

Cooperação Internacional para o desenvolvimento.

Brasil um país doador: panorama e interesses¹

João Bosco Mousinho Reis²

Resumen:

Brasil está en un nuevo contexto en el que es reconocido como una potencia regional e intenta a través de políticas inéditas aumentar su área de influencia global. Como una de las consecuencias de su nueva política exterior cuyo objetivo es aumentar su proyección, Brasil se convirtió en un país donador, hecho inédito y no menor para un país antes receptor de ayuda y que ahora tiene aspiraciones de potencia media. En este estudio pretendemos trazar el panorama actual de la política de cooperación internacional para el desarrollo practicada por Brasil durante el gobierno del Presidente Lula da Silva. Al mismo tiempo, y basándonos en los datos y en los análisis hechos intentaremos identificar los motivos que van más allá del discurso oficial que puedan justificar el nuevo status de Brasil como un país donador.

Abstract: Brazil in a new context where it is recognized as a regional power through policies and tries to unprecedented increase its area of global influences. One of the consequences of his new foreign policy that aims to increase the projection Brazil the same became a donor country and not unheard of for a smaller country before receiving help and now has aspirations of average power. In this study we intend to outline the current situation of the policy of international cooperation for development practiced by Brazil during the government of President Lula da Silva at the same time based on the data made to try to identify and analyze the reasons that go beyond the official discourse that can justify the new status of Brazil as a donor country.

Palavras Chaves: Cooperação Sul-Sul, Altruísmo, MERCOSUL, Poder Brando, Política exterior brasileira.

Key words: South – South Cooperation – altruism – MERCOSUR – Soft Power – Brazilian Foreign Policy

¹ Fecha de recepción: 30 de abril. Fecha de aprobación: 13 de mayo

² Lic. en Ciencias Económicas por el Centro Universitario de Maranhão. Especialista en finanzas corporativas en la Fundación Getulio Vargas. Profesor de grado y de especialización en el área de administración y finanzas.

Introdução:

Desde a estabilização econômica e controle da inflação obtido através do Plano Real iniciado no governo de Itamar Franco e continuada pelos governos de Fernando Henrique e Luis Inácio Lula da Silva, o Brasil tem se convertido em um país de relevância política tanto regional quanto global. Os ganhos de poder relativo decorrentes de sua pujança econômica vem possibilitando a política exterior brasileira uma nova fase onde o país se aventura em áreas antes aberta apenas a países do hemisfério norte.

A cooperação internacional para o desenvolvimento figura hoje como uma das diversas áreas em que o governo brasileiro vem tentado agir como uma potencia global, sendo que antes o Brasil figurava apenas como um país receptor de ajuda externa. Neste trabalho pretendemos traçar um panorama atual da política brasileira para a cooperação internacional para o desenvolvimento, mostrando os volumes doados, áreas de atuação, formas de doação, organismos e países beneficiados, bem como os motivos declarados e não declarados que justifiquem o novo *status* do Brasil como um país doador.

Definição de cooperação internacional:

Em 1960 um grupo formado por 20 países criou o que ficou conhecido como o Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com a finalidade de “alcançar o mais elevado crescimento econômico sustentável nos países membros” bem como “contribuir para a boa expansão econômica dos países terceiros no processo de desenvolvimento econômico”. Para sustentar estes objetivos foi criado o critério da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD) que define a cooperação internacional como: “Fluxos de financiamentos oficiais administrados com o objetivo primordial de promover desenvolvimento econômico e bem-estar nos países em desenvolvimento e que possuem caráter de concessionalidade por serem estendidos com pelo menos 25% de fundo perdido, seja diretamente para países em desenvolvimento (bilateral), via agências governamentais dos países doadores, ou via instituições multilaterais”, (Cintra, 2010 a: P 17)

O Brasil não faz parte do OCDE e adota outra definição de cooperação que diverge do

conceito adotado OCDE em dois pontos principais a saber:

O primeiro ponto é que o Brasil entende que os recursos transferidos são 100% a fundo perdido e não 25% como na definição da AOD e a segunda divergência ocorre por que segundo o critério da AOD somente os fluxos oriundos dos países do norte (bilateral) são contabilizados em quanto a cooperação brasileira para o desenvolvimento tem o caráter multilateral e tipicamente de natureza SUL-SUL. (Cintra, 2010 b: P11)

A cooperação brasileira para o desenvolvimento, mesmo que divergindo

quanto aos critérios da OAD, vem ganhando importância no cenário mundial e isso pode ser comprovado através de um levantamento recente feito pelo *Le Monde Diplomatique* Brasil em abril de 2011 que considerou e ajustou as divergências entre os critérios adotados entre o governo brasileiro e OAD e os dados obtidos mostram que o Brasil entre os períodos de 2005-2009 se converteu em um país doador com um total de 1,88 bilhão em doações contra 1,48 bilhão que recebeu de ajuda internacional contabilizando um saldo positivo de 400 milhões (Rossi, 2011 P 46).

Com um saldo ajustado de 400 milhões entre os anos de 2005-2009 o Brasil se tornou um país doador, um marco político relevante para um país que tem aspirações de potência média com influência global e os resultados dessa estratégia de poder ser vistas a través do volume doados e dos países e instituições beneficiadas como veremos a seguir.

Volume doados e modalidades³:

A cooperação internacional para o desenvolvimento praticado pelo Brasil é praticado através de cinco modalidades a saber: Assistência Humanitária Internacional, Bolsa de estudos para estrangeiros, Cooperação técnica, Contribuições para organismos internacionais e operações de paz.

A tabela 1, mostra o volume doados pelo Brasil nas cinco categorias mencionadas, evidenciando o peso que cada categoria teve em relação ao total doado nos anos de 2005 e 2009. Outro dado importante em nossa análise é a variação percentual que cada uma das cinco categorias obteve entre os anos estudados.

Desta forma podemos perceber a estratégia que a política exterior brasileira adotou na valorização de uma modalidade em relação a outra.

