

MAURÍCIO GURJÃO BEZERRA HELENO

SELO TESES E DISSERTAÇÕES

A Política Externa do Governo

Duka

para a África

a experiência da Unilab

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ

REITOR

José Jackson Coelho Sampaio

VICE-REITOR

Hidelbrando dos Santos Soaresw

EDITORA DA UECE

Erasmio Miessa Ruiz

CONSELHO EDITORIAL

Antônio Luciano Pontes	Lucili Grangeiro Cortez
Eduardo Diatahy Bezerra de Menezes	Luiz Cruz Lima
Emanuel Ângelo da Rocha Frago	Manfredo Ramos
Francisco Horácio da Silva Frota	Marcelo Gurgel Carlos da Silva
Francisco Josênio Camelo Parente	Marcony Silva Cunha
Gisafran Nazareno Mota Jucá	Maria do Socorro Ferreira Osterne
José Ferreira Nunes	Maria Salete Bessa Jorge
Liduina Farias Almeida da Costa	Silvia Maria Nóbrega-Therrien

CONSELHO CONSULTIVO

Antônio Torres Montenegro UFPE	Maria do Socorro Silva Aragão UFC
Eliane P. Zamith Brito FGV	Maria Lírida Callou de Araújo e Mendonça UNIFOR
Homero Santiago USP	Pierre Salama Universidade de Paris VIII
Ieda Maria Alves USP	Romeu Gomes FIOCRUZ
Manuel Domingos Neto UFF	Túlio Batista Franco UFF

MAURÍCIO GURJÃO BEZERRA HELENO

A Política Externa do Governo

Unilab

para a África

a experiência da Unilab

1ª Edição

Fortaleza - CE

2018

A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA PARA A ÁFRICA: A EXPERIÊNCIA DA UNILAB

© 2018 *Copyright by* Maurício Gurjão Bezerra Heleno

Impresso no Brasil / Printed in Brazil
Efetuado depósito legal na Biblioteca Nacional

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

Editora da Universidade Estadual do Ceará – EdUECE
Av. Dr. Silas Munguba, 1700 – Campus do Itaperi – Reitoria – Fortaleza – Ceará
CEP: 60714-903 – Tel: (085) 3101-9893
www.uece.br/eduece – E-mail: eduece@uece.br

Editora filiada à



Coordenação Editorial

Erasmus Miessa Ruiz

Diagramação e Capa

Narcelio Lopes

Revisão de Texto

Mônica Dias Martins

Ficha Catalográfica

Lúcia Oliveira CRB - 3/304

H474p

Heleno, Maurício Gurjão Bezerra

A política externa do governo Lula: a experiência da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab) / Maurício Gurjão Bezerra Heleno. - Fortaleza : EdUECE, 2018.
229 p.

ISBN: 978-85-7826-659-2

1. Política externa - Brasil. 2. Relações internacionais - Brasil - África.
3. Política externa - Brasil - Presidente Lula. 4. Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab). 5. Política externa - Educação. I. Título.

CDD: 327.8106

AGRADECIMENTOS

À família, pelo convívio saudável e apoio diários, fundamentais nessa jornada.

À Karisia, pelo amor, companheirismo e carinho, capazes de aliviar o peso das pressões diárias.

À Mônica Martins, pelo exemplo profissional e pessoal, pela orientação criteriosa e atenção cuidadosa.

Ao Observatório das Nacionalidades, rede de pesquisadores que me proporcionou apoio material e incentivo intelectual à pesquisa.

Aos membros da banca examinadora, pelas críticas e sugestões, fundamentais ao engrandecimento intelectual.

A todos os entrevistados, cujas vozes se misturam com a minha neste trabalho.

A Julimar Trajano, Fábio Oliveira e Bruno Okoudowa, colegas da Unilab que me receberam de braços abertos.

Aos colegas de mestrado, com quem compartilhei inquietações e bons momentos.

Ao MAPPS, pela oportunidade de desenvolver meus estudos, apesar das diversas precariedades e limitações.

À servidora Cristina Pires, pelo suporte dado aos alunos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro.

Até que os leões inventem as suas
próprias histórias, os caçadores serão
sempre os heróis das narrativas de caça.

Provérbio Africano

Deve-se escrever da mesma maneira como as
lavadeiras lá de Alagoas fazem seu ofício. Elas
começam com uma primeira lavada, molham
a roupa suja na beira da lagoa ou do riacho,
torcem o pano, molham-no novamente, voltam a
torcer. Colocam o anil, ensaboam e torcem uma,
duas vezes. [...] Somente depois de feito tudo isso
é que elas dependuram a roupa lavada na corda
ou no varal, para secar. Pois quem se mete a
escrever devia fazer a mesma coisa. A palavra
não foi feita para enfeitar, brilhar como ouro
falso; a palavra foi feita para dizer.

Graciliano Ramos

Bas'Ilele Malomalo

O livro de Maurício Gurjão Bezerra Heleno, resultante da sua pesquisa do mestrado realizada na Universidade Estadual do Ceará (UECE), trata da mais bela página da história política externa do Estado brasileiro junto aos países do Sul, especialmente os países da América do Sul e da África, durante os dois Governos Lula (2003-2010). Pelas suas proposições ideológicas, essa política foi denominada de diplomacia solidária e cooperação solidária Sul-Sul.

