

PROMESSAS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: REFLEXÕES EM TORNO DO RELATÓRIO “PONTES SOBRE O ATLÂNTICO”

PROMISES OF THE SOUTH-SOUTH COOPERATION: A COMMENT ON THE “BRIDGES OVER THE ATLANTIC” REPORT

André Luiz Zanão Tosta¹

RESUMO: Partindo da concepção de que o desenvolvimento é um 'discurso' ocidental específico, que prega a busca da melhoria da vida social embora esbarre nos imperativos da acumulação capitalista, o presente artigo tem como objetivo realizar uma discussão sobre a noção de 'desenvolvimento' presente nas instituições multilaterais de crédito e financiamento dos programas voltados para promoção do desenvolvimento no eixo Sul- Sul, a partir de algumas reflexões sobre o relatório “Ponte Sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana, Parceria Sul-Sul para o crescimento”, elaborado pelo IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) em conjunto com o Banco Mundial. O intuito é suscitar reflexões acerca dos limites da chamada Cooperação para o Desenvolvimento Sul-Sul (CSS), problematizando sobre os pressupostos que presidem o tipo de desenvolvimento que é patrocinado por meio destas instituições. Dessa perspectiva busca-se tencionar o discurso da possibilidade da Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento realizar-se regida pela lógica da cooperação horizontal nos marcos de uma política externa solidária, em face da lógica predominante da acumulação capitalista que tende a reproduzir as lógicas anteriores de acumulação e expropriação que marcaram outros modelos de 'cooperação' internacional.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul. Desenvolvimento. África. Relações Internacionais. Cooperação Internacional.

ABSTRACT: This paper starts from the idea that development is a specific western “speech” that preaches social life improvement even though it stumbles on the capitalist cumulating imperatives. It aims at discussing the present “development” idea by reviewing the “Bridge over the Atlantic: Brazil and Sub-Saharan Africa, South-South partnership for development” report which was developed by IPEA (Applied Economics Research Institute) and the World Bank. The purpose is to promote reflection on the limits of the Cooperation for the South-South Development (CSS), and to problematize which kind of development is desired, and whether it is possible that the CSS would reproduce previous logics of

¹ Graduado em Ciências Sociais (modalidade antropologia) na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, São Paulo, Brasil. Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória, Espírito Santo, Brasil. Membro do GEPS (Grupo de estudos e Pesquisa em Sexualidades/UFES) e Pesquisador Associado no projeto de extensão ORGANON/UFES (Mobilizar, organizar e compreender os movimentos sociais no Espírito Santo).

accumulation and expropriation that featured other international “cooperation” models.

Keywords: South-South Cooperation. Development. Africa. International Relationships. International Cooperation.

Introdução

Apesar dessa tendência positiva, muitos países africanos ainda enfrentam enormes gargalos de infraestrutura, são vulneráveis à mudança do clima e apresentam capacidade institucional deficiente. Consequentemente, a ajuda para o desenvolvimento continua sendo uma das principais fontes de apoio ao desenvolvimento em vários países do continente, de modo que a transferência e a troca de conhecimento ainda são necessidades prementes (IPEA e BM, 2011, p. 2, grifo meu)

A partir da queda da cortina de ferro e do fim do mundo bipolar marcado pela Guerra Fria, a tarefa de compreender os fluxos de capital e de poder que se desenrolam entre as nações (e no interior delas) tornou-se um esforço considerável. Ao constatar o colapso das antigas relações políticas e econômicas que haviam se consolidado ao final da Segunda Grande Guerra, o 'mundo multipolar' contemporâneo trás novos desafios: passamos a um mundo 'globalizado', marcado pela tendência atual dos fenômenos sociais alcançarem relevância e se encadearem em um nível global (THERBORN, 2001, p. 125). Porém este processo de globalização deve ser compreendido como uma forma específica de conceber a realidade, o que nos permite para além de explicar o mundo também criticar e problematizar os rumos da globalização e dos processos atuais de “reestruturação capitalista” (CASTELLS, 2003, p. 55) que levam ao processo radical de mudança no modo global de desenvolvimento (de um modelo de maximização da produção para um modelo de acumulação de conhecimento e complexidade no processamento da informação).

Decorre disso que, se a globalização é um processo discursivo específico que ocorre dentro de um contexto de reestruturação do capitalismo global, sua principal ferramenta de expansão e legitimidade certamente é o conceito de 'desenvolvimento'.

Para Gustavo Lins Ribeiro (2013) o conceito de 'desenvolvimento' deve ser compreendido como um 'enquadramento' (framework), um 'pacote' cognitivo capaz de produzir o sentido do que seria uma 'boa vida' baseado em certas premissas decorrentes dos processos históricos e sociais específicos do mundo Ocidental. O 'desenvolvimento' enquanto um discurso organizador da realidade (ou um frame) seria assentado na (1)

objetivação do mundo social e natural, (2) na acumulação capitalista (que gera diferenciação social), (3) no paradigma da industrialização, (4) numa concepção evolucionista e unilinear da história e por fim (5) em ideologias - ou utopias, dependendo do caso - que mobilizam uma noção de progresso.

