desse fosso que a TMD procura explicar.

Pesquisadores afeitos a essa teoria estudam quais os mecanismos, no século XXI, que mantêm a DIT relativamente rígida e rigidamente desigual. Segundo Borón, esse fosso apenas se expandiu no último meio século.

¹⁰⁹Marini traz à baila a questão da luta sindical no centro como determinante na participação dos assalariados no consumo, mas não menciona a Guerra Fria que, acredito, tem enorme peso no “desenvolvimento” da Coreia do Sul e também na construção e manutenção do Estado de bem-estar social no centro.

¹¹⁰Para o autor, a relação com o imperialismo clássico jamais pode ser compreendida como de sinonímia, como se o subimperialismo fosse um “imperialismo menor”.

¹¹¹Doravante 1965

Segundo o autor, o rápido desenvolvimento tecnológico nos países de capitalismo avançado aumentou o ritmo dos investimentos, impedindo a amortização plena em tempo hábil, impulsionando a exportação de capitais para que se pudessem valorizar. Em termos simplificados, o investimento, no centro, demandava muito capital (alto custo da tecnologia avançada) e era necessariamente recorrente (inovação tecnológica constante exige reiteradas atualizações), de modo que o aporte inicial não tinha tempo de “se pagar” e já requeria mais capital. “A redução da vida útil do capital fixo nas economias avançadas, resultante da taxa incrivelmente alta de inovação tecnológica, cria uma necessidade urgente de exportar seus equipamentos obsoletos a nações em processo de industrialização” (MARINI, 1965, p. 13). Ainda segundo o autor,

Movidos pelo recurso da mais-valia extraordinária, os monopólios se vêm forçados a substituir o capital fixo antes de que esteja totalmente amortizado. **Sua exportação em direção a áreas de menor desenvolvimento tecnológico, onde ainda representava inovação e se dispunha de uma força de trabalho remunerada a níveis mais baixos, permite que a amortização se complete e mantém aberto o caminho para a renovação tecnológica nos centros capitalistas avançados** (MARINI, 1977, p. 7)

Para Marini, esse movimento do capital, na forma de Investimento Estrangeiro Direto (IED) na periferia, provoca aqui um processo de monopolização que, natural ao capitalismo, se expressa nessas regiões de maneira mais acentuada:

a acentuação do processo de concentração e centralização do capital (...) acompanha a ampliação da escala da acumulação capitalista, sendo um fenômeno natural; no entanto, **pelas condições econômicas dos países avançados, em que são maiores os níveis tecnológicos e de capital mínimo exigido para o começo da produção, o investimento estrangeiro, ao incidir em uma economia mais atrasada, provoca subitamente uma forte concentração do capital e conduz prontamente à centralização** (MARINI, 1977, p. 10)

Seu argumento é o de que o que estava em curso era um processo de internacionalização da produção, e não apenas dos mercados, como queriam alguns de seus contemporâneos¹¹².

Ao descrever “a etapa dos monopólios e do capital financeiro”¹¹³ de algumas das economias periféricas, Marini aponta para o fato de que (1) um desenvolvimento autóctone é

¹¹²Cf. FALETTO e CARDOSO, 2004.

¹¹³A questão dos monopólios na economia brasileira também é bastante discutida, uma vez que a monopolização é tanto resultado do processo narrado por Marini como também artificialmente incentivado pelo estado como

crescentemente improvável e (2) as condições da inserção internacional dessas economias se dará em profunda imbricação com o capitalismo mundial, dificultando ainda mais a hipótese do desenvolvimento pleno – dada a DIT¹¹⁴.

c) “composição orgânica média na escala mundial”

Marini elenca, em 1977, algumas razões que determinaram aquele investimento multinacional (rentabilidade, custo da mão de obra, mercado interno e vizinho), explicando porque alguns países, como o Brasil, são objeto de maiores inversões (MARINI, 1977, p. 6). Essa entrada exponencial de IED em algumas economias e não em outras alteraria, segundo ele, a COK nessas periferias.

Por composição orgânica do capital entende-se a relação entre capital constante e capital variável. Em termos gerais, podemos chamar capital constante de máquinas e insumos; e capital variável, de trabalho. A proporção entre máquinas/insumos e trabalhadores no processo produtivo determinará a composição orgânica do capital, que é alta nos países centrais (mais máquinas/insumos) e baixa na periferia (mais trabalho). Para Marini, esse processo de expansão dos IED no pós-guerra aumentou a composição orgânica do capital em alguns países como o Brasil, o que complexifica a DIT, transformando-a em uma estrutura piramidal:

Passou o tempo do modelo simples centro-periferia. Nos encontramos ante uma realidade econômica em que a indústria assume um papel cada vez mais decisivo. Isto é certo ainda quando o capital industrial se amplia e fortalece em áreas extrativas e agrícolas (...). **O resultado foi um reescalonamento, uma hierarquização dos países capitalistas em forma piramidal e, por conseguinte, o surgimento de centros médios de acumulação – que são também potências capitalistas médias - , o que nos levou a falar da emergência de um subimperialismo** (MARINI, 1977, p. 8)

Marini afirma que, na falta de dados mais precisos, “a composição orgânica de capital de uma nação se pode inferir da participação de seu produto manufatureiro no produto interno bruto” (MARINI, 1977, p. 18). Segundo o autor, dados da UNCTAD de meados dos 1960 apontavam apenas seis países, de 92, com um índice de participação manufatureira igual

estratégia subimperialista, vide os “campeões nacionais”, sob o argumento da garantia da competitividade no cenário internacional.

¹¹⁴ Em clara oposição ao argumento da “interdependência” de Keohane. Aqui, o fato de haver maior contato entre os países (mesmo interconectividade) é fator que **constrange** as possibilidades de desenvolvimento.

ou superior a 25%, o que lhe pareceu critério suficiente. Talvez hoje não o seja, dada a dispersão produtiva¹¹⁵. Como, então, caracterizar esses “centros médios de acumulação” hoje?

c.1) Semiperiferia e sistema-mundo

Para a teoria do sistema-mundo¹¹⁶ de Wallerstein, não há, **essencialmente**, centro e periferia, mas, sim, processos produtivos de tipo centro e de tipo periférico¹¹⁷. Segundo ele,

processos periféricos são (...) aqueles verdadeiramente competitivos. Quando a troca ocorre, os produtos competitivos estão em posição frágil e os produtos quase-monopolizados estão numa posição forte. Como resultado, há um constante fluxo de mais valia dos produtores de produtos periféricos para os produtores de produtos do tipo centro. Isso tem sido chamado de troca desigual” (WALLERSTEIN, 2004, p. 28)

Poderíamos, segundo ele, falar de centro e periferia apenas “em benefício da concisão”, já que “estamos verdadeiramente falando de uma relação entre processos produtivos”, ainda que haja uma “consequência geográfica” nessa relação¹¹⁸. A semiperiferia, nesse contexto, não teria processos produtivos específicos, mas “uma mistura relativamente equalizada de processos produtivos” do tipo centro e do tipo periférico (WALLERSTEIN, 2004, p. 28-9). Aqui, portanto, haveria um certo equilíbrio, uma relação relativamente proporcional entre os diferentes processos¹¹⁹. Apesar de Marini e Wallerstein situarem o surgimento da semiperiferia no mesmo processo de realocação produtiva¹²⁰ (e, portanto, compreendendo a necessidade sistêmica de seu surgimento, que vai muito além dos esforços desenvolvimentistas nacionais), as duas perspectivas têm implicações teóricas diversas.

¹¹⁵E também a relevância da produção de serviços de ponta no centro.

¹¹⁶A teoria do sistema-mundo é aqui reiteradamente lembrada porque, ao se desenvolver a partir da TMD, tem preocupações tangentes com aquele aporte, como a preocupação em estudar semiperiferia, troca desigual, etc.

¹¹⁷É importante notar que esses processos produtivos são caracterizados de tipo centro ou tipo periferia a cada leva histórica, uma vez que “o que é hoje um processo do tipo centro se torna amanhã um processo periférico” (WALLERSTEIN, 2004: 29).

¹¹⁸“Já [que] os quase-monopólios dependem do patrocínio de estados fortes, eles estão largamente localizados – juridicamente, fisicamente e em termos de propriedade – dentro desses estados. Há, portanto, uma consequência geográfica da relação centro-periferia” (WALLERSTEIN, 2004: 28). Uma consequência geográfica, certamente, mas também uma relativa rigidez decorrente do **desenvolvimento histórico** dessas relações.

¹¹⁹Que, em última instância, se diferenciam pelo tipo de mercado em que são comercializados seus produtos, ou quase-monopolista (centro), ou efetivamente competitivos (periferia)

¹²⁰ Segundo ele, as semiperiferias decorrem de uma “realocação significativa de uma outrora indústria-líder [leading industry]” numa fase B de Kondratieff, em que “não há espaço suficiente na estrutura produtiva de todo o sistema para permitir esse tipo de realocação (o chamado 'desenvolvimento') simultaneamente em países demais” (WALLERSTEIN, 2004: 56-7).

O critério da COK média e o dos processos produtivos de tipos central e periférico se aproximam – uma vez que a definição mesma de processos de tipo centro os caracteriza como os das *leading industries*, que, por óbvio, possuem COK alta. No entanto, para Marini, na semiperiferia não haveria “equivalência” entre processos de COK alta e baixa (25% não é “equivalência”), mas predominância daqueles de COK baixa, apesar de percentual significativo dos de COK alta. Apesar de Wallerstein conseguir, com sua definição, criar uma categoria mais abrangente de semiperiferia (a partir da participação dos diferentes tipos de processo), a mencionada “equivalência” é condição bastante frágil. Por mais que o produto industrial seja significativo, nem é (quase) **metade** do tipo centro, nem os processos mais avançados nas semiperiferias são equiparáveis aos das *leading industries*: “O desempenho manufatureiro [das semiperiferias], em termos de subsetores, (...) está bastante centrado nos setores de baixa e média tecnologia (tabaco, têxteis e confecção, couro e calçados, energia e metais básicos, eletrônica e manufaturas diversas de consumo doméstico, etc.)” (PEINADO, 2011, p. 47).

Se correntemente se procura diferenciar a semiperiferia da periferia (que ela também é), noutra perspectiva Peinado e Céspedes (também do sistema-mundo) procuraram caracterizar a semiperiferia na sua relação com o centro, uma vez que os discursos sobre os “países emergentes” e a crescente participação da semiperiferia no PIB mundial ensejaram diversos debates sobre o fim do centro, do Norte e, como veremos, do imperialismo. Segundo eles, “apesar do dinamismo dessas economias semiperiféricas, não parece que a tal 'emergência' se adapte a nenhum 'path' de convergência como comumente se pressupõe pelo discurso convencional” (PEINADO, 2014, p. 270). Isso porque, para eles, o que diferencia o centro da semiperiferia é que, apesar do status semiperiférico, “na semiperiferia se produz relativamente mais do que se consome, e no centro, ao contrário. Em definitivo, aquela característica típica do binômio autocentrado-extroversão, a saber, a absorção-fuga, respectivamente do valor adicionado, se vê confirmada pelos números” (PEINADO, 2014, p. 259).

'a competitividade internacional que está na base do desenvolvimento da semiperiferia não é senão precisamente o efeito da acumulação periférica (salários baixos, dependência financeira, etc.) [como] condição necessária para manter os Novos Países Industriais na divisão internacional do trabalho.

Assim, o capitalismo global faz com que o desenvolvimento 'nacional' das economias semiperiféricas esteja ligado objetivamente à mundialização capitalista, que por sua vez limita e inclusive pode negar radicalmente a ação dos 'fatores' de desenvolvimento'. (PEINADO, 2014, p. 258).

Dessa forma, é possível entender que a semiperiferia não é meramente uma composição de processos tipo centro e tipo periferia. Além de possuírem um papel fundamental na reprodução ampliada no centro (como argumentou Marini e que Wallerstein reconhece, em alguma medida), se caracterizam distintivamente por exercer funções de produção e consumo específicas para o desenvolvimento do sistema como um todo. Conforme avaliação de Peinado, os processos do tipo centro que possuem são também determinantes na sua posição subalterna no sistema, e não podem ser equiparados com os das *leading industries*, como sugere Wallerstein.

Ademais, a análise da COK, nesses termos, permite que se desenvolvam argumentos sobre diferenças na apropriação de mais-valia a partir do ferramental marxista, cujas consequências teóricas são de primeira importância, tanto nos termos do capital em geral quanto para as análises do capitalismo dependente. Marini, quando não determinou um critério definitivo (“na falta de dados mais precisos”), deixou claro que essa composição é histórica, e que àquele momento os mencionados 25% eram suficientes para explicar **aquela** conjuntura. Não impediu, no entanto, que se desenvolvessem posteriormente pesquisas empíricas ou teóricas que melhor caracterizassem a semiperiferia. No entanto, qualquer caracterização deverá se fundamentar em termos que relacionem estrutura produtiva e apropriação de valor, com faz o critério da COK. O que importa, então, é determinar 1. se o critério “manufatura” é suficiente; 2. que tipo de manufatura estamos falando (e aqui a ideia de Wallerstein de processos tipo-centro é privilegiado); 3. o percentual adequado nessa proporção.

Também na falta de critério mais objetivo, poderíamos nos ater aos ditos “países emergentes” (conceito bastante discutível, dada a conotação rostowiana¹²¹, mas que dá conta de classificar países de fora do centro avançado que galgaram *status* econômico relevante), ainda que este sequer tenha como base uma análise dos processos produtivos, mas mera constatação factual. O que resta evidente é o surgimento de um status semiperiférico na DIT – que “país emergente”, “país de renda média” e quejandos explicitam – e que o Brasil é parte dele.

¹²¹A teoria de Walt Rostow conformou (e conforma) a noção de desenvolvimento desde a década de 1960. A partir de seu livro “Os estágios do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista”, Rostow argumenta que há uma linearidade no estágios de desenvolvimento, que, por sua vez, se dá num processo necessário e teleológico. Um país subdesenvolvido o é apenas como fase, como etapa necessária para alcançar o desenvolvimento. Muitas críticas se seguiram a essa leitura. A da TMD talvez seja a mais contundente.

Na análise da CSS, essa categoria é incontornável. Apesar de este fenômeno ser caracterizado por uma alegada horizontalidade, é fundamental compreender o que é, inclusive, bastante óbvio: se alguém dá, alguém recebe. E o fato de os maiores prestadores de CSS se encaixarem nos ora alcunhados BRICS permite dizer que **uma DIT mais complexa e a CSS são fenômenos profundamente interligados.**

d) “o exercício de uma política expansionista”

No que se refere à política expansionista, é preciso afastá-la do militarismo. Não se trata, aqui, do imperialismo clássico leninista. Marini, ao afirmar esse caráter expansionista da política externa brasileira, descreveu tanto investidas econômicas como militares¹²². Hoje não temos uma operação Condor ou uma intervenção na República Dominicana, mas o comando brasileiro da MINUSTAH sugere a permanência desse viés militar no subimperialismo brasileiro contemporâneo¹²³. Quanto ao aspecto econômico, de exportação de manufaturas e de expansão dos investimentos principalmente em regiões ricas em matérias-primas, esse expansionismo também se faz patente. O já mencionado exemplo moçambicano na abertura desse capítulo é ilustrativo. Como ele, poderíamos citar as políticas expansionistas brasileiras no Paraguai¹²⁴ e na Bolívia¹²⁵ (também com a soja); e mesmo em Angola, país de renda média que, no entanto, tem a brasileira Odebrecht como seu maior empregador privado, empresa recentemente condenada por tráfico de pessoas e trabalho escravo¹²⁶.

A política externa expansionista a que se refere Marini encontra paralelo na definição de “potência média” dos estudos de RI que, apesar de partir de aportes teóricos divergentes, também se preocupam com as consequências políticas da inserção internacional da semiperiferia.

d.1) Potência média:

Se a hierarquização do mundo, na TMD de Marini, se dá por meio da COK e, no sistema-mundo de Wallerstein, pela prevalência de diferentes tipos de processo produtivo, em

¹²²Esse debate será retomado na discussão acerca da coerção em Gramsci

¹²³ Como será visto no capítulo três.

¹²⁴Atentar para a diferença entre brasiguaios, ligados aos movimentos sociais de luta pela terra, e os grandes latifundiários brasileiros na região, responsáveis pela expulsão de camponeses, brasileiros e paraguaios, de suas terras. Cf. FERRARI, 2009.

¹²⁵Cf. entrevista com a pesquisadora Sorka Romero, disponível em: <http://www.forumcarajas.org.br/>

¹²⁶Cf. http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150831_odebrecht_angola_condenacao_pai_jf

RI, é mais comum que os estudos sobre a semiperiferia classifiquem-na em termos de capacidades de poder. Enquanto o banco mundial divide os países a partir do critério da renda per capita (alta, média alta, média baixa, baixa), os esforços, em RI, parecem procurar encontrar algum equivalente que possa mensurar também capacidades de poder “médias”, “intermediárias”. A preocupação, aqui, não é sobre a formação dessa condição média (como chegaram ali?) ou sobre os requisitos materiais para sua constatação (o que as determina?). A preocupação é acerca das consequências para a política internacional da existência desses Estados e quais as estratégias mais comuns que perseguem. Em última instância, o objetivo comum dos estudos sobre “potências médias” costuma ser o de avaliar se os Estados centrais precisam ou não se preocupar com a ascensão das potências médias, se eles são um perigo à “estabilidade”¹²⁷ do sistema¹²⁸.

Kahler afirma que há duas possibilidades de impacto das potências médias no status quo. A otimista parte da premissa de que

“dados os amplos compromissos assumidos por essas grandes economias emergentes – os BICs [Brasil, Índia e China] – com o engajamento na economia global e nas instituições internacionais existentes, o panorama para o futuro da governança global é benigno: por que os governos prejudicariam a fórmula institucional que trouxe a eles sucesso?” (KAHLER, 2013, p. 711)

A pessimista, por sua vez, entende que as “potências ascendentes terão por objetivo imprimir sua marca nas instituições globais reconstruídas, e esse selo vai diferir acentuadamente do status quo sustentado pelas potências vigentes¹²⁹” (KAHLER, 2013, p. 711), o que seria motivo para uma reação mais assertiva do centro.

Segundo ele, os estudos de RI costumam avaliar as possibilidades de impacto das potências médias emergentes no status quo por meio de análises de capacidades de poder, de preferências e estratégias desses Estados e também a partir das prováveis reações das potências vigentes. Conclui, no entanto, que

¹²⁷No realismo, especialmente, esses Estados intermediários são mencionados raramente, e geralmente apenas para inquirir se tendem a se associar a um centro de poder ascendente (*bandwagon*) ou aos que procuram refreá-lo (*balancing*).

¹²⁸ É por isso que essa discussão está vinculada à seção referente ao expansionismo, e não à caracterização da semiperiferia.

¹²⁹“Incumbent powers”, no original.

é improvável que o impacto das grandes economias emergentes na governança global seja revolucionário. Elas não diferem das outras potências, passadas ou presentes, no desejo de extrair tantos benefícios quanto possível dos seus engajamentos com a ordem internacional enquanto abrem mão de autonomia decisória tão pouco quanto possível. **Elas são menos provavelmente reformadores radicais que conservadoras.** (KAHLER, 2013, p.712)

Na definição de Jordaan, “potências médias são Estados que não são nem grandes nem pequenos em termos de poder internacional, capacidade e influência, e demonstram uma propensão a promover a coesão e a estabilidade do sistema mundial” (JORDAAN, 2011, p.165). No entanto, potências médias são tanto Canadá e Noruega como Índia, África do Sul e Brasil, dois grupos de Estados significativamente distintos. A definição abrangente, então, perde poder explicativo. Jordaan, assim, procura fazer uma distinção entre potências médias tradicionais (as primeiras) e emergentes (as segundas). Segundo ele,

Uma maneira de contrastar o internacionalismo desses dois grupos de potências médias é observando **a orientação das potências médias emergentes como 'reformista'** enquanto que a das **potências médias tradicionais é 'apaziguadora'**, conformadas de acordo com suas diferentes posições na economia política global. (JORDAAN, 2010, p.176)

No entanto, para o autor, não se deve inferir disto que as potências médias emergentes busquem qualquer alteração radical do sistema:

Ditado por seus status semiperiféricos quando comparados com as posições centrais das potências médias tradicionais na economia global, as potências médias emergentes são a favor de reformas mais significativas nas regras e estruturas econômicas globais. No entanto, a reforma preferida pelas potências médias é **reformista e não fundamental**, dado que **as economias semiperiféricas ainda possuem vantagem competitiva sobre Estados periféricos, especialmente sobre aqueles em suas vizinhanças geográficas imediatas.** (JORDAAN, 2010, p.176)

Como se pode perceber, Jordaan toma como dado o status semiperiférico (sem defini-lo) para preocupar-se com as decorrências da inserção internacional dessa semiperiferia. Tanto para ele como para Burges, a potência média (emergente) se vai expandir regionalmente, na busca da consecução de seus interesses a partir de uma posição privilegiada na DIT regional. O que fica evidente, na percepção desses autores, é que, para eles, a atuação internacional

brasileira não é revisionista, mas reformista, e que isso é uma tendência das potências médias em geral.

Sendo completamente claro, o Brasil está simplesmente indo muito bem economicamente e está seguro demais politicamente dentro do sistema existente para querer alguma mudança verdadeira da estrutura do sistema internacional. O desafio que enfrentam os arquitetos da política externa brasileira é, portanto, o de como melhorar a posição relativa de seu país dentro da arena internacional sem se engajar em ações que fundamentalmente danificariam o sistema. Seu principal instrumento para contornar esse desafio é reformular debates e influenciar outros com ideias e alusões a panoramas futuros, não recursos de *hard power*. **Enquanto às vezes isso aparenta ser uma linguagem de rebelião e revisão substantiva nas declarações de política externa do Brasil, mesmo ideais ostensivamente isolacionistas como a nova geografia econômica internacional de Lula estão fundamentalmente pressupondo a manutenção das estruturas de governança global existentes.** O objetivo do Brasil não é o de superar essas mesas de tomada de decisão, mas sobretudo o de ganhar um assento importante com potências que influenciam decisões que permitirão o avanço de seus próprios interesses enquanto retardam iniciativas que ele vê como inimigas. (BURGES, 2013, p. 578-9)¹³⁰

Dessa forma, apesar de os autores apresentados se fundamentarem em aportes teóricos apartados da TMD, as conclusões, em termos de política externa, são semelhantes: o Estado semiperiférico/a potência média buscará expandir seu poder internacional, especialmente regional, sem, com isso, por em xeque a estabilidade sistêmica ou as regras do jogo.

e) [uma política externa] “relativamente autônoma”

Pergunta-se: uma política relativamente autônoma em relação a quê? Marini responde: ao imperialismo. É autônoma porque não é subserviente, procura a realização de objetivos nacionais próprios, não é mera correia de transmissão das vontades do(s) Estado(s) hegemônico(s). No entanto, é apenas relativamente autônoma, porque é política que se insere ainda subordinadamente, não pratica ações que choquem com questões fundamentais ao(s) país(es) hegemônico(s) e nem persegue a superação do sistema. Para este tipo de política, Marini utilizou o conceito de cooperação antagonica.

Formulado pelo alemão August Talheimer para caracterizar as relações entre Estados Unidos e Europa do pós-guerra (em que a competição capitalista retomada após a reestruturação europeia não desencadearia outra guerra), procurava dar conta, na origem, das

¹³⁰ Atenção para a data de publicação do texto, anterior à expressão mais acentuada da crise econômica brasileira.

contradições nessas relações. Tomado de empréstimo por Marini, foi por ele expandido – a partir de interpretações de Eric Sachs – para descrever também a relação entre centro e semi-periferia. É condição incontornável para o exercício do subimperialismo, a despeito de ser tantas vezes ignorado por seus críticos¹³¹.

A cooperação antagônica é uma prática, expressão de vontade, de um projeto específico de poder, ainda que exija, para sua realização, condições materiais específicas. A cooperação antagônica, portanto, para existir nos termos de Marini, impõe que um dado país alcance certo nível de desenvolvimento econômico (uma composição orgânica média de capital – ou algo que o valha – que lhe dê sustentação material); que a tenha como projeto político, a partir de uma composição de frações de classe burguesa; e que possa fazê-lo, a partir de condicionantes geopolíticos. Assim, Marini afirma que, dentre os seis mencionados países de composição orgânica média do capital nos 1960, Irã e Israel são os únicos tipicamente subimperialistas para além do Brasil (MARINI, 1977, p. 18).

Na América Latina, segundo o autor, Argentina e México também apresentam “traços subimperialistas”, mas são incapazes de alcançar esta condição à plenitude. A primeira porque faltou à Argentina a composição intra-burguesia necessária ao exercício dessa política. O segundo, por questões geopolíticas, uma vez que a proximidade com os Estados Unidos impede expressões de maior autonomia¹³².

A dissertação de Mathias Luce (2007) procurou operacionalizar o conceito de cooperação antagônica conforme definido por Marini. Fazendo apanhado histórico das relações entre Brasil e Estados Unidos, evidenciou a expressão das contradições que o conceito implica no período da Era Lula, destrinchando seus termos e objetivos. A despeito da ausência de uma formulação teórica a esse respeito (como em Marini), encontramos na análise de Jordaan sobre a política externa das potências médias a mesma evidência:

a neutralidade aparente das potências médias emergentes deriva de sua força dentro de suas regiões e de suas associações regionais, que **enfraquecem a impressão de que elas são meros representantes do hegemom**. De fora de suas regiões, **potências médias emergentes são percebidas como relativamente neutras, cortesia de seus significados regionais e do eleitorado amplo que elas aparentemente representam, assim como de suas ligações fortes com o centro, por conseguinte mediando entre os interesses regionais estreitos de Estados mais fracos na sua proximidade**

¹³¹A maior parte das críticas acerbas ao conceito de subimperialismo leem o conceito como relativo a uma política de país títere do imperialismo hegemônico, o que em nada se aproxima de sua formulação.

¹³²Questão bem resumida nas palavras creditadas a Porfirio Diaz: “Pobre do México. Tão longe de Deus e tão perto dos Estados Unidos”.

e demandas hegemônicas de escopo sistêmico. Potências médias emergentes tipicamente andam nessa corda bamba ao assumir posições de liderança nas organizações internacionais dominadas pelo Sul. **Em alguns casos, o hegemom até aceita de bom grado oposições vindas das potências médias emergentes, já que o hegemom pode depois se aproveitar dessa aparência de independências das potências médias emergentes para ajudar a legitimar o projeto hegemônico em outros assuntos.** (JORDAAN, 2010, p.177-8)

Para as décadas de 1960 e 1970, tanto Marini quanto Luce, agora em sua tese (2011), desenvolvem o argumento. O que esta condição pressupõe é que compreender a inserção internacional de um país semi-periférico não pode prescindir da análise de suas relações com o imperialismo dominante. A CSS, tantas vezes apontada como capaz de fazer frente às expressões imperialistas da CNS, ocorre com a benção dos países centrais e não em detrimento ou oposição a eles – como bem explicita a citação a Jordaan. Ao contrário, o conceito mesmo de “Cooperação Trilateral” (CT), em que Norte e Sul cooperam com um terceiro país do Sul (caso do mencionado PROSAVANA), evidencia essa coincidência de interesses, apesar da disputa política sobre a definição de CSS, já discutida.

Subimperialismo no século XXI

Nas lentes de sua TMD, podemos entender porque Marini é enfático na indissociabilidade entre suas leis e o conceito de subimperialismo. Se a troca desigual determina a superexploração como compensação, a deficiência estrutural do mercado interno (decorrente da superexploração) determina a busca pelo mercado externo como estratégia de realização. Sem troca desigual não há, estruturalmente, superexploração; sem superexploração não há restrição de mercado; sem restrição de mercado não há necessidade de procurar alternativas à realização que, para o autor, se expressam no esquema tripartite. O fundamento do subimperialismo, portanto, para o autor, seria um “problema de mercado”, já que sem essa restrição não haveria a necessidade da busca pelo mercado externo como estratégia de realização.

Se o fundamento causal do subimperialismo pode ser questionável (superexploração → restrição de mercado → mercado externo), sua materialização (cooperação antagônica + expansionismo + status semiperiférico) admite muitos porquês e não necessariamente precisa ter a explicação de sua causalidade exaurida para existir. As investigações contemporâneas da TMD trabalham para compreender os determinantes da dependência no século XXI; se não há

consenso, isso apenas agiganta o debate, sem retirar o potencial explicativo da categoria de subimperialismo para análises da inserção internacional semiperiférica.

A partir do exposto, podemos definir o subimperialismo como *uma forma que pode assumir a economia dependente ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro, implicando dois componentes básicos: por um lado, o status semiperiférico e, por outro, o exercício de um política expansionista relativamente autônoma*

a) *uma forma que pode assumir a economia dependente ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro*

Nessa definição, o que muda é o reconhecimento de que o subimperialismo é apenas uma forma possível de inserção semiperiférica (o que, em grande medida, já está implícito na definição de Marini, já que depende também de uma composição de frações de classe burguesa). É um ponto importante de ser ressaltado porque a ideia de “etapa” pode ensejar a interpretação de uma causalidade direta entre os dois fenômenos (se A, logo B), o que não é certo, apesar de ser **tendência**.

b) *“o status semiperiférico”*

Aqui fica marcada a necessidade de uma definição mais apurada de semiperiferia, que apesar de “COK média” dar conta, precisa ser atualizada tanto em termos de proporção como em termos de conteúdo. Essa necessidade se explica tanto pela importância de sua mensuração (o que é, o que não é), como para a compreensão, a partir de critérios condizentes com o capitalismo globalizado, das (novas) funções econômicas dessa semiperiferia no capitalismo contemporâneo. O status semiperiférico já traz subjacente a condição de dependência (troca desigual e superexploração do trabalho estruturais).

c) *“política externa expansionista relativamente autônoma”*

É necessária a cooperação antagônica com o imperialismo hegemônico e algum grau de expansionismo em relação a outros periféricos, seja via militar, seja via econômica.

Conforme já mencionado, a formulação esparsa do conceito de subimperialismo por Marini ensejou diversas interpretações, apropriações e também críticas. Procurei desenhar

acima uma possibilidade de compreensão do conceito, e apenas uma, dentre muitas. De modo geral, as interpretações contemporâneas são também apropriações, uma vez que junto à formulação original de Marini justapõem outras categorias que, acreditam seus autores, se lhe complementam. Num outro sentido, as críticas costumam decorrer de leitura fragmentada da profusão de textos produzidos por Marini sobre o tema. A seguir, procuro apresentar apropriações e críticas ao subimperialismo para que minha compreensão do conceito se justifique.

Leituras do subimperialismo

a) Subimperialismo e padrão de reprodução do capital

Segundo Luce, a categoria de padrão de reprodução do capital é “o elo perdido da teoria do subimperialismo”. Como um nível intermediário de abstração que medeia níveis mais altos (modo de produção capitalista e sistema mundial) e níveis mais concretos (formação econômico-social e conjuntura), o nível do padrão de reprodução do capital de Jaime Osório (2012) localiza o subimperialismo entre estrutura e conjuntura. Para Luce, a “compreensão [do subimperialismo] como uma forma do padrão de reprodução do capitalismo dependente” (LUCE, 2011, p. 156) permite “a análise da política exterior sem prescindir de suas determinações econômicas e de classe” (LUCE, 2011, p. 30).

Por meio de leitura imanente¹³³ da obra de Marini, Luce pretendeu apreender sistematicamente os traços definidores do conceito de subimperialismo, “depurar os elementos centrais de sua teoria daqueles que lhe são acessórios” (LUCE, 2011, p. 193). De “composição orgânica média do capital na divisão internacional do trabalho”, Luce entende que aí está inscrito o esquema tripartite de realização de mercadorias. Luce afirma, como Marini, que “o eixo do subimperialismo está constituído pelo problema de mercado” (LUCE, 2011, p. 194).

Outra condição determinante em Marini é a “prática de uma política externa relativamente autônoma”, de que Luce depreende os elementos (1) hegemonia em um subsistema regional de poder – o que procurou demonstrar em análise dos projetos de

¹³³ Metodologia utilizada pelo autor em sua tese, que prescreve, em última instância, “localizar o nexo entre a estrutura interna do texto e seu contexto histórico”, de modo a elaborar “uma teoria interpretativa do texto”. (LUCE, 2011: 36)

integração sub-regionais, notadamente a (extinta) CASA, a IIRSA (incorporada pelo COSIPLAN), o MERCOSUL e a ALCSA (precursora da UNASUL); e (2) prevalência de uma política de cooperação antagônica frente ao imperialismo dominante.

Segundo Luce, só é possível compreender o subimperialismo

desde que respeitados os nexos categoriais que vinculam suas [de Marini] formulações acerca do subimperialismo ao corpo teórico da TMD – como as leis próprias do capitalismo dependente (superexploração da força de trabalho, transferência de valor, cisão entre as fases do ciclo do capital)... (LUCE, 2013, p. 130).

Essa é uma proposição inegável, dado que conceitos só são coerentes dentro de seu escopo teórico e em relação ao todo que lhes conferiu sentido. Conceitos são resultado de uma compreensão sistemática da realidade material que, por definição, é cambiante. Compreender como alguns conceitos *permanecem*, apesar das mudanças (ou *por causa* delas), é tentar localizá-los a cada tempo. E Luce entende que a estrutura material que ensejou a formulação do subimperialismo, ainda que a conjuntura se tenha modificado, permanece. É a dinâmica estrutural da DIT, determinante das relações centro-periferia, que explica o subimperialismo. E a DIT dos 1960 é ainda a DIT de começos do século XXI, ainda que o trabalho a ser dividido internacionalmente tenha mudado.

Subscrevo certamente o entendimento de Luce. No entanto, entendemos características conjunturais e estruturais diferentemente. Se, para Luce (como para Marini), o problema de mercado é o eixo do subimperialismo, na minha perspectiva essa não é característica estrutural, mas conjuntural (ou nem isso). Como já discutido, da superexploração não advém, necessariamente, um problema de mercado, já que muitos fatos concorrem para o nível de realização doméstica – não só os salários individuais, mas os familiares¹³⁴, bem como o nível e o caráter dos processos produtivos em relação à população. De resto, como ele, entendo que o subimperialismo é ferramental teórico necessário à compreensão da política externa brasileira recente por justamente inserir seus determinantes conjunturais na estrutura da DIT e das relações de classe.

Como Luce, entendo que

¹³⁴Cf. LUCE, 2011

como fenômeno histórico, o subimperialismo apresentaria um desenvolvimento no tempo, interregnos, momentos predominantes diferenciados, em que cada uma das variáveis se apresenta de forma transformada. Porém, sua capacidade de metamorfosear-se não o desproveria de suas características definidoras, são elas mesmas que, seguindo seu curso em relação umas com as outras, transformam-se no tempo. Um fenômeno vivo, repleto de contradições, as quais em seu conjunto ajudam a explicar a dinâmica do capitalismo dependente. **Um ferramental teórico que ao auxiliar na explicação de nossa realidade, o faz como instrumento de transformação social e não como recurso falsificado para manter tudo como está** (LUCE, 2011, p. 192)

A adaptação do conceito, portanto, não lhe fragiliza o caráter; ao contrário, lhe empresta a força necessária da realidade. Como afirmou Marini:

Retomar o fio da teoria da dependência como ponto de partida significa reencontrar o melhor do pensamento de esquerda, mas não supõe de modo algum que ela seja resposta suficiente à atual problemática. Pelo contrário, faz-se necessário assumi-la de modo criador, isto é, submetendo-a a uma revisão radical (MARINI *apud* OLIVEIRA, 2014: folha de rosto)

b) Subimperialismo e padrão de desenvolvimento

Segundo Luiz Filgueiras, o padrão de desenvolvimento

é definido como um conjunto de atributos – econômicos, sociais e políticos – que estrutura, organiza e delimita a dinâmica do processo de acumulação de capital, e as relações econômico-sociais a ele subjacentes, existentes em determinado Estado (espaço) nacional durante certo período histórico (FILGUEIRAS, 2012, p. 8)

Bastante próximo dos conceitos de “modelo econômico”, “regime de acumulação” ou “padrão de acumulação”, com eles não se confunde porque tem como “atributo definidor”, primeiramente, a configuração do bloco no poder numa conjuntura específica, num determinado espaço, num período definido. Segundo Filgueiras, é o bloco no poder que expressa e limita todos os demais determinantes conjunturais (FILGUEIRAS, 2012).

Se em Luce a categoria de padrão de reprodução do capital é incontornável à sua compreensão do subimperialismo, para Elizabeth Oliveira a apropriação do conceito de Marini passa pela utilização do ferramental teórico do padrão de desenvolvimento. Ao trazer à realidade empírica corrente o subimperialismo, Oliveira procura destacar que, a despeito de

discursos que enaltecem as políticas interna e externa da Era Lula, estas não se contrapõem aos marcos neoliberais do padrão de desenvolvimento que haveria emergido na década de 1990 no Brasil, desde Fernando Collor. Argumenta, assim, que

os elementos estruturais definidores do modelo de desenvolvimento não só foram mantidos como foram fortalecidos: a abertura comercial, a desregulamentação financeira e a livre mobilidade de capitais, a redistribuição de renda e riqueza a favor dos detentores de títulos da dívida pública (ou a hegemonia da lógica de acumulação financeira), o caráter oligopolista e internacionalista da economia brasileira, a inserção internacional subordinada, a vulnerabilidade externa estrutural, a instabilidade macroeconômica... (OLIVEIRA, 2014, p. 14)

Sua proposta é, portanto, explicar o período recente, alegadamente de ruptura com o neoliberalismo, lançando mão de análise ao mesmo tempo concreta e abrangente, fazendo a síntese entre padrão de desenvolvimento e subimperialismo. Segundo a autora, “o subimperialismo parece ser uma categoria capaz de dar conta em boa medida da complexidade da economia brasileira, considerando que este tipo de capitalismo se define a partir de uma síntese entre as dinâmicas político-econômicas externas e internas” (OLIVEIRA, 2014, p. 19).

O que Oliveira procura explicar, portanto, não é tanto a pertinência do conceito, apesar de fazê-lo introdutoriamente, mas o subimperialismo da política externa brasileira na última década. Argumenta que se trata de uma “expressão da ascensão da chamada grande burguesia interna no interior do bloco no poder” (OLIVEIRA, 2014, p. 19). A expressão da política externa da Era Lula é, dessa maneira, vinculada à composição interna das frações da burguesia brasileira e a seus objetivos. Para Oliveira, o subimperialismo é expressão de um projeto de fração de classe.

Oliveira apresenta, então, a política dos “campeões nacionais” e a expansão e diversificação dos mercados externos da Era Lula como manifestação dos interesses daquela fração burguesa. Ao derivar da composição corrente do bloco no poder a política internacional do governo Lula, Oliveira traz o (necessário) componente doméstico à análise de política externa, corriqueiramente negligenciado nas abordagens tradicionais de RI.

Quanto à restrição do mercado doméstico decorrente da superexploração, Oliveira argumenta, a partir de análise da estrutura das contas externas brasileiras, que é a restrição externa o motor do subimperialismo, seu verdadeiro “eixo”. Segundo Oliveira, na segunda metade dos anos 2000 “o ritmo do crescimento do volume de vendas cresceu a taxas muito

superiores que o *quantum* de produto industrial. A forte apreciação do câmbio impediu que a indústria nacional absorvesse totalmente esse dinamismo, canalizando-o para a produção estrangeira” (OLIVEIRA, 2015, p. 10), o que demonstra que é a pujança do mercado interno, e não sua insuficiência, que ajuda a deteriorar as contas externas, aprofundando a dependência na perspectiva da autora. Ademais, segundo ela, a produção nacional destinou-se, soejamente, ao mercado doméstico: “mesmo no auge das exportações em meados dos anos 2000, apenas 25% dos bens foram exportados” (OLIVEIRA, 2015, p. 11), o que ratifica sua afirmação de que o Brasil possui um mercado interno expressivo.

Para explicar a restrição externa como eixo do subimperialismo, Oliveira também reforça a ideia de que o Estado é incontornável à realização periférica, não apenas como demanda - conforme reza o esquema tripartite – mas também como ator político necessário para contrarrestar a deterioração das contas externas. Segundo ela, a política dos “campeões nacionais” e os programas de incentivo às exportações do governo Lula da Silva procuraram contornar a estrutural vulnerabilidade externa brasileira, malgrado a reprimarização da pauta exportadora acentuá-la – respondendo à conjuntura e decorrente da abertura liberal.

No subimperialismo de Marini, o Estado é também ator politicamente fundamental, já que é quem promove a cooperação antagônica e a política externa relativamente autônoma. No esquema tripartite, no entanto, aparece apenas como realizador de demanda. Com a tese desenvolvida por Oliveira, temos a comunhão das duas funções – a subimperialista e a demandante – que se justificam na restrição externa e não na restrição de mercado interno. Há um laço muito mais estreito, portanto, na teorização de Oliveira, entre a dependência e o subimperialismo, já que o Estado, ao procurar contornar seus problemas de restrição externa promovendo IED e exportações, aprofunda as disparidades com os países de menor desenvolvimento relativo.

A apropriação da autora, bem como a de Luce, evidenciam a pluralidade de abordagens (não excludentes) que o conceito de subimperialismo enseja. É, portanto, também plural o espectro de críticas de que o subimperialismo é objeto.

Críticas ao subimperialismo

As críticas ao conceito de Marini, no sentido de rechaçar sua validade para os dias correntes, variam desde o reconhecimento de seu pioneirismo e mesmo eficácia (apenas

considerada datada) à recusa absoluta tanto de sua validade teórica como mesmo da relevância do autor na história do pensamento latinoamericano. Acredito que muitas das críticas se tenham dado em função de leituras isoladas, sem a necessária análise global, dada a já mencionada ausência de obra final do próprio autor sobre o tema. A confusão, na falta de termos definitivos, é esperada. Muitas interpretações são possíveis e mesmo a que aqui defendo é apenas mais uma leitura. O que importa é entender se, no universo de leituras possíveis do conceito de subimperialismo, o que se critica guarda relação com a teoria, tal como formulada por Marini, ou com o projeto político que defendia o autor¹³⁵.

a) *“A tese do imperialismo brasileiro em questão” – por Tatiana Berringer.*

Berringer defende que “que a posição do Estado brasileiro foi muito importante para o avanço e manutenção dos governos progressistas na região” (BERRINGER, 2013, p. 115), o que, segundo ela, se contrapõe à hipótese subimperialista. Passando ao largo do conceito de cooperação antagônica, necessário e incontornável à compreensão de subimperialismo, a autora critica a “ideia de que o Brasil agia como braço/apoio dos Estados Unidos na região” (BERRINGER, 2013, p. 119), de que o “Estado brasileiro cumpriria o papel de ser um agente dos Estados Unidos na região” (BERRINGER, 2013, p. 120), o que seria, segundo ela, uma alegação dos que se utilizam do conceito de subimperialismo.

Conforme exposto, ser subimperialista jamais significou, nos textos de Marini, ser correia de transmissão das vontades do Estado hegemônico. Ao contrário, pressupõe conflitos, fissuras, dada a persecução de interesses próprios do Estado subimperialista, ainda que não se contraponha ao sistema, procurando reproduzi-lo em suas desigualdades e contradições.

Para muitos, o que está envolvido é o simples retorno da política brasileira de submissão a Washington (que era a regra do período precedente a Quadros), e a conversão definitiva do Brasil a colônia dos Estados Unidos. **Isso não é correto.** O que temos, na realidade, é a evolução da burguesia brasileira em direção a uma aceitação consciente de sua integração com o imperialismo norte americano (...) (MARINI, 1965, p. 21)

¹³⁵ As teorizações de Marini acerca da dependência e do subimperialismo foram também questionadas ao tempo de suas formulações, e foram fartamente respondidas pelo autor. Foram também profundamente discutidas por seus intérpretes. Restrinjo-me, desta forma, às críticas contemporâneas, seja em relação ao original, seja em relação a seus intérpretes recentes, na estrita medida em que servem ao argumento desta dissertação.

Segundo Marini, “não é uma questão de passivamente aceitar o poder Norte americano [sic] (apesar de a atual correlação de forças frequentemente levar a esse resultado), mas de ativamente colaborar com a expansão imperialista, assumindo nessa expansão a posição de nação-chave” (MARINI, 1965, p. 22).

O Estado brasileiro, segundo ela, “atuou [durante os governos Lula] de maneira autônoma e diametralmente oposta aos interesses políticos dos Estados Unidos”. Como evidência dessa autonomia, a autora destaca a aproximação do governo brasileiro de Hugo Chavez, cujo discurso anti-imperialista e especialmente anti-Estados Unidos é notório (BERRINGER, 2013, p. 115). As relações do Brasil com o bolivarianismo de Chavez, no entanto, também podem ser compreendidas por outro viés: ao aproximar-se daquele Estado, o Brasil logra não apenas vincular-se a um grande produtor de petróleo (e membro da OPEP) mas também enlaçar o Estado venezuelano nas cláusulas do regionalismo aberto do MERCOSUL, de que agora é parte. Ademais, a proximidade do socialismo do século XXI com o Estado brasileiro pode também ser entendida como estratégia de neutralização, naturalmente de interesse dos Estados Unidos.¹³⁶

No que se refere à expansão dos investimentos brasileiros na região (que, segundo Luce e Oliveira, decorrem de um projeto subimperialista de exportação de capitais), para Berringer trata-se apenas de “uma convergência entre as disponibilidades orçamentárias do BNDES e a demanda regional por investimento em infraestrutura que permitiram que as empresas brasileiras atuassem nesses territórios [da América Latina]” (BERRINGER, 2013, p. 124). O envolvimento de empresas brasileiras “em grande parte das obras de infraestrutura da região” (BERRINGER, 2013, p. 124) mormente nos investimentos da COSIPLAN, é, para a autora, apenas confluência entre oferta e demanda.

A crítica central da autora, portanto, não parece ser de natureza teórica, mas de divergência política, uma vez que desconsidera determinantes fundamentais do conceito em sua crítica a ele – como o de cooperação antagônica, capaz de explicar a aproximação com a Venezuela; e a etapa dos monopólios e do capital financeiro, que explica a expansão dos investimentos. A dissertação de Oliveira vai justamente de encontro às formulações de Berringer: procurou evidenciar subimperialismo onde prevalece o discurso de ruptura e de progresso.

¹³⁶ A resolução da contenda entre Venezuela e Colômbia, por meio de intermediação determinante brasileira, evidencia a potencialidade “apaziguadora” da relação Brasil-Venezuela, bem como o papel do Brasil como Estado-garante da paz regional.

b) “Crítica à noção de subimperialismo” – por Angelita Matos Souza

Segundo Souza, o subimperialismo de Marini é uma

perspectiva comprometida pela matriz ‘consumo’, problemática em qualquer teoria do imperialismo (ainda mais na era da globalização), num esquema explicativo (superexploração e subconsumo -> subimperialismo) centrado no peso dos fatores externos e marcado pela imprecisão quanto à definição de capital financeiro, por vezes identificado ao robusto capital bancário local (consolidado durante a ditadura militar), outras ao capital financeiro internacional (que financiaria o subimperialismo brasileiro) (SOUZA, 2013, p. 147).

A partir de um apanhado histórico do conceito de imperialismo tal como definido pelos clássicos, Souza defende que as hipóteses de imperialismo ou subimperialismo para a periferia não apenas não se sustentam como também são politicamente contraproducentes.

No que tange à retomada do imperialismo clássico como fundamento da crítica, é importante ressaltar que, se o subimperialismo bebe de sua fonte, não guarda qualquer relação de sinonímia com aquele. Segundo Marini,

A teoria leninista do imperialismo (...) é um ponto obrigatório de referência para o estudo do subimperialismo, mas não pode ser invocada para impedir que esse estudo se leve a cabo. E não o pode, entre outras razões, porque se refere ao imperialismo e não ao subimperialismo (MARINI, 1974, p. 6)¹³⁷

A respeito de o pálio subimperialista ser politicamente contraproducente, para a autora, “muitas tipologias e classificações seriam possíveis, mas politicamente pouco produtivas, servindo à descentralização do domínio dos países imperialistas de fato” (SOUZA, 2013, p. 149). Entender a realidade a partir de conceitos como subimperialismo, para Souza, seria um desvio de foco da verdadeira luta antiimperialista.

O conceito de subimperialismo supõe um engajamento efetivo de países semi-periféricos na reprodução do sistema capitalista, favorecendo o entendimento de que o imperialismo não é resultado de mera imposição, mas de efetiva prática política também das periferias. Pode ser confortável, ou mesmo amalgamador, localizar o imperialismo lá fora,

¹³⁷Uma discussão um pouco mais aprofundada sobre a questão do imperialismo será apresentada logo adiante.

especialmente quando temos um governo que se diz “de esquerda” e “progressista”, enunciando ruptura. No entanto, como afirma Marini:

Não é no interesse do imperialismo que se tem de rechaçar esse tipo de raciocínio, mas no das possibilidades das massas exploradas na América Latina de abrirem-se a caminho de sua libertação. **As conseqüências do conhecido símbolo gráfico, que nos mostra o malvado Tio Sam manipulando suas marionetes não podem ser para a análise política e a estratégia de luta que dele se devem derivar se não denúncia lacrimosa e impotência indignada.** Para lutar contra o imperialismo, é indispensável entender que não é um fator externo à sociedade nacional latinoamericana, se não muito mais o terreno onde esta finca suas raízes e um elemento que a permeia em todos os seus aspectos. (MARINI, 1974, p. 1)

Tem-se, assim, que por mais que a condição periférica não seja **responsabilidade** dos países periféricos (e, sim, decorrência da transferência de valor da periferia para o centro, sobre o que a periferia não tem controle), eles também a reproduzem, tanto internamente (superexploração do trabalho) como na política externa (subimperialismo). Dessa forma, trata-se de reconhecer os mecanismos de reprodução do imperialismo de modo a procurar superá-los, onde quer que estejam, por mais inconveniente e desconfortável seja admiti-lo.

A questão subconsumista é mais controversa. De modo geral, as apreensões do conceito de subimperialismo lidam com ela alegando que a restrição do consumo é relativa. Segundo Luce, o “deslocamento da base de cálculo do salário real individual (salário mínimo como indicador) para o salário familiar” (LUCE, 2011, p. 175), ainda que permita maior consumo em termos agregados, não invalida a superexploração e nem a restrição relativa do mercado interno. O fato de a realização doméstica alcançar 70% da produção interna significa, apenas, que agregadamente, a demanda existe em termos familiares, ao mesmo tempo que esconde a restrição individual. Há, dessa forma, uma restrição do mercado interno relativa a seu potencial, se tomarmos como referência o salário individual.