O que faz o sucesso do empreendimento científico do autor não é somente o encanto do nome do seu estudo de caso: a Universidade de da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), mas a forma inteligente como ele amarrou teórica e metodologicamente o seu campo de estudo. A sua investigação combina uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo, com destaque nas entrevistas semiestruturadas com alguns/as agentes da UNILAB: estudantes e docentes, africanos/as e brasileiros/as.

Partindo de uma perspectiva interdisciplinar, das teorias sobre a política, o lugar dos Estados-nações e as disputas desses pela hegemonia no cenário internacional no âmbito da modernidade, Heleno consegue identificar o papel hegemônico que o Brasil veio a exercer no BRICS, no IBAS, no MERCOSUL e na CPLP, no período analisado.

Ao se aprofundar no seu estudo de caso sobre a UNILAB e, com objetivo de realizar, o que Bourdieu (2001) assina como o papel das Ciências Sociais, a reflexividade diante da política de cooperação Sul-Sul, para ser concreto, cooperação Brasil-África, Heleno chega nessa conclusão (retomo aqui somente o resumo por razão de economia na escrita; recomendo, para ampla informação, a leitura da conclusão do livro, p. 204-209):

Por meio do estudo de caso, foi possível perceber os avanços na integração entre os países parceiros, bem como o caráter hegemônico do Brasil nessas relações. No âmbito mais geral, a diplomacia brasileira apresenta duas facetas em relação à África: uma cooperativa, materializada em iniciativas como a Unilab e diversos programas de transferência de conhecimentos, e outra dominadora, revelada pelo interesse brasileiro em expandir sua influência em seu “entorno estratégico” e pela ação predatória de empresas brasileiras em países africanos. Diante de uma aparente contradição (cooperação e dominação), o trabalho conclui que as contradições reais da sociedade brasileira implicam na multiplicidade de ações diplomáticas. Além disso, há limites estruturais para a cooperação entre Estados nacionais, uma vez que estes são impelidos por lógicas que os levam à competição (Resumo da dissertação).

A face dupla e as contradições da cooperação Sul-Sul brasileira para com a África têm sido tematizadas e corroboradas por vários outros estudos dentre outros de Schlesinger (2013), Heleno et Martins (2014), Malomalo (2014, 2017), Alencastro (2014). Hoje em dia, temos mais condições objetivas para afirmar, ampliando a compreensão da realidade política brasileira que mantínhamos até antes do golpe ocorrido em 2016, que o agir do Estado brasileiro, em muitos casos, continua sendo imperialista e colonialista no âmbito nacional e internacional. Não se trata só de um imperialismo *soft* como alegam alguns. Trata-se de um imperialismo e colonialismo de fato.

A compreensão do que acabamos de afirmar exige de qualquer analista crítico, como é o caso de Heleno, não somente trabalhar com a teoria da hegemonia, que identifica a cumplicidade de interesses do Estado brasileiro com os das suas elites políticas e econômicas, mas de forma peculiar analisar tudo isso levando-se em conta o processo de reprodução do racismo comandado pelas mesmas elites e seus acólitos. Outros dispositivos teóricos, evocados por nós em um capítulo do livro sobre a crise da cooperação internacional no Brasil (MALOMALO, 2017) que acabamos de escrever, devem ser acionados. Do ponto de vista de autores como Franz Fanon (2008), Abdias Nascimento, Guerreiro Ramos (1995), Carlos Moore (2007), Kabengele Munanga (1999), Achile Mbembe (2014), Gina Thésée e Paul Carr (2017), o que desumaniza ou tende a desumanizar os corpos de negros e negras, no mundo e no Brasil, é racismo do cotidiano, interpessoal, civilizacional, acadêmico e institucional.

Trata-se de um racismo estruturante. É o mesmo que afeta as vidas de imigrantes, estudantes e docentes africanas e africanos em qualquer universidade brasileira e, de forma contraditória na UNILAB (SOUZA; MALOMALO, 2016; SOUZA, 2014). Diz-se contraditória! Pois, essa comunidade internacional em seu projeto original, na sua Lei de fundação e em suas Diretrizes, foi projetada para dar lugar à efetivação da cooperação solidária, da integração não simplesmente entre Estados, mas peculiarmente entre pessoas, povos. O que temos percebido, e a cada ano que passa a situação só piora, é a manifestação do racismo dentro e fora dela. O racismo tem sido a arma simbólica usada pela branquitude racista da UNILAB para dominar os africanos e africanas (MALOMALO, 2017).

É essa branquitude racista (MALOMALO, 2014; SCHUCMAN; CARDOSO, 2014) que comanda o projeto do desenvolvimento nacional e a política externa. É ela que deu o golpe em 2016. É, em muitas de suas manifestações fascista, machista, xenófoba, contra-imigrante, ultranacionalista. É ela que quer extinguir a UNILA e a UNILAB (MALOMALO, 2017; PRONER, 2016; JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016). Nesse momento que estou escrevendo esse texto, a política de seleção de estudantes internacionais vem sendo desmontada paulatinamente. As novas turmas de estudantes internacionais que estão chegando, estão sem auxílios para se manter. O pior em tudo isso é que a UNILAB, caso não resista criativamente poderá perder o seu projeto original: deixar de ser uma universidade de integração internacional nos sertões do Maciço do Baturité no Ceará ou no Recôncavo baiano.