A Ajuda Humanitária Internacional ou AHI, cuja a definição é “toda e qualquer ação que contribua, de forma imediata e eficaz, para prevenir, proteger, preparar, evitar, reduzir, mitigar sofrimento e auxiliar outros países ou regiões que se encontrem, momentaneamente ou não, em situações de emergência, de calamidade pública, de risco iminente ou grave ameaça à vida, à saúde, à garantia dos direitos humanos ou humanitários de sua população” (Schmitz, 2010 a: P 54) foi a modalidade que teve a maior atenção do governo brasileiro, em termos de incremento no volume doado, no período analisado.

Em 2005 a AHI contava com a menor participação entre todas as modalidades praticadas pelo Brasil, com apenas 0,29% da doações realizada e um

³ Os dados analisados neste trabalho foram obtidos a partir de um levantamento ,até então inédito, da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional feito pelo governo brasileiro através do Instituto de Pesquisa Econômico Aplicada que compreendeu os anos de 2005-2009.

Tabela 1

Modalidade	2005	% em relação ao total em 2005	2006	2007	2008	2009	% em relação ao total em 2009	Total	variação no volume doado
Ajuda humanitária	1,4	0,29%	6,5	35,7	31,1	87	12,01%	161,70	6.114,29%
Bolsas de estudos para estrangeiros	70,9	14,60%	67,2	63,4	74	44,4	6,13%	320,05	(37,38)%
Cooperação técnica Científica e Tecnológica	35,1	7,23%	39	40	61,5	97,7	13,49%	273,37	178,35%
Contribuições para Organismos Internacionais	378,3	77,89%	607	501,2	479,1	495,1	68,37%	2.461,48	30,87%
Total	485,7	100%	719,7	640,3	645,7	724,2	100%	3.216,60	

*(em milhões de reais)

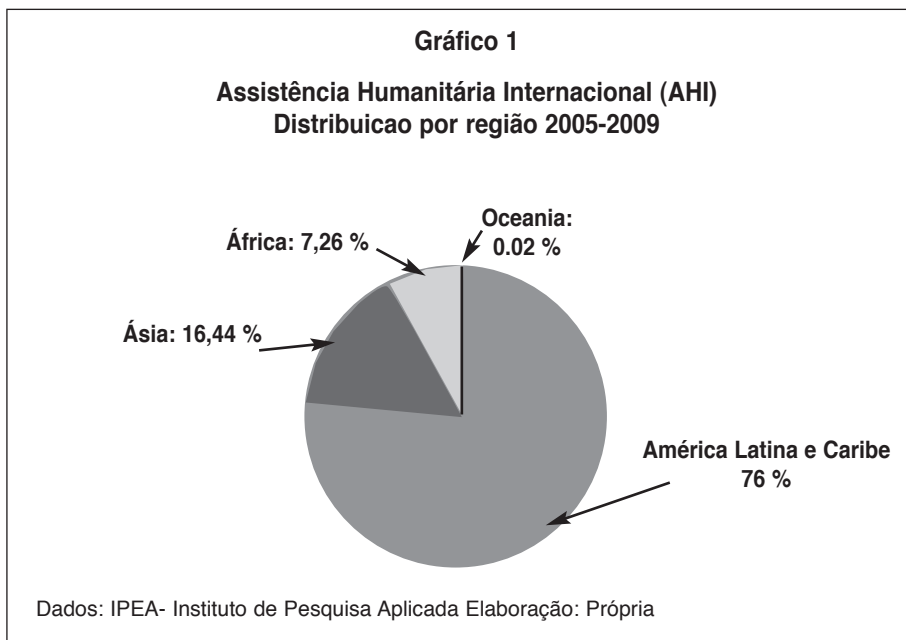
Dados: IPEA- Instituto de Pesquisa Aplicada Elaboração: Própria

volume que alcançava 1,4 milhões de reais em 2009 os recursos doados pelo Brasil na modalidade AHI aumenta em 6.114,29 % em relação ao ano de 2005 o que eleva a modalidade de uma participação de 0,29% em 2005 para 12% em 2009 o que evidencia a relevância que a modalidade teve para política exterior brasileira no período.

Normalmente as doações na modalidade AHI são feitas através de “ duas formas: envio de doação em espécie, mormente de gêneros alimentícios, equipamento e medicamentos, ou transferência em moeda para aquisição desses bens pelas embaixadas brasileiras nos país beneficiários” (Schmitz, 2010 b: P 55).

Ainda segundo dados do IPEA foram doados na modalidade AHI um total de R\$ 141.363.996,94 entre os anos de 2005-2009 e as regiões atendidas foram America Latina e Caribe com R\$ 107.819.457,37, Ásia com R\$ 23.241.017,77, África com R\$ 10.269.463,80 e a Oceania com R\$ 34.058,00. O gráfico 1, mostra o valor percentual recebido por cada região.

Com 76 % dos volumes doados a America do Sul e Caribe figuram como os principais receptadores dos volumes distribuídos a títulos de AHI o que demonstra a intenção do Brasil em se estabelecer como uma alternativa aos



países do norte em termos de assistência internacional de emergência, aumentando assim a sua influência política na região.