Para Oliveira, em sua dissertação, a ideia de “desigualdade da distribuição funcional da renda” esconde, a despeito dos recorrentes aumentos reais do mínimo na Era Lula, “a alta dependência do crédito e as dificuldades para pagar as parcelas dos financiamentos pelos segmentos precarizados da classe trabalhadora”, revelando “a insuficiência do salário mínimo e uma demanda reprimida por uma extensa gama de bens e serviços” (OLIVEIRA, 2014, p. 85). A realização interna, dessa forma, estaria estritamente vinculada à disponibilidade de

crédito (e, portanto, ao endividamento das famílias), o que evidencia também uma restrição relativa ao potencial consumidor.

Ainda segundo Oliveira, “Marini afirma que a limitação do consumo é relativa, e não absoluta. A questão está na desproporção entre o ritmo de crescimento dos setores que constituem o eixo dinâmico da economia e o ritmo de crescimento do mercado interno” (OLIVEIRA, 2014, p. 51). A restrição, aqui, é relativa ao eixo dinâmico da economia: não é que não haja realização doméstica, mas não há suficiente realização doméstica da produção decorrente do eixo dinâmico da economia – no caso, da produção industrial mais avançada. No entanto, como visto, em artigo recente a autora não só argumenta que não há essa restrição de mercado como aponta que o fato de ele ser pujante acentua a dependência, uma vez que é determinante para a deterioração das contas externas.

Conforme exposto anteriormente, o argumento da restrição relativa, apesar de verdadeiro, pode ser generalizado, última instância, para qualquer economia. Todas as economias, do centro à periferia, poderiam consumir mais, então são restritas *relativamente*. No entanto, todas as caracterizações dessa restrição acima referidas (consumo familiar x individual; consumo dependente de crédito; consumo deficiente nos produtos das indústrias mais dinâmicas) fazem sentido. Uma resposta definitiva à crítica subconsumista foge ao escopo desse trabalho, uma vez que entendo a restrição de mercado como **desnecessária** à aplicação do conceito de subimperialismo – apesar de ser uma discussão relevante.

Por fim, na crítica à questão do capital financeiro, que segundo Souza seria impossível ao capitalismo periférico – “sem moeda forte, poder militar, domínio do processo de inovação científica/tecnológica” (SOUZA, 2013, p. 150) – volto novamente a Oliveira, que refuta diretamente Souza em sua dissertação:

Acreditamos que a análise da questão do capital financeiro não deve se circunscrever ao âmbito nacional desde que se estabeleceu o capitalismo financeirizado dos anos 1970 até hoje. (...) Hoje em dia, os novos arranjos nos controles acionários das corporações fizeram emergir um sistema bastante complexo que dificulta significativamente a identificação do que é, de fato, nacional e estrangeiro. (...) **O equívoco da ideia de Souza (2013), portanto, estaria (...) na transposição histórica da noção de *capital financeiro* sem a devida consideração das novas configurações da economia internacionalizada contemporânea, na qual a interconexão entre os mercados de crédito e de capitais é um traço essencial dos novos tempos e a financeirização se define como um padrão sistêmico de riqueza** (OLIVEIRA, 2014, p. 41-42).

A crítica de Souza é tanto teórica quanto política. Segundo ela, são evidentes as “dificuldades atuais de inovação” (SOUZA, 2013, p. 150) do pensamento latinoamericano. Retomar Marini, para ela, é um erro. Tanto pelo já discutido, como porque ele é autor menor. As discussões nessa dissertação procuram apontar na direção contrária.

c) Capital-imperialismo brasileiro. Por Virgínia Fontes

De antemão, para Fontes, a importância de Marini reside no pioneirismo da apreensão crítica da atuação internacional do Brasil. Em oposição ao argumento de Souza, acredita que, a despeito da permanência e da preeminência do imperialismo estadunidense, não estudar o protagonismo que pode assumir países como o Brasil na reprodução do que chama capital-imperialismo pode “confortar o conjunto do capital-imperialismo e, por omissão, confundir a luta de classes, desviando seu foco e reduzindo sua capacidade de opor-se de maneira decidida a *todas as formas de capital-imperialismo*” (FONTES, 2010, p. 351).

As críticas teóricas, no entanto, são substantivas. No que se refere à superexploração do trabalho, o conceito, segundo a autora, seria falho por não se centrar na ideia de que “a lei do valor se define a partir das condições reais e concretas de existência da população, correlacionada ao tempo socialmente necessário para a reprodução do conjunto dos trabalhadores, nas condições históricas e sociais dadas” (FONTES, 2010, p. 352).

De um lado, para Souza, não há violação da lei do valor, mas outras condições sócio-históricas que o determinam na periferia. De outro lado, Souza ensaia uma operacionalização do conceito de superexploração do trabalho, ao considerar que o capitalismo contemporâneo impôs “patamares infra-históricos de subsistência dos trabalhadores” (FONTES, 2010, p. 355) a partir da expropriação de direitos, o que considera ser coerente com a teorização de Marini. No entanto, ressalta que essa é “a lei do valor sob o capital no que se refere à força de trabalho e nisso não difere o centro da periferia” (FONTES, 2010, p. 356). Assim, ainda que Marini não restrinja a superexploração à periferia, admitindo-a no centro, Fontes procura enfatizar que ela é característica estrutural não apenas da periferia, como pretende Marini, mas de todo o capitalismo. Apesar de concordar com a autora no que se refere à ubiquidade da (super)exploração, historicamente existe a preponderância de superexploração (nos termos de Marini e nos de Fontes) na periferia da DIT. Acredito que, no nível do padrão de reprodução do capital, não seja inoportuno falar de superexploração como característica estrutural da periferia.

No que se refere à restrição do mercado interno, Fontes admite que a hipótese de Marini pode ter sido verdade em algum momento da década de 1960, mas que já em 1970 houve rápida mudança e que essa restrição não deveria ser determinante ao conceito (FONTES, 2010, p. 357). Como exposto, concordo com essa perspectiva. No entanto, como procurei argumentar, não entendo o conceito de subimperialismo como necessariamente caudatário da restrição do mercado interno.

Fontes conclui que “em que pesem as divergências e a necessária atualização da questão, o trabalho de Marini segue tendo um papel matricial”, sobretudo porque a importância do conceito de subimperialismo “radica em indicar explicitamente a dupla relação do capital-imperialismo brasileiro – a de predomínio, por um lado, e a de subalternidade, de outro” (FONTES, 2010, p. 358). Para a autora, no entanto, faz-se necessário outra conceituação porque utilizar subimperialismo implicaria, necessariamente, em admitir “a escassez de mercado interno e a superexploração como traço estrutural periférico” (FONTES, 2010, p. 359). As críticas da autora, assim, resumem os principais debates em torno do conceito.

Imperialismo e subimperialismo

Ultrapassando os limites das categorias internas das formulações de Marini, um debate mais abrangente tem surgido, nos últimos anos, sobre a coerência do conceito de subimperialismo com o de imperialismo. Alguns (poucos) teóricos do imperialismo contemporâneo procuraram dialogar seja com a TMD, mais amplamente, seja com a categoria de subimperialismo, mais especificamente. O objeto, de modo geral, não é confrontar imperialismo e subimperialismo¹³⁸, mas compreender 1. se é categoria coerente com as formulações marxistas mais gerais e 2. se possui valor analítico que o justifique. Duas perspectivas mais amplas emergem, e merecem algum detalhamento. Uma, a de Alex Callinicos, que considera a TMD uma formulação mais discursiva que teórica e outra, de Lucia Pradella, que, ao retomar o pensamento de M&E, a partir da leitura dos manuscritos publicados recentemente, afirma que as principais formulações que a categoria encerra (superexploração, troca desigual e semiperiferia) não apenas possuem potencial explicativo

¹³⁸ Conforme já visto, Marini, em seu tempo, rejeitou esse tipo de vinculação automática e explicou porque as formulações acerca do subimperialismo não devem contrastadas com o conceito clássico de imperialismo: estão relacionados, mas não são sinônimos, “não se trata de um imperialismo menor”. Cf. seção 1.

singular como também estão em absoluta consonância com os originais de M&E – Marini, depois de décadas rechaçado por “circulacionista”, ganha, com ela, o “selo de coerência marxista”.

Segundo Alex Callinicos, “o imperialismo, para a surpresa de muita gente, sobreviveu à Guerra Fria” (CALLINICOS, 2009, ix). Mais que isso, o debate teórico acerca do imperialismo tomou nova forma após a queda do muro, por mais que o discurso da globalização alegasse o fim da história. O mundo é um, as fronteiras caíram, os povos são povos do mundo e não mais dos distintos Estados nacionais, dizia-se. As análises sobre o imperialismo, nesse mundo em que uma guerra entre grandes potências numa “corrida imperial” é hipótese louca¹³⁹, exigiam novas definições, dado que a “alternativa” fracassara e o Consenso de Washington regia a abertura (seletiva) das fronteiras ao livre comércio.

O retorno ao conceito é inaugurado, de maneira mais substantiva, no começo dos anos 2000, com a publicação de *Império*, de Hardt e Negri (2000). Bastante controversa, a obra, alegadamente marxista, afirma que há um império, mas não há imperialismo, já que a atuação do capital transnacional é quem o comanda e ele está em toda parte, sem vínculo direto necessário com nenhum Estado-nação (uma espécie de interdependência complexa de Keohane com colorido de esquerda).

As reações provocadas pela obra foram imediatas, além de instigarem o retorno ao debate sobre imperialismo na era do capitalismo globalizado. Borón (2004), Harvey (2003), Wood (2003) e Callinicos (2009) são apenas algumas referências. Em grande medida, a partir de um (normalmente breve) apanhado da discussão clássica (Hilferding, Lenin, Kautsky, Luxemburgo), os autores se filiam mais a essa ou aquela vertente (Harvey faz uma releitura de Luxemburgo, Hardt e Negri são comparados ao ultraimperialismo de Kautsky) para explicar 1. Porque o imperialismo é ainda conceito relevante para a compreensão das relações internacionais e 2. Como ele pode ser aplicado na era da globalização neoliberal. Como o objeto deste trabalho não é cuidar do imperialismo mas do subimperialismo, apresento o que nos debates importa ao último conceito. Insuficiências, no entanto, são esperadas.

À exceção de Hardt e Negri, cuja obra não será trabalhada aqui¹⁴⁰, os autores mencionados, de modo geral, entendem que as relações econômicas e políticas entre os Estados, que existem e são relevantes, expressam o imperialismo das grandes potências. A

¹³⁹MAD, acrônimo para destruição mútua assegurada em inglês, também é tradução de “loucura”. Caracterizava o equilíbrio do terror da guerra fria, em que a possibilidade de guerra implicaria, pela utilização de armas nucleares, na destruição da humanidade.

¹⁴⁰Para uma crítica aprofundada, cf. Borón, 2004

despeito de uma guerra inter-imperialista pela partilha do mundo não ser provável, ações militares contra outros Estados (que não as grandes potências), como a invasão do Iraque pelos Estados Unidos sem anuência do Conselho de Segurança (que, no entanto, depois chancelou a intervenção), a intervenção francesa no Mali e as ações contra o governo Kadaffi (e, de modo geral, a atuação contemporânea da OTAN) são evidências de que o controle sobre mercados e fontes de matéria-prima e a exportação de capitais ainda são a regra da atuação internacional das potências.

Dessa forma, “globalização” seria apenas o nome liberal do imperialismo, uma vez que a reprodução ampliada do capital, cujo centro de acumulação se dá dentro de determinadas fronteiras, depende hoje não da administração direta de colônias, mas da anuência da maior parte dos Estados às determinações do Fundo Monetário Internacional (controle sobre a política macroeconômica) e à da Organização Mundial do Comércio (por meio da abertura comercial a produtos de interesse do centro enquanto subsídios e barreiras alfandegárias são amplamente utilizadas contra os produtos periféricos). Para Harvey, a “acumulação flexível”, que permitiu a desconcentração produtiva no espaço, não desconcentrou poder (HARVEY, 2003). Apesar de as fábricas se terem deslocado para diversos países do Sul (alguns em detrimento de outros, como explicou já Marini), as remessas de lucros continuam enxugando capitais da periferia em direção aos centros decisórios, concentrados em alguns países do Norte. Ademais, a despeito do discurso das fronteiras porosas para bens e serviços (mesmo o discurso neoliberal já reconhece a rigidez das fronteiras no que concerne ao trânsito do trabalho), *alguns* bens e *alguns* serviços cruzam fronteiras (não todos), e os que cruzam, cruzam-nas devidamente patenteados. Em todo caso, segundo Borón, os “leviatãs empresarias” não são senão uma pequeníssima porção do total de empresas do mundo, e, claro, suas sedes não estão na ONU, mas num certo número (também limitadíssimo) de Estados (BORON, 2004, p. 17; 57-8).

As principais controvérsias envolvendo o debate contemporâneo sobre o imperialismo que têm relevância para esta dissertação relacionam-se com 1. o lugar da (semi)periferia nesse debate e com 2. a existência, já em Marx, de uma teoria do imperialismo.

a) o imperialismo e a periferia

Segundo Callinicos, os EUA praticam hoje um imperialismo não territorial, “que funciona pela regra de ouro de que uma ordem internacional liberal aberta vai geralmente

beneficiar os capitais de base estadunidense” (CALLINICOS, 2009, p. 190). Para ele, apesar de a hegemonia dos EUA institucionalizar condições que são benéficas a **todos** os capitais, isso não significa que essas condições sejam neutras no que se refere à **nacionalidade** dos capitais. Ainda assim, o fato de as demais potências permanecerem sob o guarda-chuva das instituições econômicas e militares comandadas pelos EUA, mesmo quando instrumentalizadas em benefício exclusivo da potência estadunidense, significa que aquelas instituições são, ainda, interessantes às demais potências. Contra o argumento de Perry Anderson de que temos hoje um condomínio de poder à moda do Concerto Europeu de Metternich, Callinicos argumenta que essa afirmação subestima os conflitos existentes entre os principais Estados capitalistas. Não se trata, tampouco, de uma balança de poder à moda realista, de equilíbrio automático, mas, para ele, de um efetivo esforço criativo dos EUA para a manutenção de sua hegemonia (CALLINICOS, 2009, p. 190; 217-8).

Dessa forma, para Callinicos, “a teoria do imperialismo é um meio de entender o *capitalismo* nos seus heartlands – o que às vezes é chamado de 'core' do sistema mundial” (CALLINICOS, 2009, p. 16; *itálico no original*). Citando Ferguson,

Hoje, a palavra 'imperialismo' geralmente se refere ao domínio dos países mais desenvolvidos sobre os menos desenvolvidos. Para o marxismo clássico, significava, primeiramente, a rivalidade entre os principais países capitalistas, rivalidade expressa em conflitos sobre território, tomando as formas política e militar e também a econômica, e levando, em última instância, a uma guerra inter-imperialista. O domínio dos países mais fortes sobre os mais fracos está certamente implícito nessa concepção, mas o foco é na luta pela dominação, uma luta entre os mais fortes em que **os países menos desenvolvidos aparecem primeiramente como campos de batalha passivos, não como participantes ativos.** (FERGUSON *apud* CALLINICOS, 2009, p. 26)

Dessa forma, para Callinicos, citando Sutcliffe, “as relações entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos estão muito intimamente no centro do conceito e da teoria do imperialismo” (SUTCLIFFE *apud* CALLINICOS, 2009, p. 42). Segundo ele,

A norma no Terceiro Mundo não foi a da exploração intensiva pelas corporações transnacionais, mas a da exclusão efetiva da maior parte dos países pobres do comércio e do investimento mundial – o que Michael Mann chamou recentemente de '**imperialismo por ostracismo**'. Os trabalhadores, camponeses e urbanos, da África, da Ásia e da América Latina debatiam-se na pobreza menos por os frutos de sua exploração advirem dos superlucros imperialistas e mais porque seu trabalho era irrelevante para os principais centros de acumulação na América do Norte, Europa Ocidental e Japão – a

menos que, como dezenas de milhares do Terceiro Mundo crescentemente fizeram, eles seguissem a direção do capital até seus países sede. **Apesar das alegações dos teóricos da dependência, isso não significa, no entanto, que o Sul Global inteiro foi condenado à estagnação permanente.** Ao contrário, alguns países menos desenvolvidos foram capazes de obter altos níveis de crescimento industrial. Em particular, novos centros **relativamente independentes** de acumulação de capital emergiram durante os anos 1960 e 1970 na Ásia do Leste (os 'quatro tigres': Hong Kong, Singapura, Coreia do Sul e Taiwan, depois seguidos por Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia e, mais recentemente ainda, pelo Vietnã) e na América Latina (Argentina, Brasil e México). (CALLINICOS, 2009, p. 183).

Como Marini já explicou na década de 1970, esses novos “centros de acumulação” se desenvolveram cumprindo uma função muito específica no sistema: a da valorização de capitais que, investidos no centro, não se puderam amortizar na velocidade que requeria a inovação tecnológica. Assim, para que novos investimentos fossem feitos no centro – condição imposta pela corrida monopolista por maior produtividade, que exigia sempre mais vultosos investimentos em tecnologia – o antigo investimento, que ainda não tinha recuperado seus aportes iniciais, precisava deslocar-se para espaços em que aquela tecnologia, agora obsoleta, fosse ainda novidade capaz de gerar lucros. Ademais, Callinicos, apesar de se inserir numa tradição que alegadamente lê o imperialismo a partir de determinantes econômicos e geopolíticos, ignora a função do desenvolvimento desses novos centros de acumulação do Leste asiático no tabuleiro geopolítico da Guerra Fria. A complacência com o protecionismo sul-coreano e os aportes de capital e de tecnologia empreendidos pelos Estados Unidos naquele país foram condições *sine qua non* para o desenvolvimento econômico daquele Estado¹⁴¹.

Ainda, não há qualquer referência aos “teóricos da dependência” que alegam “estagnação permanente”. Como visto, a ideia mesma de semiperiferia surge no seio dessa teoria e trabalha justamente com o crescimento industrial de países da periferia, que assim passam a uma composição orgânica do capital média – não há nenhuma pressuposição, portanto, de “estagnação permanente”. Ademais, ao afirmar uma “relativa independência” desses novos centros de acumulação, está implícito o reconhecimento, neles, de **alguma dependência** (além do reconhecimento da dependência dos demais países do Sul). Em que consiste essa dependência?

Nenhuma explicação.

¹⁴¹cf. CHANG, 2009.

Por último, por mais que admitamos que os fluxos de comércio e investimento com o Sul não são relevantes¹⁴² afirmá-lo levanta duas questões: 1. Não é importante para quem? Porque, certamente, se para a balança de pagamentos do Norte o Sul é desimportante (não é), para a balança de pagamentos do Sul, essa é uma relação determinante. 2. Desde quando não seria determinante? Porque os fluxos de investimento e comércio advêm de estruturas históricas marcadas pelo imperialismo. Se, no passado, a formação dos grandes monopólios do centro dependeu do processo colonizador, então os resultados contemporâneos, tanto para o Norte como para o Sul, são, em alguma medida, caudatários daquelas relações¹⁴³.

Mas, mais emblemático ainda para este trabalho é a definição de Callinicos de subimperialismo. Para ele, a origem do termo está

na estratégia perseguida pelos EUA como parte dos esforços da administração de Richard Nixon de se desenredar da catástrofe do Vietnã. Chamada de Doutrina Nixon, e primeiramente articulada em 1969, procurava **repassar parte do fardo de defender os interesses do Ocidente no Terceiro Mundo para potências regionais que, em troca, receberiam ajuda militar e econômica.** (...) De maneira mais abrangente, **os subimperialismos foram capazes de aspirar a um papel regional não apenas pela virtude de um certo nível de desenvolvimento capitalista, mas graças ao apoio de uma ou outra superpotência.** (...) **Isso não fez dos subimperialistas meros bonecos de seus patrocinadores. Os arranjos que permitiram certos Estados uma atuação regional tipicamente se sustentou numa convergência de interesses mais que no controle do padrão sobre o cliente.** (...) A hierarquia global de poder econômico e militar que é uma consequência fundamental do desenvolvimento desigual e combinado inerente ao imperialismo capitalista não foi dissolvido, mas complexificado pela emergência de novos centros de acumulação de capital” (CALLINICOS, 2009, p.185-6)

Em termos gerais, essa definição dá conta da cooperação antagonica (“interesses convergentes” porém não “meros bonecos”) e da complexificação da DIT (nova hierarquia). No entanto, em lugar de uma consequência externa de condições econômicas e políticas domésticas, o subimperialismo passa a estratégia geopolítica fabricada pela diplomacia

¹⁴²**São relevantes:** China, México, Brasil e Índia estão entre os 15 parceiros mais relevantes dos Estados Unidos, correspondendo a 33,4% de todo o comércio de bens de 2015. Por mais que sejam semiperiferias e por mais que China e México detenham enorme fatia desse percentual (30,2%), são países que estão entre os 15 maiores parceiros, o que **não é irrelevante**, já que China, Canadá e México detêm por volta de 15% cada um, mas os demais países, do norte ou do Sul, detêm aproximadamente entre 1 e 5% cada. (FONTE: <https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top1512yr.html>, acesso em 09 de março de 2016). Quanto aos investimentos, a relação entre Brasil e Estados Unidos é proporcional.

¹⁴³ Como afirmava o documento da UNCTAD de 1964: “uma proporção impressionante – mais de dois terços – do comércio de importação e exportação dos países em desenvolvimento é com as economias de mercado desenvolvidas (UNCTAD, 1964: 6 – ponto 23).

estadunidense. Sua formulação original reconhece a complexificação da DIT, explicando-a a partir de movimentos do capital e do rearranjo das estruturas produtivas, oferecendo, analiticamente, bases políticas, econômicas, sociais e geopolíticas para a materialização do fenômeno. Para Callinicos, no entanto, o subimperialismo é categoria estritamente descritiva, enquanto o surgimento de “novos centros de acumulação mundial”, mero acaso. Não é que não reconheça a estrutura hierárquica de uma DIT desigual: apenas não considera que essa estrutura seja decorrência da agência de Estados do centro nas suas relações com a periferia. A “troca desigual”, na perspectiva de Callinicos, não justifica periferia ou centro, mas, sim, a ausência mesmo de trocas relevantes (bens, serviços e investimentos).

b) (Sub)Imperialismo em Marx

Um dos mais profícuos esforços da contemporaneidade sobre o tema procura estabelecer, a partir da divulgação crescente de novos manuscritos de M&E, se é possível compreender o imperialismo como decorrência necessária da lei geral da acumulação. Segundo Lucia Pradella, “A lei geral da acumulação capitalista tem de ser compreendida como uma lei de acumulação de capital em escala mundial e, como o Estado mantém um papel fundamental nesse processo, de imperialismo” (PRADELLA, 2013, p. 119). Para Pradella, o conceito de capital já “reflete a tendência do capital dos países centrais em direção à dominação universal” (PRADELLA, 2013, p. 120). Nesse sentido, as acusações de “eurocentrismo” direcionadas a O Capital devem ser redirecionadas a seus intérpretes, e não a M&E, uma vez que, ao analisarem o desenvolvimento e o funcionamento do capitalismo inglês, o fizeram num elevado nível de abstração em que a expansão internacional é tomada como dado.

Citando Marx, a autora afirma que a abstração de se ler “o mundo inteiro como uma nação e assumir que a produção capitalista está em todo lugar estabelecida e que abrange todo ramo industrial” (MARX apud PRADELLA, 2013, p. 123) é necessária para toda a análise da acumulação n'O Capital porque, segundo Marx, “na era da indústria mecânica o mercado externo prevalece sobre o interno, impelindo a anexação de novos países e a rivalidade entre as potências industriais” (PRADELLA, 2013, p. 124). A partir de um estudo abrangente da perspectiva de M&E acerca da questão colonial (Irlanda, Índia, China), explica que entender o caso inglês como “mundo inteiro” é justificável, inclusive na questão da proletarianização desses povos, porque o capital subordina mesmo as formas não capitalistas de exploração do

trabalho¹⁴⁴, e porque a proletarização é um processo contínuo, que se não é fato para o mundo inteiro àquele tempo, o é como **tendência**.

Ao tomar o caso inglês como referência para suas formulações, M&E haveriam pressuposto o caso limite de um mundo inteiro regido pelas leis gerais de acumulação capitalista, no nível mais elevado de abstração. Para Pradella, o problema é entender o caso inglês como **um** caso, e não como **o** caso em que as leis gerais de acumulação capitalista estão mais evidentes e que, portanto, dá forma à tendência. Concentrando-se na análise do volume I d'O Capital, Pradella afirma, então, que “o expansionismo é uma necessidade imanente para o capital *em todos os estágios de seu desenvolvimento* e permite a expansão de seu 'campo de ação' independentemente de sua verdadeira dimensão” (PRADELLA, 2013, p. 125).

Ao contrário do que argumenta Harvey e Callinicos, de que existem, no imperialismo, uma “lógica econômica” e uma “lógica espacial/geopolítica”, Pradella afirma que, em M&E, existe **uma e somente uma lógica** que guia todo o processo de desenvolvimento do capitalismo. Uma lógica que produz efeitos contraditórios, é certo, mas que dá conta de explicar todo o movimento do capitalismo, nacional e internacionalmente. As apropriações capitalistas de excedentes provenientes da exploração de “mercados externos”, no termo de Luxemburgo, ou a “acumulação por espoliação”, no termo de Harvey, estariam, portanto, também subsumidas à lei da acumulação **capitalista**, ainda que não sejam regidas pela relação capital-trabalho assalariado¹⁴⁵. Assim, segundo ela, “Marx reconheceu que, internacionalmente, múltiplas formas de exploração e dominação existem, incluindo a pilhagem direta, mas as abstraiu para investigar aquelas correspondentes à lei do valor” (PRADELLA, 2015, p. 148).

Na história real, é notório o fato de que a conquista, a escravidão, o roubo, o assassinato, em resumo, a força, são os fatos mais representativos. Nos anais carinhosos da economia política, o idílico reina desde tempos imemoriais. O Certo e o 'trabalho' foram, desde o começo dos tempos, os únicos mecanismos de enriquecimento, à exceção, é claro, 'desse ano'. (MARX apud PRADELLA, 154)

¹⁴⁴Conforme já discutido sobre o Antigo Sistema Colonial

¹⁴⁵Apesar de Pradella trazer à luz essa perspectiva a partir de análise renovada das obras e de manuscritos inéditos, essa conclusão (a de que outras formas de exploração, que não a do trabalho assalariado, também pertencem à dinâmica capitalista) já é velha conhecida da historiografia marxista latino-americana. Aqui, desde os anos 1970, há um relativo consenso que afirma a colonização ibérica do continente como essencialmente **capitalista**, apesar de utilizar-se de meios “não capitalistas” de produção (escravidão, servidão, etc).

Dessa forma, a “acumulação primitiva” não deve ser lida como “etapa inicial”, mas como um processo constante que, no entanto, foi abstraído em favor de uma teorização em nível mais abstrato. Na crítica a Luxemburgo, Pradella afirma que

No capítulo da então chamada 'acumulação primitiva', ele [Marx] incorpora o *sistema de Estados* na análise da acumulação do capital. **Nesse capítulo ele não descreve processos 'incidentais', 'ilustrando meramente a gênese do capital, sua primeira aparição no mundo', como argumenta Rosa Luxemburgo, mas analisa o papel fundamental do Estado na geração de relações capitalistas, tanto nacional como internacionalmente, e na reprodução da ordem social como um todo. Para Marx, a lógica do Estado é interna à lógica do capital. Por essa razão, apesar de *historicamente* a intervenção do Estado ter sido primordial para a gênese do capital industrial, sua análise decorre *logicamente* da análise da acumulação** (PRADELLA, 2013, p. 130)

Assim, ela argumenta que a lei da acumulação capitalista é uma lei que deve ser observada em escala internacional e que dela decorre a tendência à dominação universal e, portanto, a competição inter-capitalista e interestatal (PRADELLA, 2013, p. 143) – logo, o imperialismo.

Dessa forma, tanto o imperialismo conforme definido por Lenin como a permanência da acumulação primitiva, no argumento de Luxemburgo, são consequências lógicas da lei da acumulação capitalista, que **coexistem** no tempo e no espaço.

A acumulação é um processo imperialista que tende a concentrar a produção de alto valor agregado e capital nos centros mais competitivos do sistema, determinando a especialização forçada dos países menos desenvolvidos ou dependentes em setores de baixo valor agregado, repatriando lucros extraídos desses países e levando a formas de troca desigual entre nações com diferentes níveis de produtividade, o que resulta numa forma de exploração e de empobrecimento diferente mas interagente. **A acumulação de capital, para Marx, não elimina processos de extração de valor de setores pre-capitalistas ou de formas comerciais e usurárias de exploração, pilhagem e saque: essas formas de 'acumulação primitiva' estão, no entanto, subsumidas à e conformadas pela acumulação de capital tout court. Uma lógica unitária, portanto, vincula a exploração do proletariado na Inglaterra, a extinção dos tecelões manuais indianos, as condições esfaimadas dos camponeses irlandeses, a escravidão de africanos nas plantations americanas e as diferentes formas de expropriação, exploração e opressão que Marx estudou nos seus cadernos e apresentou nos seus escritos.** (PRADELLA, 2015, p. 159)

Nessa tentativa de provar a lógica do imperialismo como decorrente da lei da acumulação, Pradella defende, como consequência, a existência de uma dinâmica centro-periferia também regida por ela. Afirma que

a acumulação não exclui, mas *coexiste* com formas de 'acumulação primitiva' como a extração de valor de setores não capitalistas (Dussel 2001, p. 228-9). Para Marx, no entanto, esse mecanismo não condena todos os países ao subdesenvolvimento, mas contraditoriamente lança as bases para o desenvolvimento de novos centros independentes de acumulação¹⁴⁶. (PRADELLA, 2015, p.153)

Nesse sentido, em recente trabalho, Leonardo Leite procurou fazer a ponte entre a TMD, o subimperialismo e o imperialismo conforme desenvolvido por Pradella – uma vez que ela mesma afirma que Marx “antecipou” algumas contribuições de Marini (a que Marini, no entanto, não teve acesso porque ainda não disponibilizados pelo MEGA). Segundo ele, a ponte existe porque na essência de todo esse processo (imperialismo, dependência, subimperialismo) está a transferência de valor. O imperialismo, em suas distintas versões a cada leva de desenvolvimento do capitalismo, (sua “aparência”) seriam apenas a materialização do fenômeno mais geral da transferência de valor (sua essência)¹⁴⁷.

Assim, segundo Leite, o que permite que chamemos à rivalidade inter-imperialista do começo do século XX e à globalização contemporânea como imperialistas é sua essência, a transferência de valor, subjacente a todas as manifestações históricas do fenômeno. Para Leite, a transferência de valor é um resultado necessário da concorrência entre capitais (LEITE, 2015, p. 32). “Se o imperialismo, nos termos da teoria clássica, é entendido como um desdobramento do capitalismo, ambos podem e devem ser explicados, em última instância e no nível maior de abstração, pela lei do valor” (LEITE, 2015, p. 32).

Segundo ele, a violência do imperialismo clássico se distingue da (aparente) calma do imperialismo contemporâneo porque o mercado mundial se generalizou de tal forma que a transferência de valor via troca é **suficiente**. O fato de haver um mercado mundial, portanto, cria as condições para que esse imperialismo via troca aconteça, “tem-se, com isso, a possibilidade mais geral para o imperialismo” (LEITE, 2015, p. 35).

¹⁴⁶ Esses “novos centros”, no entanto, não se referem aqui à semiperiferia, mas aos primórdios do capitalismo, em que novas potências de capitalismo avançado emergiam, uma vez que nem a expansão do capitalismo pelo globo se havia processado em todas as suas dimensões, nem as relações entre os países eram tão inextricáveis. Cf. Wallerstein, 1999.

¹⁴⁷ “Essência” e “aparência”, aqui, não aparecem como contradições, mas o primeiro como caráter e o segundo como manifestação desse caráter.

Dado esse contexto, a manifestação histórica do imperialismo se deu em decorrência de crises estruturais. A primeira, da transição em direção ao capitalismo monopolista, forjou o imperialismo “clássico”; a segunda, dos anos 1930, deu lugar ao imperialismo do “compromisso keynesiano”, de intervenção estatal mais acentuada; a terceira, da década de 1970, engendrou o imperialismo neoliberal.

O subimperialismo, por sua vez, nesse contexto, e no nível elevado de abstração da lei do valor, seria toda e qualquer transferência de valor, por troca desigual, entre periféricos. “Se a questão for tomada nesse nível de abstração, aquele país dependente cujo capital global nacional se relaciona com outros capitais também de países dependentes e se apropria de mais valores do que produz nessa relação é o país chamado de subimperialista” (LEITE, 2015, p. 36). Para Leite, o subimperialismo é uma categoria necessariamente relacional (o que é certo), que apenas pode caracterizar relações bilaterais ou “entre um país e um grupo de países de acordo com os níveis de produtividade” (LEITE, 2015, p. 36) – o que também é certo, mas que, no entanto, não é suficiente.

Ao resumir o (sub)imperialismo à transferência de valor, Leite acaba, como Callinicos, por retirar a centralidade que algumas “trocas desiguais” têm em relação a outras. As trocas desiguais que determinam relações de dependência não são trocas marginais ou eventuais, mas sistemáticas e estruturais. A troca desigual, como já referido, não se manifesta apenas por análises entre déficits e superávits de balança comercial; ademais, o fato de, por um mês, um país transferir valor a outro, isso não é nem imperialismo, nem subimperialismo **necessariamente**. Como afirmou Marini, e todos os seus intérpretes, outras condições são necessárias à manifestação do fenômeno, ao aparecimento dessa “essência”.

Dessa forma, ao tentar fazer a ponte com a perspectiva de Pradella, as formulações de Leite se afastaram de Marini porque, primeiro, como essência do imperialismo, a transferência de valor não é caracterização suficiente: o imperialismo é isso, mas também é **mais que isso**. Mesmo que entendamos o imperialismo como decorrência lógica da lei da acumulação (ou do valor), disso não sucede que a transferência de valor, *per se*, caracterize uma prática imperial. Menos ainda que essa transferência, se entre duas periferias, possa ser chamada de subimperialista – o fato de ser uma categoria relacional não implica que

prescinda de uma análise também estrutural. Se toda a periferia pode ser subimperialista em relação a outro periférico, a categoria perde seu potencial explicativo¹⁴⁸.

A ponte entre subimperialismo e imperialismo se dá num outro viés. Como mesmo afirmou Marini, o subimperialismo é uma etapa, exige uma condição material e política numa dada semiperiferia. Não bastam monopólios e capital financeiro, é necessário um projeto de classe, uma composição de frações de classe burguesa (Cf. OLIVEIRA, 2014). Em última instância, sim, é admissível compreendê-lo como decorrência da lei geral da acumulação capitalista (transferência de setores produtivos para a periferia, como explicou Marini, formando a semiperiferia, em função da competição inter-capitalista e da lei tendencial de queda da taxa de lucro; sustentado na troca desigual que, conforme Pradella, advém da lei geral da acumulação), porque ele não é um desvio, mas uma consequência, um resultado do desenvolvimento histórico do capitalismo.

Subimperialismo e CSS

Conforme exposto, o conceito de subimperialismo é capaz de analisar as relações entre Brasil e parceiros do Sul como um todo, uma vez que demonstra os condicionantes que determinam essas relações e a partitura que as rege. No entanto, os arranjos cooperativos não têm relevância analítica segundo esse aporte, o que é curioso, uma vez que alguns de seus intérpretes afirmam:

Porém, à diferença do período estudado por Marini, correspondente à ditadura brasileira dos anos 1960-1970, cujo subimperialismo era fortemente marcado pelo militarismo, fazendo pender para a esfera da coerção toda a dinâmica interna do fenômeno, **agora, o subimperialismo responderia ao pólo oposto na relação coerção-consenso.** O subimperialismo brasileiro sob o governo Lula da Silva, em sua escala adequada ao regionalismo sul-americano, **se desenvolveria fazendo prevalecer a esfera do consenso.** A novidade dessa dinâmica, na qual segue vigente o mesmo protagonismo das corporações e do Estado, se definiria a partir das diversas políticas em que se anuncia o objetivo da redução das assimetrias no interior do subcontinente. Seria portanto um novo subimperialismo, um subimperialismo social-liberal. (LUCE, 2007, p. 116)

O estabelecimento de uma relação comercial superavitária com os países sul-americanos, a superexploração dos trabalhadores dos países vizinhos, a degradação ambiental no continente provocada pelas multinacionais

¹⁴⁸ Muitos dos pontos aqui levantados são resultado de debate no grupo de estudos supervisionado pelo Prof. Luiz Filgueiras, a que agradeço os *insights*.

brasileiras, os danos sobre as comunidades indígenas locais, enfim, o aprofundamento das assimetrias entre o Brasil e os demais países da região e os impactos negativos decorrentes, exigem, além do poder econômico, uma amplificação do poder político no sistema mundial. Em outras palavras, **no caso de um país dependente, como não é possível optar pela coerção, a hegemonia é estritamente por meio de consentimento.** (OLIVEIRA, 2013, p. 87)

Como a CSS contribui para a constituição desse “consentimento”? **O que caracteriza esse “polo oposto”?** Há alguma **vinculação necessária ou relevante** entre a CSS e a prática subimperialista?

Sean Burges argumenta que a cooperação internacional brasileira é parte da construção de um projeto de “hegemonia consensual” sob liderança do Brasil. Em sua formulação original, esse conceito procura dar conta de explicar como um ator, sem as “capacidades de poder” exigidas pelas teorias tradicionais das RI, pode liderar um processo de integração regional que, contando com o consentimento dos demais Estados, claramente o beneficia em especial. Segundo ele, o Brasil é um excelente estudo de caso para sustentar seu argumento

porque esclarece como um Estado com limitadas capacidades de poder econômicas e militares pode se utilizar de sua capacidade de gerar ideias para construir uma visão do sistema regional e discretamente obter a ativa aquiescência de outros Estados regionais a um projeto hegemônico. (BURGES, 2008, p. 65)

Para Burges, a compreensão da política externa brasileira precisa passar por uma interpretação gramsciana de hegemonia, uma vez que apenas ela enfatiza a preponderância do consentimento sobre a força, e somente ela pode explicar, em conjunto, iniciativas “aparentemente díspares como comércio, integração infraestrutural física, segurança tradicional, proteção democrática, novas questões de segurança e **cooperação internacional**”(BURGES, 2008, p. 80).

Apesar de nossas distintas fundamentações teóricas, entendo, como Burges, que as iniciativas que compõem a inserção internacional brasileira não podem ser compreendidas senão como partes de um mesmo todo. E esse todo, conforme defendido até aqui, é a expansão subimperialista brasileira. Mas se o subimperialismo não é suficiente para localizar a relevância da CSS, sigo a pegada de Burges, de Luce e de Oliveira para tentar entender se o conceito gramsciano de hegemonia é capaz de ajudar na compreensão do papel da CSS na inserção internacional do Brasil.

O conceito de hegemonia em Gramsci

Hegemonia é, segundo Gramsci,

(alguma citação repetida e respeitada pela Academia que todo mundo sabe de cor¹⁴⁹)

Essa seria um boa maneira de começar uma seção sobre o conceito de hegemonia em Gramsci. Em linhas gerais, o conceito tradicionalmente é lido como se referindo a uma ordem fundamentada no binômio coerção-consentimento em que o consentimento, mais que a coerção, garante sua estabilidade. Essa construção, no entanto, não é nada pacífica. Alegando a utilização do conceito gramsciano de hegemonia, há autores que fundamentam o consentimento na coerção; há aqueles que afirmam a relevância da coerção, mas que ela não significaria, necessariamente, violência; e há os que sequer entendem a coerção como elemento necessário ao conceito de hegemonia.

Quando Anderson decide elucidar as “antinomias” de Gramsci, explica que as apropriações variadas dos muitos conceitos se devem tanto à ausência de uma leitura sistemática de Gramsci (apesar da profusão de citações e trabalhos a seu respeito) como ao processo mesmo em que escreveu: (auto)censurado, preso, Gramsci escrevia, segundo Anderson, por “hieróglifos”. Para “decifrar” Gramsci, Anderson recorre a uma análise extensiva de seus escritos (e também de suas fontes prováveis) pra explicar os sentidos possíveis do conceito de hegemonia.

Essa gama de possibilidades interpretativas se reflete também nas RI, em que algumas vertentes neogramscianas¹⁵⁰ disputam pela explicação do sistema internacional a partir das categorias de Gramsci. Se a “aldeia global”, pressuposta no discurso liberal da “globalização”, afirma um mundo de vizinhos (o que não é verdade), a flexibilização relativa de fronteiras também promoveu a compreensão, nas RI, de que seria possível, ao menos em termos teóricos, estudar as possibilidades, implicações e limites de uma sociedade civil transnacional e de uma hegemonia global. Alguns autores, então, se propuseram a produzir esse salto de nível de análise, uma vez que os conceitos formulados por Gramsci procuravam explicar o

¹⁴⁹ Não porque não haja uma, mas porque há muitas, e dissonantes.

¹⁵⁰ A escola de Amsterdã, por exemplo, trabalha com frações de classe internacionais, importando reflexões importantes à análise. Cf. VAN DER PIJL; OVERBEEK

contexto doméstico dos Estados. Nessa seara, para analisar a hipótese de Burges de “hegemonia consensual” brasileira – ou como ela nos pode ajudar a compreender a CID semiperiférica – é necessário apresentar esse “salto”, bem como suas limitações.

Não há qualquer intenção aqui de produzir análise extensiva nem da teoria gramsciana, nem dos neogramscianos das RI. Procuro, apenas, avaliar em que medida essas categorias, conforme traduzidas para o contexto internacional, servem à compreensão da inserção internacional semiperiférica e à CSS nesse bojo. A teoria (neo)gramsciana não é objeto dessa dissertação. Como argumentou Anderson, dado o volume e as condições de produção dos escritos de Gramsci, apenas uma leitura extensiva de sua obra pode permitir uma compreensão precisa de suas categorias. De toda sorte, uma vez publicados os textos, eles passam a fazer parte do domínio público e, se interpretados dessa ou daquela forma, importa mais a pertinência de quem argumenta frente aos desafios que procura explicar do que a fidelidade ao original – fidelidade incognoscível, morto o autor, viva a obra¹⁵¹.

Segundo Anderson, se antes o conceito de hegemonia era utilizado para caracterizar a necessidade de composição das pautas de proletários e camponeses, Gramsci inova ao expandi-lo de modo a analisar a construção e manutenção da hegemonia da classe burguesa sobre o proletariado. No sentido que precede Gramsci, a hegemonia equivale à conquista do consentimento, ao compromisso, e é utilizado entre “iguais” (no sentido de classes não antagônicas) (ANDERSON, 1976, p. 19). A coerção, então, seria o recurso para se utilizar com a classe antagônica. Naquele primeiro momento, hegemonia é um conceito necessário à formação da própria classe dos oprimidos, de outra sorte apenas uma “soma de guildas” (na citação a Lênin) que não reconhece entre si a mesma condição de classe. (ANDERSON, 1976, p. 26) Já em Gramsci, para Anderson, há três sentidos possíveis de “hegemonia”, três sentidos subsequentes, sempre acompanhados de uma caracterização distinta da relação entre Estado e sociedade civil.

O primeiro sentido de hegemonia em Gramsci tinha por objetivo, segundo Anderson, caracterizar as diferenças na relação Estado-sociedade civil entre Oriente e Ocidente (ou “Rússia czarista” e “Europa ocidental”, respectivamente), de modo a compreender as diferentes estratégias possíveis para a revolução. Entendendo que no Oriente o Estado era forte e a sociedade civil fraca, Gramsci se teria utilizado do conceito de hegemonia para dizer

¹⁵¹Essa fragmentação e pluralidade de interpretações também são marca da produção de Marini, como já discutido.

que se no Oriente a coerção era preponderante, no Ocidente, em que a sociedade civil seria preponderante, é a hegemonia que garante a estabilidade do sistema:

a preponderância da sociedade civil sobre o Estado no Ocidente pode se equivaler à predominância da 'hegemonia' sobre a 'coerção' como o modo fundamental de poder da burguesia no capitalismo avançado. Já que a hegemonia pertence à sociedade civil, e a sociedade civil prevalece sobre o Estado, é a ascendência cultural da classe dominante que essencialmente garante a estabilidade da ordem capitalista. Porque no uso de Gramsci aqui **a hegemonia significa a subordinação ideológica da classe trabalhadora pela burguesia, o que permite que ela domine pelo consentimento.** (ANDERSON, 1976, p. 26)

– aqui temos, portanto, hegemonia como sinônimo de consentimento e oposto à coerção.

Para Anderson essa perspectiva é bastante limitada – e, para a esquerda europeia, conveniente, uma vez que chancela, pela mistificação da “democracia ocidental”, a via reformista, “porque nessa concepção, o Estado no Ocidente não é uma máquina violenta de repressão policial como era na Rússia czarista: as massas têm acesso a ele por meio de eleições democráticas regulares, o que formalmente permite a possibilidade de um governo socialista” (ANDERSON, 1976, p. 27). Segundo Anderson, no entanto, “a forma geral do Estado representativo – a democracia burguesa – é, ela mesma, o principal eixo do capitalismo ocidental” (ANDERSON, 1976, p.28).

A novidade desse consentimento é que ele toma a forma de uma crença pelas massas de que elas exercem uma irrevogável auto-determinação dentro da ordem social. **Não é, portanto, a aceitação de uma superioridade de uma reconhecida classe dominante (ideologia feudal), mas a crença na igualdade democrática de todos os cidadãos no governo da nação – em outras palavras, a descrença na existência de qualquer classe dominante** (ANDERSON, 1976, p. 30).

Dessa forma, para Anderson, a necessária compreensão das diferentes estruturas dos Estados czarista e “democrático” levou Gramsci, num primeiro momento, a superestimar a sociedade civil ocidental, tanto por sua suposta preeminência sobre o Estado (o que, para Anderson, não é verdade) como pela separação absoluta entre eles.

Na segunda versão, no entanto, Gramsci afirma que há, nas democracias ocidentais, um “equilíbrio” entre Estado e sociedade civil e que a hegemonia se distribui entre eles, “combinando coerção e consentimento” (ANDERSON, 1976, p.31). Ainda segundo

Anderson, essa versão também é frágil porque, para ele, não é verossímil equiparar o poder coercitivo do Estado e da sociedade civil:

Logo, não é verdade que a hegemonia como coerção + consentimento está co-representada na sociedade civil e no Estado igualmente. O exercício da repressão é juridicamente ausente da sociedade civil. O Estado o reserva como um domínio exclusivo. E isso nos leva a um primeiro e fundamental axioma que governa a natureza do poder numa formação social de capitalismo desenvolvido. **Sempre há uma assimetria estrutural na distribuição das funções de coerção e de formação de consenso desse poder.** A ideologia é compartilhada pela sociedade civil e pelo Estado: a violência pertence ao Estado apenas. (ANDERSON, 1976, p. 32)

Num terceiro momento, por fim, Gramsci finalmente haveria chegado à definição de “Estado ampliado” em que “na realidade, sociedade civil e Estado são um e o mesmo” (GRAMSCI *apud* ANDERSON, 1976, p.33). Aqui, há uma fusão entre coerção e consentimento no conceito de hegemonia. A crítica de Anderson é a de que, na ausência de uma teorização satisfatória da “articulação total das formações sociais capitalistas”, a distinção sociedade civil-Estado é necessária porque, novamente, o peso e as estratégias de consentimento e coerção dessas esferas serão distintos.

Qual seria, enfim, para Anderson, a medida da composição entre consentimento e coerção na hegemonia? Segundo ele, a leitura mais comum de Gramsci é também a mais conveniente: a ênfase no consentimento, tradicional à esquerda europeia, faz de Gramsci o guru do “caminho parlamentar ao socialismo”. Nessa perspectiva, bastaria alcançar maioria no parlamento, por meio do convencimento das massas, que o socialismo se produziria “sem dor” (ANDERSON, 1976, p. 41). No entanto,

o fato é que essa dominação cultural se corporifica em certas instituições concretas e irrefutáveis: eleições regulares, liberdades cívicas, direitos de assembleia – todas existentes no ocidente e **nenhuma ameaçando diretamente o poder de classe do capital.** O sistema cotidiano de domínio burguês é, sim, baseado no consentimento das massas, na forma da crença ideológica de que elas exercitam o auto-governo no Estado representativo. Ao mesmo tempo, no entanto, esquecer o papel 'fundamental' ou determinante da violência dentro da estrutura de poder do capitalismo contemporâneo na instância final é regredir ao reformismo, na ilusão de que uma maioria eleitoral pode legislar o socialismo pacificamente a partir do parlamento.

Para Anderson, portanto, o componente do consentimento não só existe em Gramsci como é relevante à manutenção do *status quo*. No entanto, podemos dizer que, para ele, há a **preeminência** da coerção não porque ela seja a feição visível da hegemonia, sua marca, o carro-chefe, mas porque todo o resto está subordinado à latência da violência (que não é, no entanto, apenas latente, mas diária e avassaladora, apenas travestida de “consentimento”). Ao fim e ao cabo, para Anderson, a violência só não está na primeira ordem do dia porque é tamanha sua onipresença que apenas a sua possibilidade garante o consentimento, a aquiescência e a ordem. Na metáfora do padrão-ouro, a moeda é o consenso, o ouro é a força:

As condições normais de subordinação ideológica das massas – as rotinas cotidianas de uma democracia parlamentar – são em si mesmas constituídas por uma força silente e ausente que lhes dá sua moeda: o monopólio do uso legítimo da força pelo Estado. Privado disso, o sistema de controle cultural seria instantaneamente frágil, já que os limites de ação possível contra ele desapareceriam. Com isso, **ela é imensamente poderosa – tão poderosa que pode, paradoxalmente, não existir: com efeito, a violência pode, de modo geral, raramente aparecer dentro dos limites do sistema.** (ANDERSON, 1976, p. 43)

Porque, historicamente, (...) o desenvolvimento de qualquer crise revolucionária deslocou a dominação dentro do poder estrutural da burguesia da ideologia para a violência. (...) Com efeito, qualquer crise revolucionária dentro de um país de capitalismo avançado inevitavelmente produzirá uma reversão ao **determinante último do sistema de poder: a força**. Essa é a lei do capitalismo, que ele não pode violar, sob pena de morte (ANDERSON, 1976, p. 44).

Em última análise, para Anderson, a violência só se restringe às coxias quando a fábula do consentimento convence o suficiente para garantir a ordem – afinal, o show tem de continuar¹⁵².

Se a distribuição ideal gramsciana entre consentimento e coerção na conformação da hegemonia é controversa e relevante para os contextos nacionais, a transmutação do conceito

¹⁵²Importa lembrar aqui que a força não se restringe apenas pela eficácia do consentimento, não se produz apenas pela necessidade de manutenção da ordem. Uma vez que a acumulação é o objetivo da classe burguesa, a guerra também é capaz de produzir esse efeito, seja para a garantia de fontes de matérias-primas, seja para atenuar uma crise sistêmica. De sorte que o consentimento, em termos sistêmicos, pode ser extensivo e ainda assim a violência acontecer. Ademais, dentro dos contextos nacionais, nunca é demasiado lembrar que a violência contra a classe trabalhadora pode ser **diuturna**, mesmo em contexto de aparente estabilidade – ou mesmo como condição dessa estabilidade.

para o sistema internacional, pelas características intrínsecas desse nível de análise (anarquia, competição¹⁵³), complexificam ainda mais o debate.