É a partir desse lugar que julgo obrigatória a leitura do livro de Heleno para a compreensão da nossa própria história. Assim, teremos mais fôlego para defender tudo o que é um patrimônio público: povos de raças diferentes que fazem da UNILAB um patrimônio da humanidade *sui generis*.

REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, Matias de. Brasil arrisca a sua imagem na África com práticas neocoloniais. Folha São Paulo, 29 de ago. 2014.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____. Sciences de la science et réflexivité: cours du collège de France 2000-2001. Paris: Raison d'Agir, 2001.

A política externa do Governo Lula: A experiência da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab). Fortaleza: UECE, 2014 – Dissertação de mestrado.

HELENO, Gorjão Bezerra; MARTINS, Mônica Dias. Cooperação ou dominação? Política externa do governo Lula para com a África. Tensões Mundiais, Fortaleza, v. 10, n. 18, p. 125-143, 2014.

FANON, Frantz. Pele negra, máscaras brancas. Salvador: UFBA, 2008.

JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (Orgs). Porque gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

MALOMALO, Bas'lele. A Integração Brasil-África: Uso e sentido da cooperação solidária nos discursos de Luiz Inácio Lula da Silva In: Democracia, Equidade e Cidadania.1 ed.Curitiba : Editora CRV, 2014, p. 69-91.

_____. Crise internacional: Migrações africanas, cooperação e esperança In: África, migrações e suas diásporas: Reflexões sobre a crise internacional, cooperação e resistências desde o Sul.1 ed.Porto Alegre : Edirora Fi, 2017, v.1, p. 21-53.

_____. Branquitude como dominação do corpo negro: diálogo com a sociologia de Bourdieu. *Revista da ABPN*, v. 6, n. 13, mar.-jun. 2014a, p. 175-200.

MOORE, Carlos. *Racismo e sociedade: novas bases epistemológicas para entender o racismo*. Belo Horizonte: Mazza, 2007.

MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra*. Petrópolis: Vozes, 1999.

NASCIMENTO, Abdias. *O genocídio do povo negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Terra e Paz, 1978.

MBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. Lisboa: Antígonas, 2014.

PRONER, Carol et al. *A resistência ao golpe de 2016*. Bauru/SP: Canal 6, 2016a.

SERGIO, Schlesinger. *Cooperação e investimento do Brasil na África: o caso do ProSavana em Moçambique /Sergio Schlesinger*, - 1ª ed. FASE, Maputo, 2013.

SOUZA, Osmaria Rosa; MALOMALO, Bas'Ilele. "Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira e os desafios da integração perante o racismo contra os/as estudantes africanos/as no Ceará". *Interfaces Brasil/Canadá*. Canoas, v. 16, n. 1, 2016, p. 256-293.

SOUZA, Lorena Francisco de. *Migração para qualificação da força de trabalho e a questão racial: Estudantes africanos/as lusófonos/as negros/as em universidades goianas*. Tese de doutorado, Departamento de Geografia. São Paulo, FFLCH-USP, 2014.

SCHUCMAN, Vainer Lia; CARDOSO, Lourenço Conceição. *Dossiê Branquitude*. *Revista da ABPN*, v. 6, n. 13, mar.-jun. 2014, p. 1-251.

RAMOS, Guerreiro. *Introdução crítica à sociologia brasileira*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

THÉSÉE, Gina; CARR, Paul R.; PRÉVIL, Carlo. *Enjeux du vert en noir et blanc: racisme environnemental et antiracisme critique dans le contexte de racialisation*. In : SAUVÉ, Lucie et al. *Éducation, Environnement et Citoyenneté: Repères contemporains*. Québec : PUQ, 2017, p. 65-82.

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Delimitação do objeto	14
1.2 Procedimentos teórico-metodológicos	21
2 - O ESTADO-NAÇÃO NA MODERNIDADE.....	26
2.1 A natureza do Estado Moderno e o sistema interestatal.....	30
2.2 O Imperialismo e o Estado-Nação.....	41
Transformações do Estado-Nação no século XX e disputa pela hegemo- nia global no século XXI.....	62
3 - A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A ÁFRICA.....	88
3.1. A inserção externa brasileira e o histórico das relações com o continente africano	91
3.2. A política externa do governo Lula para a África	113
4 - O ESTUDO DE CASO DA UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA (UNILAB).....	138
4.1 A cooperação Sul-Sul e a busca por alternativas	138
4.2 A Unilab entre avanços e obstáculos.....	148
5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	207
6 - REFERÊNCIAS.....	212
7 - APÊNDICES	225

1.1 DELIMITAÇÃO DO OBJETO

A pesquisa aborda a política externa do governo Lula para a África (2003-2010), com ênfase na experiência da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), inaugurada no dia 15 de maio de 2011, composta por alunos e professores de várias nacionalidades.