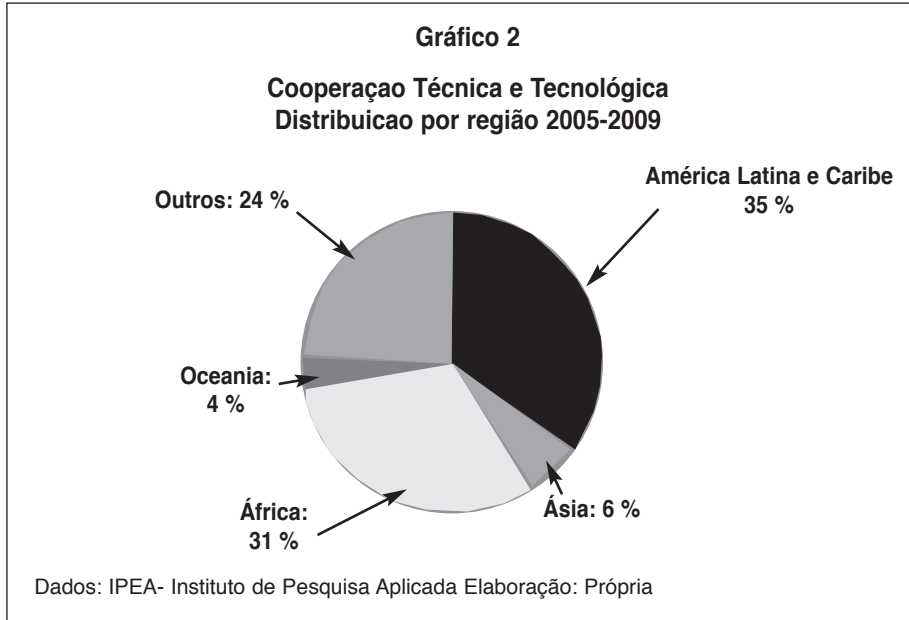
A análise da modalidade Bolsa de Estudos para Estrangeiros fica comprometida uma vez que sendo o IPEA houve “dificuldade em determinar, em alguns programas, o país exato do beneficiado pela bolsa”. A modalidade Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica, CTC & C, que podemos definir como a cooperação na qual um país “coloca à disposição de outros países em desenvolvimento as experiências e conhecimentos de instituições especializadas nacionais, com o objetivo de colaborar na promoção do progresso econômico e social de outros povos” (Cintra, 2010 c: P 32), obteve um ganho tanto em importância em relação ao total doado passando de 7,23% em 2005 para 13,49% em 2009 e o volume doado aumentou em 178,35% no mesmo período.

A principal vertente desta modalidade consiste em promover uma mudança nas capacidades dos técnicos locais que possibilitem melhorias nas condições gerais do país que recebe a ajuda.

Segundo o IPEA as áreas de atuação da modalidade Cooperação Técnica são (em relação ao total doado entre 2005-2009): Equipamento de Natureza Diversas com 3%, Custos Administrativos Associados com 28% e Treinamento e Capacitação em corresponde a 69% do total doado.

Com relação ao destino das doações o critério de ajuda tem por base a possibilidade de adaptação, nos países receptores de ajuda, das práticas

adotados no Brasil, isso é possível em países que tenham aspectos históricos e culturais semelhantes (Cintra, 2010 d: P 35). Desta forma o destino natural das doações são, principalmente, os países da América do Sul e África como mostrado no gráfico 2.



Segundo o IPEA, o MERCOSUL recebeu 15% do total doado e no continente africano a prioridade foi para os países lusófono que juntos receberam 27 % do total doado, juntos as regiões da África Subsaariana, América Latina e Caribe, receberam 62% do volume doado o que equivale a R\$ 154,9 milhões de reais no período analisado.

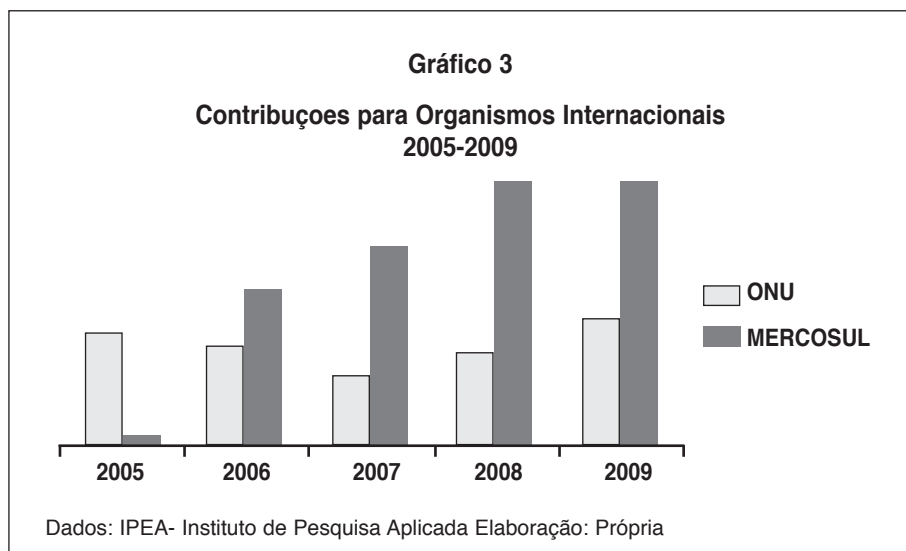
As áreas de atuação da Cooperação Técnica brasileira são variadas, compreendendo desde o combate ao trabalho infantil até a manutenção de recursos hídricos contudo é na área de agricultura e agropecuária onde reside a maior vantagem para os países receberem ajuda técnica do Brasil haja visto que o país desenvolveu técnicas e práticas que o levaram a liderança mundial na produção de alimentos e essas práticas uma vez internalizadas e implementadas pelos técnicos dos países receptores podem de fato contribuir com a uma mudança estrutural (Cintra, 2010 e: P 34), fato que propicia uma melhoria sustentável e duradora.

As contribuições para organismos internacionais:

O gráfico 3 mostra os volumes e a distribuição dos valores doados na modalidade contribuições para organismos internacionais, os dois pontos de relevância neste período são: Primeiro, a modalidade sempre foi a principal via de distribuições de recursos aos países receptores, com uma participação média anual de 70% em relação aos montante doado no período de 2005-2009 (ver tabela 1).

Segundo ponto relevante consiste na mudança de estratégia do governo Lula que no período analisado preteriu a ONU em favor do MERCOSUL como o maior beneficiado pelas doações realizadas. Segundo dados do IPEA o Fundo de Convergência Estrutural e de Fortalecimento Institucional do MERCOSUL - FOCEM⁴ foi o maior beneficiado no período com um volume total de R\$ 430 milhões o que correspondendo a mais de 30% do total doado no período (Cintra, 2010 f: P 38).