Em primeiro lugar, porque apesar de não haver nem sociedade civil internacional de fato e, menos ainda, um Estado internacional (para conformar o Estado ampliado), o conceito de hegemonia é transposto com tranquilidade a despeito de não se saber, exatamente, quem seriam seus agentes – ou talvez mesmo por causa disso, já que a “fluidez” implícita na hegemonia neogramsciana das RI pode também ser entendida como “perigosa” e “reformista” (as críticas ao imperialismo são notáveis nesse sentido). Em segundo lugar, porque, em muita medida, a querela em torno da preeminência no binômio coerção-consentimento tampouco foi resolvida. Em terceiro, porque as diferentes interpretações ensejam diferentes conclusões e perspectivas para a luta de classes. Para compreender quais as implicações da análise de Anderson para este trabalho, analisemos, antes, o salto de nível produzidos pelos neogramscianos das RI.

A teoria de Cox e Gill

Stephen Gill afirma que “assim como não há uma única escola marxista (Marx mesmo negou que fosse marxista), tampouco há uma única escola gramsciana ou 'italiana'. E nem uma interpretação consensual do pensamento fragmentado e tantas vezes contraditório de Gramsci no que concerne a teoria social” (GILL, 1993, p. 2), evidenciando o Anderson já argumentara no nível doméstico. Outras contribuições neogramscianas seriam possíveis, portanto, na apresentação desse “salto”. Robert Cox e Stephen Gill são aqui privilegiados tanto por serem as referências mais consagradas nas RI como por ilustrarem como as aproximações e os afastamentos no seio da vertente neogramsciana se processam. Ainda, Robert Cox é a referência interpretativa do conceito de hegemonia de Burges, o pontapé dessa discussão em torno de hegemonia (neo)gramsciana e CSS.

a) estruturas históricas de Cox

Robert Cox apresenta, em seu texto mais celebrado (1986), o método das estruturas históricas, que ele define como “uma fotografia de uma configuração particular de forças.

¹⁵³Aqui tomo essas condições como premissas. A primeira, pela ausência de ente estatal que submeta “legalmente” as relações entre os estados. A segunda, porque a competição inter-capitalista também se materializa em competição entre Estados.

Essa configuração não determina ações de nenhuma maneira direta ou mecânica, mas impõe pressões e constrangimentos” (COX, 1986, p. 271-72). Como “totalidades limitadas” ou “tipos ideais”, elas “não representam o mundo inteiro, mas apenas uma esfera particular da atividade humana na sua totalidade histórica localizada” (COX, 1986, p. 220).

Cox explicita, então, as três forças que determinam os constrangimentos e as possibilidades dessas estruturas: capacidades materiais (sejam “dinâmicas”, as capacidades tecnológicas e organizacionais; ou “acumuladas”, que são os recursos naturais, estoques de equipamento e riqueza), ideias (“sentidos intersubjetivos”, as noções compartilhadas que perpetuam hábitos e expectativas de comportamento; e “imagens coletivas”, visões distintas da natureza e da legitimidade das relações de poder prevalentes, do sentido de bens públicos, justiça etc.) e instituições, que garantem a “estabilização e perpetuação de uma ordem particular” (COX, 1986, p. 219). Essas forças interagem entre si dialeticamente na estrutura histórica, **sem determinação prévia de preeminência de qualquer uma sobre as outras.**

Ainda segundo Cox, quando a esfera do consenso se sobrepõe à da coerção, teríamos, para o autor, uma hegemonia: “é conveniente ser capaz de distinguir entre estruturas hegemônicas e não hegemônicas, isto é, entre aquelas em que **a base do poder da estrutura tende a recair na consciência**¹⁵⁴ e aquelas em que o manejo das relações de poder está sempre à frente” (COX, 1986, p. 219).

As estruturas históricas devem, por fim, ser analisadas nos três níveis de atividade: o das forças sociais (organização da produção e forças sociais decorrentes do processo produtivo, i.e., luta de classes), o das formas de Estado (derivado do complexo Estado-sociedade civil) e o das ordens mundiais, que ele define como “configurações particulares de forças que sucessivamente definem a problemática da guerra e da paz para o conjunto dos Estados” (COX, 1986, p. 220).

Os três níveis, assim como as três forças, estariam dialeticamente inter-relacionados: “mudanças na organização da produção gera novas forças sociais que, por seu turno, trazem mudanças à estrutura dos Estados; e a generalização das mudanças na estrutura dos Estados altera a problemática da ordem mundial” (COX, 1986, p. 220). As relações, no entanto, não seriam unilineares: forças sociais transnacionais influenciam Estados por meio das ordens mundiais; ordens mundiais exercem influência nas formas de Estado. Os três níveis, por sua vez, podem ser compreendidos como configurações particulares das três forças. A partir dessa

¹⁵⁴ “background of consciousness”, no original.

moldura, temos que a hegemonia é a preeminência do consenso sobre a força tanto nos três níveis de análise como na composição das três forças que os conformam.

A partir dessa formulação, podemos nos remeter à crítica de Anderson em dois sentidos. Quanto à suposição de uma distribuição equitativa de relevância às três esferas da estrutura histórica, é possível arguir que parece pouco razoável equalizar capacidades materiais, ideias e instituições como igualmente capazes de “estabilizar” e “perpetuar” uma dada ordem. A eficácia da OTAN e da ideologia do livre comércio, por exemplo, teriam ambas, potencialmente, a mesma capacidade de garantir a ordem. É certo que essas esferas se influenciam dialeticamente, mas seria ingênuo creditar-lhes o mesmo peso.

Quanto à definição de hegemonia, aqui a vinculação com o argumento de Anderson é direta: Cox afirma que uma estrutura hegemônica é aquela em que “a base do poder (...) tende a recair na consciência”. Aqui fica clara a opção do autor pela versão “conveniente” de hegemonia que, ao reconhecer a existência da coerção, ainda assim abre possibilidade para que o poder das ideias, ou da “consciência”, seja suficiente para garantir a ordem mundial. Gill, por outro lado, caracteriza uma ordem hegemônica como um sistema em que “o consentimento, em vez da coerção, caracteriza primeiramente as relações entre classes, e entre Estado e sociedade civil” (GILL, 1993, p. 93): entre ser a “base” (Cox) e “caracterizar” (Gill) há uma larga e determinante diferença.

b) Poder estrutural e poder direto do capital de Gill

Segundo Gill, o capital, como uma relação social, é constrangimento estrutural à ação do Estado a partir de capacidades materiais, ideias e instituições tanto internacionais como domésticas:

Esse aspecto estrutural é associado tanto com dimensões normativas como materiais da sociedade (como as estruturas de mercado e o papel da ideologia). Elas podem se reforçar mutuamente ou não. A tenacidade das estruturas normativas é ilustrada pela maneira com que, nas modernas economias, uma maior prioridade é consistentemente dada ao crescimento econômico em relação a outros objetivos. (...) Outra ilustração disso concerne pressuposições e alegações feitas sobre as condições de se alcançar o crescimento.

Há uma aceitação generalizada da visão de que crescimento econômico é fundamentalmente dependente de investimentos e inovação por parte de empresas privadas. A aceitação dessas pressuposições e alegações por parte de políticos e do público significa que os governos têm de estar preocupados

com o cultivo de um “clima de negócios” apropriado, ou o investimento poderá ser postergado e a recessão precipitada (GILL, 1993, p. 100).

De saída, qualquer iniciativa de qualquer Estado, portanto, estaria submetida aos constrangimentos do poder estrutural do capital. A partir da leitura de Gill e Law, posso afirmar que, como força ideológica e institucional, o poder estrutural do capital é a régua e o chicote, vinculando toda a política a seus objetivos travestidos de universais.

No entanto, ao contrário de Cox, afirmam Gill e Law que o poder estrutural do capital não é suficiente: “o capital precisa que o Estado provenha bens públicos, incluindo a lei e a ordem; isto é, ele inevitavelmente requer atividades de coerção direta do Estado. Para o capital, portanto, o poder estrutural é insuficiente para sustentar sua hegemonia” (GILL, 1993, p. 116). O poder direto do capital, então, por meio de influência direta sobre o Estado, garante que as políticas públicas se deem no sentido de seus interesses. Essa definição coaduna-se, em muita medida, com a interpretação de Anderson da necessidade e da realidade da violência no contexto doméstico dos Estados por meio do monopólio do uso da força.

Ademais, segundo Gill, o Estado é fundamental para controlar os efeitos perversos da globalização: **“uma razão para o uso do poder do Estado concerne o esforço de conter muitas das contradições envolvidas na globalização neoliberal, contradições que poder promover potenciais e possibilidades para projetos contra-hegemônicos”** (GILL, 2008, p. 178). Essa é uma constatação que nos será cara no debate sobre a CSS.

O poder direto do capital, portanto, por meio de influência direta sobre as políticas estatais, serve tanto à imposição/manutenção da ordem, por meio do monopólio da violência (porque atua sobre o Estado), como para mitigar os efeitos adversos da globalização neoliberal. Dessa forma, domestica e constrange as possibilidades mais radicais de contestação.

c) a ordem mundial contemporânea

Segundo Cox, uma hegemonia mundial se define como

uma ordem dentro da economia mundial com um modo de produção dominante que penetra todos os países e conecta-se a outros modos de produção subordinados. É também um complexo de relações sociais internacionais que conecta as classes sociais dos diferentes países. **Pode-se descrever a hegemonia mundial como uma estrutura social, uma**

estrutura econômica e uma estrutura política; e ela não pode ser simplesmente uma dessas coisas para precisa sê-las todas. A hegemonia mundial, ademais, é expressa em normas, instituições e mecanismos universais que determinam regras de comportamento para Estados e para aquelas forças da sociedade civil que atuam para além das fronteiras nacionais – regras que dão sustentação ao modo de produção dominante. (COX, 1993, p. 62)

Cox afirma, então, que o período pós-guerra pode ser caracterizado como um período hegemônico - não de hegemonia **dos** Estados Unidos, **mas sob sua liderança**¹⁵⁵. Na descrição dessa hegemonia, Cox afirma que alguns mecanismos garantiram sua sustentação: (1) a internacionalização do Estado, (2) a internacionalização da produção e decorrente formação de uma estrutura de classes global e (3) a dupla fragmentação do trabalho¹⁵⁶. Esses fatores de manutenção da hegemonia trouxeram consigo também o gérmen de sua superação. Nesse contexto, havia, para Cox, três perspectivas de futuro: (1) hegemonia da classe transnacional (burguesa), (2) conflito entre os poderes centrais sem formação de hegemonia e (3) desenvolvimento de uma contra-hegemonia.

Gill entende que o sistema se desenvolveu no sentido do cenário um (1)¹⁵⁷, porém atenuado: há, segundo ele, a supremacia (e não hegemonia) da **classe transnacional**¹⁵⁸, o “controle por um bloco de forças não-hegemônico que exerce dominação por um período sobre populações aparentemente fragmentadas até que uma forma coerente de oposição emerja” (GILL, 2008, p. 125). Essa supremacia, para ele, se sustenta sobre três pilares: (1) neoliberalismo disciplinar¹⁵⁹, (2) neoconstitucionalismo¹⁶⁰ e (3) civilização de mercado¹⁶¹.

¹⁵⁵Atenção a esse aspecto, que será relevante no debate sobre imperialismo.

¹⁵⁶A primeira entre trabalhadores estabelecidos e não estabelecidos (precários) e a segunda entre aqueles que trabalham para o capital nacional e os que trabalham para o capital internacional.

¹⁵⁷Cox escreve em 1986 e em 1993; o texto de Gill é de 2008.

¹⁵⁸Essa “classe transnacional” burguesa, cuja formação seria, na visão dos autores, facilitada pela globalização (fácil mobilidade e integração), se opõe à formação de uma classe transnacional proletária pelo mesmo motivo. É interessante notar que, enquanto falavam de Estados, a hegemonia tinha apenas uma “liderança”. Agora, nessa “supremacia”, haveria um agente determinado. No entanto, a materialidade dessa “classe transnacional” burguesa escapa aos olhos: perde-se, em termos explicativos, novamente, a agência da exploração.

¹⁵⁹O neoliberalismo disciplinar dá conta de explicar a uniformidade e a obediência à lógica neoliberal por meio do panopticismo (emprestado de Foucault): “o neoliberalismo disciplinar é uma forma concreta de poder estrutural, combinando o poder estrutural do capital com 'poder com capilaridade' e 'panopticismo'. Em outras palavras, formas neoliberais de disciplina não são universais nem consistentes, mas são burocratizadas e institucionalizadas e operam com diferentes graus de intensidade através de uma pluralidade de esferas 'públicas' e 'privadas', em vários complexos Estado-sociedade civil. Disciplina, nesse sentido, é uma dimensão de poder tanto transnacional como local”. (GILL, 2008: 138)

¹⁶⁰O neoconstitucionalismo serve à normalização e perenização do neoliberalismo dentro dos Estados. Por meio de obrigações decorrentes de decisões de Organizações Internacionais e internação de tratados que vinculam os governantes futuros às disposições acordadas, o neoconstitucionalismo é o *pacta sunt servanda* a serviço do capital, “o projeto político de tentar fazer do liberalismo transnacional e, se possível, do capitalismo liberal-democrático, o único modelo para o desenvolvimento futuro” (GILL, 2008: 139) – essa condição já foi também

Segundo Gill, essa ordem emergente de supremacia da classe transnacional burguesa traz consigo uma tripla crise, que é simultaneamente econômica, política e sociocultural: “Essa é (em parte) a maneira como a reestruturação global nos níveis político e econômico também significa desafios a conjuntos incorporados de estruturas sociais, ideias e práticas, assim promovendo, da mesma forma que constringendo, as possibilidades de mudança” (GILL, 1993, p. 9).

O que chamamos globalização, para Gill, não significa um enfraquecimento do Estado, mas **uma reestruturação do Estado e da sociedade civil, uma reestruturação contraditória**. “A atual fase da globalização econômica vem a ser caracterizada crescentemente não pela livre competição idealizada na teoria neoclássica, mas por um neoliberalismo oligopolista: oligopólio e proteção aos mais fortes e socialização de seus riscos; disciplina de mercado para os fracos” (GILL, 2008, p. 130-31). Ressalta, portanto, que o discurso de “enfraquecimento” do Estado não só é errado (porque o Estado é necessário para garantir esses “bens públicos” - sobretudo infraestrutura e coercitividade do Direito em benefício do capital e também bens públicos que apaziguem efeitos deletérios da globalização) como também é um dos fundamentos da principal contradição do sistema: **cada vez mais Estado e cada vez menos Estado são ambas condições incontornáveis para a reprodução ampliada do capital contemporâneo** - “o capital depende do provimento de bens públicos nacionais e globais para extrair mais-valia globalmente” (GILL, 2008, p. 146). Gill conclui que o mundo contemporâneo é um mundo pós-hegemônico, de supremacia, já que prevalece a face da violência (GILL, 2008, p. 204).

Poderíamos argumentar que se trata, portanto, de um mundo imperialista, já que o polo da coerção se sobrepõe ao do consentimento? Qual a relação entre imperialismo e hegemonia? Se Gill passa ao largo do conceito de imperialismo, apenas afirmando a “supremacia”, Cox, por sua vez, lhe faz críticas.

assinada por Keohane, como comentado no primeiro capítulo. Subjacente a isso está a propalada necessidade de separação entre política e economia, o discurso tecnocrático: “um neoliberalismo global centrado na América determina a separação entre política e economia de maneira a estreitar a representatividade política e constringer a escolha social democrática em muitas partes do mundo” (GILL, 2008: 142); “um aspecto concerne os arranjos institucionais, desenhados para insular aspectos-chave da vida econômica da interferência de políticos (eleitos): para impor constringimentos obrigatórios à autoridade democrática sobre a economia no futuro” (GILL, 2008: 201).

¹⁶¹A civilização de mercado (que ele ironiza chamando de oxímoro) reflete a guinada ontológica que se conforma em novo senso comum “autocentrado, individualista, comercial, imediatista”, em resumo, na crença mitológica do progresso capitalista (GILL, 2008: 124)

d) Imperialismo versus hegemonia

Quando transpassado para o estudo das relações entre os Estados, a apropriação de hegemonia de Cox supõe que, porque as fronteiras ao trabalho não foram ainda superadas, há apenas uma classe transnacional burguesa (em atividade ou em formação), e que é ela que comanda esse “sistema ampliado” internacional¹⁶². Dessa forma, sob o comando de uma classe burguesa transnacional, na supremacia do pós-1989 não há Estados imperialistas, mas, apenas, a ação transnacional dessa classe, onde quer que tenham nascido, donde quer que seja seu capital, **conquanto seja capital**. Por isso mesmo o conceito de imperialismo é criticado, uma vez que este necessariamente implica na agência estatal em benefício da reprodução ampliada de **certos** capitais, em detrimento de outros.

Cox afirma que “imperialismo” é um conceito frouxo, uma vez que “precisa ser novamente definido com referência a cada período histórico. É pouco produtivo procurar qualquer 'essência' no imperialismo para além das formas que tomam a dominação e a subordinação em sucessivas estruturas de ordem mundial diferentes” (COX, 1986, p. 227). Na citação a Petras, afirma que “o sistema imperial é, ao mesmo tempo, mais e menos que o Estado”(PETRAS, *apud* COX, 1986, p. 228-9) no que introduz a ideia, cara a todo o seu trabalho, de que a DIT representa a luta de classes transnacionais, e não Estados reificados: “o Estado é, portanto, categoria necessária mas insuficiente para dar conta do sistema imperial” (COX, 1986, p. 229).

Por outro lado, segundo ele, hegemonia significa apenas que há “um encaixe entre poder, ideias e instituições” (COX, 1986, p. 224). Diferentemente do conceito de “imperialismo”, cujas caracterizações difeririam largamente a cada nova leva histórica, o conceito de hegemonia somente atestaria uma confluência de forças, assim como as possibilidades de sua manutenção e de sua mudança. Dessa forma, o conceito de hegemonia, para o autor, tem muito mais relevância analítica que o de imperialismo, que sempre carece de qualificações (imperialismo colonial, imperialismo do capital, imperialismo do livre comércio, etc.).

Para Cox, a reificação dos agentes, comum às análises de imperialismo, e a busca por uma coerência sistêmica negam, em princípio, o método histórico dialético. O movimento da história, para o autor, não permite nem generalizações universais nem reificações absolutas:

¹⁶² Gill argumenta que, no que concerne ao trabalho, há uma classe de trabalhadores de uma esfera mais alta que possui alguma amalgamação. São também os que trabalham nas Organizações Internacionais, favorecendo o transformismo.

não se pode procurar entender o sistema imperial identificando imperialismo com atores, sejam eles Estados ou multinacionais; esses são ambos elementos do sistema, mas o sistema como uma estrutura é mais que a sua soma. Ademais, deve-se estar atento para não se ignorar os princípios da dialética ao superestimar o poder e a coerência de uma estrutura, mesmo de uma estrutura dominante. COX, 1986, p. 229¹⁶³

Além disso, para Cox, “o Estado imperial dominante e os Estados colaboradores subordinados diferem estruturalmente e têm funções complementares no sistema imperial; eles não são apenas unidades de mesmo tipo mais ou menos poderosas, como se poderia representar no modelo realista simples” (COX, 1986, p. 228).

o sistema imperial é uma estrutura de ordem mundial que se sustenta sobre uma configuração particular de forças sociais, nacionais e transnacionais, e de Estados centrais e periféricos. Deve-se estar atento para não cair na linguagem da reificação quando falamos de estruturas; elas são estrangimentos à ação, não atores. (COX, 1986, p. 229)

Os Estados são, portanto, para Cox, estruturas **diversas** – e não apenas em termos de poder – que cumprem **diferentes funções** na reprodução do imperialismo.

Há uma ponte, aqui, entre o que arguiu Anderson sobre a fluidez da agência coercitiva em Gramsci e essa desvinculação entre imperialismo e Estados nacionais. Que os Estados cumprem diferentes funções na reprodução do imperialismo, isso é certo – e, inclusive, coerente com a perspectiva da TMD. Que essas funções decorrem de uma DIT que, em última instância, é resultado da luta de classes, isso também é certo. No entanto, o fato de as fronteiras estatais serem uma construção “ficcional” (não são resultado de nenhuma natureza intrínseca da geografia) não faz delas menos eficientes ou relevantes para o sistema e para o comportamento dos agentes nesse sistema. Não se trata de reificar Estados, mas de compreender que se há uma “histeria coletiva” que entende os entes estatais como estruturas determinadas e determinantes, as análises da interação entre eles **como unidades** não são nem erradas e nem insignificantes – por mais que sejam insuficientes.

Desconsiderar a relevância do conceito de imperialismo porque “reifica” o Estado¹⁶⁴ é perigoso porque, ainda que o Estado não seja corpo natural, o sistema de Estados é

¹⁶³ É a partir dessa leitura que Burges vai afirmar, adiante, que o bom de trabalhar com “hegemonia” como Cox e Gramsci é que ela retira a “propriedade” das relações: não há um “dono” da hegemonia, mas um projeto que beneficia a todos, ainda que mais a uns do que a outros.

¹⁶⁴ Quanto a sua “essência” ou caracterização fundamental, já discuti largamente em seções anteriores

decorrência histórica do desenvolvimento do capitalismo e fundamental a esse modo de produção. As fronteiras existem tanto para o trabalho (a “crise migratória europeia” é evidência incontestável) como também para o capital (remessas de lucros, subsídios e tarifas protecionistas, etc.). Entender que por mais que haja globalização os contextos domésticos de luta de classes são relevantes e díspares é fundamental para compreender o sistema. A globalização implica apenas em mais um componente, e um componente determinante, para a correlação de forças nas formações sociais nacionais.

A crítica de Cox ao imperialismo decorre de duas imprecisões em seu “salto”: a primeira, a de que imperialismo e hegemonia são conceitos excludentes. Não são. Enquanto o imperialismo tem condicionantes estruturais que determinam a transferência sistemática de valor entre países (monopólio, capital financeiro, etc.), a hegemonia, no nível internacional, é um adjetivo possível ao imperialismo. Se as relações imperialistas se dão marcadas pela violência, não deixam de ser imperialistas, mas não são hegemônicas. Se se dão “caracterizadas” (na definição de Gill) pelo consentimento, temos um imperialismo hegemônico. O argumento aqui é o de que, em termos internacionais, a hegemonia é um conceito relacional, uma vez que não existe Estado e sociedade civil transnacionais. Serve, apenas, à caracterização de relações bi ou multilaterais. Senão, vejamos:

Na definição de Cox de hegemonia mundial, ela açambarca, por meio de um dado modo de produção, de uma ideologia e de instituições, o mundo inteiro; ainda, se processa com a face do consentimento prevalecendo sobre a força. Como o pós-Segunda Guerra, que foi também período de Guerra Fria, poderia ser caracterizado como hegemônico? A mera existência da União Soviética (que fazia parte do “mundo”, a menos que Cox esteja trabalhando em termos de “sistema-mundo”¹⁶⁵) relativiza a hipótese de uma hegemonia estadunidense. O que poderíamos afirmar, acredito que acertadamente, é que houve relações de hegemonia entre os Estados Unidos (hegemon incontestável, e não apenas “líder”) e uma parte significativa do mundo capitalista. No sentido da ideia que quero avançar, o conceito de hegemonia, em que a face do consentimento é **a mais aparente**, só é possível, no mundo contemporâneo, em termos bi/multilaterais.

¹⁶⁵ Segundo Wallerstein, “estamos falando não de sistemas, economias, impérios *do* mundo (inteiro), mas sobre sistemas, economias, impérios *que são* um mundo (mas, bastante possivelmente, e, de fato, normalmente, não abrangendo o globo inteiro). Isso é um conceito inicial chave para se apreender. Significa que em 'sistemas-mundo' estamos lidando com uma zona espacial/temporal que abrange muitas unidades políticas e culturais que representa uma zona de atividade e instituições que obedecem a certas regras sistêmicas” (WALLERSTEIN, 2004: 17)

A segunda imprecisão decorre da compreensão de que reconhecer as fronteiras estatais como determinantes na conformação de um tipo de agente internacional específico, o Estado, significa reificá-lo. Compreendo que a crítica à reificação é direcionada à perspectiva realista das “bolas de bilhar”. No entanto, para além dessa escola, há muitas outras, como a TMD, que reconhece as “diferentes funções” que os diversos Estados exercem no tabuleiro imperialista, como ele mesmo argumentou.

Em última análise, a compreensão de Cox de hegemonia acaba por recair, perigosamente, no império sem imperialismo de Hardt e Negri. Essa hegemonia sem hegemon, inclusive, foi a interpretação que Burges deu à teorização de Cox. E não sem razão, infelizmente.

e) *Periferia e transformismo*

Para Gill, na “supremacia” contemporânea, há quatro forças políticas disputando pela construção de uma hegemonia: forças dominantes (que ele alcunha de “nexo G-7”, ligadas aos países da OCDE e parceiros), forças contra-hegemônicas (países que buscam autonomia regional e maior representatividade no sistema, ainda que associados ao neoliberalismo disciplinar), forças alternativas (progressistas e radicalmente democráticas) e forças reacionárias (que rejeitam o neoliberalismo, mas num sentido de retorno). Para entender as possibilidades de construção de hegemonia a partir da periferia, é importante recuperar o conceito de transformismo (talvez o melhor da migração gramsciana para as RI) que, ao explicar os processos de engajamento periférico ao projeto hegemônico, também importa à construção argumentativa deste trabalho.

Descrevendo o que seria a “dependência” para Gramsci, Cox afirma que

No nível da política externa estritamente, grandes potências têm uma liberdade relativa para determinar sua política externa em resposta a interesses domésticos; potências menores têm menos autonomia (Gramsci, 1971, p. 264). A vida econômica das nações subordinadas é penetrada e inter-relacionada com a das nações poderosas (GRAMSCI *apud* COX, 1993, p. 59).

Para Gill, dessa forma, a tripla crise por que passa a “supremacia” contemporânea é sentida de maneira distinta a depender do status de um país na DIT:

Essa crise tem características comuns a diferentes partes do mundo, apesar de seu impacto ser desigual, parcialmente em decorrência de diferentes características de cidade e país, rico e pobre, dentro e através do grupos de países. As categorias de 'Primeiro', 'Segundo' e 'Terceiro' mundos são, novamente, abstrações primitivas ou tipos ideais, que servem para expressar os modos pelos quais a natureza e a dimensão da crise da ordem mundial pode ser conceituada. (GILL, 1993, p. 9-10)

Em outro texto, Gill e Law reconhecem que apesar de a crise atingir a todos os Estados a despeito de sua posição na DIT, “alguns [Estados] são mais soberanos que outros na ordem mundial emergente” (1993, p. 11, 31). Procuram enfatizar, todavia, que a noção de centro e de periferia pode ser compreendida tanto na relação entre Estados como dentro dos Estados. Ademais, afirmam que, no capitalismo contemporâneo, há um processo de periferização do centro¹⁶⁶. Malgrado essas considerações, o fato é que reconhecem a existência de um status diferenciado entre **países** no sistema (e não apenas entre classes). E que, desse posicionamento hierarquizado no sistema, o “transformismo” age, na periferia, para conformá-la ao projeto do centro.

Segundo Cox, o transformismo

pode servir como estratégia de assimilação e domesticação de ideias potencialmente perigosas ao ajustá-las às políticas da coalizão dominante e pode, portanto, obstruir a formação de uma oposição organizada fundamentada em classes para estabelecer um poder político e social (COX, 1993, p. 55).

Ao absorver ideias potencialmente contra-hegemônicas, o transformismo atua na cooptação de parte significativa do terceiro mundo que, prenes de mudança, abortam a revolução em favor da estabilidade:

Indivíduos de países periféricos, ainda que possam vincular-se às instituições internacionais com a ideia de trabalhar por dentro para mudar o sistema, estão condenados a trabalhar dentro das estruturas da revolução passiva. Na melhor das hipóteses, eles vão ajudar a transferir elementos de

¹⁶⁶Seria o equivalente ao “alargamento da linha abissal” no centro, de que fala Boaventura de Souza Santos em Epistemologias do Sul (2009). Em relação a essa caracterização de Gill, é preciso dizer que se há (e há, sem dúvida) uma divisão social do trabalho desigual dentro dos países, não é o mesmo ser periferia em Nova York e em São Paulo, em Berlim e em Mumbai. Por mais que haja um processo de periferização do centro (compatível com a expansão da superexploração do trabalho no capitalismo contemporâneo, de que o conceito de “precariado” procura dar conta, e com o fenômeno da “acumulação por espoliação” de Harvey), não há identidades entre essas periferias. Uma foi historicamente privada dos meios básicos de sua reprodução (periferia da periferia), enquanto outra, bem educada e bem nutrida, com referencial próximo de bem-estar, reclama o status perdido (periferização do centro).

'modernização' às periferias, mas apenas enquanto forem consistentes com os interesses dos poderes locais estabelecidos. A hegemonia é como um travesseiro: ela absorve impactos e mais cedo ou mais tarde o potencial [agente] contestador vai achá-la confortável pra se deitar. Apenas onde a representação em instituições internacionais está firmemente embasada sobre um desafio à hegemonia articulado política e socialmente – sobre nascente bloco histórico e contra-hegemonia – a participação poderia representar uma verdadeira ameaça. A cooptação de indivíduos admiráveis das periferias faz com que isso seja mais improvável. (COX, 1993, p. 63)

Dessa forma, Cox associa o transformismo ao engajamento do terceiro mundo¹⁶⁷ nas Organizações Internacionais:

Os radicais do Terceiro Mundo não controlam as instituições internacionais. Mesmo se controlassem, não conquistariam nada com isso. Essas superestruturas estão inadequadamente conectadas com qualquer base política popular. Elas estão conectadas com as classes hegemônicas dos países centrais e, por meio da intermediação dessas classes, têm uma base mais ampla nesses países. Nas periferias, elas se conectam apenas com a revolução passiva. (COX, 1993, p. 64)

No mesmo sentido, Gill procura explicar

como as instituições dominantes do “Norte” podem incorporar melhor o “Sul” na tentativa de reconstituir a hegemonia; isto é, como expandir a hegemonia neoliberal para além do centro. É digno de nota, portanto, que muitos dos “melhores e mais brilhantes” do Terceiro Mundo tenham sido treinados pelas instituições econômicas da ONU e formem parte dos quadros da elite transnacional que busca implementar e sustentar as políticas de liberalização e ajustes estruturais que têm caracterizado o período desde fins dos 1970. (GILL, 2008, p. 202)

Ao contextualizar a situação da América Latina, Gill afirma que Lula, apesar do passado de trabalhismo combativo, chefou um governo que manteve o Brasil incorporado ao neoliberalismo disciplinar: “sob Lula, portanto, a aliança subordinada da classe dominante brasileira com o capital internacional continuou, e a política econômica parece haver atendido

¹⁶⁷Gill e Law afirmam que uma característica fundamental do sistema internacional contemporâneo é a relativa mobilidade do capital e a relativa imobilidade do trabalho, o que lega ao Estado um papel fundamental – que será tratado mais adiante. No que concerne ao transformismo e à revolução passiva, afirmam que essa relativa imobilidade do trabalho precisa ser matizada, uma vez que os trabalhadores de alta qualificação têm **relativa mobilidade**, sendo assim também mais passíveis de transformismo.

a seus interesses de modo geral” (GILL, 2008, p. 264) – o que mantém correspondência direta com a análise de Oliveira e de Luce acerca da inserção internacional do Brasil¹⁶⁸.

As perspectivas neogramscianas aqui apresentadas reconhecem, portanto, a existência de Estados centrais e periféricos (ainda que contraditoriamente), e também as diferentes funções que podem desempenhar na reprodução do imperialismo. Não é determinante, para elas, no entanto, compreender **quais são essas diferentes funções**, o que é justamente o cerne analítico do subimperialismo. Ainda que proponham que os Estados possuem distintas funções na reprodução do sistema, na análise específica da periferia não há ênfase na possibilidade de um papel ativo nessa reprodução. A semiperiferia sequer é mencionada. Isso posto, acredito que o aporte dá conta de explicar o processo de transformismo por que passou o PT no Brasil recente¹⁶⁹, mas não é suficiente para que analisemos a relação deste país com outros de menor desenvolvimento relativo – no que o conceito de subimperialismo é privilegiado.

Hegemonia consensual

Alegadamente fundamentado em Gramsci e em Cox, na leitura de Burges, a hegemonia perde sua base materialista histórico dialética. Classes não são sequer mencionadas e a hegemonia passa a ser um agradável condomínio de interesses em que a projeção de poder de um Estado inicialmente mais apto constitui um sistema (uma “hegemonia”) benéfico a todos. Na série de citações a seguir, fica evidente como a vertente neogramsciana de Cox produziu interpretações cujas contradições têm consequências teóricas – e portanto, políticas – bastante afastadas do projeto original de Gramsci.

(I) Enquanto elementos de capacidade relativa e poder nacional encontrados em outras perspectivas de hegemonia [nas RI] permanecem importantes para o lançamento do projeto hegemônico, o ponto significativo sobre a hegemonia consensual para o estudo das relações internacionais, e do regionalismo em particular, é que ela **não depende da dominação potencial**

¹⁶⁸ Ao analisar as categorias de força que Gill aponta, no entanto, fica pouco claro como forças “contra-hegemônicas” podem ser assim caracterizadas se vinculadas ao neoliberalismo disciplinar. O autor procura hierarquizar o grau de comprometimento dos países com o sistema vigente: para não igualar forças claramente pertencentes ao nexu G-7 a países como o Brasil, novamente subestima o potencial da semiperiferia na reprodução ativa do sistema, na construção de relações sub-hegemônicas.

¹⁶⁹ “O PT e Lula da Silva se consolidavam, no imaginário popular, por serem considerados representantes dos interesses da classe operária, dos camponeses e dos pobres em geral. Na verdade, este governo acalma os setores populares do Brasil, com medidas populistas, focalizadas, mas, sobretudo, defende os interesses capitalistas, 'colaboração de classes', nas palavras de Coggiola (2004), para 'criar um fator de contenção da emergência do movimento operário e camponês da América Latina' (P.31)” SOUSA, 2010; Cf também RAMOS, 2012.

de um Estado. Com efeito, a hegemonia consensual explicitamente requer o engajamento ativo e de livre vontade de outros Estados, sugerindo que os líderes potenciais não precisam ter o nível de dominação encontrado nas perspectivas neorrealistas e liberal institucionalistas. **A natureza compartilhada da construção e da manutenção da hegemonia, a combinação e o entrelaçamento dos interesses velados, significa que a provisão dos 'bens' necessários à perpetuação de uma ordem particular podem, em alguma medida, ser coletivizados.** (BURGES, 2008, p. 74)

(II) Enquanto a hegemonia visa certamente avançar alguns interesses mais pronta e abundantemente que outros, particularmente aqueles do Estado que iniciou o projeto, **a propriedade de uma hegemonia consensual rapidamente se torna difusa.** (BURGES, 2008, p. 73)

(III) A força da hegemonia consensual, logo, repousa não apenas na **capacidade de criar e manter a ordem**, mas também da habilidade do projeto de agregar e avançar os interesses dos Estados participantes. **A hegemonia e o hegemom se tornam entidades separadas**¹⁷⁰: a hegemonia permanece a estrutura abrangente constante, **com o papel do hegemom mudando entre os Estados participantes, a depender de qual deles é mais apto a coordenar e avançar um aspecto específico do projeto** (BURGES, 2008, p. 74)

(IV) A hegemonia é, portanto, mais que um conceito aplicável apenas às relações políticas interestatais. É um sistema bastante abrangente que ordena as relações econômicas, políticas e sociais dentro e entre países. Enquanto essa estrutura açambarcante dita o comportamento dos Estados, **ela não necessariamente expressa a dominação de um Estado em nenhum dado momento particular do tempo**, mas pode, em vez disso, ser **uma estrutura criada por meio de um acordo consensual entre múltiplos Estados liderados por um Estado predominante.** (BURGES, 2008, p. 70)

Se, em Gramsci, a conquista da hegemonia passa pela tradução de interesses de uma classe como “universais”, o que demanda concessões do hegemom, em Burges esses interesses são entendidos como **efetivamente** universais. Segundo ele, o projeto hegemônico brasileiro, além de avançar interesses específicos do Brasil especialmente, ao fazer concessões de modo a garantir a aquiescência de outros Estados, acaba por produzir uma ordem estável e positiva para todos:

O grupo dominante vai chegar a fazer sacrifícios menores e tangenciais, mesmo no âmbito econômico, de modo a cooptar o subordinado, criando um sistema de economia política que sutilmente, ainda que indelevelmente, compromete os subalternos com a preservação da hegemonia por motivos que, à primeira vista, podem parecer-lhes de seu interesse (BURGES, 2008, p.71)

¹⁷⁰Qualquer semelhança com o Império sem imperialismo de Hardt e Negri não é mera coincidência.

Dessa forma, a estratégia regionalista brasileira “é evidência de que os Estados preferem a ordem à anarquia, e que estão dispostos, em termos realistas, a subsumir sem necessidade alguns elementos de sua soberania e igualdade por um Estado marginalmente mais poderoso de modo a garantir um corpo estável de regras e normas de conduta” (BURGES, 2008, p. 72). No conceito de Burges, o projeto hegemônico não só não tem “dono” [*ownership*] como é também do interesse de todos, já que é condição estabilizadora do sistema.

Malgrado a divergência teórica fundamental, a inquietação que motiva a investigação de Burges é próxima da que inspira este trabalho. Burges constrói seu conceito de hegemonia consensual justamente para tentar explicar por que um país como o Brasil, sem capacidades materiais que justifiquem seu protagonismo, consegue avançar muitas de suas agendas. Aqui, entendo que esse “protagonismo” decorre dos fatores que conformam o subimperialismo. Mas esses fatores não explicam o sentido da CSS, e, tentar buscar no referencial gramsciano uma resposta para isso não é de todo despropositado.

Burges, em lugar de utilizar-se do tripé coxiano (capacidades materiais, ideias e instituições), argumenta que a hegemonia consensual se fundamenta noutro tripé: o das ideias, o econômico e o de segurança¹⁷¹. A partir dos exemplos apresentados – que o passar dos anos apenas reafirmou – é possível ver, com clareza, que alguma razão (se não teórica, ao menos empírica) Burges tem para construir o conceito de hegemonia consensual.

Segundo ele, seu “argumento não é o de que o Brasil conseguiu criar uma hegemonia consensual, mas que o conceito é útil para entender a estratégia de liderança de uma potência média emergente” (BURGES, 2008, p. 66). Num mesmo sentido, também argumento que a hipótese de uma “sub-hegemonia” não se presta a carimbar a política externa brasileira, mas a ajudar-nos a compreendê-la a partir de determinantes que julgo fundamentais (os que definem o subimperialismo e a estratégia de “construção de consensos”) Burges afirma, ainda, que essa estratégia, mesmo falhando, produz resultados positivos. De baixo custo, tanto políticos como materiais, a “construção de consensos” não só avança interesses como garante que, mesmo corroída a base material da expansão subimperialista brasileira (como nos anos recentes de forte crise econômica e política), o Brasil ainda colha resultados de sua estratégia anterior.

¹⁷¹ Esses aspectos serão apresentados empiricamente no capítulo três.

No mesmo sentido, para Burges, o que justificaria a utilização do conceito de hegemonia (para além do malabarismo teórico de que uma hegemonia internacional não teria “dono”), sobretudo no que se refere à distribuição entre consenso-coerção, é o fato de que, para um sistema globalizado como o contemporâneo, a noção de coerção precisa ser expandida para englobar dispositivos econômicos e também de custos de oportunidade da exclusão de iniciativas multilaterais.

A realidade na política externa brasileira é a de que o poder foi raramente diretamente aplicado ou ficou explicitamente visível; em seu lugar, a influência foi perseguida pela disseminação de ideias ou pela tentativa de criar situações em que ficasse implícito a alto custo para outros países de desviar extensivamente da posição brasileira. O elemento coercitivo é implícito, vindo dos custos e das oportunidades perdidas que adviriam da exclusão do projeto. A hegemonia consensual – uma aplicação oblíqua de pressão ou a criação de condições antecedentes que fariam políticas futuras parecerem movimentos auto-interessados por outros países – entra em cena, aqui, permitindo ao Itamaraty mascarar esforços consistentes para construir uma estrutura de relações continentais e organizações de uma maneira decididamente em favor do Brasil. (BURGES, 2008, p.66)

Segundo ele, “o elemento coercitivo remanescente sai de sanções pelas desobediências para os custos implícitos da não-participação ou exclusão da nova ordem” (BURGES, 2008, p.74), de modo que “algum grau de coerção pode ser necessário para garantir que os Estados sigam as regras do sistema. A chave é que a coerção não é protagonista, e que quando se manifesta, ela geralmente nem é direta nem é física em natureza” (BURGES, 2008, p.68). No mesmo sentido, conforme mencionado, Luce argumenta que a expansão brasileira na América Latina não é militar, mas nem por isso pouco coercitiva¹⁷².

Dessa forma, para Burges, o que explica o relativo sucesso da expansão brasileira é o fato de ela se dar fundamentada na estratégia de construção de consensos. O que pleiteio é que a expansão brasileira é decorrente do subimperialismo, mas que, no caso brasileiro, a construção de relações hegemônicas, em que há a preponderância do discurso cooperativo e da construção de consensos, garante maior estabilidade e eficácia a essa estratégia. Respondendo à pergunta de Burges, o Brasil consegue fazer avançar seus interesses em relação a parceiros de menor desenvolvimento relativo porque tem uma base material que o permite fazê-lo: a condição de um capitalismo semiperiférico. No entanto, o subimperialismo,

¹⁷² No capítulo três discorro mais detalhadamente sobre essa expansão.

apesar de não depender determinadamente da construção de relações hegemônicas, é mais eficiente quando travestido de interesse universal e cooperativo.

Subimperialismo → sub-hegemonia

Segundo Burges, na falta de capacidades materiais que lhe permitam fazer avançar seus projetos de modo visivelmente egoístas, o Brasil **precisa** valer-se da construção de consensos para legitimar sua atuação internacional mais assertiva:

Enquanto que na ordem estabelecida um país do Norte pode ser aceito, ainda que inconscientemente, como legitimamente seguindo uma estratégia distributiva, essa abordagem vinda de uma potência ascendente como o Brasil tende a ser vista pelas grandes potências como inerentemente ideológica e resulta em exclusão ativa de fóruns globais de decisão (BURGES, 2013, p.578)

Mas não precisa.

Por mais que as capacidades materiais brasileiras, sobretudo em termos de poder militar, não sejam equiparáveis às do centro do capitalismo, suas capacidades são suficientes para produzir uma política externa subimperialista independentemente da simpatia de seus parceiros para com suas pautas. No entanto, contar com a percepção de legitimidade de suas agendas **impulsiona** seu projeto subimperialista. É nesse sentido que se dá a sugestão de pensarmos a CSS a partir da ideia de sub-hegemonia.

Da mesma forma que o conceito de subimperialismo guarda relação com o de imperialismo mas não é dele dependente ou logicamente inferível, o conceito de sub-hegemonia guarda relação com o de hegemonia, sendo, no entanto, dele diferente. De um lado, essa diferença se manifesta porque o conceito de hegemonia gramsciano, do modo como apresentado nessa dissertação, ainda não é passível de aplicação mundial. Nem Estado nem sociedade civil transnacionais são uma realidade. E, diferentemente da explicação de Pradella sobre o imperialismo em Marx (em que “tomar a Inglaterra pelo mundo” se justificava por uma tendência lógica de expansão do capitalismo), aqui não há qualquer necessidade de que Estado e sociedade civil transnacionais sejam uma realidade algum dia – conforme exposto, o

sistema de Estados é parte fundamental do capitalismo e, na falta de uma revolução, **pode** continuar sendo, a despeito de mudanças em suas funções¹⁷³.

Desse modo, a hegemonia, nos termos de Gramsci, para o sistema internacional, pode fundamentar relações entre Estados, mas não todo o sistema. A hegemonia, portanto, como categoria explicativa para as relações internacionais, é possibilidade apenas como adjetivo. Isso se explica porque se Gramsci utilizou-se do conceito de hegemonia como binômio inseparável de consentimento e coerção, segundo a explicação de Anderson, ele o fez justamente para pensar as possibilidades revolucionárias na Europa ocidental, de democracia representativa. Num primeiro momento, para contrapor o regime czarista (“o Estado é tudo”) ao parlamentar (“a sociedade civil é tudo”), afirmava a hegemonia como sinônimo de consenso e oposta à coerção. Adiante, aprofundando sua análise, concluiu que a hegemonia é, na verdade, um binômio inextrincável porque, nas democracias parlamentares ocidentais, a sociedade civil e o Estado se confundem, para ele, no conceito de Estado ampliado.

Considerando que no sistema internacional não existe essa sociedade civil e, menos ainda, esse Estado, o conceito de hegemonia gramsciano que interessa às RI é aquele que opõe a coerção (Rússia czarista, Estado forte, coerção) ao consentimento (Estado fraco, preeminência da sociedade civil, Europa ocidental). Hegemonia, nas relações internacionais seria, pois, dominar pelo consentimento. Como, no entanto, não existe dominação que se fundamente **apenas** pelo consentimento, ela só pode ser um qualificador, o adjetivo para uma dominação que, fundamentada em bases materiais objetivas, **se projeta sobretudo pelo consentimento**.

Nesse sentido, se as bases materiais objetivas que fundamentam a inserção internacional de um Estado são subimperialistas; e, ademais, se essas relações subimperialistas se apresentam como legítimas e consensuais, temos, então, a sub-hegemonia. A sub-hegemonia,

¹⁷³ Segundo os neogramscianos da escola de Amsterdã, essa suposição é, sim, possível, porque a nacionalidade do capital é que seria historicamente excepcional. Para Overbeek, “apenas em períodos históricos específicos que o capital e as relações capitalistas se tornaram nacionalizadas. Deveria ser questionável, então, se a internacionalização que toma fôra nos anos 1960 e 1970 foi efetivamente esse processo tão especial. O capital foi internacional desde sua concepção, e o episódio no qual o capital pareceu se tornar bastante nacional foi apenas um período bastante extraordinário e curto na história mundial. Mesmo se tomarmos uma visão mais ampla, a nacionalização do capital ocorreu apenas durante o período do fim do século XIX aos anos 1950. Os anos 1930 e 1940 foram o auge da nacionalização. Logo, nosso debate deveria realmente focar na progressiva re-internacionalização do capital depois dos anos 1950” (OVERBEEK, 1994: 368). Dessa forma, seria analiticamente muito mais relevante considerar o capital como transnacional, já que sua “nacionalidade” seria recente, além de fictícia. Entendo, porém, que essa “nacionalidade” do capital **pode** continuar sendo a regra, na ausência de uma necessidade teórica que justifique a superação inevitável das fronteiras nacionais.

portanto, produz uma distribuição peculiar de dominação (subimperialista) e consentimento (hegemonia) na inserção internacional de uma semiperiferia.

A CSS, à luz dessa construção, é prática relevante, uma vez que garante tanto uma maior inserção do país sub-hegemônico em seu parceiro de menor desenvolvimento relativo, como apresenta essa inserção como altruísta e igualmente benéfica a todas as partes – em outras palavras, como uma relação “horizontal”, em favor de “benefícios mútuos”. E isso pode se dar por diversos caminhos.

Em primeiro lugar, como assinalou Gill, a CSS funciona para minorar os efeitos perversos da globalização. Segundo Jordaan, “em um nível regional, as potências médias emergentes procuram, de um lado, explorar sua dominação (especialmente economicamente) mas, de outro, tentam atenuar os efeitos desestabilizadores de sua dominação regional” (JORDAAN, 2010, p.177), de modo que “a ajuda externa tem o efeito de apaziguar e desviar demandas por mudança fundamental na economia global, funcionando de modo similar ao princípio da extensão do Estado de Bem-Estar às classes mais pobres para dissipar a revolta dos de baixo num contexto nacional” (JORDAAN, 2010, p. 174-5). De efeitos sistêmicos em termos de estabilidade (o que lhe credencia frente às potências), a CSS brasileira, ao prover “bens públicos” a terceiros países, garante também uma percepção favorável da atuação internacional do Brasil como um todo.

Em segundo lugar, a cooperação funciona como meio de cooptação de agentes da periferia para o projeto hegemônico, tanto brasileiro (diretamente) como mundial (porque há convergência entre eles). Jordaan afirma que

De fora de suas regiões, potências médias emergentes são percebidas como relativamente neutras, cortesia de seus significados regionais e do eleitorado amplo que elas aparentemente representam, assim como de suas ligações fortes com o centro, por conseguinte mediando entre os interesses regionais estreitos de Estados mais fracos na sua proximidade e demandas hegemônicas de escopo sistêmico. Potências médias emergentes tipicamente andam nessa corda bamba ao assumir posições de liderança nas organizações internacionais dominadas pelo Sul. Em alguns casos, o hegemon até aceita de bom grado oposições vindas das potências médias emergentes, **já que o hegemon pode depois se aproveitar dessa aparência de independência das potências médias emergentes para ajudar a legitimar o projeto hegemônico em outros assuntos.** (JORDAAN, 2020, p. 177-8)

Nesse sentido, a CSS tende a acentuar o processo de integração da periferia ao projeto do centro seja pela abertura de novas fronteiras econômico-comerciais, seja pela adequação

infraestrutural de terceiros países ao capital internacional, seja por meio da intensificação do transformismo por meio da estratégia discursiva da produção de consensos.

Em terceiro lugar, a estratégia de aproximação com o Sul, de que a CSS é parte fundamental, também serve a uma maior projeção de poder do Brasil frente às potências do centro:

O Brasil precisa permanecer importante para os Estados Unidos e para a Europa se se quer incluído nas discussões de governança global, o que implica que ele deve ter algo a oferecer. **A tática mais frequentemente usada pelo Brasil é a de posicionar-se como um balancer entre o Norte e o Sul ao anunciar sua 'credencial Sul' [southernness]: ou como representante do Sul global, uma posição que está longe de ser universalmente aceita, ou trabalhando para organizar coalizões no Sul acerca de posições políticas particulares.** (BURGES, 2013, p.579)

Em quarto lugar, a CSS promove uma imagem brasileira, por meio da “credencial Sul”, que apresenta investimentos e comércio como entre “iguais”, garantindo mercados e investimentos sob o signo da comunhão de interesses:

Igualmente significativo é a quase desnuda busca do auto-interesse por meio da **articulação de uma agenda Sul-Sul que claramente cria oportunidades para a internacionalização de seus negócios. O twist aqui se relaciona à concepção e à maneira com que a chegada dos negócios brasileiros é vista quando comparada com suas contrapartes europeias, americanas (sic) e chinesas** (BURGES, 2013, p.579)

A estratégia sub-hegemônica brasileira, portanto, potencializa seu subimperialismo inerente, não lhe sendo condição necessária nem fundamental, mas caminho que garante retornos mesmo quando estremecidas as bases de sustentação do subimperialismo (a crise econômica e política contemporânea refrearam não só a expansão brasileira como a própria política externa. No entanto, a despeito disso, o Brasil continua sendo percebido como ator relevante tanto regional como mundialmente).