Em meu trabalho monográfico, estudei os conflitos armados que emergiram no pós Guerra Fria em solo africano, com o objetivo de compreender a intervenção militar na Líbia em 2011. Foi possível verificar que problemas internos, como pobreza, miséria, incapacidade administrativa dos Estados, entre outros, foram preponderantes para a eclosão de hostilidades. Diante disso, concluí que o fortalecimento das potencialidades nacionais - desenvolvimento econômico, distribuição de renda, educação, capacitação técnica, controle das riquezas naturais e apoio às instituições públicas - oferece um caminho mais seguro, embora não infalível, para a prevenção de conflitos. Assim, a cooperação internacional despertou minha curiosidade à medida que pode contribuir em sociedades afligidas por graves tensões internas.

Se na graduação tomei a decisão de estudar o tema dos conflitos, no mestrado decidi analisar o outro lado dessa “moeda” chamada Relações Internacionais: a cooperação. A relação entre ambas as categorias não é de

exclusão mútua, como se uma fosse a negação da outra. Na verdade, trata-se de um intercâmbio dialético, no qual há simbiose, mas também há tensão.

O sentido de estudar o conflito e a cooperação na política internacional se deve a uma inquietação pessoal de longa data - compreender os atuais contornos da disputa pela hegemonia mundial¹ e o lugar do Brasil nesse tabuleiro. Em minha monografia, trilhei os primeiros passos nesse sentido, ao analisar as complexas relações de poder que acompanharam a intervenção militar na Líbia em 2011, bem como a importância estratégica da África no cenário mundial.

Em minha percepção, África e Oriente Médio se encontram no epicentro dessa disputa hegemônica global; os processos em curso² funcionam como um microcosmo capaz de sintetizar esse panorama, protagonizado por EUA e China, no qual os pontos de atrito desvelam a reconfiguração do antigo equilíbrio de poderes construído no pós 2^a Guerra.

Os Estados africanos, segundo a teoria da dependência (CARNOY, 1988), situam-se na periferia do sistema capitalista. São Estados de natureza singular, cuja autonomia se encontra bastante reduzida em função da fragilidade de suas economias perante a divisão internacional do trabalho e os processos econômicos globais. Em outras palavras, são Estados que se organizam, em larga

1 Para Wallerstein (2004), hegemonia global requer, por certo período de tempo, o poder de estabelecer as regras do sistema internacional, o domínio da economia-mundo (produção, comércio e finanças) e a supremacia militar e cultural. O uso da força nem sempre é necessário, porém a ameaça de seu emprego (poder de dissuasão) é essencial.

2 São indicadores: Guerras na Líbia, Síria, Mali; Primavera Árabe; criação da Africom; construção de bases de lançamento de Drones no Níger; reconhecimento da Palestina como membro observador nas Nações Unidas; criação do BRICS e do IBAS, entre outras.

medida, a partir dos interesses dos países centrais. As economias dos países africanos (além dos sul-americanos e boa parte dos asiáticos) se desenvolvem principalmente em bases agroexportadoras, a fim de abastecerem as indústrias dos países ricos, que por muito tempo exerceram o governo direto dessas nações através do estabelecimento de colônias e de monopólios comerciais.

Porém, é errado ver essa dependência de maneira determinista, como se o Estado dependente fosse apenas uma administração em nome das necessidades das metrópoles. Após as lutas de independência, as nações africanas desenvolveram suas economias e instituições políticas, diversificando suas pautas de exportação e dinamizando suas atividades internas.

Nos últimos dez anos, a África apresentou uma taxa de crescimento econômico constante e acima da média mundial (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011). A abundância de matérias-primas e de terras férteis, além de um mercado consumidor ascendente, atraiu a atenção mundial, sobretudo dos chamados “países emergentes”, que buscam ampliar sua presença no continente por meio de investimentos econômicos, parcerias institucionais e políticas de cooperação. Por outro lado, as tradicionais potências europeias (principalmente Inglaterra e França) se mantêm atuantes em assuntos internos dos países africanos, visando manter suas antigas áreas de influência. Os EUA revitalizaram suas atenções sobre a região, após o relativo afastamento decorrente do fim da Guerra Fria, em seguida aos atentados terroristas de 11 de setembro, mediante grandes investimentos em combate ao terrorismo. A criação do Comando Norte-Americano para a África

(Africom), em 2007, destinado a oferecer serviços de cooperação em segurança e contraterrorismo, representa um sinal claro dos interesses estratégicos estadunidenses.

O Brasil ambiciona aprofundar sua inserção internacional por meio de sua crescente presença política, diplomática e econômica no continente africano. Daí meu interesse em pesquisar a política externa do governo Lula, cuja orientação pôs a África num *locus* estratégico de grande importância. Durante seu governo, o eixo da política internacional brasileira deslocou-se parcialmente em direção ao hemisfério Sul. Sem abandonar os tradicionais aliados, o Brasil buscou ampliar seu leque de parcerias, voltando-se com maior ênfase para países africanos, asiáticos e latino-americanos.

Os governos da Nova República (Sarney – 1989 a 1990; Collor - 1990 a 1992; Franco - 1992 a 1994 e Cardoso - 1995 a 2002), em larga medida, mantiveram a África como pauta secundária na política exterior brasileira, preocupando-se sobretudo em garantir a confiabilidade econômica e política do Brasil junto aos países centrais e credores da dívida externa. Os EUA magnetizaram as atenções do Itamaraty durante o período.