Uma vez que os discursos sobre o desenvolvimento são o resultado de processos concretos, sua capacidade de promover a 'boa vida', porém, encontra limites bem explícitos. Na esteira do desenvolvimento encontramos historicamente um rastro marcado pela “supressão das culturas locais”, negação das identidades tradicionais e pela violência (ESCOBAR, 1995, p. 214) levando a constatação de que enquanto o discurso do desenvolvimento for mimético ao processo de expropriação colonial e neocolonial, o 'desenvolvimento' enquanto promessa de boa-vida permanece uma experiência violenta e espoliadora de determinados seguimentos sociais, em especial, aqueles mais desfavorecidos oriundos das trajetórias pretéritas

Assim o processo de 'desenvolvimento' capitalista se inicia na busca por novos mercados consumidores e de matérias-primas, o que caracterizou o sistema colonial e neocolonial. Passa ao estágio atual marcado pelas promessas da ciência e da tecnologia (denotando a valorização de uma 'racionalidade' ocidental e europeia específica) até o ponto da chamada “profissionalização e institucionalização” do desenvolvimento (ESCOBAR, 1995, p. 44). Todos esses processos reforçam a negação dos 'espaços' e populações locais o que levaria, na concepção de Escobar, a necessidade de focar precisamente estas populações e lugares para empreender a crítica dos discursos atuais do desenvolvimento.

O 'desenvolvimento' enquanto atributo inerente do sistema capitalista moderno inaugura uma “modern doctrine of development²” (THOMAS, 2000, p.

² “Doutrina moderna de desenvolvimento” (tradução livre do autor).

25) gerando uma divisão importante entre dois tipos de 'desenvolvimento'. O primeiro, o desenvolvimento imanente (immanent) seria o motor do capitalismo, um tipo de desenvolvimento compreendido como 'natural' ao processo de organização social baseado no mercado e na produção para o mercado. Já o desenvolvimento intencional (intentional) seriam as tentativas de direcionar esta dinâmica interna da sociedade de mercado para finalidades específicas. A doutrina intervencionista teria ainda suas próprias especificidades, ora promovendo ajustes e melhorias ao próprio sistema de produção capitalista, ora tendo em vista objetivos sociais ou de 'redistribuição' da produção coletiva.

Seria este conceito de desenvolvimento (na chave 'intencional') que parece se constituir como principal motor da expansão e consolidação do capitalismo globalizado, e sua aparente unanimidade como 'doutrina' de busca de bem-estar social minimiza e inviabiliza a crítica aos seus pressupostos. Com efeito, o tema do desenvolvimento não é de exclusividade do campo acadêmico e os atores políticos (nacionais e supranacionais) relevantes no cenário global buscam diferentes modelos de desenvolvimento, com efeitos distintos.

Partindo desta concepção de desenvolvimento como um 'discurso' ocidental específico, que prega a busca da melhoria da vida social embora esbarre nos imperativos violentos e espoliatórios da acumulação capitalista, o presente artigo tem como objetivo desenvolver uma reflexão (e em certa medida, uma crítica) ao relatório “Ponte Sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana, Parceria Sul-Sul para o crescimento”, elaborado pelo IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) em conjunto com o Banco Mundial.

Tendo como base a apresentação dos dados do referido relatório o intuito aqui é refletir sobre os limites da chamada Cooperação para o Desenvolvimento Sul-Sul (CSS) enquanto motor de promoção de bem-estar social. Dessa perspectiva, entende-se que este objetivo está intrinsecamente conectado com a necessidade de se problematizar sobre quais são os pressupostos que presidem a concepção do tipo de desenvolvimento almejado e até que ponto a Cooperação Sul-Sul não reproduz lógicas anteriores de acumulação e expropriação que marcaram outros modelos de 'cooperação' (ou exploração) internacional.

Ponte Sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana, Parceria Sul-Sul para o crescimento

O relatório “Ponte Sobre o Atlântico” é o resultado de um esforço conjunto do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Banco Mundial (mais precisamente do Banco Mundial / Região da África e da Unidade de Gestão de País /

Brasil)³. Seus objetivos são explorar as relações entre Brasil e os países do continente africano, com o intuito de levantar as principais iniciativas de cooperação internacional entre as duas regiões, apontando possibilidades e sugestões para o incremento dessas relações.