Os limites, tanto do subimperialismo como da sub-hegemonia, estão dados na origem desses projetos: são as bases materiais de sua constituição. No entanto, na atuação sub-hegemônica, esses limites são flexibilizados, dado que, mesmo quando mitigadas as condições materiais que o promoveram, a percepção de legitimidade não se desfaz automática e necessariamente. A CSS, no último lustro, reduziu-se quantitativa e qualitativamente. A vocação Sul brasileira, no entanto, permanece em voga.

Na falta de recursos de poder equivalentes aos do centro do capitalismo, a sub-hegemonia é capaz de fazer com que a inserção internacional brasileira, subimperialista, alcance projeção muito mais acentuada que a vinculada, estritamente, ao subimperialismo. A sub-hegemonia garante ao Brasil não apenas a manutenção de um *status quo* que o beneficia, mas a criação de um *status cool*.

4. COOPERAÇÃO COMO PERVERSIDADE

Geopolítica da fome

*Ó Josué eu nunca vi tamanha desgraça
Quanto mais miséria tem, mais urubu ameaça
Da Lama ao Caos,
Chico Science & Nação Zumbi*

Os programas dos governos do PT que afastaram mais de 20 milhões de brasileiros da miséria serviram de parâmetro e credencial à atuação cooperativa do Brasil. O Fome Zero e o Bolsa Família promoveram demandas, por parte dos países em desenvolvimento, pela transferência dessas “tecnologias sociais”. No discurso diplomático, a redução da fome e da miséria passou por estratégias integradas de transferência de renda e promoção da agricultura familiar. Ao promover a cooperação em Moçambique, o discurso do combate à fome é estratégico.

Em Josué de Castro, ainda nos anos 1940, a fome é decididamente política. O autor argumenta que o discurso do desenvolvimento costuma ressaltar o avanço técnico, esquecendo da fome que com ele convive. “Esquecer” da fome, segundo Castro, não é de fato esquecimento, mas estratégia deliberada para que não seja enunciado seu porquê. O porquê da fome, o porquê político, o porquê vontade. Crescentes toneladas de alimento alimentam crescentemente menos pessoas – nem sempre porque deixam de comer, mas porque comem cada vez pior. A definição de fome que Castro utiliza é essa que entende a fome-miséria e a fome-nutricional não de maneira individual, mas coletivamente.

Não só a fome total, a verdadeira inanição que os povos de língua inglesa chamam de *starvation*, fenômeno, em geral, limitado a áreas de extrema miséria e a contingências excepcionais, como o fenômeno muito mais freqüente e mais grave, em suas conseqüências numéricas, da fome parcial, da chamada fome oculta, na qual, pela falta permanente de determinados elementos nutritivos, em seus regimes habituais, **grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias.** (CASTRO, 1960, p. 36)

Se posso me permitir o atrevimento, corrigiria uma palavra: a partícula **se**. Servindo tanto à indeterminação como à passividade como à condição pronominal, ela não enfatiza que grupos inteiros não se deixam morrer, mas são deixados à morte. Como será visto, a condição colonial legou a América, à Ásia e à África, em diferentes graus e dimensões, uma estrutura

agrária concentrada e desigual. Escolhas políticas domésticas e, sobretudo, constrangimentos internacionais, determinaram sua permanência.

Mota afirma que no Governo Lula o problema da fome passa a política de Estado. A transformação da fome em questão política é diretamente referida à obra de Castro. Segundo Lula,

Em 1946, o médico, diplomata e militante socialista brasileiro Josué de Castro lançava “Geografia da Fome”, o livro que desvendou a verdadeira face de uma privação socialmente construída. E que, portanto, teria que ser enfrentada como uma questão política, e não como uma fatalidade natural.

Não se terceiriza assim o destino de um povo. **A desigualdade não pode ser tratada como uma opção consciente dos excluídos. Nem a fome, como atributo voluntário dos famintos. (...) O combate à fome é mais do que uma opção administrativa. É um dever político.** Não pode depender do ânimo deste ou daquele governante. A fome não é algo relativo¹⁷⁴.

Disso se poderia inferir que, enfim, uma reforma agrária abrangente, que contemplasse a produtividade e a permanência no campo, se efetivasse como parte dessa política uma vez que, segundo Castro,

Todo esforço de modernização e dinamização de nossa agricultura tropeça neste arcabouço arcaico da infra-estrutura agrária, verdadeira armadura contra o progresso econômico e social do país. (...) O tipo de reforma que julgamos um imperativo da hora presente não é um simples expediente de desapropriação e redistribuição da terra para atender às aspirações dos sem-terra. Processo simplista que não traz solução real aos problemas da economia agrária. Concebemos a reforma agrária como um processo de revisão das relações jurídicas e econômicas, entre os que detêm a propriedade agrícola e os que trabalham nas atividades rurais. (CASTRO, 1960, p. 298-299)

Mas não foi ao que assistimos. No Brasil, o agronegócio convive com a agricultura familiar. Convive, não: se lhe sobrepõe discursivamente, em importância política e, conseqüentemente, em recursos, desde sempre e, inclusive (ou talvez especialmente) na era PT. Apesar de a agricultura familiar satisfazer mais de 70% do mercado doméstico de alimentos, de representar 38% do valor total da produção, ocupando apenas 24% da área dos

¹⁷⁴ Discurso do Presidente Lula à cerimônia de sanção da Lei que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Brasília, 15 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/15-09-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-sancao-da-lei-que-institui-o-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-sisan>

estabelecimentos rurais brasileiros – e isso quando representa 84,4% do total de estabelecimentos; e de empregar 74,4% do total de ocupados no campo (12,3 milhões de pessoas); e apesar de o agronegócio empregar apenas 4,2 milhões dos trabalhadores rurais (25,6%), de ser, ao lado das carvoarias, um dos eixos principais de trabalho análogo à escravidão¹⁷⁵, e de ser a principal atividade responsável pelo desmatamento da Amazônia Legal, ele apresentou R\$77 bilhões de superávit na balança comercial em 2011. Dólares, e não comida, importam nessa equação. O MST é crescentemente criminalizado. A Reforma Agrária é quimera.

É comum ouvir o discurso de que o agronegócio foi o **responsável** pelo superávit total da balança comercial (R\$29 bi) daquele ano. Quando analisamos os dados, porém, vemos que não foi o agronegócio em si, mas a promoção do agronegócio pelo Estado brasileiro o responsável pela sua produtividade e ascensão. Os recursos destinados ao PRONAF no mesmo período foram da ordem de R\$5 bi, enquanto que o agronegócio consumiu R\$43 bi. A balança superavitária, puxada sobretudo pela demanda chinesa, se deve aos investimentos da Embrapa, nos anos 1970, aos recursos destinados ao PRODECER, às isenções frente às importações de máquinas e equipamentos. Que negócio não prosperaria com tamanhos incentivos?

Noutro extremo, temos a “agricultura familiar”, que, sem dúvida, ganhou ímpeto na era PT – ainda que apenas sombra frente ao agronegócio. O PRONAF, do período Cardoso, foi fortalecido em recursos e em políticas. A mitigação da miséria aparece como centro daquela “política de Estado”, mas isso não significou a superação das desigualdades ou das suas causas. Segundo Pierri, esse “dualismo” das políticas agrícolas brasileiras também se expressa na cooperação agrícola do país para a África. Mais que isso, o autor procura investigar “os condicionantes ideológicos subjacentes desses paradigmas, cada qual legitimando a cooperação para o desenvolvimento de diferentes formas” (PIERRI, 2013, p. 70). Entender como esse dualismo se exporta na política externa brasileira, para ele, exige que compreendamos como surgiu e como se sustenta, internamente, no período Lula.

¹⁷⁵ Segundo Xavier Plassat, da Comissão Pastoral da Terra, “Associado à constante evolução das fronteiras agrícolas do país, o trabalho escravo segue o rastro do agronegócio o qual se torna a menina dos olhos das políticas públicas para o campo na última década: na fumaça das carvoarias que sacrifica homens e matas para produzir aço; nas pegadas do gado que avança sobre a Amazônia Legal com desmatamento em grande escala; na onda da lavoura de soja que conquista os cerrados centrais; no boom do etanol que explode de norte a sul e ressuscita o velho canavial; no frênesi das mega-obras”. “CPT: 30 anos de denúncia e combate ao trabalho escravo”, Maio de 2015. Disponível em: <http://www.cptnacional.org.br/attachments/article/2634/30%20anos%20de%20den%C3%Bancia%20e%20fiscaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20TE%20-%20An%C3%AAllise%20XP%20dados%201985-2014%20-red.pdf>

Para ele, três fatores contextuais brasileiros são determinantes às relações contemporâneas entre Brasil e África: a manutenção da estabilidade macroeconômica, a redução sem precedentes das desigualdades e o realinhamento da política externa. Indo além, é possível compreender esses três fatores não como “contextuais”, mas como parte de uma mesma estratégia de desenvolvimento e de inserção internacional. A manutenção da estabilidade macroeconômica, segundo ele, se deu pela expansão da demanda e dos investimentos públicos, o que haveria significado um “abandono firme” dos “princípios neoliberais” (PIERRI, 2013, p. 70). Como visto no capítulo dois, todavia, da primeira proposição não decorre, necessariamente, a segunda. Expansão do mercado doméstico e avanço nos investimentos do Estado não são incompatíveis, *a priori*, com o neoliberalismo. Ao contrário, entendo, como Filgueiras, que é acertado caracterizar a era PT como inserida no mesmo padrão de desenvolvimento liberal-periférico iniciado em finais dos anos 1980 (Cf. FILGUEIRAS, 2012). A redução sem precedentes das desigualdades, por sua vez, está tanto vinculada a esse projeto de expansão da demanda doméstica como ao arranjo político das frações de classe burguesa na era Lula¹⁷⁶. O rearranjo da diplomacia brasileira segue, assim, a ambos os projetos.

Para Pierri, “os novos pilares das relações externas foram a priorização do projeto de integração da América Latina, o lançamento de um diálogo sul-atlântico com os países africanos e o estabelecimento de mecanismos plurilaterais entre ‘países emergentes’” (PIERRI, 2013, p. 71). E esses pilares, como pretendo ilustrar, se coadunam perfeitamente com o projeto subimperialista de viés sub-hegemônico discutido no capítulo anterior. O autor não se aproxima dessa categorização, mas estabelece, como tem de ser, que esses determinantes domésticos são imperativos à compreensão da cooperação que exportam. A política agrícola doméstica brasileira, por conseguinte, será determinada por esses vetores e condicionará seu dualismo e a cooperação prestada em seu nome.

Pierri identifica no período a promoção de uma narrativa a favor da agricultura familiar de modo a convencer as classes médias de sua importância, o que, segundo ele, foi de grande sucesso.

A tradição agrícola de propriedades de larga escala, monocultura e trabalho assalariado para exportação de commodities, que por muito tempo alimentou o discurso dominante, **compete** agora não apenas com uma política pública em torno da **narrativa de ‘agricultura familiar para segurança**

¹⁷⁶ Cf. BERRINGER, 2014.

alimentar’ como também com a atenção da classe média. Isso foi **uma grande conquista** em um espaço de tempo relativamente curto. (PIERRI, 2013, p. 72)

O que se observa, no entanto, é menos otimista, dado o avanço da “bancada do boi” nas eleições de 2014 e da aproximação do PT de figuras emblemáticas do agronegócio. O argumento de Pierri para sua breve análise das acomodações de interesse domésticos em torno da agricultura serve, segundo ele, para explicar como esse dualismo é exportado e como as acomodações brasileiras nem sempre podem ser efetivas em contextos diversos. Para o autor, o que chamamos “agricultura familiar” tem características caras à história e à conjuntura brasileiras que se podem reproduzir apenas parcialmente em outros espaços – a despeito da horizontalidade e da tropicalidade alegadamente inerentes à CSS. Como será visto adiante, a atuação brasileira em Moçambique voltada à agricultura familiar está embebida nesse pecado original – e não é o seu único pecado.

Para Pierri, esse dualismo não é prerrogativa do Brasil: em maior ou menor grau, dos mais radicais aos mais conservadores, há, nos Estados do Sul, sempre uma acomodação desses modelos, “a questão, portanto, não é se existe dualismo *per se*, mas, sim, seu nível de assimetria” (PIERRI, 2013, p. 73). Segundo ele,

Enquanto reconhece que mercados e produtividade agrícola importam, **a moldura da política de agricultura familiar do Brasil se baseou na premissa de que o desenvolvimento agrário com segurança alimentar e inclusão social é essencialmente um processo liderado pelo Estado na consecução das políticas públicas corretas e na regulação.** Mercados não regulados levam à concentração de recursos naturais, meios de produção e conhecimento, o que prejudica o desenvolvimento agrário e a segurança alimentar. (PIERRI, 2013, p. 73)

Nesse sentido, um dos fatores que poderia prejudicar a exportação das políticas agrícolas brasileiras para os Estados africanos é que elas se fundamentam em condições materiais que lá não necessariamente têm correspondência. Provimento de crédito rural, investimento em pesquisa, estabelecimento de preços mínimos, assistência rural são, por exemplo, mecanismos fundantes da política agrícola brasileira que podem estar ausentes naqueles Estados e que comprometem a eficácia do modelo se exportado. Ademais, o modo como as terras são divididas nos diferentes espaços exige diferentes abordagens (na África, segundo o autor, as terras têm tamanho médio muito inferior ao brasileiro) – o que implica

outras relações sociais no campo, como também outras relações entre sociedade civil e Estado e decorrentes instituições.

No Brasil, segundo ele, as políticas em benefício da agricultura familiar contaram com o mencionado “convencimento” sistemático de sua importância e com a efetiva participação dos envolvidos na elaboração daquelas políticas – caso, por exemplo, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). Nos casos africanos, no entanto, o autor sugere que a ideia de “beneficiário da cooperação” muitas vezes esconde uma relação hierárquica e não participativa:

O Brasil não deveria se esconder detrás do princípio de que não é de sua conta lidar com âmbitos domésticos tão sensíveis [em terceiros Estados]. **A questão do alinhamento social necessário para o estabelecimento de um apoio sustentável através de toda cadeia de valor é um aspecto muito importante da trajetória de seu desenvolvimento agrícola, e um aspecto que não se pode omitir na plataforma da cooperação. Isso é particularmente importante quando se considera que o intervencionismo, especialmente quando os beneficiários são os pequenos fazendeiros, pode levar a perspectivas top-down perigosas não importa o quão pró-pobres elas aleguem ser.** (PIERRI, 2013, p. 75)

A transitividade das políticas, portanto, não obstante “horizontalidade” e “tropicalidade” alegados na bandeira da cooperação, não se pode dar de modo automático.

O autor sugere que o trilho duplo no tratamento da miséria no campo seguido pelo Brasil (assistência social + assistência rural) seria uma alternativa a se considerar nos programas cooperativos – no entanto, entra aqui, também, a possível ausência de recursos e de instituições nos Estados recipiendários para a sustentabilidade desses tipos de programa. Com efeito, segundo Graziano *et alli*, tratores e sementes não são a causa da redução da miséria rural no Brasil.

Quando são analisadas **as causas da diminuição da pobreza**, no caso do Brasil, os elementos que explicam esta situação são, em primeiro lugar, **a extensão dos benefícios dos programas regulares da previdência social para o campo** e, em segundo lugar, **a importância dos programas de transferências condicionadas**, como por exemplo o programa Bolsa Família. (GRAZIANO *et alli*, 2010, p. 13)

O agronegócio, segundo os autores, de fato foi responsável pelo “crescimento significativo” da produção agropecuária, o que, no entanto, se deu de forma concentrada no espaço e nos cultivos, além de voltada para o mercado externo. A agricultura familiar, por sua

vez, mesmo não sendo responsável pela redução da pobreza rural, cumpre um papel inestimável nesse processo:

A agricultura é um lugar de resistência ou um "colchão" para os lares rurais pobres, no qual se refugiam em períodos de crises quando não há emprego ou este se torna escasso. Muitas vezes, em situações de crise, os governos não tem capacidade de responder porque sua economia também se fragiliza. Por isso, **deve-se fomentar a agricultura de autoconsumo, mas não pensando que isto vai conseguir fazer com que os pobres saiam de sua situação de pobreza, senão como algo que diminui em parte a vulnerabilidade destes lares pobres frente a uma crise.** Este contexto de crise global e instabilidade dos mercados faz necessário voltar a dar maior atenção à segurança alimentar, tema fundamental nos anos 1970 e 1980, e que de certa forma foi perdendo a atenção dos governos nos últimos anos, ao privilegiar o modo agroexportador vigente. (GRAZIANO *et alli*, 2010, p. 16)

Dessa forma, faz sentido pensar em projetos cooperativos em agricultura familiar para países de menor desenvolvimento relativo já que, tomando como exemplo o caso brasileiro, 1) fome se mata primeiro com comida e é a agricultura familiar a principal fonte de alimentos; 2) a propriedade rural é ainda de enorme relevância para as populações pobres urbanas, o “colchão” mencionado. Se o projeto é acabar com a fome, nada mais apropriado que a promoção da agricultura familiar pela COBRADI.

Assim pintou Moçambique

“Vocês estão a cagar em cima do dinheiro, vocês têm que sair!”¹⁷⁷

Seguindo a lista de projetos vinculados ao ProSAVANA no sítio da ABC, entenderíamos esta iniciativa como efetivamente voltada à promoção da agricultura familiar. Sob o rótulo “agricultura”, na ferramenta de pesquisa avançada do sítio, a cooperação brasileira com Moçambique possui um total de 39 projetos classificados em nove sub-setores, conforme tabela abaixo:

Sub-setor	Nº de projetos (ordem decrescente)
Agricultura Familiar	16
Pesquisa	8
Políticas Públicas	5

¹⁷⁷ Fala do governador Ildefonso Monanthata, de Chipanga, “explicando” às comunidades camponesas a necessidade de seu reassentamento para dar lugar aos projetos de mineração da Vale. Cf. “A multinacional que veio do Brasil”, disponível em: <http://apublica.org/2016/02/a-multinacional-que-veio-do-brasil/>

Horticultura	4
Agroindústria	2
Agroecologia	1
Cotonicultura	1
Extensão Rural	1
Fruticultura	1

Elaboração própria. FONTE: Sítio da ABC

A enumeração dos projetos naquela plataforma não é suficientemente esclarecedora nem quanto aos recursos empregados (nesse rol, apenas um projeto teve montante despendido especificado) nem quanto à materialização dessas iniciativas. Ainda assim, alguma coerência seria de se esperar. No entanto, mesmo na falta de maior detalhamento das iniciativas, há projetos que claramente incompatibilizam rótulo e objetivo. O projeto BRA/04/044-A782, por exemplo, de nome “Seminário Internacional Agronegócio em Moçambique: Cooperação Internacional Brasil-Japão e Oportunidades de Investimento. ProSavana”, cujo objetivo especificado é a

realização de seminário internacional em São Paulo, no dia 25/04/2011, com o intuito de **atender o componente de atração de investimentos em agricultura comercial em Moçambique, através das ações do Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais de Moçambique – ProSavana,**

é curiosamente rotulado de “agricultura familiar”. Este não é caso isolado, mas talvez seja o mais representativo. São 12 os projetos que se remetem à cooperação trilateral Brasil-Japão-Moçambique na área agrícola e oito deles são classificados como “agricultura familiar”, seis dos quais fazem referência explícita ao ProSavana¹⁷⁸¹⁷⁹. Mais curioso ainda é o fato de haver apenas dois projetos rotulados como “agroindústria”, um na cooperação trilateral com os Estados Unidos e outro na cooperação trilateral com o Japão. No último caso, que é o que nos interessa, o projeto intitula-se “Missão de Alto Nível para Formalização de Cooperação Trilateral Brasil-Japão-Moçambique na Área de Agricultura”, cujo objetivo é elucidativo, tanto pela composição da dita missão como pela abrangência de suas funções:

¹⁷⁸ São os projetos: BRA/04/043-A280; BRA/04/044-A323. Explicitamente ao ProSavana: BRA/04/044-A460; BRA/04/044-A750; BRA/04/044-A782; BRA/04/043-A477; BRA/04/044-A1046; BRA/13/008-A081.

¹⁷⁹ Para além desses seis projetos que vinculam o ProSavana à agricultura familiar, há outros dois projetos que fazem referência explícita à iniciativa, classificados sob o rótulo de “pesquisa”: BRA/04/044-S362; BRA/04/043-A575.

A missão de alto nível deverá tratar do programa de cooperação trilateral para o desenvolvimento agrícola das savanas tropicais, ademais do Diretor da ABC, deverá ser integrada pelo Presidente da EMBRAPA, Dr. Pedro Antonio Arraes Pereira, pelo Secretário de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Distrito Federal, Engenheiro Wilmar Luis da Silva e pela Presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNA), Senadora Kátia Abreu.

Pelo pouco que se pode depreender do título e do objetivo da missão, fica claro que o processo de “formalização” da cooperação – ou seja, o compromisso definitivo com suas diretrizes e finalidades – tem como rótulo o agronegócio e como protagonista também (sobretudo?) os interesses do agronegócio, materializados na presença da presidenta da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), vencedora do prêmio “Motosserra de Ouro”¹⁸⁰, alçada a ministra da agricultura do Governo Rousseff em 2014. Seis dos nove projetos que explicitamente mencionam o ProSAVANA no sítio da ABC são rotulados como “agricultura familiar”, mas sua formalização é a única ocorrência, nesse âmbito, do rótulo “agronegócio”. A questão da rotulagem pode parecer irrelevante, uma vez que a classificação do projeto vai decorrer de sua materialização, não de seu batismo. Na sutileza da formalidade, porém, está ilustrado o argumento desta seção, que segue.

O ProSAVANA¹⁸¹ se constitui de três diferentes iniciativas: o Plano Diretor (ProSAVANA-PD), cujo esboço zero foi divulgado em março de 2015; o Projeto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e Transferência de Tecnologia com vista ao Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala (ou Projeto de Investigação, ProSAVANA – PI); e o Projeto de Criação de Modelos de Desenvolvimento Agrícola Comunitários com Melhoria do Serviço de Extensão Agrária com vista ao Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala (ou Projeto de Extensão e Modelos, ProSAVANA-PEM). Segundo o esboço zero do PD, o ProSAVANA segue as diretrizes de um projeto Sul-Sul por excelência: está consoante com as políticas públicas estabelecidas nacionalmente para a agricultura (o Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário 2011-2020 – PEDSA, sobretudo) e se volta, ao menos em termos discursivos, ao bem-estar das populações abrangidas pelo projeto.

Segundo o sítio do ProSAVANA do governo moçambicano, os princípios que regem o projeto são

¹⁸⁰ O prêmio “Motosserra de Ouro” é oferecido pelo Greenpeace. A então senadora foi “campeã” em 2010.

¹⁸¹ O ProSAVANA e suas contradições já foram bastante discutidos pela Academia, por ONGs e pelas comunidades afetadas. Aqui, apresento um esboço dessas discussões para validar o argumento desta pesquisa, sem, no entanto, pretender exaurir o debate ou sua caracterização. Cf. ALMEIDA, GARCIA, FASE, UNAC, dentre outros.

1. O ProSAVANA deve estar alinhado com a visão e objectivos da estratégia nacional de desenvolvimento agrícola de Moçambique, o ‘Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário – 2011-2020 (PEDSA)’,
- 2. O ProSAVANA apoiará os produtores moçambicanos com o objectivo de contribuir para a redução da pobreza e garantir a segurança alimentar e nutricional,**
3. As actividades do ProSAVANA, em particular aquelas que envolvem o sector privado, devem ser concebidas e implementadas em consonância com os Princípios para o Investimento Agrícola Responsável (PRAI) e as Directrizes Voluntárias sobre Governança da Posse de Terra, Pesca e Florestas,
4. O MASA e os Governos Locais, em colaboração com a Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA) e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), **fortalecerão o diálogo e o envolvimento com a sociedade civil e outros actores,**
5. **Serão avançadas as devidas considerações para mitigação dos impactos ambientais e sociais que possam advir da implementação das actividades do ProSAVANA¹⁸².**

O projeto tem por visão **“melhorar as condições de vida da população no Corredor de Nacala através de um desenvolvimento agrícola regional sustentável e inclusivo”** (ProSAVANA, 2015, p. 3-1), enquanto que seu objetivo é o **“criar novos modelos de desenvolvimento agrícola, tendo em conta os aspectos ambientais e socioeconómicos, buscando o desenvolvimento agrícola rural e regional orientado para o mercado e com vantagens competitivas”**(ProSAVANA, 2015, p. 3-1). Seguindo a leitura de Graziano *et alli*, visão e objetivo parecem excludentes – já que um voltado à sustentabilidade e à inclusão e outro ao desenvolvimento agrícola **“orientado para o mercado”**.

É preciso dizer, todavia, que o ProSAVANA efetivamente encontra correspondência com os objetivos do PEDSA. Este último, recorrendo também ao discurso do bem-estar das populações e do desenvolvimento da agricultura familiar, está claramente direcionado ao aumento de produtividade voltada ao mercado exterior. Nesse sentido, a contradição inerente ao ProSAVANA é também inerente ao programa nacionalmente definido PEDSA – cuja referência é outro programa nacional, de 2007, com o sugestivo nome de **“Revolução Verde”**.

O ProSAVANA ainda responde a uma demanda direta do PEDSA, que estabeleceu o Corredor de Nacala como um dos seis eixos prioritários de criação de cadeias de valor (PEDSA, 2011, p. 43). Dessa forma, não é possível dizer que o ProSAVANA não está adequado ao projeto agrário nacional moçambicano – as contradições estão em ambas as

¹⁸² Disponível em: <http://www.prosavana.gov.mz/o-que-e-o-prosavana/?lang=pt-pt>.

iniciativas e fazem referência ao dualismo de que falou Pierri, que tanto no caso brasileiro como no moçambicano apresentam patente preeminência do agronegócio nas preferências do Estado.

Segundo Garcia e Kato,

Juntamente com as empresas, sobressai o papel desempenhado pelo Estado moçambicano na organização e facilitação do avanço do capital, garantindo concessões de uso da terra, bem como fazendo mediação com as famílias camponesas expropriadas de suas terras ou que ficaram desatendidas pelo transporte ferroviário, agora com lógica convertida para o transporte de mercadorias. GARCIA, KATO, 2016, p. 82

A partir da leitura de princípios, visões e objetivos, no entanto, não fica clara a vinculação do ProSAVANA com os investimentos brasileiros e com o agronegócio. Outras leituras abrem esse veio.

ANEXO 1 – Folha de São Paulo, agosto de 2011, Patrícia Campos Mello

Moçambique oferece terra à soja brasileira¹⁸³

Agricultor do Brasil poderá usar por 50 anos área equivalente a 'três Sergipes', pagando R\$ 21 por hectare ao ano País africano mira expertise brasileira no cerrado, região similar; 40 brasileiros visitarão as áreas em setembro

O governo de Moçambique está oferecendo uma área de 6 milhões de hectares equivalente a três Sergipes para que agricultores brasileiros plantem soja, algodão e milho no norte do país. A primeira leva de 40 agricultores parte de Mato Grosso rumo a Moçambique a próxima fronteira agrícola do Brasil no mês que vem. As terras são oferecidas em regime de concessão os brasileiros podem usá-las por 50 anos, renováveis por outros 50, mediante um imposto módico de 37,50 meticais (R\$ 21) por hectare, por ano.

"Moçambique é um Mato Grosso no meio da África, com terra de graça, sem tanto impedimento ambiental e frete muito mais barato para a China", diz Carlos Ernesto Augustin, presidente da Associação MatoGrossense dos Produtores de Algodão (Ampa). "Hoje, além de a terra ser caríssima em Mato Grosso, é impossível obter licença de desmate e limpeza de área." Augustin organizou a missão de agricultores para ir ao país em setembro ver as terras. Um consultor da Ampa já está no país contatando autoridades e preparando a viagem. "Quem vai tomar conta da África? Chinês, europeu ou americano? O brasileiro, que tem conhecimento do cerrado", diz Augustin. "Os agricultores brasileiros têm experiência acumulada que é muito bem-vinda. Queremos repetir em Moçambique o que eles fizeram no cerrado 30 anos atrás", afirma o ministro da Agricultura de Moçambique, José Pacheco. "A grande condição para os agricultores é ter disposição de investir em terras moçambicanas", diz Pacheco. É preciso empregar 90% de mão de obra moçambicana.

O projeto de cooperação técnica em Moçambique é o maior da Embrapa fora do Brasil terá 15 pessoas a partir de outubro. Em duas estações no norte do país, eles estão testando sementes de algodão, soja, milho, sorgo, feijão do cerrado brasileiro, para adaptá-las ao norte moçambicano. "Nessa região, metade da área é povoada por pequenos agricultores, mas a outra metade é despovoada, como existia no oeste da Bahia e em Mato Grosso nos anos 80", diz Francisco Basílio, chefe da Secretaria de Relações Internacionais da Embrapa. O governo vai dar isenção fiscal para importar equipamentos agrícolas.

¹⁸³ Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm>.

ANEXO 2 – O Estado de São Paulo, Fevereiro de 2012, Fernando Scheller

SLC Agrícola inicia expansão internacional por Moçambique¹⁸⁴

Até 2015, projeto da empresa, que hoje planta 250 mil hectares no País, é ter 20% de suas terras no exterior

A SLC Agrícola, uma das principais produtoras de milho, soja e algodão no Brasil, está voltando seus olhos para o mercado externo. A empresa, que plantou 250 mil hectares no País na safra 2011/12, pretende ter 20% de sua área fora do Brasil até 2015. Para iniciar o projeto, a companhia gaúcha negocia atualmente o arrendamento de terras com o governo de Moçambique.

Com capital aberto e receita líquida de R\$ 682 milhões nos primeiros nove meses de 2011 um crescimento de 13% em relação ao mesmo período do ano anterior, a SLC busca reduzir custos logísticos e aumentar sua oferta com o objetivo de atender à demanda da China, seu principal mercado consumidor.

Para atingir a meta de internacionalização, a SLC deverá buscar áreas em diversos mercados. Uma das razões para a escolha de iniciar o processo por Moçambique, segundo Frederico Logemann, gerente de relações com investidores da empresa, é a semelhança climática com o CentroOeste brasileiro, que concentra boa parte de suas terras. "Esperamos uma produtividade semelhante (à obtida no Cerrado). A Embrapa já está testando variedades (de sementes) em Moçambique", explica.

Do ponto de vista logístico, a eventual concretização de uma parceria na África não só encurtaria a distância percorrida até o mercado chinês, mas também evitaria gastos com o transporte rodoviário. "Em Moçambique, estaremos muito mais próximos do oceano do que em Mato Grosso, por exemplo", diz o executivo.

ANEXO 3 - Valor Econômico, julho de 2014, Francisco Góes

Estímulo à produção agrícola na Savana¹⁸⁵

O governo de Moçambique, com apoio do Brasil e do Japão, tenta fazer avançar o ProSavana, programa de cooperação técnica para desenvolver a agricultura nas savanas tropicais moçambicanas, cinco anos depois de ter sido lançado, em 2009. O programa será desenvolvido em uma região com características semelhantes às do Cerrado brasileiro. A área de estudo do ProSavana abrange 19 distritos de três Províncias do norte do país Niassa, Nampula e Zambézia, uma região com 4,3 milhões de habitantes. A iniciativa pretende aumentar a produção e a produtividade agrícola para garantir o abastecimento a uma população crescente em um país que é importador de alimentos.

Mas embora tenha sido criado como um programa de cooperação técnica e de transferência de tecnologia entre os três países Moçambique, Brasil e Japão, o ProSavana vem sendo criticado.

Desde o início, movimentos sociais veem o empreendimento como uma ferramenta de ocupação da terra por multinacionais. O governo moçambicano rechaça as críticas, mas, mesmo assim, o programa se transformou em um assunto político no país. "As críticas ao ProSavana são falsas", disse Daniel Ângelo Clemente, secretário permanente do Ministério da Agricultura de Moçambique (Minag).

Na opinião dele, as críticas ao programa são feitas por pessoas que não querem que Moçambique saia da dependência alimentar para que continue a importar comida, sejam tomates da África do Sul ou frango do Brasil. Ele afirmou que a terra em Moçambique pertence ao Estado. "Mas existem direitos consuetudinários [que surgem dos costumes da sociedade] dados às comunidades que usam a terra há anos." Ele afirmou que ninguém pode, portanto, tirar a terra das comunidades. Mas, se acaso surgir interesse de investimento em terras "livres", as comunidades podem ser consultadas e, eventualmente, indenizadas pela terra.

ANEXO 4 – Folha de São Paulo, agosto de 2011, Patrícia Campos Mello

Consultoria vai fazer turnê pró África¹⁸⁶

¹⁸⁴ Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,slcagricolainiciaexpansaointernacionalpor-mocambiqueimp,833874>.

¹⁸⁵ Disponível em <http://www.valor.com.br/agro/3608992/estimulo-producao-agricola-na-savana>; último acesso em: 06 de junho de 2016.

A GV Agro vai iniciar no ano que vem um "road show" para atrair agricultores para produzir em países como Moçambique, Senegal, Libéria, Zâmbia, Guiné Conacri e Guiné Bissau. A consultoria está fazendo levantamentos em países com grande potencial de produção agrícola na África e na América Central, no chamado "Cinturão Tropical".

Os consultores estão pesquisando quais plantios são mais adequados, pontos de escoamento e logística. Com esses dados, vão fazer um "road show" para investidores privados, especialmente brasileiros, no início de 2012. "Queremos atrair agricultores para produzir nesses países, que são as novas fronteiras agrícolas", diz Cléber Guarani, coordenador de projetos da GV Agro, braço de projetos agroindustriais da GV Projetos.

Em muitos desses países da África, há regime de concessão de terras. "As concessões alavancam o projeto, porque eliminam a necessidade de um investimento inicial grande em compra de terra", afirma Guarani. Segundo ele, essa é uma forma de expandir as vendas do pacote tecnológico brasileiro. Governos locais dão benefícios fiscais para importar máquinas e equipamentos. "E é natural que o BNDES financie a compra de equipamentos brasileiros", diz.

Em Moçambique, por exemplo, a GV atua com o projeto ProSavana para atrair os investidores privados. A Embrapa treina técnicos moçambicanos e adapta sementes brasileiras. E a Jica (Agência de Cooperação Internacional do Japão) está financiando melhorias de infraestrutura na região. "Interessanos ter brasileiros em Moçambique produzindo, porque temos grande deficit de alimentos", diz o embaixador de Moçambique no Brasil, Murade Murargy. A inspiração é o Prodecer (Programa de Cooperação JapãoBrasil para o Desenvolvimento dos Cerrados), que nos anos 70 ajudou o cerrado a se tornar uma das regiões agrícolas mais produtivas.

"Antes disso, se dizia: 'o cerrado, nem dado, nem herdado', lembra o exministro da Agricultura Roberto Rodrigues, presidente do Conselho Superior do Agronegócio da Fiesp. "Moçambique pretende ser uma réplica do Prodecer", diz Marco Farani, diretor da ABC (Agência Brasileira de Cooperação). "Queremos estimular os produtores brasileiros a ir para lá e aproveitar a tecnologia que estamos desenvolvendo." Rodrigues ressalta a dimensão geoestratégica da expansão do agronegócio brasileiro na África. "A China está lá, mas para extrair riquezas; nós podemos transferir tecnologia agrícola, dentro de uma estratégia para sermos líderes em economia verde."

Para Lamas, é possível estabelecer um vínculo entre a cooperação do ProSAVANA e os investimentos da VALE a partir de algumas nuances: primeiro, porque foi a VALE foi quem doou, a pedido do presidente Lula, o prédio da fábrica de antirretrovirais; segundo, pela presença constante dos presidentes da VALE em todas as viagens do referido presidente a Moçambique. Segundo ela, seu trabalho

procurou traçar algumas das conexões existentes entre as iniciativas de cooperação sul-sul e o IED brasileiro em Moçambique. O objetivo foi mostrar que **há muito para além das relações de solidariedade representadas no campo discursivo de uma suposta ajuda desinteressada na cooperação sul-sul.** LAMAS, 2015, p.14

É possível reconhecer no argumento de Lamas que a dimensão discursiva, sub-hegemônica, é propulsora da inserção econômico-comercial do Brasil em Moçambique. Segundo a autora, a estratégia de inserção internacional brasileira, que tem na CID um de seus pilares, é reconhecida pelos empresários como fundamental à consecução de seus negócios. A

¹⁸⁶ Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201103.htm>

autora cita entrevista de Roger Agnelli, então presidente da VALE, que afirma que “esta parceria institucional entre os países **garante para os empresários um bom ambiente para desenvolver negócios** e é isso que o presidente tem desenvolvido” (AGNELLI, *apud* LAMAS, 2015, p.6)¹⁸⁷.

Outra conexão, segundo a autora, se forma quando o Lula, já ex-presidente, volta a Moçambique, agora ao lado de Murilo Ferreira, sucessor de Agnelli, para renegociar os termos do contrato da Vale em Tete que previa o emprego de 85% de moçambicanos no empreendimento. Alegando a ausência de pessoal qualificado para o exercício dos cargos que o projeto exigia, a renegociação foi rechaçada, segundo a autora, pela então ministra do trabalho de Moçambique, Helena Taipo. O fracasso nessa negociação fez com que a VALE recorresse ao SENAI de modo que fosse estabelecido um projeto cooperativo que qualificasse os trabalhadores de que necessitava a multinacional brasileira. A cooperação por meio dos “Sistemas S” é prolífica e, neste caso ao menos, se deu em vínculo estreito com os objetivos econômicos da mineradora na região.

Indo além, Garcia e Kato afirmam que é possível reconhecer uma relação direta entre os investimentos da VALE e o ProSAVANA. Para as autoras, se é possível dizer que “ao chegarem aos países receptores e aos territórios concretos de realização, a cooperação e os investimentos privados se mesclam e se confundem” (GARCIA, KATO, 2016, p. 70), no caso do ProSAVANA essas relações ficam ainda mais evidentes:

O estabelecimento e a recuperação do corredor logístico no norte do país é peça-chave para os investimentos naquela região e elemento ativador da reconfiguração do território, direcionando-o para a lógica de atuação das grandes cadeias agropecuárias e minerais. (GARCIA, KATO, 2016, p. 79).

No mesmo sentido que afirmava João Brígido na epígrafe do primeiro capítulo, a sobreposição dos mapas do interesse cooperativo e do interesse econômico-comerciais é notória. Nesse caso, porém, segundo as autoras, a confluência é determinante, já que o desenvolvimento do projeto cooperativo aparece diretamente como promotor dos investimentos das multinacionais brasileiras. A infraestrutura e a expertise proporcionada pela cooperação são condições que determinaram a existência dos investimentos nessa região. Aqui o subimperialismo aparece no expansionismo tanto financeiro como material (“nova

¹⁸⁷ Não foi possível encontrar a referida entrevista que, porém, é referendada na fala do ex-chanceler, referida no primeiro capítulo.

fronteira agrícola”), enquanto a estratégia sub-hegemônica se evidencia no rótulo “agricultura familiar” que marca a caracterização do empreendimento (a partir de projetos sob seu guarda-chuva) pela ABC.

Ainda segundo as autoras:

O caso aqui estudado demonstra que a principal iniciativa de cooperação brasileira se dá em territórios sobrepostos àqueles mirados pelos interesses dos principais grupos econômicos brasileiros, como a Vale e as empreiteiras, assim como pela cooperação Norte-Sul (como pela agência japonesa JICA), e por algumas das principais instituições financeiras multilaterais, como Banco Mundial. (GARCIA, KATO, 2016, p. 82)

As autoras comprovam portanto a existência de relações objetiva entre cooperação e interesses econômicos do prestador. A interseção entre negócios e COBRADI – e isso é argumento do primeiro capítulo desta dissertação – não é excludente, mesmo no discurso oficial, como expresso na fala de Brígido. O que importa perguntar, garantindo ao capitalismo o benefício da dúvida, é se a cooperação pode ser benéfica às populações atingidas (porque é este o objetivo enunciado da CSS), por ou apesar dessa vinculação a interesses expansionistas.

Terra: amanhã será tarde

Artigo 109

(Terra)

1. *A terra é propriedade do Estado.*
2. *A terra não deve ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada.*
3. *Como meio universal de criação da riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo o povo moçambicano¹⁸⁸.*

Em Moçambique a terra é propriedade do Estado. O direito de uso e aproveitamento da terra (DUAT) é, como diz o nome, um direito, mas é também um documento que garante a titularidade desse direito. Essa titularidade, por sua vez, pode ser individual ou coletiva, nacional ou estrangeira. Segundo a lei de terras de Moçambique (lei nº19/97), ao lado dos

¹⁸⁸ Constituição da República de Moçambique, 2004

cidadãos moçambicanos e das sociedades de capital majoritariamente nacional, também são “pessoas coletivas nacionais” as “comunidades locais”, que podem ser titulares desse direito e são definidas como

agrupamento de famílias e indivíduos vivendo numa circunscrição territorial de nível de localidade ou inferior, que visa a salvaguarda de interesses comuns através da protecção das áreas habitacionais, áreas agrícolas, **sejam cultivadas ou em pousio**, florestas, sítios de importância cultural, pastagens, fontes de água e áreas de expansão. (Lei de terras, Art. 1, inc. 1)

A ocupação, segundo a mesma legislação, é uma das formas de aquisição do DUAT. No caso de cidadãos ou comunidades locais, ela se institucionaliza tanto pela utilização da terra, de boa fé, por pelo menos dez anos ou pela “ocupação (...) segundo as normas e práticas costumeiras, no que não contrariem a constituição” (art. 12, inc. a). Afirma ainda a referida lei que “**a ausência de título não prejudica o direito de uso e aproveitamento da terra**” (art. 13, inc. 2). **A ausência de mero registro tampouco prejudica esse direito** (art. 14, inc. 2). E esse direito pode ser transmitido por herança (art. 16).

Outra forma de aquisição do DUAT é pela solicitação para exploração econômica, que tanto cidadãos como estrangeiros singulares ou coletivos podem requerer. Nesse caso, no entanto, a titularidade tem prazo de 50 anos, renováveis por igual período, ao fim dos quais se deverá proceder um novo pedido, se for o caso. Esse tipo de titularidade do DUAT também é condicionada ao cumprimento do plano de exploração: “documento apresentado pelo requerente do pedido de uso e aproveitamento da terra, descrevendo o conjunto das actividades, trabalhos e construções que se compromete a realizar, de acordo com determinado calendário” (Lei de terras, art. 1, inc. 12). Um dos documentos necessários ao requerimento desse tipo de titularidade é a “Ata de consulta às comunidades locais”.

A titularidade que advém da ocupação só pode ser extinta “por motivos de interesse público, precedida de pagamento de justa indenização e/ou compensação” (art. 18, inc. b), ou pela renúncia do titular (art. 18, inc. d). O mesmo acontece com a titularidade que decorre de um plano de exploração que, no entanto, também pode ser extinta pelo não cumprimento daquele plano “sem motivo justificado, no calendário estabelecido na aprovação do pedido, mesmo que as obrigações fiscais estejam a ser cumpridas” (art. 18, inc. a), ou caso finde o prazo ou sua prorrogação (art. 18, inc. c). Num país com 68% de população rural¹⁸⁹, a

¹⁸⁹ Dados do Banco Mundial para 2015

legislação referente à propriedade da terra é de primeira importância. A lei 19/1997, aqui apresentada em linhas gerais, parece condizente com as necessidades de uma população com essas características.

A garantia hereditária das comunidades às suas terras, além da impossibilidade de que sejam vendidas, parece ser impedimento incontornável à grilagem e às expulsões. No entanto, o relatório da FASE¹⁹⁰ destaca um estudo da ORAM que afirma que “em matéria de segurança de posse da terra a grande maioria da população rural não possui os seus DUATs formalmente registrados. **61% da área de terra sobre a qual o Programa ProSAVANA incidirá na província de Nampula não se encontra registrada**” (SCHLESINGER, 2013, p. 44). Ainda que a ausência do título não invalide a titularidade sobre a terra, como garantido em lei, o assombro das comunidades camponesas da região frente ao ProSAVANA se justifica pela memória recente da atuação da VALE em Tete:

Não obstante a clareza destes dispositivos legais com relação à necessidade de proteção dos direitos das comunidades sobre a terra, a prática mostra a ineficácia em seu cumprimento, o que tem degenerado em conflitos de terras envolvendo, na sua maioria, investidores privados e comunidades locais, traduzindo-se em perda de acesso e posse de terras por estas comunidades. Apesar das declarações de representantes dos governos afirmando que o ProSAVANA não proporá alterações na Lei de Terras¹⁹¹, a **entrada de gigantescos investimentos privados em um território onde a terra é pública, poucas comunidades têm documentação registrada, e em um cenário onde a terra tem sido oferecida aos investidores em regime de concessão por décadas e praticamente de graça, significa riscos reais para os camponeses**. Porém, embora Lei de Terras consagre direitos consuetudinários sobre a posse e o uso da terra pelas comunidades, tais direitos têm sido sistematicamente violados nos últimos 15 anos.

Há também o grave precedente da província de Tete, onde **as comunidades foram expulsas de suas terras para a exploração da mina de carvão adquirida pela VALE, apesar de possuírem documentação**. (SCHLESINGER, 2013, p. 44)

Para além da desapropriação “com justa indenização” necessária ao ProSAVANA, outra questão avoluma ainda as preocupações das comunidades camponesas. A prática do pousio, reconhecida em lei, levou à argumentação, pelas partes envolvidas, da “abundância de terras

¹⁹⁰ FASE, 2013. O relatório foi publicado, segundo os pesquisadores, em parceria com a União Nacional dos Camponeses (UNAC) e a Associação Rural de Ajuda Mútua (ORAM).

¹⁹¹ O temor se justifica ainda se lembrarmos que no Haiti a posse de terras por estrangeiros era constitucionalmente vedada até a primeira ocupação estadunidense.

disponíveis” – numa versão século XXI da marcha para o Oeste brasileiro, agora a marcha para Moçambique¹⁹².

Sobre a prática, segundo um estudo da FAO sobre as mudanças na agricultura de pousio na África,

O termo cultivo de pousio é um termo difícil de definir já que é usado por diferentes povos em diferentes contextos de modos largamente diferenciados. (...) **‘As características essenciais do cultivo de pousio são que uma área de floresta é limpada, normalmente de forma bastante incompleta, os restos são queimados e a área é cultivada por poucos anos – normalmente menos de cinco anos – e logo são revertidas em florestas ou outra vegetação secundária antes de serem limpadas e usadas novamente.** O sistema varia no detalhe de lugar a lugar. Consequentemente muitos nomes são utilizados para isso’. (FAO, 1984, p.2)¹⁹³

O discurso do “vazio populacional” e da “abundância de terras disponíveis” se encontram intimamente associados à prática tradicional do pousio – novamente, reconhecida como legítima pela lei de terras. Esse mesmo estudo, há mais de 30 anos, reafirmou preocupações elencadas pelo ProSAVANA - PD. Nas palavras do então chefe do departamento de silvicultura da FAO,

Esse sistema de produção de comida tem sido praticado, com sucesso e segurança, por séculos, já que completamente adaptado às condições climáticas e edáficas específicas prevalentes em cada região de floresta. No entanto, por causa da pressão do crescimento populacional, esse já não é o caso na maior parte das áreas da África tropical. (FAO, 1984, p. iii)

¹⁹² Cf. Anexo 1

¹⁹³ Apesar das múltiplas definições, algumas características são comuns a todas elas: “a) o cultivo é interrompido por um período de alqueive natural; não é permanente (ou contínuo); b) a duração do período de alqueive e do período de cultivo pode variar, como também a proporção entre esses dois períodos (...). O cultivo de pousio é caracterizado por longos períodos de alqueive e nesse respeito está em oposição aos curtos períodos de cultivo de alqueive; c) Uma grande variedade de vegetação pode crescer nos alqueives, de floresta a grama. A primeira é característica do cultivo de pousio e a última, do cultivo de curto alqueive; d) o período de alqueive pode ser longo o suficiente para restaurar a fertilidade do solo, ou, em alguns casos, não longos o suficiente. (...) O período de alqueive mínimo para a restauração da fertilidade do solo é variável e depende de uma variedade de fatores, incluindo regime de chuvas, tipo de solo, declividade, tipo de vegetação, intensidade do cultivo prévio, tipos de safra a serem cultivadas, métodos de limpeza, uso de fertilizantes e etc.; e) a densidade populacional associada ao cultivo de pousio é relativamente baixa, já que é necessário haver terra suficiente para que uma proporção dela seja deixada em alqueive; f) no caso de longos períodos de alqueive característicos do cultivo de pousio, as moradias podem ser semi-permanentes, ou os agricultores podem ter casas em vilas e casas temporárias nos campos. Períodos mais curtos de alqueive, por outro lado, estão associados com moradias permanentes”. (FAO, 1984, p. 2,4)

Já segundo o PD,

A maioria dos habitantes que vivem na região Norte são produtores de pequena escala, que se dedicam principalmente à agricultura familiar tradicional, essencialmente de subsistência e caracterizada pela prática de pousio. Agricultura de pousio é uma prática utilizada pelos produtores para a restauração da fertilidade natural dos solos. Contudo, **o rápido aumento populacional no país tem como consequência o aumento da demanda por terra, diminuindo o período de pousio com consequências negativas para a fertilidade de solos.** Nesse contexto, **a combinação desses factores origina uma baixa produtividade o que torna a garantia da segurança alimentar desses produtores um desafio.** Para reverter esse cenário **torna-se necessária a introdução de novos sistemas e técnicas de cultivo para o aumento da produção e produtividade agrária.** A **materialização de uma agricultura competitiva e orientada para o mercado exige a remoção dos constrangimentos e o uso sustentável das potencialidades existentes na Região Norte, contribuindo para satisfazer a crescente demanda por alimentos resultante do crescimento da população e para a geração de riqueza e melhoria das condições de vida.** (ProSAVANA 2015, p.1-3)

Dada a pressão populacional e o fato de que Moçambique importa grande parte dos alimentos que consome, o caráter “defasado” da agricultura de pousio frente à demanda alimentar justifica a introdução do agronegócio? Estaria certo o secretário permanente do Ministério da Agricultura de Moçambique, Daniel Ângelo Clemente, quando diz que as críticas ao ProSAVANA decorrem daqueles que querem que Moçambique permaneça importadora de alimentos¹⁹⁴?