A ONU que antes figurava como a principal via de distribuição da modalidade ficou em segundo lugar sendo que o principal objetivo das doações é a ajuda a operações de paz coordenadas pelo Alto comissariado das Nações unidas para Refugiados – ACNUR.



⁴ Criado em 2004 pelos quatro sócios do MERCOSUL, objetiva enfrentar as assimetrias da região com a finalidade de aumentar a competitividade dos sócios menores e das regiões menos favorecidas, o Brasil é o maior beneficiado com 70% do total doado seguido da Argentina com 27%, Uruguai com 2% e o Paraguai com 1%.

Estratégias e direcionamentos:

Como podemos verificar, a partir da análise dos números da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento praticado pelo governo Lula entre os anos de 2005-2009, a política exterior brasileira teve como estratégia regional uma clara tendência de aproximação dos seus parceiros regionais através do MERCOSUL e uma reaproximação do continente africano, ambas ações são consonantes com as diretrizes traçadas pelo presidente Lula desde o seu discurso de posse, ainda no primeiro mandato, quando disse que a “construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida” seria a prioridade da sua política externa regional e que a principal via para esse intento seria a “revitalização do MERCOSUL” e que o seu governo iria ao mesmo reafirmar: “os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades”.

Mediante ao *ante factum* e o *pos factum* da política exterior brasileira que realmente seguiu as diretrizes do governo Lula, no que tange as doações internacionais, analisaremos a seguir os motivos que vão além do altruísmo e boa vontade do governo brasileiro no âmbito regional e além mar.

Motivos para cooperação:

As razões que levam os países a cooperar uns com os outros são mutáveis, dependem do sistema internacional vigente, equilíbrio de poder e outros, mas é certo que o altruísmo é sempre o principal motivo declarado que inspiram as nações doadoras. A necessidade que as nações mais ricas, em termos absolutos ou relativos, tem em ajudar as nações mais pobres parte de pressuposto humanitário de solidariedade e compaixão com o sofrimento alheio algo inerente a nós de fácil explicação e entendimento. (Puen- te, 2010 a: 51)

A principal fraqueza do altruísmo como uma justificativa única e amplamente aceitável em questões de relações internacionais, reside no fato de que as nações, sobre o ponto de vista da teoria Realista, encontram-se em um sistema anárquico onde prevalece a necessidade de sobrevivência e manutenção do Estado, e não, o bem estar dos povos das outras nações sejam elas débeis ou não (Mingst, 2009 P 59).

Assim, sobre esta ótica, a busca por recursos de poder a qualquer custo é sempre uma política prudente e esperado em um contexto onde as relações entre as nações se estabelece em termos de poder e não de boa vontade fato que justifica a idéia que os países que “sempre que tiver boas armas terá também bons amigos” (Maquiavel, 1996 P 88), armas essas capazes de garantir a sobrevivência do Estado e o bem-estar da sua população. Desta forma, em virtude do antagonismo entre “a limitação do altruísmo humano e a limitada abundância das coisas desejadas” (Bull, 2002 P 38) põem em duvida as reais intenções das nações ricas quando sedem os seus

recursos para ajudar outras nações mais débeis e usam o altruísmo como a principal, senão única, explicação para tal.

A política exterior brasileira desenvolvida pelo governo Lula manteve um dupla estratégia tanto de cunho Construtivista quanto Realista⁵ onde prega que as suas ações seriam baseadas no princípio da “não intervenção” e seguiria os ideais e valores do povo brasileiro conhecido por seu caráter solidário cujo seus valores internos moldaram os ideais de um país que sempre primou pela paz e pela cooperação em suas relações com as outras nações.

Ao mesmo tempo Lula não omitiu que o interesse nacional seria o norteador base de sua política exterior e que o Brasil se beneficiaria a longo prazo “dos efeitos de um conformação da ordem internacional de uma perspectiva multilateral e humanista, assentada no primado da paz, da democracia, dos direitos humanos e da promoção do desenvolvimento em escala global”. (Amorim, 2009 P 20)

Mesmo com um discurso aberto por parte do governo brasileiro onde o altruísmo bem como o interesse nacional é a base da política exterior brasileiro, vale analisar quais seriam os motivos justificados pelos “interesse nacionais” e pelo altruísmo que justifique o novo *status* do Brasil como uma nação antes receptora e agora doadora de recursos em matéria de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Entre os motivos geralmente não declarados que levam as nações a cooperar são: Motivos Políticos e Geoestratégicos, Históricos e Culturais, Econômicos e Comerciais. (Puente, 2010, b: 51).

A seguir analisaremos cada motivo acima descrito em um contexto tanto na America latina quanto no continente africano, para que possamos identificar as razões que explique as transferências realizadas.

Motivos Políticos e Estratégicos:

A cooperação internacional motivada e até condicionada por razões político estratégicas era uma prática comum durante a guerra fria, quando os EUA e URSS se valeram deste expediente para garantir a obediência e/ou afinidades políticas que servissem aos seus propósitos globais. Com o fim do regime bipolar nos anos 90 a cooperação internacional para o desenvolvimento motivada por razões político estratégico perdeu importância para esse países, mas ainda é praticada por potencias emergentes como China, Índia e Coréia do Sul, mesmo que de forma velada. (Puente, c: P 55).

⁵ Para o pensamento Realista os principais protagonistas são os Estados em um sistema anárquico e no Construtivismo os protagonistas são os indivíduos e a identidade coletiva; enquanto no Realismo o comportamento do Estado age em função do interesse nacional no pensamento Construtivista o comportamento do Estado é moldado pelas normas coletivas e identidade social.