Apoiado numa metodologia descritiva e com farto material quantitativo o relatório, contudo, não pretende ser um inventário de todas as iniciativas de cooperação entre os territórios do Brasil e dos países africanos. Os dados para sua confecção foram colhidos entre outubro de 2010 e agosto de 2011 por uma equipe de profissionais das duas instituições já citadas, com a colaboração de pesquisadores da Universidade de Brasília (UnB). Neste período foram realizadas entrevistas com:

22 altos funcionários do Banco Mundial, 62 representantes do governo brasileiro e aproximadamente 20 representantes de governos africanos com ligações prévias com o Brasil. Foram também realizadas entrevistas com 16 representantes do setor privado, 15 especialistas de universidades e organizações não governamentais, tanto no Brasil como na África. No total, foram realizadas entrevistas com mais de 130 profissionais em Acra, Bamako, Bissau, Brasília, Dacar, Maputo, Praia, Pretória, Rio de Janeiro e Washington, D.C. (IPEA e BM, 2011, p. 10)

A pertinência deste relatório reside tanto no peso institucional dos órgãos responsáveis por sua confecção quanto na atualidade de seus dados. O IPEA enquanto fundação pública federal com o objetivo de fornecer “suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento” (IPEA, 20--) exerce considerável influência na prática administrativa do governo brasileiro. Porém, vez que

³ Sendo o primeiro uma fundação brasileira ligada diretamente à administração federal e o segundo um organismo supranacional vinculado a Organização das Nações Unidas (ONU).

consideramos o 'desenvolvimento' como um campo discursivo que exerce influencia na tomada de decisões, cabe recordar que os 'discursos' não são unívocos e coerentes:

Contradictions, resistances and discontinuities are inherent to the discursive matrix since social agents and agencies located in different subject positions are constantly attempting to establish their perspectives as the only true ones⁴ (RIBEIRO, 2013, p. 124)

Mesmo diante das contradições inerentes a um campo discursivo é possível, mediante um exercício de abstração, identificar e isolar o cerne da matriz discursiva (macro framework), ou seja, seus principais elementos e atributos que acabam sendo comuns a um certo campo discursivo com vistas à compreensão dos seus fundamentos constitutivos.

Todavia, tanto o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, quanto o Banco Mundial não podem ser encarados assim como únicos 'produtores' ativos e 'originais' dos enunciados discursivos sobre cooperação e desenvolvimento. Seguindo a sugestão de Ribeiro (2013) tais discursos que geram o macro framework são gestados de forma capilarizada e descentralizada (o que o autor chamará de 'modo de difuso de disseminação' da matriz discursiva), em um processo de longa duração, o que impede a localização da origem dos principais discursos que compõem a matriz.

Contudo, algumas instituições e atores podem se engajar ativamente na replicação desses discursos. A ação deliberada de disseminar seletivamente os discursos sobre o 'desenvolvimento' que serão validados e a de apontar quais devem ser criticados e abandonados levam o IPEA e o BM a se caracterizarem como agências que disseminam de forma “concentrada” a matriz discursiva, o que proporciona a capacidade de produzir mudanças de curta duração devido ao impacto de suas formulações e posições.

O IPEA por sua posição privilegiada no processo de 'suporte técnico' e o peso internacional do BM como formulador de políticas e programas de cooperação internacional corroboram para posição adotada neste texto de identificá-los como importantes agentes de disseminação de uma versão 'oficial' do discurso

⁴ “Contradições, resistências e discontinuidades são inerentes a matriz discursiva uma vez que os agentes sociais e as agências situadas em diferentes posições de sujeito estão constantemente tentando estabelecer suas perspectivas como os únicos verdadeiros” (tradução livre do autor).

desenvolvimentista e de cooperação internacional do governo brasileiro.

Desenvolvimento, Cooperação Sul-Sul e a postura internacional brasileira

Enquanto matriz discursiva o desenvolvimento foi gestado num contexto específico de expansão do capitalismo na era moderna. É importante frisar este ponto já que o sistema capitalista fluiu das bordas de um território geopolítico específico (Europa) para o mundo em um processo de dominação e expropriação conhecido como sistema colonial. Na literatura sociológica é recorrente a defesa do argumento de que para se pensar em alternativas aos modelos de desenvolvimento atualmente postos, é imprescindível compreender as origens desse discurso (QUIJANO, 2005; ESCOBAR, 1995; DUSSEL, 2005). Tais origens repousam sobre as promessas da modernidade tais como formuladas pela sociedade liberal europeia, emergente a partir do século XVIII. Desse modo, a crítica deve repousar sobre os próprios pressupostos da modernidade, pois enquanto esta for pensada como um processo eurocêntrico, provinciano e regional - assinalando uma saída da imaturidade através da razão (mirando em processos históricos e sociais ocorridos no interior do continente que supostamente teriam se espalhado pelo globo) - continuaremos reproduzindo a “invenção ideológica” (DUSSEL, 2005) que liga a Europa a um ideal almejado de humanidade.

O fim do sistema colonial, contudo, não alterou a forma como os discursos sobre o que deve ser o desenvolvimento fluem do 'norte' global para o 'sul' global. A cooperação internacional para o desenvolvimento promovida no período posterior a Segunda Guerra Mundial foi marcada por um projeto específico que preconizava os elementos necessários para a reprodução de uma sociedade caracterizada como avançada: altos níveis de industrialização e urbanização, agricultura tecnicizada, rápido crescimento da produção material e a ampla adoção dos modelos modernos de educação e cultura (ESCOBAR, 1995, p. 4). Este projeto era disseminado pelas agências de cooperação internacional (como o próprio Banco Mundial) que impunham 'condicionalidades' e 'ajustes estruturais' em troca de ajuda financeira.