Para além da discussão já referida acerca do agronegócio, de sua vocação para o mercado externo (e não para satisfazer necessidades nutricionais), de seus corolários êxodo e concentração de renda, há duas questões relevantes aqui: primeiro, os cultivos pretendidos pelo ProSAVANA se (des)equilibram entre culturas para o mercado e culturas para o consumo das famílias, em que as primeiras sobressaem¹⁹⁵. Segundo, a alternativa à agricultura de pousio é, necessária e incontornavelmente, o agronegócio¹⁹⁶?

O documento da FAO, de há 30 anos, afirma que não. Há outros meios possíveis de fazer aumentar a produtividade sem que ela esteja vinculada ao confinamento da agricultura

¹⁹⁴ Cf. ANEXO 3

¹⁹⁵ São muitos os critérios que definiram quais as culturas deveriam ser privilegiadas. Dentre as escolhidas, percebe-se que maior peso foi dado às necessidades da agroindústria/cluster que à “contribuição nutricional”. ProSAVANA, 2013:20

¹⁹⁶ O mais bem sucedido discurso capitalista é quando ele se veste de fim da história – não são escolhas, mas a realidade apenas, e não há como lutar contra o que apenas existe como dado da natureza. Desde seu nascimento a CID está associada a essa estratégia, como fica evidente no discurso de Truman.

na cadeia da agroindústria, já que nesse modelo a pequena produção fica espremida pelo capital: à montante, pelos insumos agrícolas, que determinam a necessidade de renda para aquisição de equipamentos e químicos; à jusante, pelas indústrias de processamento, que impõe o tipo e a forma das culturas a serem produzidas – que, como visto, não necessariamente são voltadas às necessidades nutricionais da população. A dimensão das propriedades requerida pelos projetos vinculados ao agronegócio, por sua vez, desestruturam sistemas produtivos tradicionais o que, segundo o documento da FAO, não é uma necessidade. Como exemplo, o documento apresenta estratégias de reflorestamento concomitante e compatível com as culturas, o que seria capaz de expandir a área produtiva por retroalimentar o solo¹⁹⁷. Seria suficiente, no entanto, cumprir a lei e escutar as demandas das comunidades afetadas, que segundo a FASE há 20 anos pleiteiam a consecução do Plano Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (FASE, 2013, p. 45).

São estas as conclusões da União Nacional das Associações Camponesas (UNAC):

O ProSavana é resultado de uma política que vem do topo para a base, sem no entanto levar em consideração as demandas, sonhos e anseios da base, particularmente dos camponeses do Corredor de Nacala;

Condenamos veementemente qualquer iniciativa que preconize o reassentamento de comunidades e expropriação de terra dos camponeses, para dar lugar à mega projectos agrícolas de produção de monoculturas (soja, cana-de-açúcar, algodão etc.);

Condenamos a vinda em massa de agricultores brasileiros que se dedicam ao agronegócio, transformando camponesas e camponeses moçambicanos em seus empregados e em trabalhadores rurais;

Notamos com enorme preocupação que o ProSavana demanda milhões de hectares de terra ao longo do Corredor de Nacala, porém a realidade local mostra a falta de disponibilidade dessas extensões de terra, visto que a mesma é usada por camponeses com recurso à técnica de pousio. (UNAC, 2012, p. 1-2)

¹⁹⁷ Cf. FAO, 1984. É importante destacar que, como afirma o documento, nenhuma solução pode ser universal ou definitiva. Da mesma forma que a agricultura de pousio possui diferentes características nos diferentes lugares em que é praticada, as soluções para sua baixa produtividade e a necessidade de que seja capaz de atender as demandas nutricionais de suas populações têm de ser pensadas para cada localidade, segundo suas especificidades socioeconômicas e ambientais. Mesmo o agronegócio brasileiro, que alegadamente se deve reproduzir na savana moçambicana dadas as similaridades morfoclimáticas, precisa adaptar-se a especificidades locais: segundo João Brígido, “por exemplo o algodão no Brasil sofre a perseguição do bicudo, que praticamente extinguiu tudo lá no nordeste, mas quando chega em Moçambique tem uma borboleta vermelha que é um horror”. Entrevista à TV Senado, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=g8CouWqGbOY>.

Os camponeses da região demandam mudança, não manutenção. Reconhecem o diagnóstico da baixa produtividade da agricultura em Moçambique tanto quanto o ProSAVANA. No entanto, requerem projetos que contemplem, antes, a soberania alimentar da população moçambicana e a preservação de suas terras, de seu meio ambiente e de seu modo de vida. Há alternativas ao agronegócio, alternativas muito mais afeitas às condições ambientais e socioeconômicas da região. Alternativas pensadas e desenhadas localmente. Que precisam de cooperação. Mas que rejeitam **essa** cooperação.

Os vetores da sub-hegemonia

Em meio a salvas aos laços de consangüinidade e à alegria inerentes aos povos brasileiros e africanos, o discurso brasileiro para a África como um todo e para Moçambique em especial apresenta forte ênfase na dívida histórica do Brasil para com o continente africano – e em como a CSS é um instituto privilegiado para saldá-la. O “Café com Presidente”, transcrito abaixo, de 2010, ilustra o fundamento e o projeto brasileiro naquele país.

O Brasil tem compromissos históricos, compromissos políticos de ajudar o continente africano a se desenvolver. **O Brasil é o segundo país negro do mundo**, só a Nigéria tem mais população negra do que o Brasil, **o Brasil tem dívida histórica com os africanos**, e nós achamos que **como essa dívida não pode ser paga com dinheiro ela é paga com solidariedade**, com gestos políticos e com ajuda. Por exemplo, nós estamos com a EMBRAPA já há três anos trabalhando no continente africano com sede na cidade de Acra, em Gana, pesquisando as perspectivas de produção do solo africano. **E uma coisa nós já conseguimos detectar, ou seja, o solo africano, sobretudo o solo da savana africana, na sua maioria é muito parecido com o solo do cerrado brasileiro. Portanto, com um pouco de tratamento da terra, com um pouco de correção de solo, com um pouco do manejo, nós poderemos transformar uma parte da savana africana numa produção de alimentos extraordinária como é a produção do cerrado brasileiro.**

A segunda coisa que nós achamos importante é que também a transferência de tecnologia, a venda de produtos brasileiros e a compra de produtos deles para o BR **para que tenha um comércio equilibrado**. Só pra você ter ideia, de 2002 a 2010 nós tínhamos uma balança comercial de 5 bi com a África, passamos a ter agora de 26 bi de dólares. Cresceu muito e eu acho que pode crescer muito mais.

Nós fazemos a política, mas quem faz os acordos empresariais são os empresários. Daí porque nós costumamos convidar muitos empresários, muitas vezes os nossos ministros viajam e levam no próprio avião da FAB empresários, **sobretudo nos setores que nós temos interesses de fazer investimento**. O Brasil pode investir muito no setor de serviços desses

países, por exemplo, **construir linha de transmissão, construir hidrelétrica, construir ferrovia, construir rodovia, construir pontes, ou seja, explorar mina de carvão, explorar minério de ferro, plantar cana de açúcar**, ou seja, tudo isso o Brasil pode fazer e tudo isso é importante que o Brasil tenha condições de ajudar a financiar, porque quando o Brasil financia uma empreiteira brasileira fazendo uma hidrelétrica na África, nós estamos exportando serviço, estamos exportando engenharia, **estamos ganhando dinheiro para o Brasil e ajudando o país africano a se desenvolver**. E eu acho que o Brasil não pode tratar o continente africano como se fosse uma coisa secundária, nós precisamos dar prioridade ao continente africano¹⁹⁸.

Segundo dados do MRE, o intercâmbio comercial entre Brasil e Moçambique cresceu 162% entre 2005 e 2014 – com superávit **sempre** brasileiro, que em 2014 foi de US\$ 53,7 milhões para um intercâmbio de US\$74,1 milhões¹⁹⁹. A “produção extraordinária de alimentos” do cerrado brasileiro serve à alimentação de rebanhos e tanques de combustível. A solidariedade poderia até ser moeda bastante na relação com o continente, mas a condição de “segundo país negro do mundo” impõe que a “dívida histórica com africanos” seja antes paga aos filhos brasileiros da diáspora, com a redistribuição da riqueza gerada e acumulada em mais de 300 anos de escravidão.

A dimensão discursiva se vincula diretamente à dimensão material porque são ambas parte de um mesmo projeto. Não é preciso evidenciar relações de causalidade entre cooperação e negócios, porque não há contradição entre a COBRADI e o expansionismo brasileiro. Para um país carente de recursos de poder, a dimensão sub-hegemônica é combustível do subimperialismo – apesar de ele não ser dela dependente. O discurso solidário favorece o “ambiente” de que falaram Agnelli e Vieira. E os projetos cooperativos garantem os bens públicos necessários à acumulação capitalista, como salientou Gill e evidenciaram Garcia e Kato.

Das quatro principais funções da sub-hegemonia no projeto de inserção subimperialista brasileiro, três são especialmente contemplados na atuação do Brasil em Moçambique. Apesar de não haverem sido destrinchados nesta dissertação, há projetos que se vinculam diretamente ao bem-estar das populações afetadas – como o da fábrica de antirretrovirais²⁰⁰. A consecução de iniciativas como esta dão conta do que Gill caracterizou como uma das decorrências da

¹⁹⁸ Áudio do programa “Café com presidente” disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/multimedia/podcasts/765513-lula-diz-que-o-brasil-tem-divida-historica-com-a-africa-ouca.shtml..>

¹⁹⁹ Disponível em: http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/comercio_exterior.xml#Comercio_bilateral

²⁰⁰ Cf. ALMEIDA, 2014.

hegemonia: minorar alguns dos efeitos perversos da globalização. Esses projetos também garantem validade da “credencial Sul”, incontornável ao expansionismo sub-hegemônico – a cada “ProSAVANA” se pode redargüir “fábrica de antirretrovirais”, e assim o Brasil consegue avançar projetos expansionistas sob o pálio da solidariedade. Por fim, ao prover bens públicos a terceiros países, o Brasil também contribui para uma maior exploração do capital nessas regiões. Não se questiona, aqui, a construção de infraestrutura, efetivamente necessária ao desenvolvimento. Mas a construção de infraestrutura voltada estritamente à exportação para o mercado externo e à acumulação do capital: “Se os moçambicanos do norte sofriam com a má qualidade do transporte antes de a ferrovia ser reabilitada pela Vale, a queixa agora é que vários apeadeiros (pontos de embarque entre as estações) foram extintos, obrigando as pessoas que vêm das aldeias a longas caminhadas...”²⁰¹

Alguns pilares da CSS sobressaem, então, pela expressão prática de seu contrário. Como ilustra a tabela abaixo, enquanto a taxa de pobreza de Moçambique (menos de dois dólares por dia), em 2009, era de aproximadamente 82%, no Brasil de 2011 essa taxa era de 8,2%: dez vezes menor.

Hierarquia da horizontalidade²⁰²

MOÇAMBIQUE	BRASIL
População: 25,8 milhões de habitantes	População: 200,4 milhões
Área: 799,4 mil km ²	Área: 8,515 milhões de km ²
Densidade Populacional: 33 pessoas por km ²	Densidade Populacional: 24 pessoas por km ²
População Urbana (%): 32%	População Urbana: 85% do total
PNB PPP: 28,5 bilhões	PNB PPP: 2.956 bilhões de dólares
PNB per capita PPP: 1,1 dólar por habitante	PNB per capita PPP: 14,750
PIB (crescimento de 2012-2013): 7,4%	PIB (crescimento de 2012-2013): 2,5%
PIB per capita (crescimento de 2012-2013): 4,8%	PIB per capita (crescimento anual 2012-2013): 1,6%
Taxa de pobreza: ano de referência - 2002	Taxa de pobreza: ano de referência - 2011
% da população com menos de 1,25 dólares por dia: 74,7%	% da população com menos de 1,25 dólares por dia: 4,5%
% da população com menos de 2,00 dólares por dia: 90%	% da população com menos de 2,00 dólares por dia: 8,2%
Taxa de pobreza: ano de referência - 2009	Taxa de pobreza: ano de referência - 2012
% da população com menos de 1,25 dólares por dia: 60,7%	% da população com menos de 1,25 dólares por dia: 3,8%
% da população com menos de 2,00 dólares por dia: 82,5%	% da população com menos de 2,00 dólares por dia: 6,8%
Mortalidade infantil (por mil nascimentos, abaixo de 5 anos): 87	Mortalidade infantil (por mil nascimentos, abaixo de 5 anos): 14
Prevalência de Aids (% pop de 15-49 anos): 10,8	Prevalência de Aids (% pop de 15-49 anos): 0,6

²⁰¹ Reportagem “Cruzando o Território Macua”, de Marina Amaral. Disponível em: <http://apublica.org/2016/05/cruzando-o-territorio-macua/>

²⁰² FONTE: Banco Mundial. Indicadores de Desenvolvimento Mundial, 2015.

PEA (critério é acima de 15 anos): 84 Saneamento básico (% da população): 21% Acesso a água potável (% da população): 49% Internet (% da população): 5% Consumo de energia elétrica (per capita em kilowatt-hora): 447 Ajuda Oficial ao Desenvolvimento líquida (% da Renda Nacional Bruta): 14,9% IED entradas líquidas em milhões de dólares (fluxos líquidos em milhões de dólares): 6.697 Dívida Externa total (em milhões de dólares): 6.890 Serviços da dívida (% da renda das exportações de bens e serviços): 2,6% A. Renda Média per capita em PPP de 2005 em dólares por dia: Ano base: 2002 = 1,2 Ano mais recente: 2009 = 1,5 B. Renda Média dos 40% mais pobres per capital em PPP de 2005 em dólares por dia: Ano base: 2002 = 0,4 Ano mais recente: 2009 = 0,6 C. Crescimento anual da renda média (%) 40% mais pobres: 3,8% Total: 3,7% Índice de Gini: Ano mais atual – 2008: 45,6	PEA (critério é acima de 15 anos): 70 Saneamento básico (% da população): 81% Acesso a água potável (% da população): 98% Internet (% da população): 52% Consumo de energia elétrica (per capita em kilowatt-hora): 2.438 Ajuda Oficial ao Desenvolvimento líquida (% da Renda Nacional Bruta): 0,1 IED entradas líquidas em milhões de dólares (fluxos líquidos em milhões de dólares): 80.843 Dívida Externa total (em milhões de dólares): 482.470 Serviços da dívida (% da renda das exportações de bens e serviços): 28,6% A. Renda Média per capita em PPP de 2005 em dólares por dia: Ano base: 2006 = 10,7 Ano mais recente: 2011 = 12,7 B. Renda Média dos 40% mais pobres per capital em PPP de 2005 em dólares por dia: Ano base: 2006 = 2,6 Ano mais recente: 2011 = 3,5 C. Crescimento anual da renda média (%) 40% mais pobres: 5,8% Total: 3,6% Índice de gini: Ano mais atual – 2013: 52,9
--	---

Se o princípio da não-indiferença está estreitamente vinculado à ideia de proteção às populações (porque é “não-indiferença” às agruras alheias), o que a atuação brasileira no ProSAVANA expressa é indiferença à lei e às demandas das populações atingidas pelo projeto. Sequer a Lei de Terras foi cumprida, já que determina consultas públicas às comunidades afetadas para a execução de qualquer projeto antes que seja concedido o DUAT. Em recente consulta pública (jan/2016), movimentos sociais denunciam o modo como essas “consultas” têm acontecido:

- 1. Existência de convites direcionados a algumas organizações da sociedade civil, identificadas como sendo favoráveis ao ProSavana nos termos em que foi concebido, e exclusão das restantes que apenas tiveram conhecimento através do convite público divulgado na imprensa nacional, sem a mínima antecedência;**
- 2. Tentativa de agressão física protagonizada pelos organizadores do evento a dois activistas da União Nacional dos Camponeses, uma organização integrante da *Campanha Não ao ProSavana*;**

3. Publicação de um comunicado de imprensa pelos organizadores do encontro que não reflecte as discussões e conclusões do encontro como se pode verificar na acta do encontro (NÃO AO ProSAVANA, 2016, p. 1)

Já a “não-condicionalidade” fica prejudicada dado que a consecução do projeto parte do pressuposto de que há “terras disponíveis” e de que a técnica do pousio é o antagonista da agricultura moçambicana. As expropriações e os reassentamentos são, portanto, condições subjacentes.

Dada a “perversidade” da CSS prestada pelo Brasil, caberia então a pergunta: o que efetivamente a diferencia da CNS?

Responsabilidades comuns, porém diferenciadas

Falamos aqui da cooperação de Moçambique com a Europa e com o Mundo. Mas a primeira grande questão seria como é que Moçambique está cooperando consigo mesmo? Como é que se promove o desenvolvimento a partir de dentro? Este debate tem que ser conduzido dentro de África. Ele já está nascendo com a emergência de jovens que não se satisfazem com o discurso saturado da culpabilização dos outros sempre que analisa a situação interna do continente. **O maior desastre de África não é ser pobre mas ter sido empobrecida pela aliança entre a mão exploradora de fora e a mão conivente de dentro.** (COUTO, 2005)

Alegar responsabilidades comuns não pressupõe “vitimização”. São responsabilidades comuns, já que unilateralmente nenhuma solução satisfatória seria possível. São comuns porque ambas necessárias. São diferenciadas, no entanto, porque o peso da história condena Moçambique à revelia de seus mais entusiasmados esforços. E porque essa mesma história que condena uns à miséria, promoveu – e promove – o desenvolvimento de outros. A dilapidação sistemática do patrimônio moçambicanos pelas potências europeias começa ainda no século XV, se acentuando no século XIX e perpassando todo o século XX. Três marcos importam aqui: tráfico de escravos, no século XIX; estrutura colonial, nos séculos XIX e XX; e o pós-independência, de guerra civil, Yaoundé, Lomé e Cotonou.

A economia gerada pela escravidão produziu dois efeitos que impactaram diretamente o desenvolvimento da futura Moçambique: a desarticulação das economias locais e “exportação” de pessoas, a diáspora a serviço do colonizador. Segundo Mittelman, a chegada dos europeus ao que hoje chamamos Moçambique esteve inicialmente vinculada a expedições comerciais esporádicas ao rio Zambezi, no século XV, e a uma comissão, digna de nota, à

procura das minas do Rei Salomão²⁰³. No século XVII há uma ocupação de fato, mas ainda sem forte presença estatal, em que se constituíram os “prazos”, institutos semelhantes a nossas sesmarias. Nesse sistema, a Coroa garantia o direito legal dos “prazeros” pela concessão dos territórios que conquistassem, formando, assim, grandes latifúndios. Em troca, os prazeros pagavam impostos e garantiam a segurança das conquistas.

É com a crise econômica portuguesa de começos do XIX que a colonização efetivamente se estabelece como empreendimento estatal. Ainda segundo Mittelman, em 1821, a exportação de escravos correspondia a 85% do comércio moçambicano, e estima-se que entre 1800 e 1850 foram entre **10 a 25 mil escravos exportados por ano**. A economia da escravidão dependia de novos apresamentos, o que levou o colonizador “sertão” adentro.

Ainda que houvesse promovido, desde o primeiro momento, alguma desarticulação das economias locais, é na primeira metade do século XIX que se conformam as bases da dependência moçambicana:

o tráfico de larga escala de carga humana culminou no despovoamento de comunidades camponesas e pobreza rural generalizada, rompendo fundamentalmente o desenvolvimento de formações pré-capitalistas nativas. A restrição resultante de mão de obra removeu a pressão populacional, que em outros países foi fator importante para o avanço das técnicas produtivas e aprofundamento da divisão social do trabalho. **A característica principal do desenvolvimento econômico – força de trabalho – foi sistematicamente bloqueada pelo comércio de escravos sob o capital mercantil.** (MITTELMAN, 1981, p. 26)

O fim do tráfico, no entanto, não significou que o trabalho compulsório deixasse de ser componente fundamental do desenvolvimento português e do decorrente e concomitante subdesenvolvimento moçambicano:

as novas demandas que o imperialismo impôs sobre Moçambique a partir das últimas décadas do século XIX começaram a transformar as sociedades pré-capitalistas do território de uma forma muito mais fundamental que antes. Com efeito, essas demandas começaram a integrar os africanos a uma divisão do trabalho mais clara, minando a lógica interna prévia da vida em aldeias, dividindo o povo em novas classes sociais e subjugando seu trabalho à acumulação capitalista global. **O mecanismo basilar foi o trabalho forçado.** (SAUL, 1985, p. 41)

²⁰³ Essa narrativa encontra paralelo nas análises de Sérgio Buarque de Holanda, em *Visão do Paraíso*.

De fato, é a partir do Congresso de Berlim, em que o critério da posse como ocupação efetiva passa a norma internacional, que Portugal (assim como as outras potências) estatiza o projeto colonizador. São criadas três companhias de comércio (Companhia de Moçambique, Companhia de Zambézia e Companhia de Niassa), com monopólio sobre a coleta de impostos, o comércio e a propriedade da terra, além da edição de normas protecionistas (decretos de 1877, de 1880 e de 1891) (MITTELMAN, 1981, p. 28). O trabalho passa a se dar sob o chibalo, um sistema de trabalhos forçados para mineração (o que cresce exponencialmente com a descoberta do ouro em Transvaal), para a construção de infraestrutura e para a produção de matérias-primas para a metrópole (algodão, açúcar e sisal, sobretudo).

Como o capital mercantil transformou a produção pré-capitalista de produção de simples commodities para commodities pra valor de troca no comércio de longa distancia, os camponeses desenvolveram novas necessidades e desejos que só poderiam ser atendidos pela participação na economia de moeda pela venda de sua força de trabalho e dos frutos de seu trabalho (MITTELMAN, 1981, p. 28)

o ponto que merece ênfase é que o capital mercantil reorientou as atividades produtivas em moçambique para servir a forças externas e reverteu os padrões vigentes de desenvolvimento. **O capital mercantil não poderia por sua própria natureza aumentar o valor das commodities já que se apropria da mais valia por meio da troca desigual e não no próprio processo de trabalho. Nisto repousa a base do deslocamento entre produção e consumo e as origens do subdesenvolvimento em Moçambique.** Moçambique não teve uma classe que efetivamente opusesse os agentes da acumulação primitiva e, claro, alguns moçambicanos colaboraram com a autoridade imperial. (MITTELMAN, 1981, p. 27)

Esse processo, é evidente, não se deu sem resistência, e é a partir de suas manifestações que o poder militar metropolitano é convocado em larga escala, em 1878. Estava montada a estrutura que determinaria o (sub)desenvolvimento do Estado moçambicano meio século depois.

O segundo marco histórico determinante da estrutura que Moçambique independente seria herdeira é o do processo de descolonização. É bastante discutido na Academia as razões pela insistência portuguesa na manutenção de suas colônias (e o apoio brasileiro à “lusotropicalidade” e ao conceito de “províncias ultramarinas”, que sustentava discursivamente essa postura), assim como as especificidades do colonialismo português, tantas vezes entendido como “atrasado”. Essa não é uma dissertação de História e esses

temas, relevantes, não interessam ao argumento. O que importa saber, aqui, são as condições materiais que Portugal legou a Moçambique.

Alguns pontos se destacam: em primeiro lugar, o quase monopólio branco das posições técnicas e de gestão. A emigração em massa de portugueses durante e após o processo de independência deixou o país sem os quadros necessários a sua pronta organização e funcionamento. Era preciso reinventar a roda a cada passo. Em segundo lugar, para além de séculos de colonialismo, o português emigrante não saiu pacificamente: perda a guerra, vieram as sabotagens. Se o discurso colonizador se fundamentava no fardo do homem branco, que pressupunha “civilizar” os “metade demônios, metade crianças”²⁰⁴, não é incomum a narrativa que ainda argumenta as “externalidades positivas” da colonização – a construção de infraestrutura e a organização da economia.

É impossível negar, é certo, que essa infraestrutura foi construída, que a economia foi “organizada”. O foram, e o foram num sentido bastante preciso: o de permitir o escoamento de uma produção que se dava em exclusivo benefício da Metrópole e de seus aliados.

No Plano de Seis Anos de Desenvolvimento (1953-1958), a massa do capital foi para portos e rodovias, locomotivas e vagões, aeroportos, rodovias e energia elétrica, e radios e telefones. **Esse plano e outros foram elaborados para tirar os bens do país, em lugar de construir uma economia nacionalmente integrada...** (MITTELMAN, 1981, p. 30)

Perdida a guerra, esses portos, vagões e rodovias já não poderiam cumprir a função que lhes deu origem. O recurso à sabotagem generalizada explicita que nunca foi intenção do colonizador “civilizar” Moçambique, dotá-la de infraestrutura ou organizar sua economia:

A saída dos pequenos capitalistas – donos das lojas e dos transportes – minou a rede de troca do país, e a saída dos latifundiários ameaçou destruir atividades cruciais como o suprimento de alimentos para as cidades. **A saída da mão-de-obra qualificada e dos gestores da indústria, das comunicações, das obras públicas e outros serviços abriram lacunas igualmente graves na economia. As plenas implicações da condição de “subdesenvolvimento” de Moçambique – o “atraso histórico” que foi congelado pela estrutura de dependência e subdesenvolvimento colonial de Moçambique – se tonou dolorosamente aparente quando o estrato dos colonizadores desapareceu. Ademais, o processo todo foi acompanhado de uma onda extremamente custosa de sabotagem (e frequentemente bastante vingativa) e pela fuga de capital. São testemunha a exportação de veículos e a quebra de maquinários,**

²⁰⁴ Cf. KIPLING, “The White man’s burden”. Disponível em: <https://legacy.fordham.edu/halsall/mod/kipling.asp>

construções e rebanhos pelos portugueses de saída e o desvio de fundos e a contração de novas dívidas externas. (SAUL, 1985, p. 64)

O terceiro momento histórico que reafirma responsabilidades “diferenciadas” já não se dá estritamente no relacionamento metrópole-colônia, mas, mais amplamente, nas relações Norte-Sul: a guerra civil moçambicana. Ao contrário da UNITA de Angola, a RENAMO “moçambicana” não teve apoio material estadunidense **direto** – melhor dizendo, não há evidências desse apoio nem sugestões nesse sentido. Apesar do suporte discursivo de estadunidenses em cargos de poder (congressistas e membros da CIA, por exemplo), os EUA, oficialmente, jamais apoiaram a RENAMO. Como conta Minter, no livro de título sugestivo (“Os Contras do apartheid”), “qualquer evidência de ligações diretas que possam aparecer [entre EUA e RENAMO], não há dúvida de que elas foram menos significantivas que o apoio indireto à propensão geral a Pretória” (MINTER, 1994, p.157).

As aspas na associação entre RENAMO e “moçambicano” acima se justificam porque a RENAMO nasceu em terras estrangeiras. Não como “governos de exílio”, mas como forças alienígenas arregimentadas para interferir, por meio de mercenários, na política doméstica de Moçambique. Inicialmente organizada na Rodésia, com a independência desse país é a África do Sul, durante as últimas décadas de apartheid, com apoio dos EUA, que determina a continuidade da guerra civil no país vizinho. A música da Guerra Fria dá o tom: como principais aliados na região, os EUA tinha como prioridade suas relações com Pretória.

Há um debate contemporâneo acerca da “nacionalidade” da RENAMO: Alex Vines, por exemplo, argumenta que a RENAMO é nascida do campesinato insatisfeito com a política agrária da FRELIMO. Segundo ele, a RENEAMO é um movimento autóctone, cuja força adivinha do apoio de comunidades rurais locais frustradas com o processo revolucionário. Mais ainda, com o “renascimento” contemporâneo da RENAMO, argumenta-se que este seria um movimento campesino efetivamente democrático, em oposição à autocracia da FRELIMO.

Tomo como ponto de partida os dados apresentados por Minter, que reconhece algum apoio popular inicial à RENAMO, pelos motivos acima elencados, mas que argumenta tanto seu caráter adventista como seu domínio pelo terror. A partir de entrevistas com ex-combatentes do movimento, afirma que o fator que motivou mais de 90% dos seus quadros a participar daquela estrutura foi a coerção. Segundo ele, todos os que alegaram compromisso ideológico com a RENAMO não pertenciam às fileiras dos soldados comuns. Ademais, o

caráter estrangeiro de movimento se evidencia na estrutura da RENAMO: nascida na Rodésia, mantém quadros e centros de decisão perenes na África do Sul, enquanto durou o apartheid. Se os EUA não apoiaram diretamente os combatentes da RENAMO, apoiaram incondicionalmente, por décadas, o regime excludente da África do Sul, essa, sim, principal aliada da RENAMO. Dessa forma, a responsabilização da África do Sul é limitada, uma vez que não eram os sul-africanos que lhe regiam, mas os *afrikaners*, em aliança com as potências coloniais – seus ancestrais.

Por fim, o último marco que cumpre destacar refere-se aos acordos entre a agora União Europeia e os países ACP, que se refere às ex-colônias europeias de “África, Caribe e Pacífico”. Os sucessivos acordos inter-regionais podem ser compreendidos como uma iniciativa neo-colonialista. Segundo Landau, “Lomé meramente reestabeleceu a dependência Norte-Sul” (LANDAU, 2006, p. 7).

Com efeito, desde o Tratado de Roma (1957), que estabeleceu a Comunidade Econômica Europeia, há a previsão de um Fundo de Desenvolvimento Europeu para apoiar as ex-colônias. A iniciativa é, desde o início, neo-colonial, já que começa com a França oferecendo “compartilhar seus mercados coloniais com a Comunidade” (BJORNSKOV, KRIVONOS, 2001, p. 9), não obstante o discurso em prol do “desenvolvimento” desses Estados. A primeira convenção sob esse marco é a de Yaoundé, em 1963, que tinha como principal objetivo “promover o desenvolvimento por meio da continuação do comércio e das relações políticas com a Europa e prover acesso a produtos agrícolas e minerais das antigas colônias” (BJORNSKOV, KRIVONOS, 2001, p. 10).

Moçambique nunca foi parte de Yaoundé. Mas foi esta convenção, no entanto, que fundamentou a “segunda fase” da cooperação entre a CEE e os ACP: os Acordos de Lomé. O primeiro acordo, de 1975, tampouco conta com a presença das ex-colônias portuguesas, que só então se descolonizavam. Mas esse novo acordo mantém o caráter imperialista já mencionado: apesar de abrir o mercado europeu aos produtos agrícolas e industriais dos ACP, o fazia com duas limitações substantivas: primeiro, abria naquilo que não contradissesse a Política Agrícola Comum (PAC) e estipulava restrições quanto a denominação de origem controlada, qualidade e padrões (BJORNSKOV, KRIVONOS, 2001, p. 11) – limitações que, em maior ou menor medida, ainda se verificam.

Lomé I estabeleceu o Sistema de Estabilização de Rendas da Exportação (STABEX, na sigla em inglês), o que, a princípio, vai ao encontro de uma demanda histórica das periferias: a estabilização dos preços. Mas há as entrelinhas.

No entanto, os produtos cobertos pelo esquema STABEX correspondiam a apenas 30% das rendas das exportações dos ACP (...). O STABEX estava concentrado em alguns produtos e em alguns países. Amendoim e óleo de amendoim representaram quase 40% das transferências do STABEX. (LANDAU, 2006, p. 4-5)

Como se pode observar a partir dessas primeiras iniciativas, todo o arcabouço cooperativo servia a interesses da Europa, e não ao de suas ex-colônias – nada de novo no front. Nesse sentido, quando Lomé I expira em 1979,

O comércio com o grupo ACP havia perdido importância para a UE, que por meio do PAC procurou apoiar sua própria produção de alimentos em lugar de fiar-se nas importações. Como consequência, as preocupações da CEE com o abastecimento de commodities agrícolas pelos ACP desapareceram vastamente (BJORNSKOV, KRIVONOS, 2001, p. 12)

É então estabelecido o Sistema para Salvaguarda e Desenvolvimento da Produção Mineral (SYSMIN, na sigla em inglês), passando a ênfase da preferência agrícola para a preferência em matérias-primas minerais. Os resultados de Lomé II foram igualmente sofríveis para o desenvolvimento dos ACP. Na transição entre Lomé II e Lomé III (1985-6) Moçambique passa a fazer parte dessa moldura. A constatação, em 1979, de que os problemas da África só faziam piorar (queda de mais de 21% no PIB total da região) levou a uma mudança de rumos – não em benefício dos ACP, é certo.

Segundo BJORNSKOV e KRIVONOS, o cerne do acordo passa do desenvolvimento industrial ao desenvolvimento setorial em agricultura e pesca. “As novas áreas prioritárias portanto se tornaram o desenvolvimento rural, a autossuficiência e a segurança alimentar” (BJORNSKOV e KRIVONOS, 2001, p. 13). Aqui também é inaugurada a Era dos Direitos Humanos (DH) como condição e objetivo dos acordos.

Lomé IV, de 1990, avança esse processo em que condicionalidades políticas e econômicas pautam a “cooperação”, seja na forma da ajuda, seja na moldura das preferências comerciais.

A quarta Convenção de Lomé (...) mudou o foco da atenção mais uma vez. Dessa vez, **o grupo ACP procurou manter os benefícios de Lomé III enquanto a atenção principal foi direcionada ao ajuste estrutural. A ajuda por meio do sétimo FDE foi, em teoria, parcialmente condicionada pela implementação, pelo país beneficiário, de certas**

mudanças em suas políticas econômicas a serem aprovadas pela CEE. Em diálogo com o FMI e o BM, a Comunidade apoiou os programas de ajuste estrutural (BJORNSKOV e KRIVONOS, 2001, p. 13).

O acordo de Cotonou, hoje vigente, é assinado em 2000. A essa altura, afirma Landau, “a fatia das exportações dos países ACP nas exportações dos países em desenvolvimento caiu de 13,3% em 1976 para 3,7% em 2000. As importações oriundas dos ACP no total das importações da Comunidade diminuí de 6,7% em 1976 para 2,8% em 2000”. (LANDAU, 2006, p. 2). Ademais, segundo Bjornskov e Krivonos, “quarenta países (mais da metade do grupo ACP) são contemporaneamente classificados como de Menor Desenvolvimento” (BJORNSKOV e KRIVONOS, 2001, p. 14). E Moçambique, “o laboratório da cooperação”, está entre eles.

Nessa base, muitos têm questionado o impacto em termos de desenvolvimento das Convenções de Lomé. Os dados não refutam essa perspectiva. Durante o período de 1975 a 1999, quando o grupo ACP esteve coberto pelas Convenções de Lomé, os países em desenvolvimento que não são parte dos ACP cresceram mais que duas vezes mais rapidamente que o grupo ACP, apesar do fato de que o último grupo tinha acesso preferencial ao mercado europeu e que lhe foi dado muito mais ajuda para o desenvolvimento. (BJORNSKOV e KRIVONOS, 2001, p. 14)

Segundo Landau, isso se deu porque “os dispositivos da Convenção de Lomé contribuíram para aumentar o volume de comércio sem alterar a estrutura do comércio” (LANDAU, 2006, p. 5).

O acordo de Cotonou, de 2000, tampouco muda essa estrutura. Ao contrário, caminha sempre no sentido da condicionalidade política da ajuda e na sujeição das preferências comerciais aos interesses preponderantes da hoje UE. Discursivamente, Cotonou é sobre controle político local dos ajustes estruturais – conquanto esses ajustes visem à disciplina fiscal e monetária com foco na redução da inflação. É sobre uma ajuda eficiente, e eficiente em termos de “democracia” e “direitos humanos”, que condicionam a continuidade dos programas: “haverá uma revisão anual dos esforços de desenvolvimento da EAP [Estratégia de Apoio ao País, acordada entre o ACP e a UE], avaliada segundo o PIN [Programa de Indicadores Nacionais], com o efeito de que **a ajuda já não é mais automática**” (BJORNSKOV e KRIVONOS, 2001, p. 17).

Há diversas particularidades no Acordo de Cotonou, revisado pela segunda vez em 2010, que merecem destaque numa análise mais detalhada. Como o objetivo dessa seção é

apenas apontar a continuidade das práticas imperialistas da Europa sobre Moçambique, e de como disso decorre uma responsabilidade comum, porém diferenciada sobre o desenvolvimento desse país, me dou por satisfeita com essa breve exposição. Esse rápido panorama histórico serve apenas para lembrar o que disse Mia Couto: “a fome a guerra são apenas os sinais de uma catástrofe **mais funda e mais antiga. Essa catástrofe assenta em razões internas mas assenta também no lugar periférico de África e nas trocas desiguais do comércio internacional**” (COUTO, 2005).

Nas palavras do ministro da agricultura de Moçambique, Sergio Vieira, no ano em que Moçambique passa a fazer parte da estrutura cooperativa internacional:

A nossa miséria financia e paga os lucros das multinacionais e do imperialismo. O trabalhador moçambicano que comprava em 1975 um camião com 5 toneladas de algodão, hoje paga-o com treze toneladas de algodão. A agricultura, que adquiria uma tonelada de combustível com 160 kg de açúcar, hoje tem que entregar perto de 700 kg pela mesma tonelada. O combate contra a ordem económica internacional existente é um combate contra a essência iníqua e de pilhagem que o imperialismo impõe aos povos.

Quinhentos anos de “civilização cristã e ocidental” legaram-nos a miséria e a destruição mais profunda do processo de desenvolvimento das forças produtivas²⁰⁵.

Disse Mia Couto que “nos gloriosos anos da luta de libertação nós gritávamos ‘Independência ou Morte, Venceremos’. Hoje sabemos: a independência não é mais do que a possibilidade de escolhermos as nossas dependências” (COUTO, 2005). Ou nem isso. A posição de um país periférico no sistema internacional não decorre de sua vontade. Mesmo sua dependência, qualquer que seja, é resultado de dinâmicas que lhe escapam o controle. A alguns periféricos, no entanto, é creditado um leque maior de opções – como a inserção subimperialista brasileira que, contudo e por isso, não deixa de ser dependente.

Geopolítica da catástrofe

*É bom rezar todo dia, fera
Pra gente nunca virar alvo
De uma missão humanitária aliada
Super Homem Plus, Por Pouco
Mundo Livre S.A.*

²⁰⁵ VIEIRA, Sergio. 1983. Discurso disponível em: Disponível em: http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/4_congresso_do_partido_frelimo/

A catástrofe é estratégica. Seja política, seja econômica, seja ambiental – nenhuma delas, na política internacional, é um simples infortúnio. Não quero dizer com isso que a modernidade – o império da técnica sobre a natureza – seja capaz de evitar todo e qualquer desastre. Digo, apenas, que as conseqüências das catástrofes podem ser mitigadas. E que muitas dessas catástrofes decorrem justamente da modernidade.

Em termos políticos, a geopolítica da catástrofe pode ser ilustrada na instrumentalização do Conselho de Direitos Humanos da ONU e decorrente intervenção na Líbia de Gaddafi. Esse é só um exemplo e um exemplo contemporâneo, já que a geopolítica da catástrofe remonta a Colombo. Desde a contenda de Valladolid que o Ocidente Cristão define a catástrofe orientada a objetivos geopolíticos – a catástrofe de ter ou não ter alma, da barbárie, da heresia, ou da violação dos direitos humanos por ditadores sanguinários. E também como ela deve ser enfrentada.

A resolução 1973/2011 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) foi a primeira **fundamentada** no princípio da Responsabilidade de Proteger (R2P, na sigla em inglês) – outras já lhe haviam feito referência, mas sempre remetendo a alguma outra fundamentação jurídica. O R2P – cuja implementação foi legitimada na sistematização feita pelo Secretário Geral da ONU, Ban Ki-Moon, no documento “Implementando a Responsabilidade de Proteger” – dispõe que, caso um Estado não queira ou não seja capaz de proteger sua população, essa responsabilidade passa à Comunidade Internacional.

Cada Estado individualmente tem a responsabilidade de proteger sua população do genocídio, de crimes de guerra, de limpeza étnica e de crimes contra a humanidade. Essa responsabilidade pressupõe a prevenção de tais crimes, incluindo seu incitamento, por meios necessários e apropriados (ONU, 2009, ponto 13)

O relatório de Ban Ki-Moon se sustenta sobretudo nesta citação, acordada em Assembleia Geral pelos Estados da ONU quando da Cúpula Mundial de 2005. A partir desse compromisso, para Ban Ki-Moon, o R2P pode fundamentar ações da ONU. Com isto, está relativizada a soberania, princípio basilar das relações internacionais, a que agora só é garantida a integridade caso acompanhada do epíteto “responsável”.

A diplomacia brasileira jamais foi entusiasta deste princípio. Bastante ciente do risco de semelhantes flexibilizações para países sem recursos de poder (além das possibilidades de sua instrumentalização), compreendia, então, que questões de violações sistemáticas de direitos

humanos não precisam necessariamente dirimir a soberania para serem enfrentadas²⁰⁶. A história lhe deu razão. Os resultados da intervenção na Líbia (pelo que se absteve) proporcionaram o surgimento da proposta brasileira do princípio da Responsabilidade ao Proteger (RWP, na sigla em inglês), que ressalta a necessidade de todos os lados de uma intervenção serem passíveis de responsabilização jurídica – uma vez que os capacetes azuis têm imunidade diplomática²⁰⁷.

Dessa forma, a posição brasileira se coaduna com seu projeto de política externa ativa e ativa, em que princípios basilares das relações entre os estados (princípios necessários à sobrevivência dos que têm menor poder relativo) são defendidos ainda que à custa de enfrentar interesses das grandes potências – ou este é o argumento. No mesmo sentido, a atuação brasileira no Conselho de Direitos Humanos é coerente com esta postura. A diplomacia brasileira, normalmente avessa a sanções – especialmente as unilaterais – advoga que embargos normalmente prejudicam os mais afetados, e que o diálogo é a melhor forma de prevenir violações. Bastante engajado na transição da Comissão para o Conselho, em 2006, o Brasil afirma desde então que a seletividade dos relatórios²⁰⁸ compromete a efetiva defesa dos direitos humanos pela ONU.

Com efeito, tanto a postura brasileira frente ao princípio da R2P como sua atuação no Conselho legitimam sua credencial Sul. Ao defender a legitimidade das missões de paz, sua estrita observância ao Direito Internacional, o Brasil procura garantir que a geopolítica da catástrofe dê lugar a um efetivo interesse pelo bem-estar dos povos. Nesse sentido, é coerente com o histórico e com as diretrizes da diplomacia brasileira a defesa de um mandato multidimensional, com efetivos complexos, para a missão no Haiti.

²⁰⁶ Desde o estabelecimento da igualdade soberana dos Estados (que, não custa lembrar, foi defendida pelo baianíssimo Rui Barbosa), as potências têm buscado relativizar o princípio da soberania – ao que a periferia tenta fazer frente, sem grande sucesso (Cf. Doutrina Drago).

²⁰⁷ O caso Bolkovac é um exemplo documentado do mau uso dessas imunidades.

²⁰⁸ A Comissão de Direitos Humanos, criada no âmbito do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), é bastante ineficaz até a década de 1960, abstendo-se de investigar violações, produzindo apenas diretivas para o estabelecimento de normas de direitos humanos. A partir de uma nova composição da Assembleia Geral, com as independências afro-asiáticas, uma maior assertividade é demandada, e a Comissão passa a investigar violações (Resolução 1235/1967). No entanto, mesmo nessa fase inicial de maior atuação, a Comissão sofre diversas críticas por sua seletividade (o que não é grande surpresa): Idi Amin, por exemplo, porque presidente da União Africana, jamais foi investigado pela Comissão. O critério de eleição de membros (as cadeiras, representativas das regiões, eram votadas apenas pelos países da região) e o perfil dos relatórios (“relatórios geográficos”, que investigavam as violações em um país específico, e os “relatórios temáticos”, que investigavam um tipo de violação no mundo inteiro) garantiam a seletividade política da atuação da comissão. Dessa forma, em 2006 a Comissão vira Conselho de Direitos Humanos, mudando o critério de elegibilidade (é a Assembleia Geral como um todo que vota os membros) e criando o Mecanismo de Revisão Periódica Universal, em que **todos** os países têm de apresentar, regularmente, relatórios a respeito da situação dos direitos humanos dentro de suas fronteiras – e a sociedade civil organizada passa a ter voz. O Conselho muda a ênfase condenatória e passa a argüir por maior cooperação com os países violadores de modo a trazê-los para debate, e não apenas isolando-os.

A geopolítica da catástrofe se expressa na securitização de questões políticas, econômicas e ambientais. Também no discurso brasileiro, não é possível garantir segurança e paz se as raízes profundas que motivaram o conflito não sejam também enfrentadas – apesar de o Brasil se afastar da securitização desses temas. Nesse sentido, para o Brasil, apenas ameaças militares devem ser objeto de intervenção militar, mas a solução dos conflitos passa pelo enfrentamento de suas origens nos diferentes âmbitos. O Brasil é, dessa forma, grande entusiasta da Comissão de Consolidação da Paz da ONU, um dos cinco novos “tipos” de missão possíveis a essa organização no pós-Guerra Fria.

As missões de paz da ONU foram então reestruturadas porque não estavam previstas na Carta dessa instituição intervenções coletivas em conflitos **domésticos**, uma vez que a organização se estabeleceu para lidar com conflitos **entre** Estados e não dentro deles. As resoluções que as autorizam, no entanto, não são por isso (entendidas como) ilegais. Dentre as atribuições do Conselho de Segurança, consta que,

A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e **concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles.** (CARTA DA ONU, art. 24, inciso 1)

No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. (CARTA DA ONU, art. 24, inciso 2)

O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas (CARTA DA ONU, Art. 39)

A Carta se refere, em seu primeiro artigo e primeiro inciso, ao principal objetivo da organização, o de “manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz” (CARTA DA ONU, Art. 1, inciso 1). Dessa forma, ainda que não estejam previstas missões da ONU para conflitos domésticos, é atribuição do CSNU 1) **determinar o que é uma ameaça à paz**; 2) tomar decisões que **obriguem os demais membros**; 3) sempre que elas estiverem **vinculadas à manutenção da paz**. Essa “interpretação extensiva” da Carta – a partir de seu “espírito” e não apenas dos dispositivos codificados – já fundamentara, por exemplo, o Tribunal de Nuremberg que, além de *ad hoc*,

fora estabelecido *ex post facto* – ambas situações em clara violação dos “Princípios Gerais do Direito”, fonte do Direito Internacional.

Nesse sentido, no documento “Agenda para Paz: diplomacia preventiva, construção da paz e manutenção da paz”, o então secretário geral da ONU Boutros Boutros-Ghali (1992) explica que as mudanças provocadas pela globalização e pela interdependência já não podem deixar a ONU à margem de conflitos intra-estatais. Pensada para garantir a paz entre os Estados, esta paz era agora ameaçada por condições internas a esses Estados: conflitos étnicos, religiosos, violações de direitos humanos.

Pobreza, doenças, fome, opressão e desespero pululam, ajudando a produzir 17 milhões de refugiados, 20 milhões de pessoas deslocadas e migrações massivas de povos dentro e além das fronteiras nacionais. Essas são tanto fontes como conseqüências de conflitos que requerem a atenção permanente e a mais alta prioridade nos esforços das Nações Unidas BOUTROS-GHALI, ponto 13²⁰⁹

Assim, Boutros-Ghali propõe cinco modalidades de missão: a diplomacia preventiva (que permite deslocamento de tropas, mas que age por meio dos mecanismos de solução pacífica de controvérsias – SPC – de modo a impedir a instalação de um conflito iminente); a promoção da paz (utilização de mecanismos de SPC com conflito já em andamento); a manutenção da paz (deslocamento de tropas para garantir o cumprimento de uma paz já acordada); a imposição da paz (deslocamento de tropas com armamento pesado; a única que **dispensa** o consentimento das partes); e o de construção da paz, que deve seguir a última ou a penúltima. Esse instituto, que deve contar com efetivos complexos (civis e militares) deve também ser multidimensional, atacando não apenas “tropas inimigas” mas as raízes profundas dos conflitos, as questões sociais, econômicas e políticas – justamente o que advoga a diplomacia brasileira.

Neves afirma que o mandato da MINUSTAH foi “arduamente negociado no Conselho de Segurança para admitir o maior número possível de atividades de consolidação da paz, conforme posição defendida por Brasil e Chile, membros latino-americanos do Conselho em 2004” (NEVES, 2010, p. 85). A atuação brasileira na MINUSTAH poderia então ser entendida como um esforço para contornar a geopolítica da catástrofe, ao defender um mandato plural que vá além de questões de segurança e que leve ao Haiti mais que homens em armas.

²⁰⁹ Disponível em: <http://www.cfr.org/peacekeeping/report-un-secretary-general-agenda-peace/p23439>

Em termos econômicos, a geopolítica da catástrofe se expressa desde Truman – como referido no primeiro capítulo.

Mais da metade das pessoas do mundo está vivendo em condições próximas da miséria. Sua comida é inadequada. São vítimas de doenças. **Sua vida econômica é primitiva e estagnada. Sua pobreza é uma deficiência e uma ameaça a eles e às áreas mais próximas.** Pela primeira vez na história a humanidade possui o conhecimento e a habilidade para aliviar o sofrimento desses povos (TRUMAN, 1949, p. 45 e 46)

O discurso de Truman abre dois veios à securitização do subdesenvolvimento. O primeiro diz respeito à naturalização dos processos de (sub)desenvolvimento econômico, cujos “primitivismo” e “estagnação” aparentam decorrer de um caráter primitivo e estagnado dos próprios povos – desenvolvimento e subdesenvolvimento aparecem, então, como dados da natureza. O segundo se refere à securitização da pobreza, à compreensão do subdesenvolvimento como ameaça à segurança dos Estados, sejam eles os próprios subdesenvolvidos ou os desenvolvidos em seu entorno: “sua pobreza é uma deficiência e uma **ameaça** a eles e às áreas mais próximas”. É possível pensar que, no nascer da Guerra Fria, período em que o discurso foi enunciado, essa assertiva se justificasse, considerando o “perigo comunista”. Finda a URSS, no entanto, essa retórica permanece e está subjacente na justificação da MINUSTAH – como será argüido.

A seletividade no tratamento da catástrofe econômica fica evidente na argumentação brasileira pela Operação Pan-Americana. Seguindo o argumento de Truman de que a pobreza é uma ameaça, o presidente Juscelino Kubitschek sustentou, em carta ao presidente Eisenhower, após a desastrosa visita de seu vice-presidente Nixon à América Latina, que era necessário um Plano Marshall para a região.