Nos anos Lula, o volume de visitas presidenciais entre Brasil e países africanos aumentou substancialmente, e o número de acordos comerciais e diplomáticos chegou a 346, mais que o dobro de acordos firmados entre 1960 e 2002. O então ministro Celso Amorim declarou, em sua posse: (2003, p. 16): “Desenvolveremos, inclusive por meio de parcerias com outros países e organizações, maior cooperação com os países africanos. Angola e Moçambique [...] receberão atenção especial.”

A criação da Unilab, instituição acadêmica de matriz internacional, concebida à base da cooperação, contribui para aprofundar esses laços, além de oferecer um rico laboratório para a compreensão das relações do Brasil com os países africanos de língua oficial portuguesa. A escolha de Redenção como sede da instituição, município onde 116 homens e mulheres foram libertos oficialmente da escravidão em 1883, denota a dimensão simbólica desse projeto. Nesse sentido, o Nordeste brasileiro, região do país mais afligida pela pobreza e desigualdade social, se destaca por sua proximidade geográfica, histórica e cultural com a África.

Reforçando o papel da Unilab como canal de cooperação, o ex-presidente (2013, p. 2) declara que:

Decidimos sediá-la na região Nordeste, onde são maiores em nosso país as marcas da desigualdade e os desafios do desenvolvimento. [...]

No campus de Redenção repousam os valores de liberdade, justiça e igualdade que inspiram o projeto da Unilab. Aqui começou o resgate de uma dívida secular com os povos africanos.

O modelo brasileiro de cooperação tem suas particularidades em relação ao sistema tradicional de ajuda externa prestada pelos países centrais. O Brasil oferece, em grande parte, assistência técnica, baseada na capacitação e na transferência de conhecimentos, sem impor condições aos países receptores. Por outro lado, os países centrais, bem como as instituições por eles financiadas, ao presta-

rem ajuda, geralmente baseada na transferência direta de dinheiro, costumam exigir contrapartidas, como privatização de bens e serviços públicos, abertura aos capitais financeiros e adaptação aos modelos liberais de democracia.

Trata-se de um ponto crucial para a presente pesquisa. Os modelos de cooperação utilizados até então pelos países centrais e pelas instituições multilaterais (Banco Mundial, principalmente) pouco contribuem para reduzir a pobreza nos países periféricos. Na verdade, funcionam mais como um complemento das estratégias hegemônicas das grandes potências do que um instrumento de combate às demandas mais sensíveis às populações envolvidas (MARTINS, 2007).

Examinando o discurso da diplomacia, para a qual as características definidoras da atuação brasileira são a solidariedade e a cooperação, confrontando-o com as práticas de Estado na aplicação dessas políticas e no incentivo à entrada de empresas nacionais nos países africanos. Analiso a aparente contradição entre as políticas de cooperação brasileiras e a atuação do capital nacional na África, alvo de diversas denúncias por parte de comunidades locais atingidas por atividades predatórias.

Tomando como base o estudo de caso, a presente pesquisa está voltada para compreender a dimensão dessa Universidade como exemplo da cooperação brasileira, tida por nossa diplomacia como inovadora e horizontal. Trata-se de confrontar os discursos de fundação, pautados em princípios de solidariedade, desenvolvimento, emancipação, retribuição histórica, com a situação concreta: a experiência de estudantes e professores, os caminhos trilhados e não trilhados no sentido do cumprimen-

to dos objetivos da instituição e como a política externa dos países envolvidos interfere na universidade.

O Observatório das Nacionalidades, grupo de pesquisa ao qual me vinculo, desenvolve estudos teóricos e empíricos acerca da construção das nações em suas mais variadas dimensões - políticas, sociais, culturais. Na África, tal processo tem como pano de fundo a dominação estrangeira, a fragmentação territorial e a transferência sistemática de riquezas, fruto da espoliação imperial desde meados do século XVI. O papel de inferioridade imposto ao continente africano por séculos repercutiu também no campo das ciências, que relegou os estudos sobre o continente a segundo plano.

Vem a calhar uma pesquisa como esta, à medida que põe no centro das atenções uma região assolada por guerras, golpes de Estado, epidemias e genocídios, cujas raízes quase sempre remontam, direta ou indiretamente, à pernicioso intervenção das potências ocidentais, supostas portadoras de valores civilizatórios universais. Não obstante, essa mesma região da periferia mundial vivencia uma fase estável de desenvolvimento econômico e social, ao contrário dos países do Norte, afundados numa crise de graves proporções, a por em risco conquistas individuais, políticas e sociais obtidas a duras penas.

Espero poder contribuir para as discussões em torno das políticas públicas de cooperação e de ensino superior, bem como para o campo da ciência política e das relações internacionais, sobretudo levando em conta a escassez de pesquisas e de instituições dedicadas aos estudos internacionais e africanos no Ceará.

Para tanto, apoio-me nos conhecimentos adquiridos ao longo do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, cuja orientação didática me possibilitou travar contato mais profundo com os clássicos e contemporâneos da sociologia e da ciência política, fundamentais para a consecução deste trabalho. Considerando meu bacharelado em Direito, acredito que essa interdisciplinaridade contribui para enriquecer as ideias aqui desenvolvidas.