Durante as décadas de 1960 e 1970 houve iniciativas alternativas aos modelos precedentes de desenvolvimento. No contexto de descolonização afro-asiática e de surgimento dos movimentos dos Não-Alinhados e do G-77 tais iniciativas constituíram as primeiras coalizões entre países do Sul, porém esbarraram em entraves como a heterogeneidade interna desses países e sua forte dependência econômica e política (MADEIRA, HELLMANN e MEDEIROS, 2011). A chamada Cooperação Sul-Sul (CSS),

herdeira direta destas iniciativas, é uma tentativa de pautar novas agendas e modelos para o desenvolvimento que não mais sejam dependentes das formulações e interesses do Norte.

As iniciativas que são abarcadas sob o rótulo de CSS são heterogêneas, assim como suas caracterizações e objetivos são diversos. A descrição de cada uma foge aos objetivos norteadores da análise, visto que o interesse se vincula ao entendimento predominante dado ao conceito pelo IPEA e Banco Mundial. Neste sentido, consideramos a concepção da Comissão Econômica da ONU para a América Latina e Caribe (CEPAL) que permeia a visão adotada por ambas as instituições:

Menos difícil que definir o que é CSS é identificar alguns traços característicos dessa cooperação. Entre outros, pode-se dizer que a CSS é uma filosofia cooperativa e um marco amplo de colaboração: a) entre sociedades e Estados em situações semelhantes de grau de desenvolvimento; b) entre sociedades e Estados que compartilham percepções sobre os obstáculos para atingir níveis satisfatórios de bem-estar social; c) entre sociedades e Estados que podem proporcionar melhores práticas e orientações sobre o uso mais eficiente dos recursos e d) isso ocorre através da transferência sistemática e sustentada de experiências, conhecimentos e técnicas que podem ser reproduzidas. (CEPAL, 2010).

Assim as iniciativas de CSS podem ser caracterizadas como direcionadas para ideais de horizontalidade na negociação (contra a verticalidade da cooperação com o Norte), o respeito da autonomia e soberania dos membros da cooperação (um pacto não-intervencionista, sem a prescrição de 'ajustes estruturais') e um modelo dialógico onde a cooperação seria vantajosa a todos os envolvidos, pois seria baseada na troca e no diálogo e não na ajuda mediante 'condicionalidades' estipuladas pelo doador. Os princípios da participação do Brasil na cooperação internacional passam por estes ideais de não intervenção e respeito pela soberania, solidariedade ('não indiferença' como formulado pelo ex-Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim) e a “transferência de conhecimento e tecnologia sem condições” (IPEA e BM, 2011, p. 39).

A trajetória da política externa brasileira com relação à CSS tem sido é caracterizada pela literatura de política internacional por adotar certos posicionamentos abrangentes e pendulares ao longo do tempo. Sobre este aspecto Saraiva argumenta que há no Brasil um comportamento internacional “de natureza multifacetada” (SARAIVA, 2007, p. 42). Neste sentido, a história da política externa do país seria marcada ora por inclinações mais autonomistas, ora por tendências a uma “autonomia compartilhada” frente a imperativos diplomáticos e

políticos de atores internacionais mais influentes.

Recorrendo a essa leitura, nos anos de governo do Partido dos Trabalhadores, sobretudo, durante governo do Presidente Lula (2003-2010), a política externa seria marcada por uma tendência mais autonomista de busca por um protagonismo brasileiro nas relações internacionais visando liderança regional (e expressão global) junto com segurança institucional baseada na defesa ampla da democracia como sistema político

preferencial (SARAIVA, 2007). Tal projeto levou o país a arcar com “alguns custos da integração” (SARAIVA, 2007, p. 49) fazendo o Brasil despontar como um ator político articulador, um “empreendedor político” no cenário internacional (MADEIRA, HELLMANN e MEDEIROS, 2011).

Este protagonismo e articulação internacional que o Brasil almeja é legitimado por um discurso de solidariedade para com os parceiros da CSS. Já para o caso específico das cooperações para o desenvolvimento que se firmaram com nações africanas, a justificativa repousa em um componente de resgate de uma dívida histórica com a África (ALMEIDA e KRAYCHETE, 2012). Como descreve o relatório do IPEA e do Banco Mundial:

Dois discursos de solidariedade convergem para justificar a nova reaproximação do Brasil com a África. O primeiro enfatiza as afinidades culturais e históricas diretas com o povo negro do continente africano e as transferências culturais. O segundo privilegia as afinidades étnicas e culturais com os países lusófonos da África. (IPEA e BM, 2011, p. 29)

Para estas autoras a análise das bases da CSS efetuada pelo Brasil (junto as demais nações receptoras de auxílio externo e mais precisamente às nações africanas) não pode deixar de lado as implicações de um discurso pautado pela dívida quando na verdade ele está restringido pelas próprias condições de sua implementação, ou seja, “limitada pela lógica do sistema capitalista de produção” (ALMEIDA e KRAYCHETE, 2012, p. 19).