A importância da política exterior para América Latina por parte do Brasil se mostra evidente pelos volumes doados no período entre 2005-2009, onde a região foi a maior beneficiada pelas transferências feitas no período, recebendo, junto com o Caribe, cerca de 76% dos volumes doados a título de ajuda humanitária, 35% dos volumes para Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica e ao mesmo tempo em que o MERCOSUL se converteu em a principal via de transferência para organismos internacionais posto antes ocupado pela ONU, tal mudança de estratégia evidencia a relevância da cooperação Sul-Sul em detrimento da relação do Brasil como o Norte.

O papel do MERCOSUL na política externa é vista por cada sócio de maneira diferente em um contexto assimétrico onde o Brasil goza de uma projeção econômica o que propicia uma incipiente mas reconhecida relevância política no ambiente internacional que vi além do Sul, por outro lado a Argentina vem em um processo de recuperação das capacidade de influencia regional perdido desde o fim da paridade cambial e anuncio do default em 2001.

Brasil e Argentina

Na análise das estruturas de poder na América Latina temos neste estudo que considerar, prioritariamente, os dois maiores países da região e que ao mesmo tempo formam o núcleo do MERCOSUL. A relação entre Brasil e Argentina é historicamente conturbada marcado por sentimentos de desconfiança mútua o que levaram a momentos de atração e afastamento. Contudo os mesmos são vizinhos que não podem se ignorar e a “inevitabilidade” dessa relação levou ambos a optar por seguir a via da cooperação e do entendimento (Creus, 2010 a: P 2), a única viável.

Os anos 80 marcam a ruptura histórica do período de maior rivalidade entre os antigos quase-inimigos, feito obtido graças aos presidentes José Sarney (1985-1990) e Raúl Alfonsín (1983-1989) e desde então a relação entre os dois países progrediu e culminou com a criação do MERCOSUL.

A união aduaneira da América do Sul tem para os seus dois maiores sócios uma relevância política e estratégica única e ao mesmo tempo conflitante dada os constantes desentendimentos de ordem muito mais protecionista e técnico do que político. O papel do MERCOSUL na política externa é vista por cada sócio de maneira diferente em um contexto assimé-

trico onde o Brasil goza de uma projeção econômica o que propicia uma incipiente mas reconhecida relevância política no ambiente internacional que vi além do Sul, por outro lado a Argentina vem em um processo de recuperação das capacidade de influencia regional perdido desde o fim da paridade cambial e anuncio do default em 2001.

A ascensão de poder do Brasil já causou incomodo a Argentina mas

mesmo assim a ação não foi de confrontar o poder do Brasil mas sim de reconhecer e tentar tomar partido do mesmo, tanto que o governo de Nestor Kirchner tentou em 2002-2003 recuperar parte do poder perdido através da adoção da estratégia de Bandwagoing onde o MERCOSUL foi um dos meios escolhidos para viabilizar o intento de seguir o Brasil e atenuar parte da vulnerabilidade externa, mas o mesmo não foi possível dado “a falta de acordos estruturais e constantes desavenças comerciais” do MERCOSUL(Creus, 2010 P 14) o que põem em cheque a possibilidade do mesmo vir a servir como meio de instrumento de poder dado ao seus propósitos e debilidades.

Por outro lado o Brasil aproveita-se de sua posição de liderança na região e maior sócio do MERCOSUL como um “trampolim” para uma estratégia mais ampla em termos de influencia global e a reivindicação a um assento permanente no conselho de segurança da ONU é o ponto chave dessa estratégia. Mesmo em uma situação de menor poder relativo a Argentina se posiciona de maneira firme e contraria a inclusão do Brasil como membro do conselho ao mesmo tempo em que rejeita um possível acento “compartilhado” idéia já ventilada pelo governo brasileiro mesmo que de forma velada (Saraiva, 2010 P: 13).

Em um contexto de assimetria a Argentina mantém um posição de um país que já possuiu maiores recursos de poder e que luta para recuperá-lo de tal maneira que as transferência feitas pelo Brasil ao MERCOSUL e a região não constituem um instrumento válido de persuasão ou de condicionamento, mesmo por que a Argentina sempre buscou um alinhamento ao poder do Brasil e não uma posição de confrontar (Miranda, 2010 P: 4) o que enfraqueceria MERCOSUL

o que seria desastroso para ambos. Neste contexto a ajuda brasileira aos países da região e a maior valorização do MERCOSUL em questões de cooperação internacional para o desenvolvimento não pode ser explicado como uma estratégia que vise condicionar assistência a obediência como nos moldes da guerra fria ou de outras regiões atualmente, mas sim serve ao propósito de viabilizar uma instituição em que ambos os países fazem esforços para que as dificuldades sejam superadas e os benefícios oriundos do crescimento e aperfeiçoamento seja a paz e a estabilidade da região.

Em um contexto de assimetria a Argentina mantém um posição de um país que já possuiu maiores recursos de poder e que luta para recuperá-lo de tal maneira que as transferência feitas pelo Brasil ao MERCOSUL e a região não constituem um instrumento válido de persuasão ou de condicionamento, mesmo por que a Argentina sempre buscou um alinhamento ao poder do Brasil e não uma posição de confrontar (Miranda, 2010 P: 4) o que enfraqueceria MERCOSUL o que seria desastroso para ambos.

Brasil e África:

A relação entre Brasil e com os países africanos iniciou a 50 anos com períodos de maior e menor aproximação variando de acordo com que cada gover-

nante brasileiro entendia da relevância do continente africano na política exterior brasileira o que mostra a ausência de uma política de estado para África (Lechini, 2008 a:13).

A política errática do governo brasileiro muda logo no início do governo Lula que declarou desde o seu discurso de posse a decisão de se aproximar dos “irmãos africanos” e de “contribuir ativamente para que desenvolva as suas enormes potencialidades” e de fato o que ocorreu foi uma reorientação da política externa do Brasil com um maior número de visitas oficiais e intercâmbio comercial por parte do governo brasileiro o que permitiu êxitos históricos haja visto que no período do primeiro mandato de Lula mais de 160 convênios foram assinados contra 172 convênios firmados entre os anos de 1960 e 2002 (Lechini, 2008 b: 13).