A demonstração de que existia íntima conexão entre desenvolvimento econômico e as condições da segurança hemisférica introjetou na política externa do Brasil uma das idéias-força mais preciosas do pensamento diplomático brasileiro: a de que existe relação necessária entre os níveis de desenvolvimento econômico e as condições de estabilidade sistêmica, seja na América Latina ou em qualquer outra região do mundo. Afinal, o único modo de conter a penetração do comunismo (ou como se afirmava à época, de afastar o risco de contágio das ideologias estranhas à América Latina) seria justamente afastar as suas populações da miséria, promovendo-se o desenvolvimento econômico. **Esta tese seria depois apropriada pelo ideário da Política Externa Independente em 1961 e, a partir daí, defendida com vigor pela diplomacia brasileira.** (ALMEIDA, 2008, p. 5)

Dessa forma, o compromisso brasileiro com a interdependência entre segurança e desenvolvimento tem seus fundamentos na denúncia da seletividade da catástrofe econômica, que proveu à Europa recursos suficientes à sua reconstrução enquanto negava à América Latina qualquer ajuda sistemática. E a história, novamente, deu razão à diplomacia brasileira: não tardou a eclodir a Revolução Cubana. O ponto 13 da resolução que institui a MINUSTAH ilustra a persistência do esforço histórico da diplomacia brasileira nesse sentido, ao conclamar a todas as partes que “continuem a contribuir para a promoção do desenvolvimento social e econômico do Haiti, especialmente no longo-prazo, de modo a alcançar e sustentar a estabilidade e combater a pobreza” (ONU, 2004, p. ponto 13).

A geopolítica da catástrofe em termos ambientais, por sua vez, tem paralelo com uma discussão cara ao Brasil desde pelo menos a década de 1950. Em 1959 Antonio Callado já denunciava, no *Correio da Manhã*, o que chamou de “indústria da seca”²¹⁰. Segundo ele, a construção de açudes com vistas a mitigar os efeitos da seca, da forma como se vinha fazendo, produzia o seu contrário, a sua perpetuação. E mais: garantia um eleitorado freqüente e fiel às oligarquias tradicionais. O processo era simples. Manchetes e migrações davam conta do sofrimento causado pela seca. O governo federal enviava recursos que por sua vez eram destinados à construção de açudes portentosos (com materiais importados – e ineficientes) sempre nas terras dos coronéis, que controlavam o acesso a eles. Dessa forma, estavam garantidos o eleitorado e os efeitos perversos da intempérie.

Da mesma forma que a fome, como debatido no capítulo anterior, a seca é uma questão política. Apesar de fenômeno natural, é possível mitigar seus efeitos por meio de soluções técnicas acessíveis, que àquela altura já estavam à disposição. Dispondo de recursos e de vontade, o sertão vira mar e o deserto, *kibutz*. Como já salientado, se a modernidade é o império do homem sobre a natureza, não é certo, porém, pensar que catástrofes naturais não produzirão conseqüências. A natureza se afirma sobre a vontade dos homens. Essas conseqüências, no entanto, podem ser dirimidas.

O terremoto de 8,9 graus na escala Richter, que atingiu o Japão em 2011 e provocou um tsunami que adentrou mais de 10km do território da ilha, matou pouco mais de 13300 pessoas. O terremoto que atingiu o Haiti em 2010, de 7,2 graus na mesma escala, matou 300 mil pessoas. Todas as mortes são trágicas, mas mais trágico é que algumas poderiam ter sido

²¹⁰ Cf. *Correio da manhã*, 10 e 23 de setembro de 1959, disponível em: <http://hemerotecadigital.bn.br/acervo-digital/correio-manha/089842>

evitadas. Tanto as de um terremoto como as da miséria como as de um bombardeio contra um ditador sanguinário.

Nesse sentido, o pesquisador haitiano Frank Seguy afirma que:

Um dos esforços empenhados nesta tese foi justamente de deixar claro que a catástrofe que resultou do terremoto de grau 7,2 não é fruto da intensidade do terremoto em si. Trata-se do resultado de uma construção sócio-histórica cujas raízes temos procurado desvendar. O pagamento do indevido mal denominado *dívida da independência*, 150 milhões de francos-ouro equivalente a quatro vezes o orçamento da França na época e quarenta e quatro vezes o orçamento do Haiti hoje, representa a raiz mais profunda desta construção sócio-histórica, qual comprometeu a independência do país e impediu qualquer possibilidade do seu desenvolvimento. (SEGUY, 2014, p. 299)

Citando Erica James, Justin Podur ilustra como se conforma essa geopolítica da catástrofe a partir do conceito de “mercado humanitário”:

As habilidades opacas e às vezes secretas de ativistas, burocratas e outros expertos em ajuda humanitária e desenvolvimento ajudando o Haiti **fizeram o sofrimento ser produtivo**. Seu trabalho converteu o sofrimento que se incorpora nos indivíduos depois de intervenções malévolas e desumanas no que eu chamo de ‘portfólio de traumas’, o agregado de parafernálias compilado para documentar e autenticar a experiência de sofrimento coletivo, de indivíduos ou de famílias. O trabalho de conversão criou a identidade de ‘vítimas’ e ‘sobreviventes’ para indivíduos que antes foram [militantes ou ativistas]. **Foi uma transformação profissional do sofrimento que alimentou um crescente mercado humanitário**

[o mercado humanitário] deixa pouco espaço para um relacionamento de igualdade entre cidadãos soberanos de dois paíseses. No mercado humanitário, o recipiendário da ajuda, a vítima, não tem soberania e não tem qualquer direito de controlar para onde a generosidade será direcionada. No Haiti, onde a ajuda estrangeira e os governos estrangeiros efetivamente controlam o país, a ideologia associada ao mercado humanitário é um poderoso freio às relações de mútuo respeito e reciprocidade. (JAMES *apud* PODUR, 2012, p. 6)

Fundado nos princípios aqui apresentados, portanto, o comando militar brasileiro da MINUSTAH parece fazer todo sentido. Reflete um histórico de militância por uma política entre Estados fundada no Direito Internacional, no respeito à soberania e na busca do desenvolvimento dos povos. Ademais, reflete o projeto sul-americano da busca por maior autonomia em torno da segurança regional – materializada no Conselho de Defesa da UNASUL. Para o representante brasileiro da OEA, Ricardo Seitenfus,

Partidárias intransigentes da estrita interpretação dos princípios de soberania e não intervenção, ambos convertidos em dogmas ao longo da história, as jovens democracias do Cone Sul os reexaminaram para aplicá-los ao caso haitiano. O brasileiro Celso Amorim, ao interpretar e adaptar o princípio da *responsabilidade de proteger*, formula a ideia de *não indiferença*. Ao fazê-lo, considera que os conflitos internos são os que produzem mais mortes – 150 milhões de vítimas – e isso apesar de que no mesmo terrível século XX se haja produzido duas guerras mundiais. Com uma visão solidária e compartilhada, a participação sul-americana defende a ideia de que o drama haitiano possui raízes profundas e que muitas delas vão além de seus aspectos de segurança. A natureza multifacetada da crise deve conduzir a estratégias que tomem em consideração as causas e as origens da instabilidade e não somente seus resultados e conseqüências. Com sua participação, a América Latina pretende fazer com que a ONU torne menos imperialista as Operações de Manutenção da Paz²¹¹. (SEITENFUS, 2016, p. 146)

Se o projeto é enfrentar as raízes profundas da crise haitiana, nada mais apropriado que o comando militar brasileiro da MINUSTAH.

O Ayiti²¹² é aqui

*a fila de soldados, quase todos pretos
Dando porrada na nuca de malandros pretos
De ladrões mulatos e outros quase brancos
Tratados como pretos
Só pra mostrar aos outros quase pretos
(E são quase todos pretos)
E aos quase brancos pobres como pretos
Como é que pretos, pobres e mulatos
E quase brancos quase pretos de tão pobres são tratados*

Haiti, Tropicália 2
Veloso e Gil

Há 12 anos com o comando militar da Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH), não é a primeira vez que o Brasil envia tropas à ilha de Hispaniola: em 1965 deslocamos efetivos para o “estabelecimento de um ambiente de paz e conciliação que permitisse o funcionamento das instituições democráticas da República Dominicana” (RBPI,

²¹¹ (SPOILER) e continua: “veremos como essa esperança se convertirá, a partir de 2010, em desilusão”

²¹² Segundo Seguy, “trata-se da ortografia original. Significa “Terras montanhosas”. Ayiti é o nome que os habitantes originais deram a seu país antes da invasão dos europeus. Depois do triunfo da Revolução vitoriosa de 1803, os Haitianos recuperaram o nome como prova de reconhecimento e de homenagem ao povo indígena” (SEGUY, 2014: 224, nota 152).

1966, p. 276). Da mesma forma que em 2004, em 1965 aportaram os *marines* estadunidenses em São Domingos, a fim de “garantir a ordem”, antes de a ONU ou a OEA haverem sequer discutido o assunto. Em ambos os casos, a missão foi posteriormente referendada por esses organismos. Em ambas os casos, o Brasil secundou as intervenções estadunidenses. E ambos os casos são expressões do subimperialismo brasileiro.

É curioso esse movimento brasileiro na ilha porque não há, aparentemente, qualquer interesse imediato do Brasil na região: o comércio e os investimentos são marginais, até a última década o quantitativo de imigrantes era insignificante e nada em nossa história nos aproxima diretamente. Nos dois momentos, portanto, a literatura costuma creditar os esforços brasileiros a interesses políticos mais abrangentes. No primeiro caso, a fim de ressaltar o compromisso da recém imposta ditadura com o “Mundo-Livre” e, no segundo, tendo em vista um projeto de inserção mais representativa no tabuleiro mundial, quiçá um assento permanente do CSNU. Assim como o ProSAVANA, a MINUSTAH tampouco pode ser compreendida apenas à luz de seus objetivos declarados, mas pelo cotejamento entre eles e sua materialização.

O primeiro requisito para a autorização de uma missão de manutenção de paz está em que exista uma ameaça à paz e à segurança internacionais. Melhor dizendo: **está em que o CSNU diga que há essa ameaça**. Conforme visto na seção anterior, é atribuição do CSNU “determinar a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão” (CARTA DA ONU, Art. 39). Segundo a Resolução 1542/2004, o Conselho de Segurança “notando a existência de desafios à estabilidade política, social e econômica do Haiti e determinando que a situação no Haiti continua a constituir uma ameaça à paz e à segurança na região”, decide estabelecer a MINUSTAH.

Segundo a diplomacia brasileira,

A rigor, o Haiti não viveu situação de conflito generalizado, mas sim profunda crise política, com raízes sócio-econômicas históricas, e que **quase** evoluiu, em 2004, para conflito amplo. **Dessa perspectiva, a atuação tempestiva das Nações Unidas (sem entrar na discussão da legitimidade da atuação norte-americana) terá evitado o pior**. A criminalidade urbana é a manifestação atual mais evidente de fenômenos que exigem tratamento de longo prazo, mudança cultural e das estruturas econômicas para a qual pode não haver comprometimento suficiente da comunidade internacional ou mesmo das elites internas. (NEVES, 2010, p. 87)

Que desafios, quais ameaças, que “pior” teria a MINUSTAH evitado? Segundo Podur, o Haiti é, sim, um país violento. Mas não mais violento que a República Dominicana, a Guiana, Trinidad e Tobago e Jamaica, em índices de 2004. Embora na mesma região, porém, não foram considerados “ameaça” e nem “contemplados” com uma missão que os “pacificasse” (PODUR, 2012, p. 107). Como lembra o autor, tampouco o Brasil era menos violento. Segundo dados do banco mundial, a taxa de homicídios do Haiti, em 2007²¹³, era de 5,1 para cada 100 mil habitantes; a brasileira, 23. Pior: em cinco anos, sob a batuta da MINUSTAH, essa taxa dobrou no Haiti, chegando a 10,2 em 2012 – enquanto a brasileira atingiu o patamar 25,2. Por que o Haiti seria, então, uma **ameaça** à paz e segurança regionais e não seus vizinhos ou mesmo o Brasil?

Talvez outro critério, o de corrupção, haja levado a ONU a intervir. Ainda conforme Podur, durante o governo Aristide o Haiti figurou no topo do ranking do Transparência Internacional. Com a intervenção, no entanto, o novo governo haitiano conseguiu o feito de reinventar o topo, a taxas inéditas. Com efeito, analisando os dados dos relatórios anuais, em 2004 o Haiti estava na 145ª posição (a última), empatado com Bangladesh, passando à 165ª, também a última e agora sozinho, em 2012²¹⁴. Ademais, “quanto às acusações contra Aristide, nunca foram achadas as alegadas contas fora do país ou qualquer prova foi produzida para embasar as denúncias civis e criminais contra Aristide” (PODUR, 2012, p. 123).

Citando estudo de Kolbe e Hutson, de 2006, Podur transcreve entrevista dos autores:

não encontramos – não detectamos – qualquer atrocidade praticada pelos Lavalas [partido de Aristide] com respeito a assassinatos e crimes sexuais. Detectamos, isso sim, alguma violência física praticada por membros do Lavalas e alguns comportamentos ameaçadores por parte de membros do Lavalas. Então eles não estão completamente exonerados de abusos de direitos humanos. No entanto, como aponta o questionário, **a imensa maioria das atrocidades que não foram cometidas por criminosos, mas por outras pessoas, foram de grupos afiliados de alguma forma a movimentos anti-Lavalas.** (KOLBE, HUTSON, apud PODUR, 2012, p. 124)

²¹³ Início da série histórica segundo dados do ONU e do banco mundial, disponível em: https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf e <http://data.worldbank.org/indicator/VC.IHR.PSRC.P5?view=chart>

²¹⁴ Cf. International Transparency, Annual Report, disponível em: <https://www.transparency.org/whatwedo/publications/doc/ar/>. É importante ressaltar que esses “índices de corrupção” são baseados em **percepção** de corrupção a partir de pesquisas com “empresários” e “pesquisadores” – o que traduz interesses de classe e será, de toda sorte, sempre influenciado pela imprensa (que não age sem interesses). Em todo caso, na definição do índice do Haiti em 2004, foram consultadas **cinco** pesquisas, o que não parece amostragem relevante o suficiente. Cito porque é parte do argumento utilizado contra Aristide, não porque acredite no índice como critério válido para semelhante classificação.

Na referida Resolução, o CSNU “deplora todas as violações de direitos humanos” e decide que a MINUSTAH deve “orientar e assistir o Governo de Transição” na “investigação de violações de direitos humanos e violações do Direito Humanitário Internacional (...) para acabar com a impunidade”, pressupondo que violações houve e dedicando um de seus três pilares aos “direitos humanos” (ONU, 2004, p. ponto 8,a). Desafios havia – e há, muitos. Mas segue sem resposta o porquê de o Haiti configurar ameaça à paz da região que justifique uma missão de manutenção da paz de mais de década.

O segundo pilar da MINUSTAH, ao lado da segurança e dos direitos humanos, diz respeito ao “processo político”. Ali está garantido que a MINUSTAH envidará esforços para “apoiar o processo constitucional e político em curso no Haiti” (II, a) bem como para assistir o Governo de Transição em “organizar, monitorar e promover eleições livres” (II, c).

Apoiar um “processo constitucional em curso” pressupõe a constitucionalidade da missão. E a MINUSTAH é duplamente inconstitucional. A primeira inconstitucionalidade decorre do processo que levou à deposição do presidente constitucionalmente eleito Jean-Bertrand Aristide. No discurso estadunidense, o presidente, dada a grave crise política que se instalara – ou fora instalada – no Haiti, haveria renunciado. No testemunho do enviado especial ao Haiti pelo jornal Libération, Jean Pierre Perrin, ao chegar à residência de Aristide poucos minutos após sua saída do país, ouviu o relato do porteiro:

os brancos americanos vieram procurá-lo num helicóptero. Levaram também os homens responsáveis pela segurança. Ele não queria partir, os soldados americanos o forçaram. Por causa das armas que estavam apontadas para ele, ele foi obrigado a segui-los. **Os americanos são os mais fortes depois de Deus.**

Esse relato é secundado por Ricardo Seitenfus e é referido como “possível” pelo discurso oficial:

Os Embaixadores da França e dos Estados Unidos em Port-au-Prince teriam convencido Aristide a deixar o país para evitar que se estabelecesse conflito mais amplo e que o próprio presidente fosse assassinado (é possível que a mera ameaça de suspensão da segurança do presidente, provida por companhia norte-americana, tenha sido suficiente para convencê-lo a partir). A mídia estadunidense registrou o fato como renúncia. (NEVES, 2010, p. 83)

Dessa forma, a chegada dos *marines* estadunidenses, antes de aprovada a Força Interina Multinacional (FIM) pelo CSNU, que seria substituída pela MINUSTAH, conforma uma sucessão de fatos inconstitucionais. A primeira violação ao “processo constitucional e político em curso no Haiti” se dá, portanto, com o fato que primeiro motiva o estabelecimento da MINUSTAH – a “renúncia” de Aristide e o posterior estabelecimento de um Governo de Transição.

A mídia ocidental preparou o caminho para outra ‘intervenção humanitária’ segundo a fórmula agora já conhecida. **Confrontada por repetidas alegações de corrupção, patrimonialismo, drogas, abusos de direitos humanos, autocracia, etc., o consumidor casual dos comentaristas tradicionais foi encorajado a acreditar que o que estava em jogo não tinha nada a ver com uma batalha prolongada entre a maioria pobre e a exígua elite mas, em vez disso, apenas uma convulsão tudo-ou-nada em que cada lado estava igualmente culpado...** em vez de luta política, em vez de batalha de princípios e prioridades, a luta pelo Haiti se tornou apenas outra instancia de corrupção trivial e vitimização massiva que supostamente caracteriza a vida publica para além dos portões fortemente protegidos da democracia ocidental. **Em vez de condicionada pela polarização radical de classes ou mecanismos de exploração sistemática, a deposição de Aristide tem sido mais frequentemente apresentada como novamente outra demonstração ou talvez a mais consistente toada dos comentários ocidentais sobre a ilha: o pobre povo negro permanece incapaz de se governar a si mesmo.** (PETER HALLWARD apud PODUR, 2012, p. 47)

A segunda inconstitucionalidade da missão que pretende garantir “o processo político e constitucional em curso no Haiti” decorre da assinatura do acordo que legaliza internamente a MINUSTAH. Além de haver dúvidas sobre se o então presidente Boniface Alexandre (Presidente da Suprema Corte do Haiti, primeiro na linha sucessória com a “saída” de Aristide) efetivamente assinou o acordo com a ONU, “ao abordar as atribuições do presidente da República, a Seção B, artigo 139 da Constituição haitiana estipula que o Presidente da República ‘negocia e assina todos os tratados, convenções e acordos internacionais e **os submete à ratificação da Assembleia Nacional**’” (SEITENFUS, 2016, p. 192) – o que inquestionavelmente nunca aconteceu.

Como se não bastasse a inconstitucionalidade da missão, ela também é juridicamente nula à luz do Direito Internacional, uma vez que vai de encontro às determinações da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969. Segundo esse documento, qualquer que seja o acordo internacional, para que seja vinculante a um Estado, é necessário que seja ratificado por um plenipotenciário (alguém autorizado pela constituição daquele Estado) segundo a liturgia doméstica. Como afirma Seitenfus,

Ao ignorar o rito constitucional haitiano e os princípios jurídicos que regem o Direito dos Tratados, **a ONU demonstra, uma vez mais, a constante leviandade com que trata os assuntos do país. Encarregada, segundo ela mesma, de construir um Estado de Direito no país, a ONU não respeita sequer seus dispositivos elementares tornando nulo e sem efeito o texto que fundamenta e deveria legalizar sua ação no Haiti.** (SEITENFUS, 2016, p. 193).

No que se refere aos esforços em “assessorar a organização, o monitoramento e a promoção de eleições livres”, as eleições de 2010, sob controle da MINUSTAH, são emblemáticas. O Governo Préval [da base de Aristide], que ganhara as eleições de 2006, tinha legitimidade, “mas estava praticamente impotente face à ditadura internacionalmente constituída. Dependente de doadores para suas finanças e da ONU e da polícia haitiana para sua segurança, o governo Préval teve muito pouca margem de manobra” (PODUR, 2012, p. 127).

Dessa forma, o presidente eleito não foi capaz de fazer frente ao golpe, orquestrado pelo representante na ONU, nas eleições para decidir seu sucessor. A única resistência que pôde oferecer foi não assinar o Acordo que transformava a Missão de Observação eleitoral da OEA e do CARICOM em Missão de Recontagem de Votos – o que, como já discutido, torna o documento inconstitucional à luz do Direito haitiano e internacional. Como já discutido também, a inconstitucionalidade é tema irrelevante para a promoção do “processo político e constitucional” nos termos da Comunidade Internacional.

Jude Celestin concorria às eleições de 2010, com o apoio de Préval e de base Lavalas, ao lado do duvalierista orgulhoso Michel Martelly e da constitucionalista Mirlande Manigat. Antes mesmo da apuração do resultado, 12 dos 18 candidatos se reuniram para contestar sua validade, exigindo novas eleições – dentre eles, Martelly e Manigat. Sem pudor, o representante da ONU Edward Mulet propõe a ambos que aceitem a validade do processo porque ele lhes **garantia** sua presença no segundo turno. E isso ainda **antes** da apuração do resultado. Martelly subitamente muda de ideia e decide ‘esperar os resultados’, enquanto que Manigat nega que sequer tenha algum dia contestado as eleições (SEITENFUS, 2016, p. 449-50).

As eleições deram vitória a Manigat e Celestin, mas

seriam os estrangeiros, e exclusivamente eles, os encarregados de definir qual é a vontade do eleitor haitiano. (...) Técnicos estrangeiros,

contratados pelo PNUD, eram os responsáveis pela recontagem dos votos. Isso não bastava. **Era necessário mudar o resultado do primeiro turno.** A única possibilidade consistia em anular os resultados de certas urnas que haviam votado a favor de Celestin. Assim, ele retrocederia ao terceiro lugar, enquanto que o candidato ungido pela Comunidade Internacional participaria do segundo turno junto com Mirlande Manigat. (SEITENFUS, 2016, p. 465)

Nesse rito irregular e exógeno, “a imberbe democracia haitiana será sacrificada no altar da Realpolitik” (SEITENFUS, 2016, p. 470).

Como missão multidimensional, a MINUSTAH se fundamenta tanto no capítulo VI como no capítulo VII da Carta da ONU²¹⁵. O Brasil, que tradicionalmente não apóia missões de paz fundamentadas no capítulo VII, apóia a MINUSTAH já que apenas a seção I da Resolução 1542/2004 do CSNU, que a estabelece, está sob as diretrizes do referido capítulo. Ainda que seja a seção mais extensa e que o Comando Militar esteja naturalmente a ela submetido, há menção a ações voltadas ao desenvolvimento econômico, ao fortalecimento institucional e à proteção dos Direitos Humanos. No discurso brasileiro, a MINUSTAH é capítulo “VI e ½”.

É difícil dizer, no entanto, o que são medidas típicas de consolidação da paz (associadas ao Capítulo VI) e de manutenção da paz (associadas ao Capítulo VII), já que “há uma justaposição” , de modo que

uma das maiores dificuldades inerentes à consecução de *peacebuilding* [missões de consolidação da paz] (...) está em determinar onde terminam as atividades típicas de manutenção da paz e começam as atividades de consolidação da paz, inclusive para tornar mais objetivos os mandatos das operações e identificar agentes responsáveis para cada função, bem como fontes de financiamento. (NEVES, 2010, p. 54)

Essa confusão entre medidas caras a cada um dos institutos se reflete na MINUSTAH não porque a interpenetração das ações as torna inextrincáveis, mas porque todas seguem um mesmo sentido. Multidimensional, complexa ou rudemente Capítulo VII, “**a verdadeira**

²¹⁵ Segundo Podur, foi intenção do Governo Preval mudar a fundamentação jurídica da MINUSTAH – do Capítulo VII para o VI. “As operações de manutenção da paz das Nações Unidas podem ter diferentes mandatos – um mandato ‘capítulo 6’ requer mais consentimento do país em que atua e encoraja soluções negociadas, enquanto um mandato ‘capítulo 7’, o da MINUSTAH, permite que os soldados da ONU se engajem em operações mais agressivas. Préval considerou tentar mudar o mandato da MINUSTAH do capítulo 7 para o capítulo 6, sustentando que o capítulo 7 ‘passa a ideia aos investidores de que o Haiti é uma ‘zona de guerra’, e aumenta as taxas dos seguros’. O embaixador Sanderson [dos EUA], após discutir com seus colegas ‘chineses, canadenses e franceses’, entendeu que eles ‘todos acordaram que **do nosso ponto de vista privilegiado isso é uma ideia terrível que abre uma caixa de Pandora sobre questões que é melhor deixar fechada**’”. (PODUR, 2012: 137, nota 57)

cruzada democrática permite que o conceito se transforme rapidamente em arma política para defender os interesses nacionais dos Estados Unidos” (SEITENFUS, 2016, p. 188).

O pilar militar da MINUSTAH, sob comando brasileiro, não poderia ser diferente.

MINUSTAH, a bota do imperialismo

Frank Seguy argumenta que o objetivo da “Internacional Comunitária”²¹⁶ é garantir o lugar subalterno do Haiti na Divisão Internacional do Trabalho (DIT)²¹⁷. A partir do diagnóstico de Paul Collier, economista de Oxford, no relatório “Haiti: das catástrofes naturais à segurança econômica” (Relatório Collier), de 2009, uma estratégia “nacional” de desenvolvimento é montada no “Plano de Ação para Recuperação e Desenvolvimento Nacional do Haiti” (PARDN), já no pós-terremoto.

Enquanto a MINUSTAH se legitima a partir do discurso da “construção da paz”, corroborado pela ênfase, na Resolução que a instituiu, na necessidade de medidas de longo prazo (pontos 13 e 14), segundo o Relatório Collier, “as duas partes [Governo e Comunidade Internacional] sabem que esse país [Haiti] é frágil e que o tempo não corre necessariamente a seu favor. **Dessa forma, os grandes projetos de longo prazo não são apropriados**” (COLLIER, 2009, p. 8). Assim, “todas as medidas que serão tomadas devem contribuir para a instauração da segurança econômica e **não estabelecer as bases de um objetivo distante**” (COLLIER, 2009, p. 8).

O economista então identifica duas áreas em que é possível a criação incontida de empregos: a reconstrução da infraestrutura e as zonas francas. Como salienta Seguy, a reconstrução da infraestrutura proposta não está associada à promoção do bem-estar, mas

²¹⁶ Segundo Seguy, o conceito de “Internacional Comunitária”, de Louis-Juste, “foi criado justamente num estudo a respeito da formação social haitiana para designar as instituições tanto nacionais quanto internacionais e seu complexo ideológico-político chamado de “Comunidade Internacional”, mas cujo papel é derrotar toda luta que procuraria se embasar na Internacional Comunista”. Na citação a Louis-Juste, afirma que “*A comunidade Internacional é, portanto, uma falsificação mais ou menos velada da Internacional Comunitária, para melhor legitimar a dominação exercida pelo capital sob o pretexto de desenvolvimento.* Quando a guerra de baixa intensidade se revela ineficaz na política de imposição de capitais hegemônicos, a Internacional Comunitária envolve as suas armas mais destrutivas como no Iraque, no Afeganistão, no Haiti etc. Os dois tipos de guerra visam a aniquilação da vocação ontológica do homem em ser o sujeito da sua história” (LOUIS-JUSTE apud SEGUY, 2014: 26, nota 4).

²¹⁷ Não é demais enfatizar que toda esta seção se referencia ao trabalho de Seguy, que desenvolve muito mais profundamente o argumento, no que recomendo a leitura. Aqui, tomo sua análise como ponto de partida e aprofundo apenas no que interessa ao argumento desta dissertação. Cf. Seguy, 2014.

única e simplesmente ao escoamento da produção agrícola e das zonas francas²¹⁸. “A infraestrutura a construir para a criação de empregos depende dos setores nos quais se estima que há um potencial econômico e da localização de sua implantação” (COLLIER, 2009, p. 10), o que implica que “criar uma infraestrutura para desencravar as populações dispersas nessas zonas [regiões montanhosas] suscitaria, do ponto de vista da manutenção, uma carga a qual o país não poderia encarar e **não seria portanto racional de um ponto de vista econômico**” (COLLIER, 2009, p. 10).

Quanto às zonas francas, o economista explica porque essa estratégia de pólos de concentração industrial é interessante para a indústria de vestuário especificamente. Ao se reunirem, garantem uma reserva de mão-de-obra especializada e a instalação de serviços necessários à produção, especialmente o de manutenção. “Esse fenômeno de baixa dos custos paralelo ao desenvolvimento da produção é particular do setor manufatureiro”, já que em outros setores a concentração escasseia os fatores de produção (COLLIER, 2009, p. 11).

A defesa da instalação de zonas francas para a indústria de vestuário no Haiti é comovente:

A indústria de vestuário oferece um potencial de muitas centenas de milhares de empregos, potencial que se poderia realizar no espaço de alguns anos apenas. (...) As empresas por sua vez empregam homens e mulheres nas mesmas proporções, julgando uns tão bons quanto os outros, e por conseguinte não há medo de que o desenvolvimento do emprego nesse setor crie fraturas sociais. É verdadeiramente importante aproveitar essa oportunidade. Não apenas há, de um lado, uma chance real de desenvolver o emprego mas, de outro, caso não a aproveitemos, então o importante investimento político representado no esforço empregado para a obtenção de um voto do Congresso americano [sic] em favor do HOPE II²¹⁹ será visto como tendo sido inútil e os partidários do Haiti se desmobilizarão. (COLLIER, 2009, p. 11-12)

A chave do argumento de Seguy está em que a cooperação da Internacional Comunitária com o Haiti serve à construção da infraestrutura física, política e social para o aproveitamento do fator de maior competitividade haitiano: a mão de obra barata. Essa infraestrutura, portanto, ao mesmo tempo em que precisa garantir condições para produção e

²¹⁸ Mesma função da infraestrutura identificada em Moçambique

²¹⁹ O HOPE II (Ato da Oportunidade Hemisférica Haitiana por meio do Encorajamento da Parceria), de 2008, é um projeto estadunidense que prevê o estabelecimento de preferências tarifárias à entrada de produtos haitianos do setor de agulha nos EUA. É o sucessor mais abrangente do HOPE I, de 2006. Está associado ao HELP (Programa de Recuperação Econômica do Haiti), de 2010, que também facilita acesso ao mercado estadunidense pela indústria de agulha no Haiti (os nomes dos programas são sugestivos) Cf. SEGUY, 2014: 66-70

escoamento das indústrias de agulha, precisa também manter o permanente estado de necessidade da população haitiana, de modo a assegurar que essa mão de obra **continue** barata. Não é difícil ler a tese de Seguy no argumento Collier:

No setor de vestuário, o fator de produção que custa mais caro é a mão de obra, o segundo a energia. Como a produção deverá ser exportada e os fatores de produção importados, **é essencial que os portos e as alfândegas funcionem bem**. Há duas grandes razões para responder às necessidades da indústria de vestuário organizando várias zonas francas em diversos lugares do país. Uma dessas razões, como visto, é que o agrupamento de empresas num mesmo lugar permite a redução de seus custos. A criação de zonas facilita esse agrupamento e é de qualquer forma a perspectiva adotada na Ásia do Leste. A outra razão é que é muito mais fácil e rápido estabelecer a infraestrutura e os serviços de que a indústria precisa criando algumas ilhas de excelência que tentando melhorar essas infraestruturas e esses serviços no conjunto do país. (COLLIER, 2009, p. 12)

Corroborando o argumento de Seguy, Podur apresenta um telegrama da embaixada estadunidense vazado pelo Wikileaks. Diz o documento que “apesar de alguns desafios locais, o Haiti oferece baixos salários e uma estreita proximidade com os EUA, ambos os quais fazem do Haiti competitivo frente à crescente produção internacional de têxteis” [leia-se: China] (EUA *apud* PODUR, 2012, p. 133). Na leitura de Seguy, “o voto de desenvolvimento nacional do PARDN não vai além de criação de zonas francas – e de infraestruturas para elas adequadas. E essas terão a vocação de atender às demandas do capital transnacional...” (SEGUY, 2014, p. 48). Com efeito, o parágrafo que abre o PRDN é emblemática:

O Plano de Ação para Recuperação e Desenvolvimento do Haiti que apresentamos aos nossos parceiros da comunidade internacional indica os requisitos a serem contemplados para que o terremoto, por mais devastador que tenha sido, se torne uma janela de oportunidade para que, nas palavras do Chefe de Estado, o país possa ser reconstruído. Esse é um encontro com a história que não podemos perder. (HAITI, 2010, p. 3)

No excerto, fica claro o destinatário do Plano: “nossos parceiros da comunidade internacional”. E também a instrumentalização do terremoto: de catástrofe a oportunidade²²⁰. Como entender a MINUSTAH nesta moldura?

²²⁰ O artigo “Haiti: desafios e oportunidades no pós-terremoto” de Antonio Patriota, publicado pelo Boletim IPEA, repete a indelicadeza do otimismo do PARDN: “a catástrofe do terremoto abre, não obstante, oportunidades para a reconstrução do Haiti em bases mais sólidas. As consequências do desastre propiciam a reorganização dos espaços econômicos e demográficos do país. Estima-se que cerca de 500 mil pessoas deixaram a capital em direção ao campo ou cidades menores do interior. O ‘descongestionamento’ de Porto

Para Seitenfus, a estratégia do Ocidente para com o Haiti, da independência até hoje, se move por cinco objetivos:

- 1) estabelecer um cordão sanitário que exclua o Haiti das relações internacionais;
- 2) debilitar o Estado haitiano, tornando o país ingovernável;
- 3) criar condições culturais e psicológicas no Ocidente, fazendo com que tudo relacionado ao Haiti seja percebido como um mal em si;
- 4) construir uma narrativa da sociedade haitiana que a mostre como uma ameaça aos fundamentos das relações internacionais;
- 5) alimentar sentimentos de pânico, temor e covardia frente ao Haiti. (SEITENFUS, 2016, p. 52)

Mais concretamente, para Seguy, a MINUSTAH cumpre três funções fundamentais: garantir rendimentos para as ONGs, garantir investimentos para o capital internacional e servir de campo de experiência para recém-formados do Norte, com salários atrativos, já que esses jovens poderiam ser causa de descontentamento interno se parte da massa do precariado naqueles países (SEGUY, 2014, p. 299).

Consolidado na prática e nos espíritos, o paradigma haitiano parecia satisfazer o conjunto dos atores. O governo dispõe de uma fonte segura de recursos, os países doadores recuperam a quase totalidade das doações, a elite haitiana recebe proteção e, finalmente, a burocracia das organizações internacionais se beneficia das vantagens salariais e remuneratórias, dado que supostamente atua em uma região considerada de alta periculosidade. No caso de que se apresentem problemas, seja de gerenciamento ou de eficiência, os atores eliminam sua responsabilidade acusando seu sócio. **Para garantir a perpetuação do paradigma haitiano é indispensável que os problemas aparentemente enfrentados perdurem, pois se solucionados se inicia sua decadência. De tal lógica resulta que o povo haitiano deve ser condenado a perpetuar-se em sua indigna e injusta condição.** (SEITENFUS, 2016, p. 109)

Não basta, portanto, que haja uma MINUSTAH. Ela precisa ser preponderantemente **militar**: quanto mais “perigoso” o Haiti, mais altos os salários. E justificar a necessidade do uso ostensivo da força, da preeminência do Capítulo VII – mesmo que “a rigor”, o Haiti não

vivesse um “conflito generalizado” – é mais simples do que parece. Segundo o reiterado argumento do “Estado Louverturiano”²²¹,

Mesmo a primeira transferência de poder pacífica de Jean-Bertrand Aristide para René Préval, que aconteceria mais de duzentos anos após sua independência, não garantiu uma situação de tranqüilidade ao país. **No Haiti, permanecem inalteradas a crença no uso da força como garantia de ordem pública, a descrença nos mecanismos de controle da violência e a expectativa de que um agente externo funcione como elemento moderador e de estabilidade, mesmo que faça uso da força.** (VALLER FILHO, 2007, p.160)

A violência seria, portanto, a única linguagem que reconheceriam os haitianos. A leitura dos trabalhos especializados e dos documentos apresentados indicam que é possível compreender o projeto da Internacional Comunitária no Haiti conforme a interpretação apresentada por Seguy. Mas por que essa violência conta não apenas a anuência, mas com o comando militar brasileiro – de um Brasil governado pela “esquerda”? Segundo Podur, a grande novidade da ditadura imposta em 2004 ao Haiti pela comunidade internacional é o fato de ela haver arregimentado os governos e movimentos progressistas da América Latina para sua consecução.

O golpe de 2004 no Haiti e o regime golpista de 2004-06 foram experimentos de uma nova forma de imperialismo. Rotular um golpe contra um regime democrático de deposição de um tirano foi um velho truque. Encontrar intermediários para fazer o trabalho sujo e depois chamar por reforços imperialistas quando eles estão em apuros também é uma prática que remonta a tempos remotos.

O que foi novidade foi o sucesso com que foram cooptados comunidades de ‘direitos humanos’, progressistas e radicais nesse golpe violento por alguns milhares de dólares e uma retórica barata. Esses progressistas acabaram apoiando um golpe e uma ocupação que foi, por todo e qualquer padrão, muito mais brutal que o regime que depuseram.

O golpe foi um exitoso experimento ao dividir e confundir os movimentos de solidariedade e os progressistas, que deveriam ter sido os primeiros grupos políticos a responder e os primeiros grupos políticos com entendimento claro do que havia ocorrido. Também foi um experimento altamente exitoso em conquistar os regimes latino-americanos a colaborar localmente com o imperialismo. No caso do Brasil de Lula (e em menor medida o Chile), foi uma grande façanha dos EUA embotar a independência da política brasileira e conseguir que colaborasse, voluntariamente, com a supressão da soberania de outro país nas Américas. Os haitianos pagaram

²²¹ Esse argumento será desenvolvido adiante.

por isso, mas também pagariam todos nas Américas e no mundo²²². (PODUR, 2012, p. 155-6)

No mesmo sentido, Seitenfus afirma que “o presidente Lula – cuja vontade e dedicação à causa haitiana são indiscutíveis – foi manipulado ou se deixou manipular” (SEITENFUS, 2016, p. 523)²²³. Outras leituras, no entanto, abrem outros veios interpretativos.

ANEXO 5²²⁴

Anderson Bussinger, Conselheiro da OAB/RJ

Nós, da Comissão, nós da comitiva, estivemos em várias entidades sindicais, em assembléias de trabalhadores; destaco aqui trabalhadores têxteis, que nos colocaram que toda vez que se realiza uma greve no Haiti, se realiza... Se tenta organizar uma resistência aos baixos salários, ao movimento, a Polícia Nacional do Haiti age e a Minustah, o Exército Brasileiro, à frente, enquanto retaguarda dessas operações, inclusive, de que forma? A polícia à frente, na repressão direta, e a Minustah, quando há mobilizações sindicais, atuando enquanto retaguarda disto, no constrangimento, atuando dessa maneira.

Atos anti-sindicais no Haiti: Isso foi recorrente, foi frequente a denúncia de sindicalistas se queixando, denunciando o quanto é difícil atuar sindicalmente no Haiti, o quanto os dirigentes sindicais são reprimidos, são demitidos, são presos... Esse é um quadro geral. Eu estive com dirigentes sindicais, me mostraram marcas de agressões, durante greves... E isso não é de tempos atrás, de greves recentes. Estive em 2007, falavam-se de situações em 2006, 2005... Denúncias a respeito de desaparecidos no Haiti, desde... Ai desaparecidos desde a saída de... Do ex-Presidente Aristide e o ingresso das forças da ONU.

Em relação ao primeiro de maio que houve lá, houve repressão, mas nós observamos, eu observei, observamos, quando estivemos lá, um quadro de muito constrangimento militar, de um assédio da presença das Forças Armadas nos bairros. Como acontece isso? Os bairros são cercados, as suas entradas, por veículos do Exército, tanques, os equipamentos, na entrada. Aquilo fica permanentemente ali com os... Os canhões apontados para os

²²² O que infelizmente foi profético.

²²³ Há uma discussão bastante rica a respeito de o porquê as esquerdas da América Latina haverem apoiado ou silenciado a respeito do golpe no Haiti. Podur explica que a conexão entre a Via Campesina e os movimentos sociais haitianos se dava em torno de um ex-Lavalas. Ao romper com Aristide, ele teria endossado a narrativa do “ditador sanguinário” quando consultado pelos demais movimentos latinoamericanos, o que haveria sido determinante. Seitenfus afirma, de modo similar, que essa conexão se dava no Foro de São Paulo e que a organização que representava a esquerda haitiana endossou a mesma narrativa, dessa forma influenciando os governos progressistas então no poder. O que não fica claro é o porquê de os diversos países terem interlocutores das mais variadas colorações da esquerda no Foro e, no caso do Haiti, apenas o dissidente do Lavalas estar presente e ter sido ouvido. Segundo Seitenfus, a questão haitiana provocou debate acirrado a partir de 2011, quando Atilio Borón oficialmente critica a postura do Foro de apoio à MINUSTAH e é contestado por Frei Betto.

²²⁴ Os anexos 5, 6, 7 e 8 são excertos extraídos dos depoimentos prestados na 20ª Reunião Extraordinária da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª Legislatura, realizada no dia 17 de junho de 2009. Outros depoimentos, que ratificam os depoimentos e/ou demonstram a persistência do mesmo cenário e outras questões de mesmo teor podem ser acessados nos seguintes sítios: <http://www.revolutionpermanente.fr/Interview-de-David-Oxygene-militant-en-Haiti-On-ne-manifeste-pas-seulement-contre-Martelly-la-lutte>; <http://www.globalresearch.ca/haiti-hooligans-tied-to-president-martelly-attack-opposition-militants-demanding-higher-wages-at-may-day-demonstration/5447808?print=1>; <http://omegaworldnews.com/?p=11490>; <https://communismeouvrier.wordpress.com/2013/12/19/haiti-repression-dune-manifestation-ouvriere/>; <http://reineroro.kazeo.com/haiti-l-onu-reprime-une-manifestation-a121568300>; <http://www.haiti-liberte.com/archives/volume7-14/L%E2%80%99occupation.asp>; <http://www.alterpresse.org/spip.php?article16512#.V4hitGgrLIU>; <http://www.pressegauche.org/spip.php?article8050>; <http://www.sindppd-rs.org.br/haitiana-denuncia-repressao-das-tropas-da-onu-e-pede-apoio-para-a-retirada-das-tropas-brasileiras/?print=pdf>; <https://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2011/sep/03/minustah-un-haiti-abuse>

bairros. Eu estive nesses bairros, nessa situação, e não vi nenhuma situação de distúrbio e nem de tumulto, que justificasse, nesses bairros, quando estive lá, uma presença tão... Um cercamento tão grande desses bairros. Eu, inclusive, estive numa assembléia de trabalhadores, em Cité Soleil, em Porto Príncipe, que, durante esse período que eu estava lá, durante essa assembléia de trabalhadores, com cerca de 100 trabalhadores, 120 trabalhadores, eu pude observar uma movimentação de blindados ali por perto, uma coisa assim, que só tinha outra explicação senão uma atitude, a meu ver, deliberada, de constrangimento a toda e qualquer mobilização do povo do Haiti. Essa é minha... Essa é minha convicção do que vi lá. Um quadro permanente de um... Uma... Psicologicamente, moralmente, de um quadro, ainda que com toda legalidade, o arcabouço jurídico foi aqui colocado, mas um quadro, de fato, de uma ocupação, de um militarismo exacerbado, a meu ver, uma presença militar muito ostensiva no Haiti, que não tem nada a ver com... A meu ver, com missão humanitária.

É colocada uma situação no Haiti de que há uma missão humanitária, mas o que se vê, de fato, lá, e eu tenho convicção disso, é uma ocupação militar, com todo esse arcabouço jurídico. Isso que acontece. E, na verdade, como as condições de trabalho são de super exploração, essa presença militar acaba sendo o sustentáculo, acaba sendo o apoio para que os empresários, setores, inclusive estrangeiros, no Haiti, que estão explorando mão-de-obra lá, possam fazê-lo de maneira mais permissiva, como tem acontecido. E com repressão ao movimento sindical. Esse é um dos aspectos que eu queria ressaltar aqui.

ANEXO 6

SANDRA QUINTANELA, Rede Jubileu Sul

A semana passada mesmo os estudantes foram às ruas para garantir que o salário mínimo, o reajuste de salário mínimo que foi aprovado pelo Parlamento, Parlamento esse, inclusive, que foi inclusive na época divulgado aqui pela Agência F, que parlamentares do Haiti criticam renovação do mandato da Minustah, do dia 15 de dezembro, dia em que a ONU renovou o mandato, parlamentares no Haiti.

Semana passada, foi tanto gás lacrimogêneo que a Minustah usou que matou um bebê e um ancião no Hospital Geral de Porto Príncipe. Como podemos permitir uma coisa dessas? Violaram a universidade, entraram na Universidade do Haiti.

Ora, um país super explorado, que agora tem a força das botas para se explorar mais. As transnacionais, inclusive brasileiras, que querem se instalar lá. Enfim, isso nós não podemos aceitar. Nós não quisemos aceitar no nosso país, como é que vamos aceitar no país mais pobre da América Latina? Não podemos aceitar.

Então, o que aconteceu na semana passada, no dia 10 de julho, está aqui vasta documentação, que nós vamos deixar também, de imprensa, imprensa inclusive da grande imprensa do Haiti, denunciando o que está acontecendo. Só a gente que não quer ver. E nenhuma linha sequer na imprensa que divulgue o que está acontecendo.

ANEXO 7

ANTÔNIO LEITÃO DE SOUZA, CONLUTAS

Alguns movimentos e organizações sociais, os quais estão representados aqui pelos três companheiros, entre outros que também lá estão, procuraram fazer a sua manifestação para reivindicar a implementação de uma lei que insiste em não ser implementado, o Governo insiste em não implementá-la, que era passar o salário para 200 Gold. E essa manifestação foi impedida à força de chegar, de passar da metade do percurso por onde ia, também até a praça onde estava havendo a concentração.

Nós tivemos que enfrentar gás lacrimogêneo, nós tivemos que enfrentar bala de borracha, nós tivemos que enfrentar a força bruta da polícia local e, no momento da repressão era a polícia, não eram os carros da ONU, mas, quando nós nos dispersamos e conseguimos chegar até a Praça do Panteon, percebemos que lá estava o comando da Minustah dando a orientação para que a repressão fosse feita.

E, finalmente, quando chegamos, de forma dispersa, à praça, um outro grupo de jovens universitários tentou organizar, dentro da praça, uma marcha cantando o “rá rá”, que é um canto que faz parte da tradição cultural religiosa haitiana, que fala da justiça divina. Mesmo assim, o canto, que tem uma representatividade social muito grande, e é utilizado hoje em todos os atos e manifestações públicas no Haiti, foi reprimido lá dentro do parque, agora sim, pelas forças da Minustah, não pela polícia.

Eu tive oportunidade de percorrer o país, de norte a sul do país, e não vi um quilômetro de estrada recuperada nem de uma ponte recuperada. Então, fica difícil a gente entender a justificativa de que há uma... Com base na argumentação das Nações Unidas, que há uma dimensão humanitária, que há uma dimensão de recuperação do país e de reconciliação política. Mas não há, nós não podemos perceber isso, uma reconciliação política; há uma vontade política muito grande da sociedade organizada do Haiti a ter o controle do seu próprio Governo.

ANEXO 8

DIDIER DOMINIQUE, haitiano

Quando Duvalier deixou o poder com os Tontons Macoutes, os bairros populares ficaram abandonados e os grupos armados ocuparam esse espaço. Para acabar com esses grupos armados, foi preciso estabelecer outro tipo de controle. A Minustad o fez pelo terror. Essa é a lógica também. Agora, estão por todo o país, por todas as cidades, formando a polícia nacional, mas defendendo, outra vez, o mesmo projeto de exploração.

Os levantes populares de 3 a 8 de abril do ano passado... A população haitiana está quase comendo terra de tanta pobreza. Levantaram-se para dizer que estavam com fome. E foi uma das primeiras repressões abertas da Minustad. Nas ruas, nos bairros, nas fábricas onde mobilizávamos as pessoas, agora há policiais da Minustad. Recentemente, mesmo com as mobilizações de 1 de maio, das quais falou o companheiro Lisboa [F], com as mobilizações dos estudantes por um salário mínimo ridículo se comparado com o da América Latina – da Europa então, nem pensar -, um aumento muito pequeno já votado pelo Parlamento foi bloqueado pelo Executivo e pela burguesia têxtil.

Hoje, o projeto da suposta ajuda para o Haiti se resume a umas forças militares que trabalham para as classes dominantes haitianas e para o imperialismo, com um projeto que eu chamaria de criminoso. Eles trabalham ainda para um projeto de superexploração.

Segundo os relatos apresentados, é possível entender a MINUSTAH como gendarme de um Estado policial coercitivo em favor da superexploração dos trabalhadores haitianos – de modo a manter a “competitividade” do país. As tintas carregadas da opressão aos trabalhadores haitianos não vêm, todavia, da esquerda apenas: dois episódios envolvendo os comandantes militares brasileiros da MINUSTAH ilustram essa mesma interpretação.

O primeiro se refere aos pronunciamentos do General Augusto Heleno Ribeiro Pereira, primeiro comandante militar da missão. Segundo ele, “recebo muita pressão para usar a violência, para ser mais robusto na utilização da força, principalmente dos países mais interessados na área e cuja atuação de força de paz difere da nossa”²²⁵. O segundo, ao suicídio pouco comentado do General Urano Bacelar, cujos contexto e desdobramento foram largamente analisados por Seitenfus. Segundo o representante da OEA, é curioso que a morte de um alto oficial do exército brasileiro, exercendo o posto mais alto de sua carreira irrepreensível tenha sido apenas noticiado. Para o autor, o general fora pressionado para utilizar a força numa ação contra civis pelo representante da ONU na MINUSTAH (Juan Valdés), com apoio de um subordinado de Bacelar. Agir conforme seu superior direto requeria ia de encontro aos objetivos da missão e a seus princípios, mas não acatar a decisão,

²²⁵ Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft0312200401.htm>

rispidamente informada, implicaria quebra de hierarquia. O general encerraria o dilema, segundo Seitenfus, com a própria vida.

Nessas condições, por que o engajamento brasileiro? Podemos entendê-lo a partir de um motivo político, comumente referido na literatura; dois motivos militares e dois outros econômicos. O motivo político, já referido, afirma que a participação brasileira na MINUSTAH se justifica na aspiração a um assento permanente no CSNU. Ricardo Seitenfus afirma que

Ainda que não o verbalize publicamente, o Brasil espera que sua ativa e preponderante participação na vertente militar da MINUSTAH resulte em maiores credenciais para integrar de forma permanente o Conselho de Segurança da ONU. Muitos brasileiros em posições de comando pensam ingenuamente que o caminho para Nova Iorque passa por Porto Príncipe. (SEITENFUS, 2016, p. 152)

Na consecução deste fito, mesmo o suicídio de um alto oficial brasileiro não foi capaz de provocar ruptura com o projeto estadunidense no Haiti. Tampouco a violação da soberania haitiana com a flagrante manipulação das eleições de 2010.