Porém se é possível realizar uma distinção entre interesses de Estado (pautados pelo interesse na solidariedade internacional e redução das desigualdades entre os povos) e os interesses privados (como as relações entre as empresas brasileiras que atuam em solo africano em projetos desenvolvimentistas) tal como formulado pelas autoras (ALMEIDA e KRAYCHETE, 2012, p. 20) não é

aconselhável esquecer que tal distinção de interesses não passa despercebido pelo próprio governo brasileiro. Almando G. Yahn Filho (2013) em sua análise sobre o Plano Brasil 2022 já assinala que o pensamento estratégico estatal reconhece a “governança multinível” (YAHN, 2013, p. 28) e leva em consideração a participação dos atores 'subnacionais' - como as empresas brasileiras atuantes em África – em suas formulações.

Longe de implicar responsabilidade irrestrita ao governo brasileiro sobre a atuação das empresas nos projetos extrativistas e desenvolvimentistas no continente vizinho, este elemento se torna mais um indicador da 'amoralidade' do discurso da cooperação internacional: por mais que este discurso retome elementos morais de justificação de seus atos, as práticas desenvolvimentistas (e colaboracionistas por consequência) não são morais em si, mas são organizadas por lógicas de acumulação e produção capitalistas.

O desafios da África: o diagnóstico e a crítica

Os governos africanos compartilham a esperança de que a cooperação Sul-Sul possa vir a desempenhar papel importante para a solução dos desafios de desenvolvimento enfrentados pela região. (IPEA e BM, 2001p. 20)

Por mais que efetivamente haja um componente de novidade na forma como a CSS se desenvolve, nos mecanismos de tomada de decisão que almejam serem mais justos e na premissa de superação das assimetrias políticas e econômicas entre os parceiros da cooperação, é interessante notar que o modelo de desenvolvimento em si pautado pela CSS não difere muito dos modelos anteriores atrelados ao sistema de acumulação capitalista: com efeito, a CSS é vista no relatório como uma alternativa acessória aos modelos de cooperação já postos, um “canal complementar com objetivos de reforço, e não mutuamente exclusivos” (IPEA e BM, p. 17) conferindo importância a mobilização dos países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que ainda reconhece a centralidade da cooperação com os países desenvolvidos. Esta constatação já era esperada uma vez que, tendo o Banco Mundial como coautor, o relatório não poderia negar os demais esforços e políticas por ele implementados.

Assim o diagnóstico que o relatório faz sobre as barreiras para o desenvolvimento na África é norteado por uma concepção de desenvolvimento da região voltado para sua inserção no cenário internacional contemporâneo, onde os 'fluxos globais' de produção e consumo exercem considerável poder. Se tais “redes de produção global” (HENDERSON et. al., 2011) são essencialmente multidirecionais evidenciando diversas conexões entre agentes distintos, e como tais conexões são multidirecionais e multilocais, a entrada das nações africanas nesta economia de mercado global pode ocorrer de diferentes formas.

A CSS se apresenta como a possibilidade dos países em desenvolvimento romperem com uma inserção subalterna nos fluxos globais de mercado, concepção aventada pela 'teoria da dependência' que indicava a cooperação Norte-Sul como uma das produtoras de assimetrias entre as nações e da inclusão 'perversa' dos países em desenvolvimento que se tornavam 'dependentes' das grandes economias industrializadas (THOMAS, 2000, p. 46).

O macro framework do desenvolvimento é caracterizado pela concepção de que o incremento das forças produtivas (leia-se industrialização) é, nas palavras de Thomas, “as the way to provide the resources to meet human needs or meet the 'global crises'”⁵ (THOMAS, 2000, p. 47). Partiremos dos pontos centrais deste frame tais como elaborados no trabalho de Ribeiro (2013) - a objetivação do mundo social e natural, a centralidade da acumulação capitalista e o paradigma da industrialização - para analisar três 'desafios' levantados pelo relatório.

Uma melhor governança⁶

Em 2011, 21 países da região realizaram ou realizarão eleições presidenciais, legislativas e locais. A forma como essas eleições forem realizadas (ou seja, se de forma justa e com transparência) influenciará, em grande medida, as perspectivas de desenvolvimento econômico sustentado dos respectivos países. (IPEA e BM, 2011, p. 22)

A importância dada pelo relatório quanto consolidação das democracias africanas reflete o desejo que estas nações se tornem ambientes mais estáveis do ponto de vista jurídico e institucional. A história recente do continente é marcada

⁵ “como a maneira de fornecer os recursos necessários para satisfazer as necessidades humanas ou encontrar a solução para as 'crises globais'” (tradução livre do autor).