Contudo a pergunta fica, o que mudou nos interesses do Brasil em África que justifique a nova reaproximação que vai além dos laços históricos que uni país e continente ?

Primeiro, frente a nova estrutura internacional com características multipolar onde surgem novos atores com relevância incipiente, o Brasil tem uma clara percepção de seu papel como uma potência mediana capaz de transitar entre ricos e pobres, tal capacidade se alicerça no entendimento de sua própria identidade no sistema internacional chegando ao ponto de se reconhecer “como terceiro mundo sem ser terceiro-mundista” (Lechini, 2008 c:3) e desta forma se posiciona como o elo de ligação entre “Negros e Brancos, Norte e Sul, desenvolvidos e

subdesenvolvidos” (Grabendorff, 2010 a: p 1) o que possibilita para o Brasil um novo leque de possibilidades, onde pode agir como uma potência capaz de conduzir diálogos entre o Sul e o Norte o que lhe serve para alcançar um patamar de maior relevância política. E assim o continente Africano pode ser mais uma base para “catapultar” para as suas aspirações de potência com maior margem de manobra no cenário mundial.

Desta forma a reaproximação do Brasil com África tem o objetivo de “con-

tribuir para a diversificação das relações exteriores do Brasil como parte de uma estratégia que procura potencializar seu protagonismo internacional” (Lechini, 2008 d:7).

Segundo, para que o Brasil se estabeleça como um ator de relevância e com capacidade de estabelecer a “ligação entre as nações ricas e pobres, sul e do norte” (Grabendorff, 2010 b: p 1), se faz necessário a legitimação de sua intenções e ações frente a comunidade internacional.

O discurso do presidente Lula, desde a sua posse, tem sido de condenar o uso da força como meio de resolução de conflitos e que os mesmos devem ser resolvidos por meio do “diálogo” e da “negociação”, sendo assim, para que o Brasil venha a ser um ator capaz de dialogar e negociar com outros atores se faz necessário ter antes a capacidade de “seduzir” ou “atrair” outros países para a mesa de negociações e a fonte desse poder de atração são os “valores internos” do Brasil que são expressos pela “cultura, política interna e no comportamento internacional” fontes essas que Joseph Nye chama de fontes intangíveis do Poder Brando (*Soft Power*).

A implementação do Poder Brando ocorrer quando um país é capaz de “conseguir que os outros façam o que de outra forma não fariam” (Nye *apud* Dahl, 2009, P 74) sem o uso da força mas sim pela capacidade de atrair outros países e fazê-los mudar de posição frente a uma contenda através do dialogo e com base nos ideais e valores em comum.

Para que Brasil possa exercer o Poder Brando é necessário que a política externa desenvolvido pelo governo brasileiro seja coerente com a sua política interna pois o sucesso da implementação do poder brando depende em grande parte da autenticidade e credibilidade da sua política exterior que deve praticar e defender os mesmos valores e idéias presentes na sua política interna, por outro lado uma desconexão entre os valores domésticos e a política exterior “são altamente custoso para o poder brando” (Creus *apud* Nye, 2010, P 9).

Como o presidente de um país onde 97 milhões de pessoas que se declaram negras contra 91 milhões que se declaram brancos no Brasil (IBGE, 2010), Lula adotou em seu governo uma series de novas políticas publicas de inclusão social, que visam minorar os danos causados pelos anos de exploração do negro, com ações que vão desde as cotas para negros nas universidades publicas federais a obrigato-

Para que Brasil possa exercer o Poder Brando é necessário que a política externa desenvolvido pelo governo brasileiro seja coerente com a sua política interna pois o sucesso da implementação do poder brando depende em grande parte da autenticidade e credibilidade da sua política exterior que deve praticar e defender os mesmos valores e idéias presentes na sua política interna, por outro lado uma desconexão entre os valores domésticos e a política exterior “são altamente custoso para o poder brando”

riedade do ensino da história e da cultura africana nos cursos de ensino médio, atendendo assim as demandas cada vez maiores dos afro descendentes (Lechini, 2008 e: P 11).

Assim o “comportamento internacional” do Brasil frente a África, sobre o ponto de vista do poder brando, deve se pautado sobre os mesmo “valores” internos que orientam as suas políticas de inserção social do negro, ao mesmo tempo que o “discurso” do presidente para África esteja coerente com a política exterior do seu governo.

Diante do exposto temos claros componentes de interesses políticos estratégicos que justifiquem as transferências feitas pelo Brasil ao continente africano. A reaproximação do Brasil e África servem a propósitos de diversificação das relações exteriores (Lechini, 2008 d: P 1) e de legitimação internacional, propósitos consonantes com a ótica do Realismo onde os interesses nacionais moldam as ações de política exterior do Brasil. Ao mesmo tempo, as transferências realizadas pelo Brasil para a África não pedem o seu caráter humanitário e altruísta, haja visto que a Cooperação Técnica desenvolvida para na região atende a 37 países⁶ e atua em áreas básicas como a agricultura, saúde, educação e formação profissional com ações que promovem a melhoria estrutural o que possibilita o desenvolvimento sustentável através de projetos como o ensino de armazenamento e uso de sementes, capacitação para elaboração de reforma escolar, capacitação técnica em procedimentos cirúrgicos cardíacos pediátricos (ABC, 2010) entre outros. Esta ações ao longo do tempo tem a capacidade de colaborar com a liberação da dependência histórica que a África tem da ajuda externa.

Motivos Históricos e Culturais:

A cooperação internacional praticada por motivos históricos e culturais está especialmente presente entre “antigas metrópoles” com relação as “suas antigas colônias” embora a mesma não se limite apenas a esse tipo de relação, países que compartilham a mesma região ou continente muitas das vezes compartilham similaridades históricos e culturais (Puente, 2010, d: P 54).