1.2 PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Estes temas, tratados de modo amplo na literatura, são apreciados a partir do método dialético. Para Lowy (2010, p. 14-17), nele há três elementos essenciais: o movimento perpétuo das coisas, o princípio da totalidade e a contradição. No tocante ao primeiro, cabe dizer que não há nada fixo, imutável, e que todos os fenômenos econômicos ou sociais resultam da ação e interação humana. Acerca do segundo, significa que a totalidade do objeto requer a percepção da realidade como um todo orgânico, no qual aspectos particulares mantêm um elo entre si e com o conjunto do qual fazem parte. Sobre o terceiro, trata-se de perceber as contradições internas da realidade, entre forças e relações de produção e, sobretudo, entre classes sociais. Um dos pressupostos básicos desta pesquisa considera que as contradições inerentes às sociedades se refletem em sua política externa.

A opção metodológica pelo estudo de caso, tendo a Unilab como referência, decorre dos motivos apresentados por Alves-Mazzoti (2006, p. 650):

[...] o estudo de caso qualitativo constitui uma investigação de uma unidade específica, situada em seu contexto, selecionada segundo critérios predeterminados e, utilizando múltiplas fontes de dados, que se propõe a oferecer uma visão holística do fenômeno estudado.

O tipo de pesquisa escolhido se deve à singularidade dessa instituição de ensino superior, idealizada como canal internacional de cooperação da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP). Ao contrário das formas tradicionais de cooperação em políticas educacionais, em que o aluno normalmente ingressa numa universidade cuja matriz é do país receptor, a Unilab tem por objetivo a integração cultural entre os povos.

O estudo de caso, segundo Goode e Hatt (1952, p. 331), não é uma técnica específica, mas um modo de organizar dados a fim de estabelecer a unidade do objeto de estudo, entendida como o conjunto de características consideradas relevantes para o problema investigado. Aquilo que for particular e específico, a ponto de não poder ser objeto de generalização, acaba excluído.

Portanto, o estudo de caso da Unilab possui caráter instrumental, na medida em que, tendo sido criada no governo Lula, facilita a compreensão de sua política externa em relação à África. Ela oferece a oportunidade de aglutinar e sintetizar o objeto de estudo, evitando, assim, a dispersão.

A julgar pelas dificuldades e limitações do estudo de caso, é necessário deixar claro todos os passos trilhados

na pesquisa – entrevistas, observações e leituras – a fim de dar mais credibilidade às generalizações que serão tomadas acerca da política externa brasileira a partir do exemplo da Unilab.

Goode e Hatt (1952, p. 332-333) se perguntam “*how can the wholeness of cases be preserved?*”, uma vez que “*the case-study method cannot be thought of as capturing the unique, but as attempting to keep together, as a unit, those characteristics which are relevant to the scientific problem being investigated*”.

A grande dificuldade do estudo de caso reside no processo de generalização – em outros termos, no caminho trilhado entre a análise das fontes e a tomada de conclusões, que muitas vezes recaem no mero subjetivismo do pesquisador, fugindo daquilo que foi verificado durante a pesquisa.

A melhor maneira de escapar desse risco, conforme Goode e Hatt (1952, p. 336), se dá pela cautela e pela precisão na obtenção de informações, que devem ser as mais variadas e representativas possíveis. Nesse sentido, levo em consideração três aspectos fundamentais na escolha de informantes: o tempo de permanência na instituição, a nacionalidade e o curso dos mesmos.

Embora seja um procedimento pouco usual no estudo da política internacional e das relações internacionais, a entrevista se revelou essencial para o avanço desta pesquisa. Percebi que livros, documentos e discursos oficiais não dão conta da vasta experiência humana daqueles que me ajudaram a partir de seus relatos e suas impressões pessoais. A subjetividade, em sua forma mais cristalina, a fala espontânea, bem articulada com outras

fontes, mostrou-se capaz de ajudar na compreensão de complexos fenômenos sociais e econômicos.

Dei preferência àqueles há mais tempo na instituição, ou seja, aos estudantes em semestres mais avançados e aos professores e servidores com carreira mais longa (Apêndice A). Em relação às nacionalidades, entrevistei jovens oriundos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique, dos cursos de Administração Pública, Engenharia de Energias, Ciências da Natureza e Matemática; um professor canadense e um brasileiro, membros da Comissão de Implantação da Unilab nos Grupos de Trabalho em Formação de Professores e Agronomia, respectivamente, e um servidor técnico-administrativo brasileiro, responsável pelos processos seletivos. Em números, foram realizadas oito entrevistas (cinco estudantes, dois professores e um servidor), estruturadas de acordo com a posição institucional de cada fonte (Apêndice B). Além das entrevistas registradas, travei ricos diálogos com o aluno do curso de Administração Pública e colega Julimar Trajano (Brasil), com o servidor técnico-administrativo Fábio Oliveira (Brasil) e com o professor do curso de Letras Bruno Okoudowa (Gabão), os quais me receberam gentilmente, fazendo-me sentir praticamente em casa; credito-lhes igualmente o acesso a boa parte das fontes entrevistadas. Esses contatos foram essenciais para, juntamente com as diversas visitas feitas à universidade e os documentos oficiais analisados, desvelar o funcionamento da Unilab.