⁶ Os enunciados dos subitens a seguir foram retirados do próprio relatório analisado.

por um processo de descolonização com episódios frequentemente violentos, irrompendo em guerras civis que duraram décadas em alguns países. Instituições políticas e sociais deficientes e corruptas e a falta de transparência dos governos com relação a assuntos de Estado levam a um ambiente de alto risco para o investimento externo no continente, segundo o diagnóstico do relatório.

A melhoria na governança e o fortalecimento das instituições de Estado são vistas como desafios estratégicos para o desenvolvimento da região. Embora seja inegável que um ambiente institucional estável, serviços estatais funcionais, e segurança jurídica tragam benefícios para a população em geral, o apelo para a governança serve ainda a outros propósitos.

As cooperações técnicas de compartilhamento de boas práticas institucionais do governo brasileiro, tais como ocorrem em Moçambique, por exemplo, para além da cooperação com finalidade de 'resgate' de uma dívida histórica, passam por atividades de gerenciamento, controle e registro de atividades estatais, em suma, por tecnologias sociais que promovem o fortalecimento do aparelho de Estado. Uma vez que a existência de um estado constituído capaz de criar uma “unidade econômica” é condição indispensável para o processo de produção e acumulação capitalista a CSS assemelha-se mais a um instrumento de exportação de instituições capitalista e não de processos mais 'horizontais' de organização produtiva e social (ALMEIDA e KRAYCHETE, 2012).

O Brasil quando colocado como modelo de referência e tendo seu sucesso vinculado a “estabilidade econômica e o sistema democrático de governo” (IPEA e BM, 2011, p. 36), sugere que o sistema democrático liberal seja a fórmula político-institucional desejada para a região. Contudo, sendo a CSS marcada pelo princípio de não intervenção, existem modelos políticos alternativos em disputa. A postura do relatório deixa claro este princípio:

Os esforços do Brasil em prol da cooperação Sul-Sul demonstravam um forte componente normativo: a criação de uma nova ordem mundial, sustentada por um conjunto de princípios e diretrizes (como o estado de direito e a democracia), que não deveriam ser condições para o diálogo e a negociação como os países envolvidos (idem, p. 37).

Um bom exemplo de modelo político alternativo com impacto sobre o continente é a China, importante parceira econômica da África desde meados do

século XX, e que viu seu interesse crescer na região no início do século XXI (ESTEVEES et. al., 2011). Enquanto a China dificilmente poderia ser caracterizada como uma 'democracia liberal', seu modelo de cooperação com a África após o fim da Guerra Fria figura como 'pragmático' e caracterizado principalmente pela busca de um acelerado crescimento econômico em detrimento de mudanças estruturais, tanto econômicas quanto políticas, ou o combate a pobreza no continente (ESTEVEES et. al., 2011, p. 94).

Embora preveja projetos de cooperação nas áreas humanitárias, sociais e de cooperação técnicas os principais projetos e interesses desenvolvidos pela China no continente Africano dizem respeito a capacidade produtiva (principalmente quanto a extração e importação de matérias-primas) e de infraestrutura. Esta tendência na ênfase

econômica da assistência oferecida parece se modificar nos últimos anos principalmente a partir do Plano de Ação FOCAC IV (ESTEVEES et. al., 2011, p. 92) quando os temas de paz e segurança (inclusive segurança alimentar) passam a integrar, ao menos formalmente, o cerne do plano. A China acaba também promovendo o fomento das agências e organismos regionais africanos, buscando uma maior integração do continente para o enfrentamento dos desafios de desenvolvimento.

Enquanto o Brasil adota uma postura política internacional de colaboração técnica com ênfase no compartilhamento de 'boas práticas' que auxiliam no fortalecimento dos estados nacionais (exportando um modelo de estado democrático liberal), a ênfase da China é o fortalecimento das lideranças locais para com isso negociar a inserção das empresas e indústrias chinesas em solo Africano.

A construção de infraestrutura adequada

A África Subsaariana encontra-se em último lugar entre todas as regiões em desenvolvimento em termos de infraestrutura.[...] A infraestrutura é de importância crucial para o crescimento [...] Dados empíricos e trabalho analítico demonstram que a falta de infraestrutura adequada e confiável, como água e eletricidade, limita o desenvolvimento do setor privado e aumenta a desigualdade (IPEA e BM, 2011, p. 23)

A história de ocupação e extração colonial do continente africano não incentivou a criação da infraestrutura encontrada nos países desenvolvidos: acesso

a serviços considerados básicos nas grandes economias capitalistas como água, energia e transporte são limitados e seus custos são comparativamente exorbitantes. Estas deficiências certamente são importantes motores da desigualdade social encontrada neste território. Porém, uma vez que o modelo desenvolvimentista empregado é atrelado ao princípio de que o crescimento industrial provê os recursos para o incremento da qualidade de vida da população em geral, o apelo a corrida pela infraestrutura na África responde mais ao imperativo da acumulação capitalista do que da 'boa vida' da sociedade.