Não estávamos dispostos a reorientá-la [a pauta de política exterior brasileira] ou a pôr em dúvida nossas opções estratégicas e nossos pontos cardeais. **O Haiti era o que sempre foi: um meio para alcançar uma maior projeção internacional. Nunca foi um fim em si mesmo. Ao Brasil não lhe interessava resolver a crise haitiana se o preço a pagar era indispor-se, mesmo que minimamente, com os Estados Unidos.** (SEITENFUS, 2016, p. 469)

Dentre as motivações militares, a missão no Haiti proporcionaria às forças armadas brasileiras exercício ímpar, que se coaduna com a recente reformulação da política de defesa nacional – cujo Livro Branco, lançado em 2012, é ilustração patente, além do reaparelhamento traduzido na compra dos 36 caça Gripen e do desenvolvimento do submarino de propulsão nuclear.

Como exercício para a tropa, a operação no Haiti é tentadora e, além disso, segura. São mobilizados equipamentos, material humano, se desenham estratégias de combate, todos se preparam para a ação bélica. No entanto, como não há a quem combater, tampouco haverá ação bélica. Se não há combate, não há mortos, exceto por acidente. O exemplo das tropas brasileiras é eloqüente. **Passaram pelo Haiti, onde permaneceram durante pouco mais de seis meses, desde julho de 2004 até meados de**

2015, mais de 30 mil militares brasileiros. Se trata do mais numeroso contingente da MINUSTAH. No entanto, **não se perdeu nenhum militar brasileiro pelas ações do suposto inimigo.** Concretamente, o Brasil não teve nenhuma baixa no Haiti. **Para os responsáveis militares envolvidos na MINUSTAH, o fato de exercitar a tropa em condições reais, cooperando com vários exércitos em ação em um país estrangeiro e tendo parte importante de seus custos ressarcidos pelas Nações Unidas representa uma operação de grande interesse, difícil de encontrar quando se realizam manobras conjuntas e solo pátrio. O corolário dessa situação idílica está dado pela ausência de riscos e de perdas humanas** (SEITENFUS, 2016, p. 185-6)

Esse esforço bélico, por sua vez, num país que se anuncia sempre como “tradicionalmente pacífico”, se justifica também na política de segurança doméstica materializada nas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Rio de Janeiro. Segundo o pesquisador Claudio Silveira, a imprecisão do que significa “garantia da lei e da ordem” dentre as atribuições constitucionais das Forças Armadas, abriu espaço para que elas protagonizassem ações típicas de polícia – ou seja, de segurança interna, e não contra um inimigo exterior. Segundo ele,

Alguns políticos e militares resolveram dizer que, **para justificar o orçamento que o Brasil gasta com o envio de tropas e treinamento de pessoal no Haiti, aquilo que estava sendo feito lá poderia servir como um tipo de roteiro, de modelagem para as eventuais atividades complementares de garantia da lei e da ordem no Brasil.** Isso eu vi e ouvi da boca do comandante do Exército, Enzo Peri, na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME, justificando, dentre outras coisas, a participação do Exército brasileiro nas cidades brasileiras para garantir a lei e a ordem. (...) **Os próprios militares acham que essa é uma atividade complementar e consideram legítimo ser uma atividade complementar.**

As UPPs foram feitas pela necessidade da dita pacificação. Até o termo é copiado das atividades desenvolvidas nas missões de paz para tentar conter as áreas mais perigosas — não todas as áreas mais perigosas da cidade do Rio de Janeiro, mas aquelas que comprometem a vida, sobretudo, das pessoas de classe média e classe alta, e o turismo e os negócios de todos que vêm ao Rio de Janeiro²²⁶.

No sentido inverso, alguns acordos vêm sendo estabelecidos entre Haiti e Brasil para que o modelo das UPPs²²⁷ seja exportado ao Haiti – o modelo de sucesso do caso Amarildo.

²²⁶ Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/535301-a-garantia-da-lei-e-da-ordem-como-justificativa-de-intervencao-militar-na-sociedade-entrevista-especial-com-claudio-silveira>

²²⁷ “Em maio de 2013, o então governador do estado do Rio, Sérgio Cabral (PMDB), e o primeiro-ministro haitiano, Laurent Lamothe, assinaram um acordo de cooperação entre a PM do Rio e a Polícia Nacional Haitiana (PNH) para a troca de informações sobre a evolução da política de UPPs no Rio, em comparação com os “pontos fortes” nas favelas haitianas. Dois meses mais tarde, uma comissão da PNH viajou ao Rio para conhecer novas

Se de um lado a presença militar brasileira na “pacificação” haitiana contribuiu para a consagração do exército como polícia, seu corolários, as UPPs – e suas conseqüências – agora servem de modelo para o Haiti²²⁸.

Quanto às dimensões econômicas, apesar de os fluxos de comércio serem ínfimos e os investimentos, irrelevantes, há algumas referências que merecem atenção. Em primeiro lugar, Bonomo e Bonomo afirmam que

O Brasil também passou a construir as bases institucionais de sua nova política comercial para o Haiti. Em 2008, **a indústria têxtil e de vestuário brasileira propôs a criação de um programa preferencial ao país que fosse integrado ao seu similar estadunidense**. O objetivo era criar, por meio da cooperação trilateral, uma plataforma de exportação no Haiti que permitisse à indústria brasileira exportar insumos e investir no país para produzir bens beneficiados pelo programa dos EUA e, em contrapartida, permitir à indústria estadunidense realizar o mesmo tipo de operação para exportação ao Brasil, beneficiada pelo programa brasileiro. Assim, seria criado espaço recíproco de comércio entre os dois países (EUA e Brasil) por meio do incentivo ao investimento estrangeiro no parque produtivo haitiano. (BONOMO, BONOMO, 2010, p. 3)

Nos próximos meses, o Brasil deverá avançar na criação de seu programa para o Haiti e no diálogo com os EUA para a integração de suas preferências comerciais. Se concretizado, o esforço resultará **em inovador instrumento de harmonização entre política comercial e ação humanitária**, contribuindo para o desenvolvimento do Haiti por meio da geração de exportações, empregos e renda. (BONOMO, BONOMO, 2010, p. 4)

Essa perspectiva é reiterada por notícias recentes, que dão conta da estratégia do governo haitiano (de Martelly) para atrair investidores brasileiros. Segundo o argumento oficial, em notícia de 2015,

O Brasil enfrenta uma inundação de produtos chineses a preços baratos em seu próprio território. Algumas fábricas de têxteis brasileiras (...) começam a fechar suas portas. **‘Nós queremos oferecer aos brasileiros o que nós já oferecemos às empresas estadunidenses e coreanas.’, disse Georges Sassine [empresário haitiano]. De seu ponto de vista, uma companhia brasileira operando no Haiti pode confeccionar suas vestimentas e**

UPPs, assim como o treinamento do Batalhão de Operações Policiais Especiais (Bope) e do Batalhão de Choque”. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/internacional/haiti-serviu-como-laboratorio-para-a-politica-de-upps-7604.html>

²²⁸ Cf. <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,exercito-ocupa-favela-do-rio-mas-era-so-simulacao,36806>
<http://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,experiencia-no-haiti-da-know-how-militar-ao-brasil,36534>
<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,jobim-atuacao-de-tropas-no-haiti-pode-servir-para-o-rio,45840>

vender mais barato mesmo no Brasil. Ademais, o país oferece a proximidade com o mercado estadunidense²²⁹.

Seguindo à risca o Relatório Collier, não é apenas no setor de vestuário que o governo haitiano quer atrair os investidores do Brasil. Também a agricultura é contemplada nessa estratégia. Numa oficina dirigida por Xavier Casademunt, diretor da Escola de Gestão e Administração do Brasil, o periódico haitiano Le Nouvelliste afirma que “ele acredita que os responsáveis [pela atração dos investidores brasileiros] devem se esforçar para desenvolver um documento de marketing que **contenha um estudo comparativo internacional entre o Haiti e outros lugares similares**”. Ademais, segundo o Secretário de Produção Vegetal haitiano, há que se considerar que “**os acordos ligando o haiti com os países ACP e com os estados unidos não são negligenciáveis**.”²³⁰.

A outra área que, no curto prazo, pode proporcionar emprego e renda aos haitianos, segundo Collier, é a construção de infraestrutura. O empresariado brasileiro, é evidente, não esteve alheio a isso. Com efeito, a reclamação, via e-mail, de Marcelo Odebrecht divulgada pela Operação Lava-Jato confirma estreita relação entre a missão brasileira e os interesses de nossas multinacionais: “Aproveitem este evento [a viagem de Dilma ao Haiti] para fazerem algumas coisas acontecer. Entendo que não temos nada no Haiti”²³¹.

O projeto da Usina de Artibonite, entregue pelo Brasil ao governo do Haiti e festejado como celebração da solidariedade, já tem duas empreiteiras brasileiras interessadas.

A pedido do próprio governo do país, a companhia de engenharia da Força de Paz, liderada pelo Brasil, fez o levantamento das condições para a obra, que ficará a 60km da capital e terá um custo estimado de US\$ 191 milhões. Pelo menos duas construtoras brasileiras confirmaram ao Correio o interesse em realizar a obra, e **podem ser beneficiadas na escolha haitiana por conta do protagonismo brasileiro no tema**²³².

Segundo o Estado de São Paulo,

²²⁹ Disponível em: <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/140638/strategie-pour-attirer-des-investissements-bresiliens>

²³⁰ Disponível em: <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/140719/Haiti-des-potentialites-enormes-pour-attirer-des-investisseurs-bresiliens-dans-le-secteur-agricole>

²³¹ Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/aproveitem-para-fazer-acontecer-recomenda-odebrecht-a-executivos/>

²³² Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2010/09/29/interna_mundo,215320/brasil-entrega-projeto-de-usina-hidreletrica-ao-haiti.shtml

A usina de energia é, até agora, a cartada mais alta do Brasil para assumir a liderança nos esforços internacionais de reconstrução do Haiti - uma etapa que envolverá bilhões de dólares em licitações internacionais para a remoção de escombros e construção de edifícios, pontes e estradas.

Pelo menos três grandes construtoras brasileiras já realizam obras no Haiti e na vizinha República Dominicana e pretendem disputar a construção da nova usina de força - a OAS faz uma rodovia de 86 quilômetros entre as cidades litorâneas de Les Cayes e Jeremi, orçada em US\$ 94 milhões. A Norberto Odebrecht reconstruiu parte do aeroporto de Toussaint L'Ouverture, em Porto Príncipe. O serviço foi prestado para a companhia de aviação americana American Airlines e, apesar de ter custado apenas US\$ 1 milhão, foi "fundamental para colocar a Odebrecht numa posição privilegiada no Haiti", disse o diretor da construtora nos EUA, Antônio Pinto. Já a empreiteira Andrade Gutierrez faz uma estação de tratamento de água e uma rede de dutos de 250 quilômetros de extensão na República Dominicana.

A forte presença destas empresas na ilha é o trunfo que o BNDES teria para competir com uma oferta de financiamento feita pela Corporação Andina de Fomentos (CAF), sediada em Caracas, e outra do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). As duas agências apresentam taxas de juros mais atrativas para o governo haitiano, mas o BNDES argumenta que o custo da obra poderia ser reduzido com financiamento brasileiro porque as construtoras que participariam da licitação já possuem pessoal e maquinário na Ilha de Hispaniola²³³.

O projeto, em si, porque parte do espírito cooperativo, não tem condicionalidades. Mas “se a obra for financiada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), como pretende o Palácio do Planalto, a licitação seria obrigatoriamente restrita a empreiteiras brasileiras”²³⁴. O que é bastante natural. Como visto no primeiro capítulo, não há contradição entre investimentos e CSS nem no discurso oficial. Mas é impreciso dizer, como o faz boa parte da literatura, que a atuação brasileira no Haiti é completamente desinteressada já que não há investimentos. O título da matéria do Estadão não deixa dúvidas: “com projeto de hidrelétrica, Brasil busca liderar reconstrução²³⁵ do Haiti”.

O segundo motivo econômico guarda relação direta com o subimperialismo de Marini, ao mesmo tempo em que lhe é um desafio. Se recordarmos que, na definição de COBRADI

²³³ Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,com-projeto-de-hidreletrica-brasil-busca-liderar-reconstrucao-do-haiti,513988>

²³⁴ Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,com-projeto-de-hidreletrica-brasil-busca-liderar-reconstrucao-do-haiti,513988>

²³⁵ Seguy argumenta que a “indústria da reconstrução” é a mais próspera do Haiti – e que o vocabulário da “reconstrução” é muito anterior ao terremoto, mesmo na ausência de uma Guerra Civil que justificasse o termo (SEGUY, 2014: 46). O autor argumenta, no mesmo sentido que Gill, que o papel da “reconstrução” é conformar estruturas que garantam a espoliação do povo haitiano pelo capital: “as medidas implementadas pelas autoridades haitianas em acordo com os seus parceiros internacionais estão projetando, mediante a ajuda internacional, (re)construir apenas as estruturas cujo papel é administrar a precariedade como norma de vida para a esmagadora maioria dos haitianos” (SEGUY, 2014: 59). A isso o autor chama de “cacofonia da reconstrução”.

estão inseridas iniciativas de “apoio à integração de refugiados em território nacional”, a questão da massiva migração haitiana para o Brasil no último lustro é incontornável. Em primeiro lugar, porque dificilmente os haitianos que aqui aportam são reconhecidos como refugiados – apesar de frequentemente requisitarem o reconhecimento desse status. Em segundo, pelas condições da permanência desses imigrantes.

Isso porque a lei 9474/97, que regula o refúgio no Brasil, estabelece, em seu artigo 1º, os critérios que garantem o reconhecimento brasileiro do status de refugiado – e digo “reconhecimento” porque, segundo o Direito Internacional²³⁶, ao contrário do asilo, cuja concessão é discricionária, o refúgio é um **direito** de todos que atendam aos critérios internacionalmente estabelecidos, estando todos os Estados **obrigados** a garantir a permanência em seu território e o bem-estar dos que estiverem nessa condição²³⁷. Assim, diz o artigo 1º, em conformidade com o Direito Internacional, que

Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país²³⁸.

²³⁶ Cf. Estatuto dos Refugiados de 1951 e Protocolo de 1966.

²³⁷ Como sói, no entanto, esse instituto é também usado politicamente. Segundo o Art. 1º, inciso 2º do Estatuto dos Refugiados de 1951, deve ser considerado refugiada a pessoa que, “temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele”. No entanto, como afirmam Loescher e Scanlan, os haitianos perseguidos pela ditadura dos Duvalier que se dirigiam aos Estados Unidos não apenas não eram reconhecidos como refugiados (porque isso implicaria dizer que havia perseguições políticas no aliado Haiti) como outra norma internacional de proteção aos direitos humanos era violada: esses haitianos eram, mais vezes que menos, sumariamente deportados **de volta ao Haiti**, em que também mais vezes que menos desapareciam para sempre – o que viola o instituto do *non refoulement*, que “é o princípio de que um Estado não deve obrigar uma pessoa a retornar a um território onde possa estar exposta à perseguição” (VIEIRA DE PAULA, 2007:51, disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>)

²³⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm

Como visto ao longo desta seção, como não há e não houve uma guerra civil no Haiti; e como a MINUSTAH está lá para “manter o processo político e constitucional em curso”, efetivamente o instituto não se aplicaria aos haitianos. Fatores econômicos e ambientais não configuram direito a refúgio – ainda que pesquisas recentes venham debatendo a necessidade do reconhecimento de “refugiados ambientais” em face do aquecimento global²³⁹.

Dado o engajamento brasileiro na MINUSTAH, que mobilizou todo o discurso da catástrofe pela não-indiferença, seria difícil ao Brasil enquadrar a massa de haitianos que começa a afluir desde 2010 como meros estrangeiros, sujeitos aos requisitos da lei 6815/80. Tentando equilibrar o discurso solidário com a contenção veemente do influxo de haitianos²⁴⁰, a solução encontrada pelo Conselho Nacional de Imigração foi autorizar a expedição de uma quantidade limitada de vistos humanitários²⁴¹ (cerca de – “com muita cerca” – cerca de 100 por mês) que deveriam ser obtidos **em Porto Príncipe**²⁴² (do outro lado: o mundo livre²⁴³). A entrada irregular, no entanto, não cessou.

A imigração ilegal de haitianos para o Brasil pode ser caracterizada hoje como tráfico de pessoas. A avaliação é do padre haitiano Onac Axenat estabelecido no Acre, estado que há dois anos mais recebe imigrantes sem visto. O missionário da Sociedade dos Sacerdotes de São Tiago (SSST), da Igreja Católica, disse à Agência Brasil que os haitianos gastam até US\$ 4 mil, por pessoa, para se submeter a uma “rede de tráfico” composta por vários coiotes que atuam em seu país. “Alguns [dos imigrantes] venderam tudo no Haiti. A promessa era de que receberiam salários no Brasil entre US\$ 1 mil e US\$ 2 mil”. (CHAGAS apud GOTTARDI, 2015, p. 29)

²³⁹ Nesses debates, é evidente, o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas é comumente enunciado. Argumenta-se que já que são os países de industrialização antiga os responsáveis pelo aquecimento global contemporâneo, eles devem se responsabilizar pelas catástrofes ambientais que causam deslocamento populacional – e que, em última instância, podem causar o desaparecimento de Estados inteiros, como os insulares.

²⁴⁰ Cf. Operação Sentinela da Polícia Federal de 2011.

²⁴¹ Segundo parágrafo único do Art. 1º da Resolução Normativa 97/2012 do Conselho Nacional de Imigração, “Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010”.

²⁴² Segundo testemunho de Seguy, “na calçada em frente à embaixada do Brasil, havia centenas de haitianas e haitianos solicitantes de visto que esperam um dia, graças ao providencial sésamo no passaporte, senão pisar em um eldorado – o novo paraíso brasileiro – pelo menos, deixar o inferno haitiano. Entretanto, enquanto cada vez mais a obtenção desse visto se complica e vazam denúncias de uma rede de propina operando na embaixada”. SEGUY, 2014: 64

²⁴³ Referência à música “Lourinha americana”, de Mestre Laurentino, na versão do Mundo Livre S.A. A música é entrecortada por uma narrativa sobre o muro que demarca a fronteira entre México e Estados Unidos: “Ao todo são mais de três mil quilômetros de chapas de ferro e cimento, postes com luzes, câmeras e sensores eletrônicos. Do outro lado: o mundo livre. Para entrar no México, vindo dos Estados Unidos, é moleza, a liberdade é total. Segundo um estudo da Universidade de Huston, entre 94 e 98 pelo menos 1200 de imigrantes – morreram – na tentativa de cruzar a fronteira onde está a maldita MIGRA. Mas, muito menor, por exemplo, foi o número de pessoas mortas tentando atravessar o não menos monstruoso muro de Berlim. Pouco mais de 800 **em cerca – com muita cerca – em cerca de 30 anos. Do outro lado: o mundo livre**”.

Ainda assim, segundo Lois e Rodrigues,

através da edição da Resolução Normativa nº 97, compreende-se que esse canal migratório não tem como finalidade trazer uma parcela substancial da população haitiana para o Brasil, e, nem mesmo, estimular essa imigração, mas, **apresenta a ideia de que por meio da imigração é possível promover uma forma de ajuda humanitária ao Haiti**. Essa Resolução propiciaria que um número delimitado de haitianos pudesse migrar formalmente para o país no prazo de sua vigência [cinco anos], contudo, não significa afirmar que são reconhecidos como uma corrente imigratória desejável. O estabelecimento dessa Resolução Normativa, portanto, não significa necessariamente o incentivo à vinda desses migrantes, posto que **a medida apresenta-se tão somente como uma forma de prestar assistência humanitária àquele país** (LOIS, RODRIGUES, p. 15)

Porque o discurso oficial brasileiro entende a concessão de vistos humanitários aos haitianos como “ajuda humanitária”, portanto, podemos incluí-los no escopo da análise deste trabalho. As conseqüências da recepção dos haitianos no Brasil, dessa forma, entram na conta da COBRADI. Com efeito, apesar das tentativas de contenção do fluxo e da edição de uma normativa específica para o caso haitiano, a entrada e a estada irregular não cessaram, fazendo com que (apenas!) em 2015 o Brasil finalmente concedesse a quase 44 mil haitianos o visto permanente²⁴⁴.

Na coletiva que seguiu o anúncio da medida, o então ministro da justiça José Eduardo Cardozo afirmou:

Novas portas, oportunidades de trabalho, de situações de inserção social, de participação de programas eles passam a ter. Então, eu acredito que **isso é o reconhecimento muito claro de o Brasil é um país que acolhe seus imigrantes, que respeita direitos, que não age de forma preconceituosa e que portanto faz desse nosso país o país generoso que sempre foi ao longo de sua história**²⁴⁵.

Denúncias de xenofobia²⁴⁶, condições insalubres de alojamento²⁴⁷ e trabalho escravo²⁴⁸, no entanto, abundam Brasil afora. Para citar apenas um exemplo, em decisão de junho de

²⁴⁴ Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/11/brasil-autoriza-visto-de-residencia-permanente-para-43-8-mil-haitianos>

²⁴⁵ Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/11/brasil-autoriza-visto-de-residencia-permanente-para-43-8-mil-haitianos>

²⁴⁶ Cf. <http://www.cartacapital.com.br/blogs/parlatorio/seis-imigrantes-haitianos-sao-baleados-em-sao-paulo-9027.html>

2015 a juíza Silmara Negrett Moura obriga a União a se responsabilizar pelo acolhimento e bem-estar dos haitianos no Acre e em Rondônia, após denúncia do Ministério Público do Trabalho da 14ª região, de quase 2 mil páginas, em que ficou comprovado que, nos abrigos que deveriam comportar 200, havia quase mil haitianos, e que “em tais abrigos passou a ocorrer práticas perversas de contratação destes trabalhadores imigrantes, que eram submetidos à seleção **pela espessura da canela, pela genitália e pela idade**”²⁴⁷.

O que faz a precariedade da condição dos haitianos no Brasil interessante para o argumento deste trabalho, no entanto, não é a violação das leis, mas seu cumprimento. A inserção brasileira no Haiti conseguiu promover o feito de o subimperialismo ser praticado dentro do próprio Estado brasileiro. Assim, a superexploração do trabalho da periferia pela semi-periferia não precisa sair de casa. A reportagem transcrita abaixo é ilustrativa.

O crescimento contínuo nos últimos dez anos da construção civil no país e a qualificação dos operários brasileiros têm levado as empresas do setor a buscar mão de obra como a dos haitianos, que entram no país ilegalmente pelo Acre

Os haitianos, segundo ele [Cláudio Gomes, presidente da Confederação Nacional dos Sindicatos nas Indústrias da Construção e da Madeira], **ocupam as vagas rejeitadas pelos trabalhadores do país.**

‘O problema é que os haitianos, que não tem nada no seu país, se submetem à exploração do subemprego e são coniventes com as atitudes desses empresários o que dificulta a fiscalização do Ministério do Trabalho’, frisou o sindicalista.

Em parte, essas avaliações coincidem com as de representantes de empresas, como a Urb Topo Engenharia e Construções, com sede em Minas Gerais. No primeiro semestre, a construtora contratou em Brasileia (AC) 30 haitianos para trabalhar em uma obra da Votorantim, em Cuiabá (MT).

O gerente comercial da empresa, Henrique Luiz Araújo Abreu, disse que o operariado brasileiro se profissionalizou e hoje boa parte não trabalha mais só com a Carteira de Trabalho assinada. “A realidade no mercado da construção civil é que parte dos operários se qualificou como pedreiro e carpinteiro. Eles montaram pequenas empresas e trabalham nas obras como subempreiteiros”, disse.

²⁴⁷ Cf. <http://www.ac24horas.com/2015/05/06/gripe-e-coceira-sao-normais-diz-mourao-sobre-abrigo-de-haitianos/>

²⁴⁸ <http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2013/06/mais-de-20-haitianos-sao-resgatados-de-alojamento-precario-em-cuiaba.html> (atenção especial ao argumento da terceirizada); <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2015/01/haitianos-sao-explorados-por-construtora-no-alto-tiete-6530.html/>

²⁴⁹ Esse não é um relato ficcional e qualquer semelhança com os séculos XVII a XIX não é mera coincidência. Disponível em: <http://www.prt14.mpt.gov.br/informe-se/noticias-do-mpt/255-no-acre-justica-do-trabalho-determina-que-governo-federal-assuma-as-politicas-migratorias-para-trabalhadores-haitianos-e-africanos>

Ele reconheceu que a mão de obra haitiana supre lacunas nos canteiros de obra de serviços onde os trabalhadores do país não querem mais atuar²⁵⁰.

Dessa forma, apesar do discurso do então Ministro da Justiça e da alegada tentativa de contenção da entrada de haitianos, eles vêm cumprindo, também no Brasil, o lugar subalterno na DIT que lhes é reservado.

Os vetores da sub-hegemonia

No discurso cooperativo brasileiro para com a América Latina, o que se costuma ressaltar é uma fraternidade continental no passado e no destino. O Haiti, no entanto, até 2004, nunca fora protagonista dessa retórica. Segundo parte da literatura, o Brasil passa do discurso sul-americanista para o latinoamericanista na era Lula por dois motivos: a retração da preeminência estadunidense na América Central, que sempre fora hegemônica; e a estratégia de diversificação de parcerias adotada pela diplomacia Lula/Amorim. Assim, é compreensível que uma atuação brasileira mais entusiasmada no Caribe requeresse a formulação de um novo conceito – a não indiferença. O artigo de Amorim abaixo transcrito explicita como se dá a transição entre a solidariedade e sua materialização.

Desde 2004, quando assumiu o comando militar da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (Minustah), **o Brasil sustenta que segurança e desenvolvimento são dimensões inseparáveis para encaminhar uma solução duradoura para a situação haitiana.**

Não basta, contudo, canalizar bilhões de dólares para uma miríade de projetos de cooperação com o Haiti se não houver uma **visão estratégica para o futuro do país. Sem ela, corremos o risco de apaziguar momentaneamente nossas consciências, deixando intactas as raízes históricas e sociais que explicam o atraso haitiano.**

Tenho proposto que países em condições de fazê-lo -sobretudo os mais desenvolvidos- ofereçam ao Haiti a abertura de seus mercados, sem tarifas nem quotas, de modo a incentivar investimentos produtivos em território haitiano. **O Brasil espera pôr em prática em breve seu próprio mecanismo facilitado para importação de mercadorias haitianas, em especial têxteis, em linha com a aspiração do setor privado brasileiro de instalar unidades fabris naquele país.**

No campo da infraestrutura, o Exército brasileiro já vem elaborando projeto técnico para a **construção de barragem no rio Artibonite**, que permitirá a produção de energia limpa e renovável, bem como irrigação para agricultura

²⁵⁰ Disponível em: <https://sescap-pr.org.br/noticias/post/construtoras-continuam-contratando-haitianos>

Tenho a convicção de que, com a contribuição adequada da comunidade internacional, o povo haitiano, com sua coragem e resistência invejáveis, será capaz de superar essas adversidades e refundar seu país. **Nosso compromisso em Nova York²⁵¹ deve ser o de coadjuvar o Haiti em uma nova independência²⁵².**

A “solução duradoura” e a “visão estratégica” que devem guiar a recuperação do Haiti esbarram na necessidade das soluções imediatas defendidas no Reltório Collier, cujo projeto é assegurado pela MINUSTAH. As “raízes históricas e sociais que explicam o atraso haitiano” requererem essa visão de longo prazo, e não a manutenção de um Estado coercitivo a serviço dos interesses estadunidenses.

E não só deles.

Como argumentado pelo então chanceler, é objetivo brasileiro associar-se ao projeto das zonas francas também com o investimento na indústria de vestuário potencialmente “competitiva” do Haiti. O projeto da barragem de Artibonite, que “permitirá a produção de energia limpa e renovável, bem como irrigação para agricultura”, como visto, não é desinteressado. Na nova independência haitiana, o povo que declarara, em 1805, “formar um Estado livre, soberano e independente de todas as outras potências do universo”²⁵³, sob os auspícios da MINUSTAH, bota do imperialismo, o artigo segundo daquela constituição se transforma. **L’imperialism n’est jamais aboli.**

Das quatro principais funções da COBRADI no projeto sub-hegemônico brasileiro, dois são mais destacados, apesar de aqui também haver projetos cooperativos que se deram efetivamente em benefício das populações haitianas, garantindo a credencial Sul e mitigando os efeitos perversos da globalização. As duas outras, no entanto, são notórias. A primeira procura assegurar ao centro que o Brasil está disposto a assumir os ônus de seu maior protagonismo, tanto materiais como morais. Como afirmou Seitenfus, “a participação brasileira na crise haitiana evidencia o contraste entre a prática e a retórica” (SEITENFUS, 2016, p. 154).

A segunda se refere à função de favorecer a integração da periferia ao projeto do centro, abrindo novas fronteiras físicas e políticas ao capital transnacional.

²⁵¹ Lugar da reunião da Conferência Internacional de Doadores para um Novo Futuro para o Haiti, que ocorreu logo após o terremoto.

²⁵² Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz3103201008.htm>

²⁵³ Cf. Art. 1 da CF haitiana de 1805, disponível em <http://mjp.univ-perp.fr/constit/ht1805.htm>.

Também no Haiti os pilares da CSS se destacam pelo seus contrários. Ilustrativamente, tomamos o PNB per capita em valores calculados por meio do critério da paridade do poder de compra (já que a disparidade temporal nas taxas de pobreza não autoriza comparação satisfatória, como em Moçambique): enquanto no Haiti esse PNB é de 1,72 dólares, no Brasil é de 14,75, quase nove vezes maior.

Hierarquia da horizontalidade²⁵⁴

HAITI	BRASIL
População: 10,3 milhões	População: 200,4 milhões
Área: 27,8 mil km ²	Área: 8,515 milhões de km ²
Densidade Populacional: 374 pessoas por km ²	Densidade Populacional: 24 pessoas por km ²
População Urbana (%): 56%	População Urbana: 85% do total
PNB PPP: 17,7 bilhões de dólares	PNB PPP: 2.956 bilhões de dólares
PNB per capita PPP: 1,72 dólares	PNB per capita PPP: 14,750
PIB (crescimento de 2012-2013): 4,3%	PIB (crescimento de 2012-2013): 2,5%
PIB per capita (crescimento de 2012-2013): 2,8%	PIB per capita (crescimento anual): 1,6%
Taxa de pobreza: ano de referência – 2001 (estimativa e sem outro ano de referência para comparação)	Taxa de pobreza: ano de referência - 2011
% da população com menos de 1,25 dólares por dia: 61,7%	% da população com menos de 1,25 dólares por dia: 4,5%
% da população com menos de 2,00 dólares por dia: 77,5%	% da população com menos de 2,00 dólares por dia: 8,2%
Mortalidade infantil (por mil nascimentos, abaixo de 5 anos): 73	Mortalidade infantil (por mil nascimentos, abaixo de 5 anos): 14
Prevalência de Aids (% pop de 15-49 anos): 2,0	Prevalência de Aids (% pop de 15-49 anos): 0,6
PEA (critério é acima de 15 anos): 66	PEA (critério é acima de 15 anos): 70
Saneamento básico (% da população): 24%	Saneamento básico (% da população): 81%
Acesso a água potável (% da população): 62%	Acesso a água potável (% da população): 98%
Internet (% da população): 11%	Internet (% da população): 52%
Consumo de energia elétrica (per capita em kilowatt-hora): 32	Consumo de energia elétrica (per capita em kilowatt-hora): 2.438
Ajuda Oficial ao Desenvolvimento líquida (% da Renda Nacional Bruta): 13,7	Ajuda Oficial ao Desenvolvimento líquida (% da Renda Nacional Bruta): 0,1
IED entradas líquidas em milhões de dólares (fluxos líquidos em milhões de dólares): 186	IED entradas líquidas em milhões de dólares (fluxos líquidos em milhões de dólares): 80.843
Dívida Externa total (em milhões de dólares): 1,271	Dívida Externa total (em milhões de dólares): 482.470
Serviços da dívida (% da renda das exportações de bens e serviços): 0,6%	Serviços da dívida (% da renda das exportações de bens e serviços): 28,6%
Índice de Gini: Ano mais atual – 2012: 60,8	Índice de gini: Ano mais atual – 2013: 52,9

O princípio da não-indiferença, por sua vez, se esvanece na indiferença às demandas por salários dignos e pelo respeito constitucional à vontade eleitoral da população haitiana²⁵⁵. A não-condicionalidade é garantida conquanto esteja assegurada a aquiescência passiva do povo haitiano ao admirável mundo novo trazido pela Internacional Comunitária. Os benefícios

²⁵⁴ FONTE: Banco Mundial. Indicadores de Desenvolvimento Mundial 2015 – exceto quando dito em contrário.

²⁵⁵ Cf. ANEXOS 5, 6, 7 e 8

mútuos permanecem unilaterais, já que a presença da MINUSTAH dobra os índices de homicídio enquanto posa pra foto.

Não obstante o argumento desta seção, aqui, novamente, importa ressaltar que as contradições da cooperação brasileira não faz com que haja uma relação de sinonímia entre CSS e CNS. A responsabilidade da catástrofe haitiana não é brasileira, nem preponderantemente haitiana. O Norte tem a responder pelo passado e pelo presente.

Responsabilidades comuns porém diferenciadas

A história do Haiti, incontornável para a compreensão da história da humanidade (os haitianos derrotaram Napoleão!), é também tópico imprescindível para entendermos a história da América – e do Brasil. Contudo, o legado da Revolução Haitiana enfatizado pela historiografia nacional se refere a seu efeito no imaginário escravocrata dos senhores que em nossas terras fizeram perdurar a escravidão por quase um século depois de mortos L’Ouverture e Dessalines²⁵⁶: o haitianismo.

Com efeito, muitos dos documentos do século XIX brasileiro afirmam o horror das elites portuguesas/brasileiras frente ao episódio, cuja mera menção era motivo de sobressalto. Segundo Reis, um observador francês em vista à Bahia nos anos de 1823 e 1824 arrematou: os escravos, “quebrando suas algemas, incendiarão as cidades, os campos e as plantações, massacrando os brancos e fazendo deste magnífico império do Brasil uma deplorável réplica da brilhante colônia de São Domingos” (REIS, *apud* GOMES, SOARES, 2002, p. 137). O haitianismo, segundo tese bastante disseminada entre os historiadores brasileiros²⁵⁷, haveria inclusive contribuído decisivamente para a manutenção da unidade territorial do Brasil no pós-independência e de seu regime monárquico estreitamente vinculado à antiga Metrópole. Avançar na independência poderia abrir a caixa de pandora da liberdade, ameaçando a escravidão, pilar do Império.

De sorte que se o haitianismo é fenômeno de incontornável importância à história brasileira, a Revolução Haitiana quase não é mencionada nas escolas – tampouco na Academia há grande ênfase. Mesmo com a MINUSTAH aniversariando uma década, pouco

²⁵⁶ Os heróis da independência haitiana

²⁵⁷ Cf. p. ex, Maria Odila DIAS, “A interiorização da metrópole”, 2005.

nos jornais, alguma curiosidade renovada por uma ou outra questão, mas nada sistemático. E por isso talvez escrever esta sessão tenha comprometido tanto tempo e esforço²⁵⁸.

Foi impressionante ler sobre o Haiti – e sei que o verbo impressionar, na sua forma pronominal, não é muito caro aos critérios da análise científica. Mas isso importa dizer porque repercutirá nas linhas que seguem. Foi impressionante porque os dois cerne dessa seção, a construção histórica do subdesenvolvimento haitiano e sua reiteração presente, vêm embebidas de sangue, poder e complacência. O primeiro, do povo haitiano. O segundo, das “potências”. O terceiro, de todos nós que assistimos e colaboramos para este catástrofe geopoliticamente planejada e útil – nós, país e pesquisadoras. Moçambique é a catástrofe do capitalismo. O Haiti é seu superlativo.

Foi difícil também escolher momentos históricos ilustrativos para referendar o argumento da responsabilidade do Norte sobre o subdesenvolvimento do Haiti – pela abundância, já que são todos muito eloqüentes. O critério de seleção, assim, se estabeleceu pela própria bibliografia. Ao contrário de Moçambique, esses marcos costumam figurar na maior parte dos trabalhos a respeito do Haiti como **causas diretas** de sua condição contemporânea: em relação ao Haiti, esse reconhecimento da responsabilidade do imperialismo pelo seu (sub)desenvolvimento é uma constante. Enquanto no país africano as diversas peças de variadas pesquisas precisaram se encaixar para contribuir ao argumento, essa seção já vem pronta: com maior ou menor ênfase, nos diferentes espectros da produção científica, esses episódios figuram como centrais para a compreensão da catástrofe haitiana corrente²⁵⁹ (a exceção, é evidente, são os argumentos (neo)liberais de “corrupção”, “instituições frágeis” e construções de mesmo jaez, que não serão aqui destacadas).

De sorte que essa é uma seção mais exígua, porque apenas faz referência à produção de outros pesquisadores que já avançaram esse mesmo argumento. Assim, primeiro, descrevo o processo de inserção (leia-se isolamento e intervenção) do Haiti no pós-independência. Segundo, analiso as conseqüências da ocupação estadunidense de 1915 a 1934. Terceiro, explico como o suporte internacional às ditaduras Duvalier repercutem contemporaneamente.

²⁵⁸ Seitenfus argumenta que a ignorância generalizada do Ocidente em torno da história do Haiti foi uma estratégia deliberada. “O objetivo é apagar da memória coletiva qualquer vestígio de responsabilidade do Ocidente na dramática formação da sociedade haitiana” (SEITENFUS, 2016: 47).

²⁵⁹ Os trabalhos menos enfáticos em relação ao peso da história haitiana na configuração contemporânea do país se dão nesses termos: “As razões para os problemas econômicos do Haiti devem ser buscadas primeiramente em desenvolvimento históricos mais recentes. Eles incluem tanto questões internas – sobretudo, o fracasso da integração das classes mais pobres da população na sociedade em um momento em que outros países estavam se movendo em direção a uma democracia mais efetiva – e fatores externos, notavelmente o papel dos interesses econômicos estrangeiros, particularmente dos Estados Unidos, que ocupou o Haiti militarmente de 1915 a 1834 e interveio diretamente no país em várias ocasiões subseqüentes”. (POPKIN, 2012: 158)

A história então começa quando Colombo “descobre” a América. Da chegada à ilha de Hispaniola logo se seguiu o massacre de seus habitantes e – por escolha e não por forças da natureza – a importação de africanos para serem escravizados. Segundo Popkin, em 1687 havia em torno de 4.400 brancos e 3.300 escravos negros em Saint Domingue. Quase um século depois (1779), essa população já correspondia a cerca de 32 mil brancos e 249 mil escravos negros – (des)proporção que, inclusive, foi enfatizada nas discussões em torno do fim do tráfico negreiro no século XIX, mais uma expressão do haitianismo.

Após a divisão da ilha entre França e Espanha, a “Pérola do Caribe” se tornou a mais importante colônia francesa e a maior fonte de suas riquezas (PODUR, 2012, p. 10), produzindo, em 1789, “quase metade do total do abastecimento mundial de açúcar e café, bem como safras valiosas de algodão e índigo” (POPKIN, 2012, p. 2). Se a Revolução Francesa foi capaz de propiciar uma conjuntura favorável aos processos de independência na América Latina (ainda que à revelia²⁶⁰), “Toussant L’Ouverture e os escravos haitianos trouxeram ao mundo mais que a abolição da escravidão. Quando os latinoamericanos viram que o pequeno e insignificante Haiti poderia conquistar e manter sua independência, começaram a pensar que deveriam fazer o mesmo” (JAMES, 1963, p. 411)²⁶¹. No entanto, como afirmou Seitenfus, essa memória foi deliberadamente apagada e transferida à Revolução Francesa que, por mais jacobina que tenha sido em alguns momentos, foi pelo menos branca: “[O Ocidente] se apropria dos princípios mais elevados que moveram a Revolução Haitiana e os transfere às revoluções francesa e americana [sic]. A partir de então, o Haiti se transforma no buraco negro da consciência ocidental” (SEITENFUS, 2016, p. 48). Rememoremos.

O período do pós-independência produziu dois resultados importantes ao argumento deste trabalho. Apesar de a **independência haver sido conquistada na guerra**, assim como o Brasil também o Haiti teve de pagar uma dívida odiosa. A “indenização” de 150 milhões de francos teve como critério de cálculo os “lucros que poderiam ser auferidos pelos colonialistas do período: representava o orçamento anual francês mais 10 anos de renda das plantations e dos latifúndios que tinham sido destruídos durante a guerra” (PODUR, 2012, p. 12). Em

²⁶⁰ Ao depor Fernando VII e motivar a transferência da Corte portuguesa para o Brasil, Napoleão fomentou o desenvolvimento de condições materiais para a independência das colônias americanas.

²⁶¹ A influência **positiva** da revolução haitiana sobre os processos de independência americanos começa a ser resgatada apenas na segunda metade do século XX e, ainda hoje, é referência escassa (Cf. JAMES, 1963). Ademais, como argumenta Seguy, “a acumulação primitiva do capital no Haiti possibilitou o desenvolvimento da burguesia francesa e financiou sua revolução. No entanto, a historiografia comprometida com a burguesia não cansa de buscar estabelecer por todos os meios, uma improvável filiação da revolução haitiana com a francesa como se esta teria gerado aquela, enquanto esta historiografia silencia por completo a clara e enorme contribuição dos trabalhadores escravizados haitianos ao desenvolvimento da França” (SEGUY, 2014: 36).

termos correntes, segundo Seguy, esse valor equivaleria a quatro vezes o orçamento francês em 2003 (SEGUY, 2014, p. nota 22, 43).

É interessante notar que o Presidente Aristide, nos processos de comemoração do bicentenário da Revolução, exigiu a restituição dessa dívida indevida²⁶². “Nós não buscamos piedade, não, mas que vocês reconheçam que temos o direito de recuperar uma parte do que nos foi roubado” (ARISTIDE, *apud* POPKIN, 2012, p. 153). Isso evidencia que essa responsabilidade ocidental pelo (sub)desenvolvimento do país, no caso haitiano, é reconhecida mesmo no discurso oficial²⁶³. Segundo Popkin,

Como ressaltam os haitianos **hoje**, seu país foi forçado a comprar, a contragosto, o reconhecimento da independência que seu povo havia conquistado no campo de batalha por meio de um enorme endividamento. Os críticos contemporâneos vêem os termos impostos ao Haiti em 1825 como um exemplo precoce do ‘neocolonialismo’, uma estratégia por meio da qual os países mais desenvolvidos continuam a explorar as partes mais pobres do mundo mesmo após haver-lhes concedido a independência formal. O espetáculo de um país empobrecido, majoritariamente negro tendo de debater-se para pagar os descendentes de ex-proprietários de escravos é certamente abjeto. (POPKIN, 2012, p. 153)

Também como no Brasil, bancos estrangeiros “ajudaram” no pagamento do débito. No caso haitiano, tanto pior, uma vez que, em lugar dos Rothschild, foi um banco francês que “emprestou ao Haiti 30 milhões de francos para a primeira prestação, deduzindo taxas de transação e cobrando juros exorbitantes: quando os pagamentos foram efetuados, o Haiti tinha mais seis milhões de francos acrescidos ao buraco da dívida” (PODUR, 2012, p. 12). Os termos draconianos do acordo foram aceitos pelo então presidente Boyer em função do segundo efeito da independência haitiana: o isolamento.

Ricardo Seitenfus argumenta que a Comunidade Internacional teve por projeto, nos últimos 200 anos, “manter os haitianos prisioneiros em sua própria ilha, fazendo com que o Mar do Caribe se transformasse em barreira insuperável” (SEITENFUS, 2016, p. 53). Para o autor, não se tratava apenas de garantir o fracasso do país, dada a audácia de proclamar tão prontamente a liberdade: era necessário também manter isoladas idéias e experiências que, “vindas do Haiti, ambas perigosas” (SEITENFUS, 2016, p. 53). Garantido, portanto, o

²⁶² Cf. <http://www.alterpresse.org/spip.php?article9913#.V4AMCmgrLIU>

²⁶³ É argüido pela bibliografia que a reivindicação dessa restituição por parte de Aristide foi fator determinante na reaproximação entre EUA e França, o que por sua vez foi decisivo para o estabelecimento da MINUSTAH. Segundo essa análise, as relações estavam estremecidas desde as acerbos críticas francesas à intervenção estadunidense no Iraque.

isolamento e o endividamento (porque os fluxos da dívida rompem qualquer embargo), não demora para que o Haiti seja, efetivamente, um fracasso²⁶⁴.

O segundo momento histórico de relevo é importante não apenas pela ocupação em si como também para reivindicar a responsabilidade estadunidense pela chamada “cultura autocrática” do Haiti – ou “Estado Louverturiano” –, que, como já referido, parece justificar qualquer violência. Assim, desde fins do século XIX os investimentos estadunidenses se avolumam no Haiti, a ponto de “na virada do século, *marines* dos EUA haverem pousado em solo haitiano oito vezes para ‘proteger vidas e propriedades estadunidenses’” (RENDA, 2001, p. 30) – e sobressaía, nesses investimentos, a HASCO (Companhia de Açúcar Haitiano-americana).

Como a United Fruit nas ‘repúblicas das bananas’ da América Latina, a HASCO foi um grande ator na política haitiana e um veículo para a influência dos EUA no país (...)

Em 1915 os *marines* dos EUA invadiram o Haiti. Como sempre, os EUA citaram a política local e preocupações com seus negócios (incluindo a HASCO) como a razão para a invasão. (PODUR, 2012, p. 13)

A invasão não se deu, contudo, sem resistência. A revolta dos Cacos, de 1916 a 1920, resgatou os “ânimos autonomistas, anti-servis e antibranços e mulatos” (VALLER FILHO, 2007, p. 144), evidenciando, como no argumento de Podur, que a suposta “tradição autocrática” é meramente retórica – a resistência sempre existe, incansável. Como também é incansável e materialmente superior a sanha imperialista dos EUA, que “amarram o corpo do

²⁶⁴ Quando falamos de Revolução Haitiana e seu espírito de liberdade, é comum a lembrança dos massacres de Dessalines sobre os brancos, dos governos autocráticos que seguiram à revolução. Popkin lembra, no entanto, que “na primeira metade do século XIX, a história política do Haiti não era tão diferente, em alguns aspectos, da de sua metrópole colonial, a França, que também assistiu ao repetido fracasso de movimentos por maior liberdade. Em 1851, Napoleão III, sobrinho do líder francês que tentara e falhara forçar os negros de Saint-Domingue de volta à escravidão, copiou Faustin Soulouque ao derrubar a democrática Segunda República estabelecida três anos antes e proclamar a si mesmo imperador (POPKIN, 2012: 157). Nesse mesmo sentido, vale lembrar a contenda entre Roberto Schwarz e Alfredo Bosi sobre o argumento do primeiro de que o liberalismo, no Brasil imperial, era uma ‘ideia fora de lugar’, dada a escravidão. Como bem retrucou Bosi, onde foi o liberalismo puro ou coerente? Assim argumenta Popkin: “a história da Revolução Haitiana é uma amarga lembrança àqueles que gostam de ver a civilização da Europa Ocidental como a fonte das idéias modernas sobre liberdade e igualdade. Os mesmos líderes revolucionários nos Estados Unidos e na França que formularam aquelas idéias em linguagem tão eloqüente estavam preparados para lutar até a morte para manter a escravidão de negros através do mundo atlântico. Foi a constituição haitiana de Toussant Louverture de 1801, e não as constituições dos Estados Unidos e da França Revolucionária, que primeiro declarou ‘não pode haver escravos neste território; a servidão está nele abolida para sempre’” (POPKIN, 2012: 169). Esse argumento vai também no mesmo sentido do de Ricardo Seitenfus, quando ele afirma que o Haiti é o “buraco negro da consciência ocidental” (SEITENFUS, 2016: 48).

líder da resistência Charlemagne Perlate a uma porta e circulam a fotografia” (PODUR, 2012, p. 13). Mas não ficaram nisso:

Com a ajuda dos *marines*, os funcionários dos EUA confiscaram as aduanas, tomaram o controle das finanças haitianas e impuseram seus próprios padrões de eficiência na administração da dívida haitiana [em 1915, não confundir com a década de 1980. Ou de 1990. Ou de 2010]. Nesse ínterim, os *marines* travaram uma guerra com os insurgentes (chamados Cacos), os quais, por vários anos mantiveram uma resistência armada no interior, e impuseram um brutal sistema de trabalhos forçados, o que engendrou ainda mais dura resistência haitiana. (...) **A ocupação também reorganizou e fortaleceu o exército haitiano. A partir de então chamados de Gendarmie, a nova organização militar era comandada pelos marines e foi moldada à imagem do *Marine Corps*. (RENDA, 2001, p. 10)**

E nem nisso.

Os Estados Unidos também revogaram o instituto constitucional (CF de 1805) que impedia a propriedade estrangeira de terras no Haiti²⁶⁵.

Assim, a Haytian American Sugar Company (HASCO) não demorou em apoderar-se de 7.532 hectares de terras; a Haytian Products Company, 3.166 hectares; HADC, 4.410 hectares etc. Em 1943, a Sociedade Haitiana de Desenvolvimento Agrícola (SHADA) se apoderou de 12.403 hectares de terras plantadas em sisal. Por isso, a SHADA teve que expropriar 40 000 famílias camponesas. (SEGUY, 2014, p. 175)

Por fim, como último e não menos importante legado, os 19 anos de intervenção estadunidense também podem ser compreendidos como fundamento das ditaduras Duvalier que adviriam na década de 1950. É comum o argumento, na literatura, de que o estilo despótico de L’Ouverture haveria lançado as bases de uma cultura autocrática no país. “Nos anos de 1798 a 1801, Toussaint lançou as bases do que o historiador haitiano moderno Sabine Manigat e outros têm chamado de ‘Estado Louverturiano’, um sistema de governo centralizado e autoritário que teve influência duradoura no destino do Haiti” (POPKIN, 2012, p. 90). Renda, no entanto, contra-argumenta que

Ao aniquilar a rebelião camponesa haitiana e ao criar os mecanismos para um controle governamental fortemente centralizado em Porto Príncipe, a ocupação eliminou as próprias salvaguardas contra o

²⁶⁵ Essa mudança constitucional é ainda hoje referida como símbolo do imperialismo estadunidense no país. Os Moçambicanos, por sua própria experiência e pelo exemplo haitiano, têm efetivamente muito o que temer.

despotismo entranhado que o Haiti, apesar de todos os seus problemas, sempre conseguira manter com sucesso. Ao fazê-lo, os estadunidenses ajudaram a lançar as fundações para duas ditaduras Duvalier e uma série de regimes militares pós-Duvalier. RENDA, 2001, p. 36²⁶⁶

As ditaduras Duvalier marcam o terceiro momento na história do Haiti que serve de ilustração à responsabilidade **diferenciada** da Comunidade Internacional na promoção do desenvolvimento do Haiti. Apesar de um vínculo inicial com Dumarsais Estimé (presidente deposto em 1946, com apoio estadunidense, porque “comunista” – leia-se: planejamento econômico, aumento do salário mínimo, leis trabalhistas, desenvolvimento rural), o anticomunismo de François Duvalier aproxima Haiti e EUA. Eleito em 1957, já em 1959 “os EUA vieram ao socorro de Papa Doc (...), quando alguns haitianos exilados organizaram uma insurreição contra o ditador. Os *marines* dos EUA e a Marinha foram deslocados para ajudar a derrotar os rebeldes e acabar com a insurreição” (PODUR, 2012, p. 16).