A epígrafe desta dissertação não foi escolhida à toa. Segundo o provérbio africano (COUTO, 2012, p. 9): “até

que os leões inventem as suas próprias histórias, os caçadores serão sempre os heróis das narrativas de caça.” Leões são aqueles jovens que, saídos de suas terras natais, do conforto de seus lares, cruzaram o oceano Atlântico para vivenciar o desafio de estudar no sertão cearense, munidos da esperança de um dia voltar e transmitir os ensinamentos obtidos. Diferentemente do provérbio, não se tratou de inventar histórias, mas simplesmente contá-las. Cuidei de analisar como eles tomaram conhecimento da instituição, o motivo de suas vindas, o modo como foram recebidos pela população brasileira, o desenrolar das atividades acadêmicas, a conclusão de seus estudos, a aplicabilidade dos conhecimentos adquiridos, sua percepção acerca do Brasil e da Unilab.

No primeiro capítulo, discuto o surgimento e a consolidação do Estado-Nação, instituição essencial à modernidade. Destaco seu caráter coercitivo e de classe, bem como questões que orientam sua existência no âmbito do sistema internacional. No segundo capítulo, estudo a política externa brasileira para a África, com ênfase no governo Lula. Estabeleço reflexões acerca da inserção internacional brasileira e como suas características internas moldam sua diplomacia. Ao fim, investigo a Unilab a partir das entrevistas, das visitas e dos documentos oficiais. Abordo as origens, os objetivos e o funcionamento da instituição, a fim de interpretar seu papel na política externa brasileira para a África.

2 | O ESTADO-NAÇÃO NA MODERNIDADE

O Estado, ao longo da história, sempre enfrentou dificuldades à manutenção de suas prerrogativas de poder. Internamente, pairam as forças desagregadoras, os poderes locais, as lideranças tribais - a ameaçar a autoridade soberana do Estado. No âmbito externo, as desigualdades econômicas, políticas e militares entre nações; a ameaça da guerra e o temor da submissão ao estrangeiro põem diferentes povos em constante competição.

Contemporaneamente, os desafios ao Estado são renovados, a ponto de importantes autores (ANDERSON, 2000) indicarem uma crise iminente do hífen que une Estado e Nação, duas categorias construtoras da modernidade ocidental.

As décadas que se seguiram aos anos 1970 foram de crise global. A formatação de uma economia mundial única possibilitou aos impulsos anárquicos do capital atuar sobre as fronteiras do Estado, minando suas capacidades regulatórias em assuntos econômicos e políticos (HOBSBAWM, 1995). A profunda reorganização produtiva nesse período levou a uma reorientação das estruturas sociais, cada vez mais desafiadas pelos avassaladores fluxos de capitais internacionais e pelos conflitos em suas fronteiras nacionais.

Problemas como desemprego em massa, depressões econômicas, aumento das desigualdades sociais e endividamento estatal passaram a assolar as nações ricas que viveram a “Era de Ouro” do pós 2ª Guerra Mundial (HOBS-

BAWM, 1995). O fim do bloco comunista levou à criação de um amontoado de Estados nacionais militarmente fracos e economicamente frágeis (ANDERSON, 2000).

No chamado Terceiro Mundo, essa crise foi ainda mais perversa, especialmente para suas populações empobrecidas. A soberania desses Estados, extremamente endividados, praticamente converteu-se em letra morta diante da pressão de organizações internacionais, em particular o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), e de seus patrocinadores (sobretudo os EUA). Estes exigiram, mundo afora, o “ajuste” das economias ao “Consenso de Washington”, demandando a abertura dos mercados nacionais ao capital externo, a privatização de bens e serviços públicos, a desregulamentação do mercado de trabalho, entre outras medidas (SANTOS, 2005).

O desencadeamento de antípodas da soberania nacional, no contexto desses processos de reorganização global, atingiu diferentemente as diversas comunidades políticas, expondo as profundas assimetrias no sistema internacional contemporâneo.

Para compreender tais assimetrias, é necessário, primeiro, apontar as características do Estado Moderno, sem o que se torna praticamente impossível examinar o turbilhão de eventos caóticos que desafiam nossa compreensão da “ordem” internacional no século XXI. Para tanto, analiso a natureza dessa instituição, seu processo de constituição, sua organização interna e sua dimensão externa no âmbito do sistema internacional. Embora cada Estado se constitua e se manifeste de maneira única, busco desvelar os aspectos comuns. Deixo a análise

acerca da crise contemporânea do Estado para um momento mais apropriado, no qual será possível escavar com mais profundidade, munido dos referenciais clássicos, os alicerces fundamentais das estruturas políticas presentes no século XXI.

Antes de tratar do Estado propriamente dito, é preciso esclarecer algumas questões metodológicas. Ainda que o enfoque seja a política externa brasileira, ou seja, de um Estado em particular, busco fazê-lo de maneira sistêmica, articulando todas as peças componentes do *sistema-mundo*: classes sociais, comunidades políticas, corporações, indivíduos, etc. (WALLERSTEIN, 2004).