As diversas iniciativas de CSS em solo africano que visam à produção de infraestrutura focam nas condições de criação de um ambiente industrial produtivo e eficiente: estradas e ferrovias, usinas de energia elétrica, escolas técnicas de formação de mão de obra qualificada.

O diagnóstico da falta de infraestrutura é compartilhado por analistas africanos, porém as consequências da ênfase na infraestrutura para a produção acabam se revelando diferentes nestes esquemas. Para Mbuyi Kabunda (2011) seria a corrida para o desenvolvimento na África que cria as condições para sua 'incapacidade desenvolvimentista': seja através da “indústria de cooperação” do Norte, enquanto continuidade (no contexto neoliberal) das políticas coloniais de espoliação, ou através das “guerras econômicas”, em que os países industrializados e potências emergentes disputam o continente (as reservas naturais e mercados consumidores).

Para este autor no modelo de cooperação para o desenvolvimento vindo do Norte, os projetos das grandes potências sempre foram privilegiados em detrimento dos projetos locais para o desenvolvimento. As políticas de ajuste estrutural do modelo neoliberal promoveram um saque organizado do continente e a destruição da capacidade do Estado de se apresentar como motor de crescimento econômico e social.

Existiriam ainda as iniciativas que, ao focarem na infraestrutura produtiva-extrativista, perpetuam a visão do continente como uma reserva de recursos naturais dos quais não usufrui: a chamada “maldição das matérias-primas” (KABUNDA, 2011, p. 8).

Kabunda ainda aponta que a CSS não escaparia aos efeitos negativos desse modelo ao investir prioritariamente nos setores extrativistas, perpetuar a carência de tecnologias para a transformação local e produzir uma competição desleal entre a pouca produção industrial local e os produtos estrangeiros. A falta de uma estratégia comum dos países africanos (integração regional) fragiliza ainda mais as relações entre as nações africanas na negociação com esses novos parceiros sobre os rumos do desenvolvimento infraestrutural.

Preparação para a mudança climática

A agricultura continua sendo a principal fonte de empregos e receitas de exportação da África Subsaariana, respondendo por cerca de 30% do PIB da sub-região [...]A agricultura dependente da chuva, combinada à infraestrutura deficiente, expõe a região a altos níveis de vulnerabilidade devido à mudança climática (IPEA e BM, 2011, p. 25)

Uma recente preocupação quanto aos rumos do desenvolvimento são os impactos ambientais que a corrida industrial produz a médio e longo prazo. Com efeito, as discussões em torno dos impactos do desenvolvimento industrial iniciados na década de

1970 geraram diferentes respostas por parte dos estados nacionais e dos organismos internacionais, e a pressão da agenda ambiental não pode mais ser ignorada no planejamento econômico e político.

O diagnóstico do relatório volta-se para os possíveis impactos que as mudanças climáticas podem promover na economia e na organização social do continente. A constatação de que um terço da economia africana é baseada na produção agrícola e de que a agricultura familiar e de subsistência é um importante recurso para a manutenção das populações do território indicam que alterações nos regimes de chuva e nas temperaturas médias (efeitos esperados do aquecimento global) podem ter efeitos catastróficos para a economia, para a estabilidade política e para a segurança alimentar.

Contudo as expectativas de que o continente continue suprindo o resto do mundo com matérias-primas, e nesse sentido a exploração de recursos não renováveis é uma das principais atividades extrativistas, revela os limites que a preocupação ambiental adquire neste contexto. Uma vez que a matriz discursiva do

desenvolvimento prevê a 'objetivação' do mundo natural (a natureza a serviço do homem e de seu desenvolvimento), a questão ambiental parece secundária.

A tendência iniciada com o Relatório Brundtland (também chamado de “Relatório Nosso Futuro em Comum”), de que para diminuir o impacto ambiental do desenvolvimento e da pobreza é necessário mais desenvolvimento, gera uma gramática que elege as iniciativas desenvolvimentistas como produtoras de soluções universalmente aplicáveis e qualquer contexto. Assim parece existir um discurso comum entre os objetivos ambientais do 'desenvolvimento sustentável' e os objetivos neoliberais de acumulação do capital. A 'virada ecológica' da Eco 92 ocorre concomitante com o aprofundamento do Consenso de Washington e com o fim do paradigma keynesiano de bem-estar social (MISOCZKY e BÖHM, 2012) permitindo que as ideias de sustentabilidade fossem acomodadas as lógicas de produção e acumulação do capital e que perdessem seus componentes disruptivos e contestatórios. A guinada ecológica acabou sendo 'aceitável' para o sistema capitalista que dela começou a retirar lucro.