Como exposto na análise dos motivos de cunho geopolítico estratégico, a relação entre Argentina e Brasil é uma relação “em construção” (Creus, 2010 b: P 23) marcada pela necessidade de administrar divergências e interesses em comum, divergências que podem ser em parte explicadas pelas origens dos dois países.

Argentina tem em sua identidade nacional uma forte ligação com a Espa-

⁶ África do Sul, Angola, Argélia, Benin, Burquina Faso, Botsuana, Cabo Verde, Comores, Egito, Gabão, Cameroun, Gana, Guiné Equatorial, Chade, Guine Bissau, Gâmbia, Libéria, Namíbia, Quênia, República Democrática do Congo, República do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Sudão, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbábue.

nha em quanto a colonização do Brasil foi portuguesa, desta forma temos duas “colônias” vizinhas ligadas a suas metrópoles historicamente antagônicas marcando desde de sempre uma relação que nasceu sobre uma “carga genética de contraposição” (Candeas *apud* Corrêa , 2008 c: P 21) ao mesmo tempo que a proximidade geográfica não foi suficiente para gerar uma história e cultura em comum, haja visto a tenções bilaterais presentes historicamente entre os maiores sócios do MERCOSUL.

Por outro lado a ligação entre Brasil e os países africanos, principalmente os lusófonos é caracterizado em uma relação entre ex-colônias de Portugal. O negro contrabandeado de vários países do continente africano eram inicialmente “usados” no Brasil na produção de açúcar, com o objetivo de “viabilizar o empreendimento colonial português” (Ribeiro, 1995 P 54) no Brasil.

Embora separados geograficamente África e Brasil tem indelévels ligações históricas culturais oriundo de uma população predominantemente negra (IBGE, 2010) o que serve de base para inúmeros laços histórico culturais que não foi apagado da memória do Brasil, mas sim valorizado e preservado.

Desta forma temos fracos indícios ou determinantes da razão Histórico Cultural que justifique as transferências feitas pelo Brasil na América latina e MERCOSUL, mas os mesmos motivos são perfeitamente aplicáveis na relação entre Brasil e África onde a relação se dar em termos de forte ligação histórico cultural (Lechini, 2010 P1)

Motivos econômicos e comerciais:

A forma mais patente de um país doador obter ganhos econômicos, frente as doações internacionais que faz, é através da cooperação atada ou “*Tied Aid*” onde um dos condicionantes para que um país receba ajuda, especialmente na cooperação técnica, é determinação de que parte dos recursos transferidos sejam utilizados para adquirir serviços ou equipamentos de empresas oriundas dos países doadores, (Puente, 2010, e: P 93)

Este tipo de condicionantes visam manter uma dependência futura entre doadores e receptores de ajuda bem como fomentar as vendas por parte dessa empresa privados do doadores.

Essa pratica, por constituir uma forma de obter ganhos financeiros dos países receptores, é alvo constante de criticas pois caracteriza uma clara discordância entre o “discurso e a pratica em matéria de assistência oficial para o desenvolvimento” (Puente, 2010, f: P 56) .

A Assistência oficial para o desenvolvimento pratica pelo Brasil não exige condicionantes ou reciprocidade, por outro lado, uma análise dos últimos anos em relação os investimentos feitos por empresas brasileiras no exterior pode servir de base para uma constatação de interesses econômicos por parte do Brasil em relação a sua nova posição de país doador.

MERCOSUL :

O início dos primeiros anos do novo século foi especialmente difícil para o principal sócio do Brasil no MERCOSUL, a economia argentina com a crise do fim do cambial fixo e com o anúncio do *default*. Dois acontecimentos que trouxeram marcas profundas na população argentina algo que pode ser percebido pelo aumento do índice de Gini que passou de 0,43 para 0,52 fato “praticamente sem antecedentes no mundo” (Beretoni, 2007 P: 38).

Contudo a economia Argentina se recupera a partir de 2003, a nova situação econômica e um cambio especialmente favorável tornou a Argentina um dos principais destinos dos investimentos realizados na América Latina, quando os investimento estrangeiros diretos aumentaram de US\$ 1,65 bilhões em 2003 para US\$ 8,85 bilhões em 2008, números que a colocaram o país com o maior crescimento em investimentos estrangeiros na América Latina (Gomes, 2010. a: P 55)

Os investimentos realizados pelas empresas brasileiras na Argentina sempre foram historicamente modestos com apenas 2% de participação em fusões e aquisições em 2003 e figuram como os maiores investidores a Espanha, Estados Unidos, França, Itália e Chile, contudo o Brasil começa despontar desde 2003 como um investidor de maior peso na economia argentina como veremos mais adiante. (Gomes, 2010. b: 56)

Dois fatores foram decisivos para que o Brasil se tornasse um investidor relevante no mercado internacional: primeiro o surgimento da China como grande comprador das *commodities* brasileiras e a busca por parte dos empresários brasileiros por novos mercados que não somente o americano e europeu. Por outro lado o ganho de competitividade das empresas brasileiras, como resposta a abertura da economia brasileira ou capital estrangeiro iniciado nos anos 90, possibilitou os empresários brasileiros manter o mercado doméstico ao mesmo tempo que garantiu o vislumbre da internacionalização de suas atividades e a América latina alicerçada no MERCOSUL veio de encontro a essa nova estratégia de inserção internacional.

Neste contexto os investimentos por parte das empresas brasileiras na Argentina aumentaram de 265 milhões em 2003 para 1,07 bilhões de dólares em 2008 colocando o Brasil “como o segundo país que mais realizou investimentos em fusões e aquisições no mercado argentino nos anos recentes, abaixo apenas dos EUA” (Gomes, 2010. c: P 57). O aumento da participação do capital brasileiro na economia argentina se fez presente também em investimentos em formação bruta de capital fixo o que possibilita incrementos reais no nível geral de emprego com um aumento de 6% de participação em 2003 para 11% em 2008 (Gomes, 2010. d: P 57).

Ambas as modalidades de investimentos foram feitas, segundo o Banco Central de La República Argentina, em diversos setores como indústria automotiva, têxtil e couros, minerais não metálicos entre outros.