Jean-Claude Gerlus, buscando compreender os efeitos da Guerra Fria nas relações entre Haiti e EUA, afirma que assistimos nos anos 1950 o “ressurgir” do interesse estadunidense pelo Haiti com a vitória da Revolução Cubana. Ele argumenta que foi a Guerra Fria que determinou a condescendência da política externa dos EUA para com as graves e incontestes violações de direitos humanos dos governos Duvalier. Sem desconsiderar o peso que aquele contexto impunha, no entanto, não acredito que “ressurgimento” seja uma palavra adequada, mas, sim “continuidade”, dada a ocupação de 1915-34 e a interferência na derrubada Governo Estimé²⁶⁷.

O autor afirma ainda que François Duvalier teve a “sorte” de chegar ao poder nesse momento “oportuno”, uma vez que a Guerra Fria haveria virado a política externa estadunidense “de ponta a cabeça”. Nas palavras dele,

François "Papa Doc" Duvalier teve a boa fortuna de se tornar o Presidente do Haiti (1957-1971) num tempo em que a ascensão da Guerra Fria, o advento do socialismo em Cuba e os medos do espraiamento do comunismo na

²⁶⁶ O trabalho da autora procura evidenciar como a intervenção no Haiti foi fundamental à formação de uma cultura imperialista nos EUA. Seu objeto, portanto, não é o Haiti, mas como o surgimento de uma cultura “paternalista”, a partir da intervenção no Haiti, se enraizou e garantiu apoio generalizado a outras intervenções. “Narrativas populares sensacionalistas sobre o Haiti posicionavam os leitores como voyeurs de uma terra exótica, o que fez do movimento [intervencionista] ainda mais apelativo. Nesse sentido, as narrativas sensacionais reforçaram os discursos oficiais e fortaleceram sua habilidade para recrutar cidadãos comuns à lógica do império. Juntos, discursos oficiais e populares convidaram os estadunidenses a adotar uma perspectiva imperial e abasteceram a fascinação pública pelo Haiti como um meio para um fim” (RENDA, 2001: 21).

²⁶⁷ Com apoio estadunidense, um golpe militar destituiu, em 1950, o presidente eleito Dumarsais Estimé.

região virou a política externa dos Estados Unidos para o Caribe de ponta a cabeça (GERLUS, 1995, p. 35).

Segundo ele, a condescendência frente às violações faziam parte do que Loescher e Scanlan chamaram de mote da política externa estadunidense no período. Segundo os autores, “funcionários do governo afirmaram que é do interesse nacional apoiar aliados autoritários de forma a conter os adversários totalitários” (LOESCHER, SCANLAN, 1984, p. 346-7). Seguindo essa *rationale*, à exceção do Governo Kennedy (1961-63) e, em menor grau, do Governo Carter (1977-81), os 29 anos de jugo Duvalier contaram com amplo apoio material e político dos Estados Unidos²⁶⁸. Segundo Gerlus, “a percepção conjunta da ameaça comunista na região rendeu frutos, já que os EUA provieram a Duvalier assistência militar, financeira e técnica” (GERLUS, 1995, p. 36).

Nos dados de Gerlus, até 1963 (quando a ajuda praticamente cessa no Governo Kennedy), os EUA enviaram mais de US\$43 milhões e uma missão militar para treinar o exército (GERLUS, 1995, p. 36). Já no governo Jean-Claude, sua disposição para abertura ao capital estadunidense favoreceu ainda mais a propensão dos EUA à cooperação com o ditador. “De 1971 a 1982, os governos haitianos e americano [sic] assinaram dúzias de tratados econômicos de modo a facilitar a ‘abertura’ do Haiti ao capital estrangeiro” (GERLUS, 1995, p. 40), enquanto que a ajuda econômica aumentou, em apenas um ano (1977), pouco mais de 5 milhões de dólares, chegando a US\$40 milhões.

Apenas em 1972 (...), a ajuda econômica estrangeira financiou aproximadamente 65% do programa de desenvolvimento do Haiti e, em 1981, mais de 73% dos gastos totais em desenvolvimento foram financiados por empréstimos e subvenções estrangeiras. (...) O maior doador bilateral continuava a ser os Estados Unidos, que proveu em 1971 quase 100% e, em 1980, mais de 50% do total da ajuda bilateral recebida pelo Haiti durante aqueles anos. (...) Ao mesmo tempo, os projetos de desenvolvimento coordenados pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) foram re-instalados e a assistência militar foi garantida ao regime a despeito das reclamações expressas por religiosos e outras organizações relacionadas de que

²⁶⁸ Segundo Gerlus, Loescher e Scanlan, além de o Governo Kennedy ser menos tolerante quanto às violações, sobretudo após os episódios da Baía dos Porcos (especialmente pelo temor de que a resistência a essas violações levasse ao comunismo), a invasão dos Tonton Macoutes à embaixada da República Dominicana em busca de dissidentes, grave violação do Direito Internacional, esfriou as relações. Quanto ao Governo Carter, sua principal bandeira foi vincular a ajuda e as relações internacionais estadunidenses ao respeito aos direitos humanos – o que também teve repercussões na ditadura brasileira. Dessa forma, para manter o fluxo da ajuda, algumas iniciativas foram tomadas por Jean-Claude Duvalier, como a autorização para uma missão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – e também a contratação de lobistas para influenciar localmente a política estadunidense (LOESCHER, SCANLAN, 1984: 336)

semelhante assistência poderia ser usada para atividades militares/policiais, e que portanto entrava em conflito com o compromisso dos Estados Unidos com os direitos humanos no Haiti (GERLUS, 1995, p. 40).

Enquanto Gerlus argumenta pelo peso da Guerra Fria como preponderante nessa disposição estadunidense pró-Duvalier, Loescher e Scanlan advogam que essas políticas se deram, sobretudo, pelo anticomunismo intrínseco aos dois países então – o que, em última instância, é o mesmo argumento. Gerlus afirma que bastava ser inimigo da URSS para ser amigo dos EUA. A política do “dois pesos, duas medidas” que Gerlus denuncia na política externa estadunidense de então, no entanto, não parece haver mudado, apesar de caído o muro de Berlim. Ou o que justificaria o apoio irrestrito à Arábia Saudita wahhabista ao lado da “Guerra ao Terror”?

O apoio material e político estadunidense às ditaduras Duvalier fecham o argumento desta sessão. Dados rigorosos sobre as violações dos direitos humanos promovidas por pai e filho são imprecisos, mas estimativas contam entre 60 e 80 mil mortos no período, ao lado de um sem número de presos e torturados. Jean-Claude Duvalier, quando deposto, “exilou-se” na França, levando consigo mais de 100 milhões de dólares. E as intervenções estadunidenses que depuseram o presidente eleito Jean-Bertrand Aristide o fizeram sob a bandeira do respeito à democracia e aos direitos humanos – já que o Haiti, esse país de pretos, tem uma triste tradição autocrática e corrupta, que compromete suas instituições e o condena ao subdesenvolvimento.

Como visto, esse é o argumento que fundamentou a MINUSTAH.

5. COOPERAÇÃO COMO POSSIBILIDADE

Ao Sul e ao Norte do equador do desenvolvimento, o discurso diplomático é quiabo. Ainda que nos engajemos com os recursos discursivos da CID desde Truman, nem por um minuto considerações geopolíticas e econômicas ficaram à margem da análise pragmática dos estadistas ou pesquisadores. É a prática, portanto, que vai definir o caráter da cooperação, e não a retórica grandiloquente. Diferentemente do discurso do Norte, no entanto, a credencial Sul de fato tem um peso. Não é o mesmo o Brasil e os EUA conclamarem à cooperação: condições materiais garantem muito mais legitimidade ao primeiro que ao segundo.

Assim como afirma o discurso brasileiro, é necessário um rearranjo das instituições internacionais para que dêem conta da nova geografia econômica mundial: o *status quo* do pós-guerra não é o mesmo de hoje e é preciso que as instituições reflitam essas mudanças – como a configuração do CSNU. É verdade também, segundo o mesmo discurso, que problemas similares podem recorrer a soluções similares: as TS e a tropicalidade garantem maior eficiência e perenidade à cooperação entre estados do Sul. É certo, enfim, que a inserção periférica no sistema capitalista garantiu às ex-colônias um histórico comum de “desenvolvimento do subdesenvolvimento”: por mais “moderna” que seja a (semi)-periferia, determinantes estruturais garantem que sempre esteja exportando capital, tentando “correr atrás” (*catch up*) – o que lhe será virtualmente impossível, dados os constrangimentos sistêmicos da DIT.

O argumento das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” quis avançar a ideia de que a CNS e a CSS são, portanto, fenômenos necessariamente diferentes, tendo em vista o abismo material que separa Norte e Sul e as conseqüências históricas do imperialismo do primeiro sobre o segundo. O que não quer dizer, todavia, que a CSS seja livre de contradições, ou que esteja, em princípio, à margem de um projeto expansionista. Se à primeira vista pode parecer que as contradições da política externa brasileira se dão **apesar** dos possíveis benefícios da CSS, o argumento dessa dissertação quis sugerir que a promoção de interesses econômicos e políticos “egoístas” (as “contradições”) se dão **também por causa desses alegados “benefícios”**.

Como visto no primeiro capítulo, a contradição da CSS não está em que esteja vinculada a interesses econômicos. É possível compreender, pela exegese dos principais documentos internacionais de foros Sul-Sul, que o comércio e os investimentos são

entendidos não apenas como bem-vindos mas mesmo como necessários ao desenvolvimento. E também o discurso cooperativo brasileiro corrobora essa perspectiva. A contradição, portanto, não está nessa relação inextrincável, mas nos seus efeitos sobre as populações que alegadamente a CSS procura beneficiar. De fato, é na reprodução além fronteiras da superexploração do trabalho, que a CSS ajuda a promover, que enxergamos a fábula da solidariedade – que, moral da história, se traduz em perversidade.

Dessa forma, no primeiro capítulo argumentei que a “contradição” entre CSS e interesses econômicos e/ou geopolíticos, frequentemente enunciada na Academia, é uma falsa questão. Primeiro porque o discurso mesmo da CSS está inserido num projeto de desenvolvimento **capitalista**. De matriz cepalina e/ou liberal, essa perspectiva entende que é possível o desenvolvimento simétrico e simultâneo de **todos** os Estados. O discurso cooperativo pode ser, no máximo, reformista, e nunca se propôs ser nada além disso.

A cooperação (seja financeira, técnica, cultural, humanitária ou militar) faz parte de um projeto de inserção internacional. Analisar sua materialização em cada projeto, isoladamente e apartada da condição estrutural dessa inserção, apesar de didático, esconde seu sentido. Apenas no diálogo entre fenômeno e estrutura podemos compreender o sentido da cooperação, “porque todos os momentos e aspectos não são senão partes, por si só incompletas, de um todo que deve ser o objetivo último”²⁶⁹.

A reiterada afirmativa de que CSS e CNS são complementares, pelos documentos oficiais, por sua vez, deixa implícito o reconhecimento do peso da história e da decorrente assimetria material entre Norte e Sul. Essa “complementaridade assimétrica”, enfim, explica o argumento defendido das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”.

No segundo capítulo, procurei fundamentar teoricamente o argumento de que a CSS e o subimperialismo brasileiro são vetores paralelos, que correm ambos num mesmo sentido – sugerindo, assim, um sentido da cooperação. A partir da compreensão do conceito gramsciano de hegemonia segundo Anderson, procurei destacar como o discurso cooperativo pode contribuir para o expansionismo brasileiro – alegação em nada evidente, dado o debate em torno do conceito de hegemonia e os efeitos aparentemente contraditórios da CSS brasileira.

Como discutido, no entanto, mesmo nas iniciativas em que a CSS efetivamente beneficia as populações afetadas pelos projetos, a CSS e o subimperialismo seguem numa mesma direção – o que chamei de sub-hegemonia. A caracterização desse fenômeno, por

²⁶⁹ PRADO Jr., 2011: 13, citado na introdução.

consequente, se deu a partir das quatro funções que cumpriria a CSS no expansionismo subimperialista brasileiro: 1) mitigar os efeitos perversos da globalização, de modo a conter possíveis arroubos revolucionários; 2) acelerar o processo de integração da periferia da periferia aos projetos imperialistas na abertura de novas fronteiras político-econômicas, na adequação infraestrutural desses espaços à acumulação do capital, e na estratégia transformista da construção de consensos; 3) projetar uma credencial Sul que lhe garanta um “ambiente favorável de negócios” e 4) garantir maior projeção também em relação aos países do centro, atestando a assunção de crescentes responsabilidades. Como visto, a CSS não é condição ao exercício subimperialista, mas pode lhe garantir uma credencial inestimável.

A CSS, malgrado esteja submetida aos constrangimentos da estrutura histórica do neoliberalismo (imperialista e **não hegemônico**), se fundamenta na tentativa de construção de consensos para a manutenção da ordem. O Brasil é subimperialista porque orienta suas relações com o imperialismo por meio de cooperação antagônica, porque suas frações de classe burguesa se compuseram em torno desse projeto, porque promove a superexploração do trabalho além fronteiras. As relações intra-Sul protagonizadas pelo Brasil, por sua vez, são sub-hegemônicas porque fundamentadas na “credencial Sul”, num discurso de solidariedade e igualdade que cumpre as funções acima elencadas. Na ausência de um Estado ampliado no sistema internacional (ou, no argumento de Gill, se falta ao Norte legitimidade que caracterize a estrutura histórica contemporânea como hegemônica), é possível, no entanto, à semiperiferia, instrumentalizar consensos a partir da evidência de desafios comuns – porque de fato o são. A CSS seria, segundo minha análise, parte desse movimento.

No capítulo “Cooperação como perversidade”, procurei apresentar ilustrações dessa dinâmica, tentando compreender empiricamente seus efeitos. Assim como Moçambique e Haiti representam novas fronteiras do expansionismo subimperialista brasileiro, também eu procurei desbravar novos caminhos para interpretá-lo, sugerindo as relações possíveis entre ProSAVANA e MINUSTAH com a CSS prestada pelo Brasil nesses países. As dinâmicas sub-imperialistas e sub-hegemônicas que perpassam esses projetos, portanto, foram ilustrações privilegiadas do argumento de todo o trabalho.

No caso do ProSAVANA, a CSS brasileira em Moçambique aparece como a nova Marcha para o Oeste à moda Médici: “integrar para não entregar”. No discurso contemporâneo da CSS, porém, com um adendo: “ao Norte”. O discurso da ampla disponibilidade de terras serve à expansão do agronegócio brasileiro do outro lado do Atlântico – nesse caso, no entanto, como argumentado, são “terras ‘sem homens’ para homens

com muitas terras”. No caso da MINUSTAH, por sua vez, o Brasil aparece com o comando militar da bota do imperialismo na região. De modo a garantir que a “vantagem relativa” do Haiti permaneça “competitiva” – ou seja, que os trabalhadores haitianos continuem a ser superexplorados – a MINUSTAH controla a organização sindical e reprime qualquer tentativa popular que procure dar aos haitianos o controle sobre seu destino.

A escolha da TMD para orientar a análise que empreendi se justifica porque nas correntes tradicionais das Relações Internacionais, o estudo da inserção internacional de países como Brasil tende a centrar a análise nas ditas “capacidades” desses agentes, nos constrangimentos sistêmicos dessa inserção e em seus possíveis resultados (guerra ou paz?). Ambos realismo e liberalismo reificam o ente estatal de modo a compreender como suas estratégias de política externa e suas possibilidades de ação podem impactar na (des)estabilização do *status quo* – cuja manutenção é o primeiro objetivo. Reformadores, *free-riders*, estratégias de *balancing*, países *system-affecting* fazem parte do vocabulário favorito. Poucos são os autores que, menos preocupados com previsões sobre a balança do poder mundial, inserem esses países (e suas funções) no processo de acumulação mundial capitalista.

A vertente marxista das RI, apesar de pouco difundida e estudada na Academia, é anterior à cadeira que alegadamente “funda” a disciplina, naquela cidade inglesa de nome impronunciável. A cadeira Woodrow Wilson, na Universidade de Gales, é de 1919, mas em 1917²⁷⁰ Lênin já publicara o clássico “Imperialismo, etapa superior do capitalismo”. Os graduandos de RI no Brasil, contudo, provavelmente sabem soletrar Aberystwyth melhor do que poderiam explicar o imperialismo, mesmo que em grossas linhas.

Se o marxismo nas RI é subalterno, a TMD é obscura. Apesar de tratar, como explicado, de questões nos três níveis de análise; de oferecer uma compreensão genuinamente latinoamericana de fenômenos latinoamericanos; de ser estudada fora do Brasil com algum vigor; nas RI, e especialmente nas RI brasileira, o debate só na última década começa a caminhar. É sintomático que na última Conferência da Associação Brasileira de Relações Internacionais (2015) apenas uma mesa, no último horário do último dia na última sala do último andar do último prédio tenha havido uma mesa reservada ao Marxismo nas RI – que

²⁷⁰ E aqui sendo generosa, porque, como discutido no segundo capítulo, seria possível compreender uma teoria do imperialismo desde Marx.

juntou, numa salada, quatro perspectivas completamente diversas²⁷¹. Comemoramos, porém, que a mesa houvesse existido.

Como afirma Raewyn Connell, no entanto, “o lugar definitivamente importa”²⁷². Traduzir a experiência de 600 mil europeus e estadunidenses para 6 bilhões, nos dizeres da autora, é expressão do que Wallerstein chama de Universalismo Europeu. Mais que isso, “as disciplinas ocidentais foram introduzidas e institucionalizadas na maioria dos locais, dando-se pouca atenção às implicações epistemológicas do fato **de se importarem paradigmas e metodologias originários dos mais diversos contextos históricos e culturais**” (MAMA, 2010, p. 613). Apesar de marxista, a TMD é uma apropriação absolutamente original e estreitamente vinculada à pretensão de explicar o capitalismo na periferia a partir da periferia.

Amina Mamma reconhece, nos pensadores africanos, uma **indisciplina** intelectual que conjuga transdisciplinaridade e engajamento político. É possível também identificar também na América Latina essa indisciplina – mas não basta reconhecê-la, é preciso fecundá-la: “uma atitude pró-ativa exige que façamos muito mais do que simplesmente pormo-nos à margem” (MAMA, 2010, p. 605).

Reza a lenda que Miguel de Unamuno, quando perguntado por um jornalista se acreditava na existência de Deus, respondeu: “Diga-me o que entende por acreditar, por existência e por Deus que te respondo”²⁷³. Perguntar à CID **que cooperação para que desenvolvimento** é, portanto, passo necessário à compreensão dos fenômenos promovidos em seu nome. No entanto, “Silêncio, Desenvolvimento em curso” são os dizeres que o Estado quer entalhar à porta da Academia, segundo alegoria de Ki Zerbo (MAMMA, 2010, p. 614).

Com efeito, nem o conceito nem a natureza do desenvolvimento ou as políticas propostas para alcançá-lo são debatidos a contento – mesmo, ou talvez especialmente, nos governos do PT. Porque é necessário fazer frente ao neoliberalismo tucano; porque avança a bancada da bala, do boi e da bíblia; porque melhor com eles que a “alternativa”: todos esses argumentos, por muitos anos, silenciaram as críticas à esquerda ao projeto do PT. E isso apesar de Belo Monte, da expansão do agronegócio sobre terras indígenas, dos juros da dívida, do contínuo extermínio de negros, mulheres, lésbicas, gays, trans. O compromisso com a “governabilidade”, com o “presidencialismo de coalizão”, porém, resultou na derrubada da presidenta Rousseff – a que assisti enquanto escrevia essa dissertação.

²⁷¹ *Surprise, surprise*: os marxistas também têm vertentes, debates, disputas figadais.

²⁷² No original, “place does matter”.

²⁷³ MONEDERO, 2013.

Desde o primeiro momento da construção desse trabalho, em foros acadêmicos, sou questionada pela utilização de um conceito “contraproducente”. TMD pode. Mas falar de subimperialismo exporia o PT a críticas e “agora não é o momento”. “Temos de ser pragmáticos”. É preciso, no entanto, fazer um paralelo com o pensamento indisciplinado de Mamma e conjugar esforços para pensar nossa realidade a partir do engajamento. A escola precisa tomar partido.

O recente arrefecimento da CSS brasileira, concomitante ao esfriamento de seu subimperialismo, manifesta a validade da categoria de Marini. O subimperialismo, por ser uma possibilidade de inserção internacional facultada à semi-periferia, exige composição de frações de classe e crescimento econômico. Nos últimos 50 anos, isso se deu duas vezes: no “milagre” e na era Lula. O que explica porque uma ditadura e um governo “democrático” “de esquerda” são paradigmas de um mesmo fenômeno. O governo interino que afastou a presidenta eleita revela a fragilidade daquela composição de frações de classe burguesa que engendrou o pulso subimperialista deste século. E revela também a necessidade onipresente da crítica e da refundação da esquerda brasileira.

Em “Por que algumas pessoas acham que sabem o que é bom para as outras”, Naeem Ianayatullah faz um apanhado histórico da ideia de cooperação, uma “genealogia da ajuda”. Quer demonstrar, com isso, que toda cooperação serve sempre a fins ideológicos, a partir da crença profunda de que possuímos uma espécie de “conhecimento exclusivo”, alguma noção particular e verdadeira que deve ser absorvida pelo Outro²⁷⁴, mesmo que pela imposição. Desde as cruzadas há um “duplo padrão de conduta”, segundo ele, um para Nós, outra para o Outro. Um duplo padrão que, para Gerlus, como discutido na seção sobre o Haiti, também se refletiu na política externa estadunidense durante a Guerra Fria – e que, argumento, permanece.

Ao contrário do que entende Ianayatullah, porém, não vejo esse “duplo padrão de conduta” como resultado da existência de um “conhecimento exclusivo” – ou da conversão dos funcionários públicos que, para evitar a “dissonância cognitiva”, passam a acreditar na cooperação que discursam, como afirmou Keohane. Compreendo a CSS como parte de um projeto deliberado de acumulação global de capital, em que o recurso retórico apenas cumpre mais uma função nessa estratégia. Creditar à boa intenção os processos de exploração que a CSS ajuda a promover é muito otimista.

²⁷⁴ Na referência a Edward Said

A ausência de um debate sobre os diferentes projetos que o termo “desenvolvimento” enseja é a primeira grande insuficiência deste trabalho²⁷⁵. A segunda se refere à necessidade de uma leitura mais abrangente da obra gramsciana como um todo. Apesar da confiança pessoal (de mais de década) nos trabalhos de Anderson, seria apropriado, para dar acabamento mais sólido à análise, que o conceito de hegemonia houvesse sido estudado mais detidamente. Limitações temporais, no entanto, impediram esse projeto, e me contento com o que apresentei, ainda que reconheça sua insuficiência. Da mesma forma, uma discussão aprofundada da dimensão subjetiva do poder nas RI, como hegemonia (marxista) e como *soft power* (liberal), é de extrema relevância ao argumento da dissertação, mas também o tempo correu contrário às minhas pretensões. Ambos os tópicos, no entanto, permanecem na lista dos projetos futuros.

Na análise empírica reconheço também um senão. Haiti e Moçambique, para fazer parte de uma discussão dessa natureza, precisariam ser analisados muito mais apuradamente tanto na história como na contemporaneidade. Por isso a opção metodológica pela ilustração, em detrimento do estudo de caso. Não quis, com o terceiro capítulo, “testar” nenhuma teoria, mas apenas sugerir novas formas de interpretar a inserção brasileira nesses países. Reconheço, no entanto, que seria um exercício interessante aprofundar as discussões ali levantadas.

Por fim, e talvez mais relevante, a questão da análise das frações de classe envolvidas no projeto de inserção internacional do Brasil. Ao trabalhar com Estados e sistema, ficaram apagados os agentes, apesar de havê-los mencionado sucessivas vezes. Não houve tempo possível para uma discussão aprofundada sobre teoria do Estado e a configuração das frações de classe que o compõem, ou sobre as frações de classe internacionais – nem para perguntar **se** elas existem ou **em que medida**. Apesar disso, é possível dizer que há uma classe detentora de capital e uma classe que apenas dispõe de trabalho. Enquanto a segunda ainda está dividida pelas fronteiras e pelas barreiras da língua, a primeira tem cada vez mais conexões na “aldeia global” de quem pode dormir em Pequim e acordar em Nova York num simples ato de vontade. Também em função dos projetos cooperativos brasileiros, no entanto, a classe oprimida tem crescentemente se aproximado.

A partir de um viés fundado nas ontologia e epistemologia marxistas, não é possível entender um fenômeno estaticamente. A dialética materialista histórica se impõe. Assim, da mesma forma que a CSS segue o sentido subimperialista, ela também promove contradições

²⁷⁵ Esse é um rol não exaustivo de insuficiências que, porém, se justificam pelas limitações um projeto de mestrado impõe.

de que emergem novas dinâmicas. A aproximação entre as classes trabalhadoras brasileiras com as do Haiti e as de Moçambique são expressão dessa “externalidade” da CSS – de que o Movimento Afetados pela Vale (transnacional) é exemplo loquaz. Mesmo nacionalmente essa aproximação tem impacto: os documentos da UNAC, por exemplo, para fazer oposição ao ProSAVANA em Moçambique citam o processo de espoliação que o agronegócio promoveu **no Brasil**. Se a CSS promove a solidariedade entre capitais transnacionais, a espoliação que também proporciona, nos diferentes espaços, ressoa na conjugação de esforços para combatê-la.

À pergunta “Reforma ou Revolução?”, respondo como Luxemburgo: ambas. É importante um movimento que pleiteie as responsabilidades comuns, porém diferenciadas, já que o desenvolvimento de condições materiais nos países do Sul é imperativo e urgente. Como as “democracias ocidentais” evidenciam, direitos nunca são dados, mas sempre arrancados, conquistados. Também no sistema internacional é assim. O reformismo inerente ao discurso oficial brasileiro, portanto, não é necessariamente ruim, se entendermos, como Luxemburgo, que “a luta pela reforma social é o meio, a revolução social o fim” (LUXEMBURGO, 2002, s/p).

Segundo Garcia e Kato,

o ProSavana, que parecia ser uma profecia inescapável, tendo em vista a aliança de interesses que corporificava, não vem conseguindo avançar em seu cronograma. Passados dois anos, somente agora são realizadas as auscultações sobre o Plano Diretor. O projeto original não pode ser implementado como estava previsto, devido à formação de uma ampliada luta de resistência e de denúncia. Não obstante as fragilidades e fragmentações que esse leque variado de atores implica, no momento atual de desenvolvimento das ferramentas e tecnologias de comunicação, as articulações internacionais (como os “Atingidos pela Vale”, ou a rede trinacional da campanha “Não ao ProSavana” 20) acabam se tornando um importante empecilho para a violação dos direitos das comunidades camponesas e trabalhadoras. (GARCIA, KATO, 2016: 83-4)

*Nas condições históricas do presente, essa nova maneira de enxergar a cooperação permitirá distinguir, na totalidade, aquilo que já é dado e existe como um fato consumado, e aquilo que é possível, mas ainda não realizado, vistos um e outro de forma unitária*²⁷⁶. A CSS segue um sentido que, dialeticamente, promove também sua contradição. O que nos abre imensas possibilidades.

²⁷⁶ Paráfrase de SANTOS, 2001: 168

6. REFERÊNCIAS

ABC. Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 2013

ALMEIDA, Elga Lessa de. “Entre o discurso solidário e a ação pragmática da cooperação brasileira em Moçambique: os casos dos projetos de implantação da fábrica de medicamentos antirretrovirais e o ProSavana”. Caderno CRH, Salvador, v. 29, n. 76, p. 53-68, Jan-Abril 2016.

_____. Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no governo Lula da Silva. Tese de Doutorado, Univesidade Federal da Bahia, 2015.

_____; KRAYCHETE, Elsa; PESSINA, Maria Elisa Huber. Cooperação Sul-Sul Angola e Brasil: um primeiro estudo de caso. PAD. Setembro 2013.

AMORIM, Celso. Política externa do governo Lula: os dois primeiros anos. Observatório político sul-americano, análise de conjuntura nº 4, março de 2005.

ANDERSON, Perry. The antinomies of Antonio Gramsci. *New Left Review*, I/100, Nov-Dez, Londres, 1976.

ARRIGHI, Giovanni; DRANGEL, Jessica. The stratification of the world economy: an exploration of the semiperipheral zone. *Review*, X, 1, 1986

ARRUDA, Pedro; SOARES, Fábio Veras. “Social Technologies and public policies in Brazil”. In: BAUMANN, Renato Coelho; GREGOL DE FARIAS, Tamara (ed.). VI BRICS Academic Forum, Brasília, IPEA, 2014.

ARTIAGA, Rodolfo Raja Gabaglia. O Brasil e a intervenção humanitária no Haiti, MINUSTAH (2004-2011). Dissertação de Mestrado, UFRJ, 2012.

AGNU. Report of the High-level Committee on South-South Cooperation, Seventeenth session, 22-25 de Maio e 12 de Setembro de 2012.

_____. Resolução 64/222. The UN General Assembly adopted on 21 December 2009 the Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation. 2009.

_____. Report of the High-level Committee on the review of technical cooperation among developing countries. 46ª Sessão, Nova Iorque, 1991.

_____. Resolution adopted by the General Assembly 3201 (S-VI). Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. 1º de Maio de 1974.

_____. Resolution adopted by the General Assembly 3202 (S-VI). Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order. 1º de Maio de 1974.

BARTELT, Sandra. ACP-EU Development Cooperation at a Crossroads? One Year after the Second Revision of the Cotonou Agreement. *European Foreign Affairs Review* 17, no. 1. 2012.

BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. In.: ANDRADE, Manuel Correia de. et. alli. *Josué de Castro e o Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

BERRINGER, Tatiana. Bloco no poder e a política externa nos governos FHC e Lula. Tese de Doutorado. UNICAMP, 2014.

_____. “A tese do subimperialismo brasileiro em questão”. In: BOITO JR, Armando (Org.). “Dossiê: Imperialismo brasileiro? Uma polêmica teórica e política”. *Crítica Marxista* n. 36. São Paulo. Ed. UNESP, 2013.

BIEL, Robert. *El nuevo imperialismo*. Siglo Veintiuno, México, 2007.

BJORNSKOV, Christian; KRIVONOS, Ekaterina. From Lomé to Cotonou: the new EU-ACP Agreement. SJFI Working Paper. 2001.

BOITO JR, Armando (Org.). “Dossiê: Imperialismo brasileiro? Uma polêmica teórica e política”. *Crítica Marxista* n. 36. São Paulo. Ed. UNESP, 2013.

BONOMO, Christiane S. Aquino. BONOMO, Diego. Haiti: política comercial e desenvolvimento. *Pontes*, vol 6, n 3, setembro de 2010.

BORÓN, Atílio A. *Imperio e imperialismo: una lectura crítica de Michael Hardt y Antonio Negri*. CLACSO, 5ª ed, 2004.

BURGES, Sean. Consensual hegemony: theorizing Brazilian foreign policy after the Cold War. *International Relations*, Vol. 22(1): 65-84, 2008

_____. “Brazil as a bridge between old and new powers?”. *International Affairs*, 89:3, 2013.

BUGIATO, Carlos Martins. Um debate sobre o Estado logístico, subimperialismo e imperialismo brasileiro. *Em Debat: Rev. Dig.*, ISSN 1980-3532, Florianópolis, n. 7, p. 28-44, jan-jul, 2012.

CABRAL, Lídia. *Cooperação Brasil-África para o desenvolvimento: caracterização, tendências e desafios*. Textos Cindes nº26, Dezembro de 2011.

CAIRÓ I CÉSPEDES, Gemma. PEINADO, Javier Martinez. La semiperiferia como necesidad del capitalismo global : una aproximación a través del análisis factorial. *Revista de Economía Mundial*, 28, 2014.

CALLINICOS, Alex. *Imperialism and global political economy*. Polity Press, 2009.

CAMPOS, Rodrigo Pires de; GONZALEZ, Manoel José Forero; LIMA, João Brígido de Bezerra. “Questões conceituais e metodológicas sobre os estudos da cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional”. In: Boletim de Economia e Política Internacional, IPEA,

CARDOSO, Fernando Henrique. FALETTO, Enzo. Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica. 7º ed. Rio de Janeiro, LTC, 1970.

CARTAGENA. Consenso de Cartagena. El trimestre económico, vol. LI, nº 203.

CERQUEIRA, Hugo E. A. da Gama. Da MEGA à MEGA2: breve história da edição crítica das obras de Karl Marx. CEDEPLAR, UFMG, julho de 2014.

CASTRO, Josué de. Geografia da Fome, o dilema brasileiro: pão ou aço. Antares, 10ª ed. revista, 1984.

CHANG, Ha-Joon. Maus samaritanos: o mito do livre-comércio e a história secreta do capitalismo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CONFERÊNCIA AFRO-ASIÁTICA DE BANDUNG. Final Communiqué, 1955.

CONNELL, Raewyn. Southern Theory: the global dynamics of knowledge in social sciences. Allen & Unwin, 2007.

CONSENSO DE CARTAGENA. El trimestre Económico, vol. LI, nº 203. 1984.

COLLIER, Paul. Rapport au Secrétaire général de l’Organisation des Nations Unies. Janeiro de 2009.

COUTO, Mia. No passado, o futuro era melhor? Deza Traverse, Suíça, 2005.

COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and international relations: an essay in method. In: GILL, Stephen (ed.). Gramsci, Historical Materialism and International Relations. Cambridge Studies in International Relations, 1993.

_____. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. In: KEOHANE, Robert. O. (ed.). Neorealism and its critics. New York: Columbia University Press, 1986

CSNU. Resolution 1542 (2004) Adopted by the Security Council, 4961º reunião, 30 de abril de 2004.

DUSSEL, Enrique. Towards an unknown Marx: a commentary on the Manuscripts of 1861-63. Routledge, Londres, 2001.

DUNLOP, Regina Maria Cordeiro; FERNANDES, Leonardo Luis Gorgulho N.; VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro (Org.). O Brasil no Conselho de Segurança da ONU: 2010-2011. FUNAG, Brasília, 2014.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta; PARADIS, Clarisse Goulart. Humanism and Solidarity in Brazilian Foreign Policy Under Lula (2003-2010): Theory and Practice. *BPSR*, 7 (2), 2013.

FAO. Changes in shifting cultivation in Africa. *Forestry Paper* 50. 1984.

FERNANDES, Ananda Simões. A política externa da ditadura brasileira durante os “anos de chumbo” (1968-1974): as intervenções do “Brasil Potência” na América Latina. *História Social*, n. 18, segundo semestre de 2010

FERRARI, Carlos Alberto. Dinâmica territorial na(s) fronteira(s): um estudo sobre a expansão do agronegócio e a exploração dos brasiguaios no Norte do Departamento de Alto Paraná – Paraguai. Dissertação de Mestrado. Dourados, 2009.

FILGUEIRAS, Luiz. A natureza do atual padrão de desenvolvimento brasileiro e o processo de desindustrialização. Centro Celso Furtado e BNB, 2012.

FONTES, Virgínia. O Brasil e o capital-imperialismo. 2ª edição, EPSJV, UFRJ, 2010.

G77. Ministerial Declaration. 2015.

_____. Statement by H.E. Mr. Mourad Benmehidi, ambassador, permanent representative of Algeria to the UN and chairman of the Group of 77 before the 17th session of the High Level Committee on South-South Cooperation, Nova Iorque, 22 de Maio de 2012.

_____. Yamoussoukro Consensus on South-South Cooperation. Costa do Marfim, 10-13 de Junho de 2008.

_____. Joint Declaration of the Seventy-seven developing countries made at the conclusion of the United Nations Conference on Trade and Development. Genebra, 15 de junho de 1964.

GARCIA, Ana E. Saggiaro. A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e estado no Brasil contemporâneo. Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2012.

_____. KATO, Karina. Políticas públicas e interesses privados: uma análise a partir do Corredor de Nacala em Moçambique. *Caderno CRH*, Salvador, v.29, nº 76, p. 69-86, Jan/Abr, 2016.

GERLUS, Jean-Claude. The Effects of the Cold War on U.S.-Haiti's Relations. *Journal of Haitian Studies*, Vol. 1, No. 1 (Spring 1995), pp. 34-56

GILL, Stephen. Power and resistance in the new world order. Palgrave Macmillan, 2ed, 2008.

_____. (ed.). Gramsci, Historical Materialism and International Relations. *Cambridge Studies in International Relations*, 1993.

GOTTARDI, Ana Paula Pellegrino. De porto a porto: o eldorado brasileiro na percepção dos imigrantes haitianos em Porto Velho – RO. Dissertação de Mestrado. PUC/RS, 2015

GOMES, Flávio; SOARES, Carlos Eugênio. Sedições, haitianismo e conexões no Brasil no escravista: outras margens no Atlântico negro. *Novos estudos*, nº 63, julho de 2012.

GRAZIANO DA SILVA, José; GÓMEZ E., Sergio; CASTAÑEDA S., Rodrigo. “Boom” agrícola e persistência da pobreza na América Latina: algumas reflexões. *Revista NERA*, ano 13, nº 16, jan-junho 2010.

GUNDER FRANK, Andre. Latin America: underdevelopment or revolution. *Essays on the development of underdevelopment and the immediate enemy*. MR, 1969.

HAHN, Niels S. C. Neoliberal imperialism and pan-african resistance, *Journal of World-Systems Research*, Volume XIII, Number 2, 2008, pp. 142-178

HAITI. Action Plan for National Recovery and Development of Haiti: immediate key initiatives for the future. 2010.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Empire*. Harvard University Press, 2000.

HARVEY, David. *The new imperialism*. Oxford University Press, 2004.

HAYTER, Teresa. *Aid as Imperialism*. 1974. Penguin Books. Great Britain, C. Nicholls & Company Ltd.

HERMANN, Breno. Soberania, não intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro. FUNAG, 2011.

HIGGINBOTTOM, Andy. Underdevelopment as Super-exploitation: Marini’s Political-Economic Thought. Paper apresentado na conferência da Materialismo Histórico, SOAS, Londres, November 2010.

IPEA. *Cooperação brasileira para o desenvolvimento: 2005-2009*. 2010.

_____. *Cooperação brasileira para o desenvolvimento: 2010*. 2ª Ed, 2013.

JAMES, C. L. R. *The black jacobins*. Vintage books, 1989.

JORDAAN, Eduard. The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers. *Politikon: Sotuh African journal of political studies*, 30:1, 165-181. África do Sul, 2010.

KAHLER, Miles. “Rising powers and global governance: negotiating change in a resilient status quo”. *International Affairs*, 89:3, 2013.

KEOHANE, Robert O. *After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press, 1984.

_____. NYE, Joseph S. *Power and interdependence*. Longman, 2ª ed, 2000.

_____. *Power and interdependence revisited*. *International Organization*, vol. 41, nº 4, 1987.

LAMAS, Isabela. Para além do campo discursivo da Cooperação Sul-Sul: as violências e injustiças socioambientais perpetuadas por corporações multinacionais de países emergentes. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Julho de 2015.

LANDAU, Alice. The Cotonou Agreement: An EU Replicate. Trabalho apresentado às Seções Conjuntas da ECPR, Nicosia, abril de 2006.

LEITE, Iara Costa. Cooperação Sul-Sul: conceito, história e marcos interpretativos. Observador On-line, v.7, nº3, março de 2012.

_____. PINO, Bruno Ayllón. La cooperación Sur-Sur de Brasil: ¿ instrumento de política exterior y/o manifestación de solidaridad internacional? Mural Internacional, ano I, nº 1, Jan-Jun 2010.

LEITE, Leonardo de Magalhães. Imperialismo, dependência e subimperialismo: mapeando as relações categoriais. Revista Espacio Crítico, 22, 2015.

LEVI-STRAUSS, Claude. Introduction to the work of Marcel Mauss. Routledge & Kegan Paul, 1987.

LIMA, Maria Regina Soares de. Autonomia, não indiferença e pragmatismo: vetores conceituais da política exterior. FLACSO, Brief 21, Abril de 2005.

LOESCHER, Gilbert; SCANLAN, John. Human Rights, U.S. Foreign Policy, and Haitian Refugees. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 26, No. 3 (Aug., 1984), pp. 313-356

LOIS, Cecília Caballero; RODRIGUES, Julia de Souza. A construção de uma resposta à imigração irregular haitiana: uma análise sobre a formulação da Resolução Normativa nº 97/12 no Conselho Nacional de Imigração (CNIG).

LOPES, Luara L; MILANI, Carlos R. S.; SUYAMA, Bianca. Políticas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no Norte e no Sul: que lições e desafios para o Brasil? Friedrich Ebert Stiftung, Novembro 2013.

LUCE, Mathias Siebel. A teoria do subimperialismo em Ruy Mauro Marini: contradições do capitalismo dependente e a questão do padrão de reprodução do capital. A história de uma categoria. Tese de Doutorado, UFRGS, 2011.

_____. O Subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007). Dissertação de Mestrado, UFRGS, 2007.

LUXEMBURGO, Rosa. Reforma ou Revolução? Luxemburg Internet Archive, 2002.

MAMA, Amina. Será ético estudar a África? Considerações preliminares sobre pesquisa acadêmica e liberdade. In Epistemologias do Sul. São Paulo: Cortez Editora, 2010. (pp.603-636)

MARINI, Ruy Mauro. “La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo.” Cuadernos Políticos n.12, Ediciones Era, México, abril-junho de 1977.

_____. Subdesarrollo y revolución, Siglo XXI, Editores, México, (quinta edição) 1974, pp. VIXXXIII.

_____. Dialéctica de la dependencia (1973). In: América Latina, dependencia y globalización. Fundamentos conceptuales Ruy Mauro Marini. Antología y presentación Carlos Eduardo Martins. Bogotá: Siglo del Hombre - CLACSO, 2008.

_____. “Brazilian Subimperialism.” Monthly Review v.23 n.9. Nova Iorque, NY, Fevereiro de 1972.

_____. “Brazilian ‘interdependence’ and imperialist integration” Monthly Review v.17 n.7. Nova Iorque, NY, Dezembro de 1965

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. Poulantzas e o conceito de ‘burguesia interna’. Revista Demarcaciones, nº2, Outubro de 2014.

MILANI, Carlos R. S. Aprendendo com a história: críticas à experiência da cooperação Norte-Sul e atuais desafios da cooperação Sul-Sul. Caderno CRH, v.25 nº 65, Salvador. Maio-Ago de 2012.

MINTER, William. Apartheid’s Contras: an inquiry into the roots of war in Angola and Mozambique. Witwatersrand University Press (Joanesburgo); Zed Books (Londres e Nova Jersey), 1994.

MITTELMAN, James H. Underdevelopment and the transition to socialism. Mozambique and Tanzania. Academic Press, 1981.

MONEDERO, Juan Carlos. Curso urgente de política para gente decente. Seix Barral, Barcelona, 2013.

NÃO AO PROSAVANA. Campanha do Não ao ProSAVANA denuncia as irregularidades do processo de Diálogo sobre o ProSAVANA. Maputo, 2016.

MOVIMENTO DOS NÃO ALINHADOS. 16th Summit of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement. Irã, 26 – 31 de Agosto de 2012

_____. 1st Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement. Sérvia, 6 de Setembro de 1961

NAIROBI. Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation. Nações Unidas, 2009.

NEVES, Gilda Motta Santos. Comissão das Nações Unidas para Consolidação da Paz – perspectiva brasileira. FUNAG, 2010.

NOEI. Resolution adopted by the General Assembly 3201 (S-VI). Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. Nações Unidas, 1974.

_____. Resolution adopted by the General Assembly 3202 (S-VI). Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order. Nações Unidas, 1974.

OCDE. Busan Partnership for effective development co-operation. 4th High Level Forum on Aid Effectiveness. Busan, 2011.

OLIVEIRA, Elizabeth Moura Germano. Subimperialismo brasileiro na era do padrão de desenvolvimento liberal-periférico (1990-2013). Dissertação de Mestrado, UFBA, 2014.

_____. “A dinâmica econômica e o papel do Estado no subimperialismo brasileiro no século XXI”. 2015. Aguardando publicação.

ONU. Strategic framework of the United Nations Office for SouthSouth Cooperation, 2014-2017. 16 de Dezembro de 2013.

_____. Report of the High-level Committee on South-South Cooperation, 17^a sessão. Nações Unidas, 2012.

_____. Extended Programme of Technical Assistance. 1949.

OYA, Carlos, PONS-VIGNON, Nicolas. AID, DEVELOPMENT AND THE STATE IN AFRICA. Political Economy of Africa, edited by V. Padayachee, London: Routledge, 2010

PABA. Buenos Aires Plan of Action. Nações Unidas, 1978.

PATRIOTA, Antônio de Aguiar. “Haiti: desafios e oportunidades no pós-terremoto”. In: Boletim de Economia e Política Internacional, n.º 2, IPEA, 2010.

PEDSA. Plano estratégico para o desenvolvimento do setor agrário: 2011-2020. Ministério da Agricultura, República de Moçambique, 2011.

PEINADO, Javier Martinez. La estructura teórica centro/periferia y el análisis del sistema económico global: ¿obsoleta o necesaria? Revista de Economía Mundial, 29, 2011.

PESSINA, Maria Elisa Huber. O ideário de desenvolvimento pós 1990 e as mudanças na cooperação internacional não governamental: entre as circunstâncias e as peculiaridades do caso alemão. Dissertação de Mestrado, UFBA, 2012.

PIERRI, Francesco Maria. “How Brazil’s Agrarian Dynamics Shape Development Cooperation in Africa”. IDS Bulletin Volume 44 Number 4 July 2013

PNUD. Plano de Ação de Buenos Aires. 1978.

PODUR, Justin. The coup, the earthquake and the UN occupation. Plutopress, 2012.

POPKIN, Jeremy D. A concise history of the Haitian revolution. Wiley-Blackwell, 2012.

POULANTZAS, Nicos. Classes in contemporary capitalism. NLB, 1976.

PRADELLA, Lucia. Globalisation and the critique of Political Economy. New insights from Marx's writings. Routledge, 2015.

_____. Imperialism and capitalist development in Marx's Capital. *Historical Materialism*, 21.2, 2013, pp. 117-147.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. Companhia das Letras, São Paulo, SP, 2011.

PREBISCH, Raul. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. Vol. 1, Record, 2000.

RAMOS, Leonardo César Souza. *Contra-hegemonia e política externa? A política externa brasileira no governo Lula*. *Carta Internacional*, vol.7, nº1, jan-jun 2012.

RENDA, Mary A. *Taking Haiti: Military Occupation and the Culture of U.S. Imperialism, 1915–1940*. The University of North Carolina Press, 2001

Revista brasileira de política internacional. Ano 8, n 33 – 34, 1966

_____. Ano VII, n 26, 1964.

_____. Ano 7, n 27, 1964.

_____. Ano 8, n 29, 1964

_____. Ano 8, n 30, 1965

ROSTOW, Walt Whitman. *The stages of economic growth: a non-Communist manifesto*. Cambridge University Press, 1990.

SANTOS, Boaventura de Sousa & MENESES, Maria Paula. *Epistemologias do Sul*. São Paulo: Cortez Editora, 2010. (pp. 33-83)

SANTOS, Theotônio dos. *A teoria da dependência: um balanço histórico e teórico*. Disponível em <http://www.reggen.org/midiadocumentos/ateoriadadependencia.pdf>. Acesso em 13 de janeiro de 2014.

SABOURIN, Eric. Marcel Mauss: da dívida à questão da reciprocidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 23, nº 66, fev/2008.

SAUL, John S. *A difficult road: the transition to socialism in Mozambique*. Monthly Review Press, 1985. Parte I e III.

SEGUY, Frank. *A catástrofe de janeiro de 2010, a “Internacional Comunitária” e a recolonização do Haiti*. Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas, 2014.

SEITENFUS, Ricardo A. S. *Reconstruir o Haiti: entre a esperança e o tridente imperial*. CLASO, 2016.

SILVA, Kelly Cristiane da. A cooperação internacional como dádiva: algumas aproximações. MANA, 14 (1), 2008.

SCHLESINGER, Sérgio. Cooperação e investimentos do Brasil na África: o caso do ProSAVANA em Moçambique. FASE, Maputo, 2013.

SOARES DE LIMA, Maria Regina. Autonomia, não indiferença e pragmatismo: vetores conceituais da política exterior. FLACSO, Brief 21, Abril de 2005.

SOUSA, Antonia. “O conceito gramsciano de 'revolução passiva' e o Estado brasileiro. 2010.

SOUZA, Angelita Matos. “Crítica à noção de subimperialismo”. In: BOITO JR, Armando (Org.). “Dossiê: Imperialismo brasileiro? Uma polêmica teórica e política”. Crítica Marxista n. 36. São Paulo. Ed. UNESP, 2013.

TRUMAN, Harry S. Inaugural Address. 1949.

TUSSIE, Diana. El Consenso de Cartagena: notas sobre um fracaso. Conferencia CEPAL-CAF-GIZ-SEGIB, México, 18 y 19 de febrero 2013

UNAC. Pronunciamento da UNAC sobre o Programa ProSAVANA. Nampula, 2012.

UNCTAD. Report of the Multi-year Expert Meeting on Promoting Economic Integration and Cooperation on its third session. Genebra, 2 e 3 de julho de 2015.

_____. Draft São Paulo Consensus. 11ª Sessão. São Paulo, 13 a 18 de junho de 2004.

_____. Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development: Final Act and Report. Nações Unidas, 1964.

VALLER FILHO, Wladimir. O Brasil e a crise haitiana : a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática, FUNAG, Brasília, 2007.

VIEIRA DE PAULA, Bruna. O Princípio do Non-Refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, ano 7, nº 7, 2007.

VILLELA, Bruno Pessoa. O BRASIL E A REPÚBLICA DOMINICANA: A participação do Brasil no governo do Marechal Presidente Castello Branco, 1965/ 1966. Dissertação de Mestrado, UFF, 2007.

VISENTINI, Paulo. Exposição “O Brasil e a cooperação internacional para o desenvolvimento”. In: ALMEIDA, Perpétua; ACIOLY, Luciana; CALIXTRE, André Bojikian. Os desafios da política externa brasileira em um mundo em transição. IPEA, 2014.

WALLERSTEIN, Immanuel. World-System analysis: an introduction. Duke University Press, Durham and London, 2004.

_____. Impensar las ciencias sociales. Límites de los paradigmas decimonónicos. Siglo Veintiuno, 1999.

WOOD, Ellen. O império do capital. Boitempo, 2014.

ZIBECHI, Raúl. Brasil potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo. Bogotá : Ediciones desde Abajo, 2012.