A perspectiva de uma economia marcada pela produção ilimitada e pelo consumo ilimitado leva a considerar que a acumulação de capital também seja ilimitada (VIZEU, MENEGHETTI, SEIFERT, 2012, p. 158). Para estes autores o projeto desenvolvimentista de produção/consumo ilimitados é irreconciliável com um sistema de recursos naturais finitos – o projeto capitalista põem em risco as “condições de sobrevivência” ao pôr em risco os “limites do espaço natural” onde ele se desenrola.

Considerações finais

O argumento central no decorrer desta breve análise é de que os discursos desenvolvimentistas contemporâneos camuflam interesses e objetivos voltados ao incremento das forças produtivas, da acumulação de capital e da manutenção do status quo político-internacional sob as considerações em prol de um maior desenvolvimento humano e voltado para a erradicação das assimetrias sociais. Tais manipulações ou obliterações são acompanhadas também quando analisamos os

discursos sobre a Cooperação Internacional Sul-Sul (CSS). Embora a CSS traga novidades nas relações internacionais voltadas para o desenvolvimento, buscando formas mais simétricas de diálogo entre os parceiros da cooperação, ao não questionar estes pressupostos da matriz discursiva corre o sério risco de reproduzir alguns de seus efeitos mais nocivos.

Vale ressaltar, entretanto, que o relatório analisado não deve ser encarado como uma espécie de síntese da matriz discursiva sobre desenvolvimento. Levando em consideração que tal matriz é produzida em diferentes níveis de interação (sociedade civil, estados nacionais, organismos supranacionais, empresas estatais e multinacionais) tal síntese abrangente talvez seja uma impossibilidade prática. A escolha do documento reflete apenas sua possibilidade de impacto em políticas e ações de investimento econômico devido ao peso que os atores que o produziram detêm no cenário internacional da CSS.

Assim o objetivo, embora modesto, de efetuar reflexões sobre o documento do IPEA e do Banco Mundial busca identificar as bases e os pressupostos que ancoram as ações da política internacional voltada para a CSS, e ajuda a tencionar tais discursos demonstrando seus limites.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Elga Lessa. KRAYCHETE, Elsa Sousa. O discurso brasileiro para a cooperação em Moçambique: existe ajuda desinteressada? III Conferência Internacional do IESE, 2012

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede. São Paulo: Paz e Terra, 2003

CEPAL - COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA. Workshop CEPAL: Cooperação Sul-Sul. 3 mar. 2010. Disponível em: http://www.cepal.org/brasil/noticias/paginas/2/38422/Coopera%C3%A7%C3%A3o_SU_L-SUL.pdf. Acesso em 13 ago. 2014.

DUSSEL, E. Europa, modernidade e eurocentrismo. In LANDER, E. (Eds.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Colección Sur Sur. Buenos Aires: CLACSO, 2005

ESCOBAR, A. Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press. 1995

- ESTEVEES, Paulo et.al. Os BRICS, a cooperação para o desenvolvimento e a presença chinesa na África. *Carta Internacional*, v. 6, n. 2, jul.-dez., 2011
- HENDERSON, Jeffrey et. al. Redes de produção globais e a análise do desenvolvimento econômico. *Revista Pós Ciências Sociais*, v.8, n.15, jan.-jun., 2011
- IPEA. O IPEA – Quem somos. [20--]. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article%20&id=1226&Itemid=68>. Acesso em 21 ago. 2014.
- IPEA e BM. Ponte sobre o Atlântico. Brasil e África Subsaariana: parceria Sul-Sul para o crescimento, 2011
- KABUNDA, Mbuyi. África y la cooperación com El Sur desde El Sur. Madri: Casa África, FCA, UNAN, 2011
- MADEIRA, L. M., HELLMANN, A., MEDEIROS, K. O Brasil na Ação Coletiva Sul- Sul para o Desenvolvimento Social. *Carta Internacional*, v. 6, n. 2, jul.-dez., 2011.
- MISOCZKY, M. C. & BÖHM, S. Do desenvolvimento sustentável à economia verde: a constante e acelerada investida do capital sobre a natureza. *Cad. EBAPE. BR*, v. 10, nº 3, artigo 5, RJ, set. 2012
- QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In LANDER, E. (Eds). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Colección Sur Sur*. Buenos Aires: CLACSO. 2005
- RIBEIRO, Gustavo L. Global flows os development models. *Anthropological forum*, v. 23, n. 02, 2013.
- SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Rev. Bras. Pol. Int.*, n. 50, 2007
- THERBORN, Goran. Globalização e desigualdade: questões de conceituação e esclarecimento. *Sociologias*. Porto Alegre. ano. 3, n.6. jul/dez. 2001
- THOMAS, Alan. Meanings and views of development. In: *Poverty and Development into the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press. 2000
- VIZEU, F., MENEGHETTI, F. K., SEIFERT, R. E. Por uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável. *Cad. EBAPE. BR*, v. 10, nº 3, artigo 6, RJ, set. 2012

YAHN, Armando Gallo. A inserção Internacional do Brasil após dois séculos da independência. Boletim Meridiano, n. 47. 2013.