Neste novo contexto, onde os investimentos dos privados e estatais brasileiros na economia argentina se tornou relevante, a condução da política exterior brasileira em relação a Argentina passou para um maior nível de interesse econômico estratégico capaz de moldar as ações do governo brasileiro visando a “manutenção de uma relação estável” com o país vizinho, “evitando sobre-saltos, devido a nos últimos anos se registraram importantes investimento do Brasil na Argentina” (Creus, 2010 b: P 6).

Assim podemos inferir que a razão econômico e comercial talvez seja o motivo preponderante que justifique as transferências feitas pelo Brasil a America latina e principalmente ao MERCOSUL, pelo fato de que a valorização e fomento financeiro do mesmo trás para o Brasil benefícios de ordem econômica com ampliação de mercados ao mesmo tempo de propicia uma base para a internacionalização das empresas brasileira. Desta forma o fomento do MERCOSUL, além de atender ao prerrogativa realista do interesse nacional brasileiro, atende aos interesses do bloco o que a defini como uma ação de cunho multilateral.

África :

Desde o inicio da reaproximação com os países africanos, descrito anteriormente, as relações comerciais do Brasil com este continente aumentaram de forma constante e significativa passando de US\$ 5 bilhões em 2002 para US\$ 15 bilhões em 2010 (Lechini, 2008 f:13), isso acompanhado do aumento da presença de empresas brasileiras importantes como Petrobras, Odebrecht, Vale, Companhia Siderúrgica Nacional que operam em setores estratégicos para o Brasil tem reforçado, mesmo que ainda de forma incipiente, o novo *status* que o continente africano representa para os interesses de cunho econômico para o Brasil.

Desta forma como descrito podemos identificar que os doações feitas pelo Brasil em cooperação internacional para o desenvolvimento para o continente Africano apresenta conotações de interesses econômicos que explicam tais doações.

Conclusão :

A nova relevância do Brasil como potencia global é fruto do esforço de seu povo que conseguiu controlar uma inflação particularmente cruel com a sua população mais pobre. Os novos recursos de poder econômicos obtidos após a estabilização econômica propiciou ao Brasil buscar uma maior projeção dentro do sistema político regional e agora tenta uma maior atuação no novo sistema multipolar mundial. A despeito das suas razões para cooperação serem moldadas pelo interesse nacional puro ou combinado com outro

fatores, é primordial que o Brasil não perca de vista a suas origens tanto geográficas quanto histórico e cultural, para não cair na falácia da discordância entre o discurso e as ações. Seria realmente custoso para o Brasil ser vítima de uma política errônea não seus objetivos mas sim em seus meios, devemos nos lembrar que somos sul e não norte e que temos responsabilidades com os nossos vizinhos e irmãos e que não podemos pensar que somos “outros” apenas por que agora temos mais recursos de poder.



Bibliografia:

Berrettoni, Daniel (2008) *La Economía Argentina en la Pos-convertibilidad*, IRI, La Plata.

Candeas, Alessandro (2010), *A integração Brasil-Argentina. História de uma idéia na “visão do outro”*, Brasília, Ministério das Relações Exteriores.

Cerus, Nicolas, Cortes Maria (2009), *Argentina Brasil, Intesidad variable en una relación estratégica inevitable*.

Creus, Nicolas (2010), *La política exterior del gobierno de Néstor Kirchner: dilemas y contradicciones a la hora de pensar el poder en claver internacional*, Congreso de Relaciones Internacionais La Plata.

Creus, Nicolas (2010), *Balancing y bandwagoing en La política exterior argentina: Los problemas para manejar la asimetría de poder con Brasil a partir de su condición de potencia emergente*, Jornada de Relaciones Internacionais La Plata.

CINTRA, Marcos Antonio Macedo (2010) *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2005-2009*, IPEA

Darcy, Ribeiro (1996), *O Povo Brasileiro*, Companhia das Letras, São Paulo

Gladys Lechini (2008), *La construcción de la política de Itamaraty, África en Brasil? O Brasil en África? Noeuva Sociedad “Brasil novo mundo”*, Buenos Aires.

Gomes, Keiti da Rocha (2011), *Internacionalização das Empresas Brasileiras no Mercado argentino*, Boletim de Política Internacional IPEA

MINGST, Karen (2009). *Princípios de Relações Internacionais*. Ed. Elsevir. Rio de Janeiro:.4 edição

Cooperação Internacional para o desenvolvimento.

MIRANDA, Roberto (2009). Corolario de Brasil: La Argentina sin poder en El nuevo tablero regional. Revista de Relaciones Internacionales. Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata.

NYE JR, Joseph S. Cooperação e conflito nas relações internacionais, uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. Gente, 2009.

———. (2005) O paradoxo do poder americano: por que é que a única superpotência mundial não pode actuar isoladamente. Lisboa Gradiva,.

Puente, Carlos Alfonso Iglesias (2010), A cooperação Horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento, no período 1995-2005. Ministério das relações exteriores.

Schmitz, Guilherme. Lima, Oliveira. Samaio (2010), Alan. Assistência Humanitária Internacional: Uma Análise da Experiência Brasileira Recente (2007-2010) Boletim de Política Internacional IPEA

Grabendorff, Wolf (2008), La Política Exterior del Brasil, entre el primer y tercer mundo, Noueva Sociedad Buenos Aires.

Rossi, Amanda (2011), Brasil um país doador, Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo.

Saraiva, José Flavio Sombra, (2006). Um novo ensaio estratégico Argentino-Brasileiro: Possibilidade e limites.

Outras Fontes consultadas:

Ministério das Relações Exteriores

Site: www.mre.gov.br

Acessado em janeiro de 2012

Le Monde Diplomatique Brasil

Site: www.diplomatique.org.br/

Acessado em dezembro de 2012

IBGE : Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Site: www.ibge.gov.br

Acessado em dezembro de 2012