Embora tenha pretensões de *Leviatã* (HOBBS, 2008), ou seja, de autoridade máxima e incontestável em assuntos que dizem respeito à coletividade, o Estado nacional encontra diversos opositores em seu percurso histórico. Dentre esses, podemos citar os mercados; as firmas que competem nesses mercados; os múltiplos Estados, formando um *sistema interestatal*, o qual não significa uma mera soma destes, assim como a sociedade não é a simples soma de seus indivíduos; as estruturas domésticas (*households*); as classes e os diversos grupos de status ou identidades (movimentos sociais diversos) (WALLERSTEIN, 2004).

Eu acrescento a essa equação o próprio indivíduo, cuja personalidade jurídica³ se expande no âmbito internacional (TRINDADE, 2006), de modo a permiti-lo o acionamento direto de tribunais internacionais, como a Corte Europeia e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em casos de abusos cometidos pelos Estados

3 Titularidade de direitos e deveres e possibilidade de defender seus interesses perante uma autoridade judicial.

signatários. Ademais, os avanços tecnológicos nas áreas de comunicação, transportes e equipamentos militares “democratizaram” o poder de destruição, tornando-o acessível a pequenos grupos e até a indivíduos isolados (HOBSBAWM, 1995). A expressão mais horrenda dessa transformação se revela por meio do potencial desestabilizador de organizações fundamentalistas, normalmente reduzidas e descentralizadas, capazes de atordoar Estados e populações inteiras mediante seus atos de terror.

A conjunção desses elementos constitui, portanto, o sistema-mundo. O hífen, nesse caso, representa a existência de um sistema próprio, um “mundo” que atravessa várias unidades políticas e culturais, integrando atividades e instituições que criam e seguem certas regras gerais. Eventualmente, esses sistemas podem vir a abarcar o mundo inteiro, como é o caso do sistema-mundo capitalista (WALLERSTEIN, 2004). Porém, sua origem é localizada e temporalmente definida - a Europa a partir do século XVI. Sua expansão não é “natural” ou espontânea, mas um processo conflituoso entre *localismos*, no qual o vencedor projeta mundialmente sua língua, suas expressões culturais, políticas, econômicas e jurídicas, tornando “locais” os demais (SANTOS, 2005).

Convém ainda afirmar que a análise do sistema-mundo se estrutura a partir de uma abordagem *unidisciplinar* (WALLERSTEIN, 2004), ou seja, comungando as ciências humanas como um todo orgânico. Feitos esses esclarecimentos, podemos agora tratar dos objetos deste capítulo: a natureza do Estado Moderno, o sistema interestatal, o imperialismo, o Estado-Nação e a crise de hegemonia no século XXI.

2.1 A NATUREZA DO ESTADO MODERNO E O SISTEMA INTERESTADUAL

O que caracteriza essa instituição, diferenciando-a das demais comunidades políticas? Weber, ao tratar da questão, afirma que só se pode defini-la a partir do que lhe é próprio: a coação física (considerada) legítima sobre determinado território e população. Embora não seja sua única forma de expressão, esta lhe é específica. Portanto, se a coação representa sua condição peculiar, conclui-se que o Estado é uma instituição de dominação (WEBER, 1968; WEBER, 2004).

Da aliança entre Poder Absoluto e burguesia nasce o Estado Moderno, o qual favorece a afirmação dessa incipiente classe social, cujo enriquecimento contribui para a consolidação do poder central. Hobbes percebeu essa simbiose ao afirmar que o *Leviatã* carece de *Riqueza e Abundância*, medidas de sua *Potência* (HOBBS, 2008 p.11). A fim de obtê-las, o soberano estabelece o direito de propriedade, ferramenta necessária para o enriquecimento da sociedade e requisito para o fortalecimento estatal. O Estado burguês, mediante suas regulações sobre propriedade privada, contratos, relações de trabalho, crédito, tributação, proteção da economia nacional, entre outras, oferece o melhor ambiente para o florescimento do capitalismo e de sua respectiva classe burguesa (HARVEY, 2004; WALLERSTEIN, 2004).

A relação entre Estado Moderno e burguesia é, em regra, simbiótica, ou seja, mutuamente benéfica: o desenvolvimento de um alimenta o do outro. Fiori (2007, p. 24) afirma que:

[...] os “comerciantes-banqueiros” europeus cedo descobriram que o financiamento dos soberanos, e de suas conquistas, podia multiplicar seu dinheiro, assegurando-lhes ganhos financeiros e “lucros extraordinários” por meio do financiamento das guerras, do manejo financeiro das dívidas e dos créditos dos soberanos, do câmbio das moedas e da conquista favorecida de posições monopólicas, em todos os campos da atividade econômica.

A alta competitividade em torno do domínio comercial, político e militar entre soberanos levou a um período de constantes tensões e conflitos que perduraram por séculos na Europa. Assim, segundo Fiori (2007), o Estado Moderno surgiu como resultado da necessidade de conquista conjugada com a necessidade do lucro.

O poder de um soberano se “calculava” pela equação existente entre a quantidade de território e de população sob seu domínio - medidas da capacidade arrecadatória de tributos decorrente da produção de riquezas. A guerra e a conquista eram variáveis essenciais, uma vez que permitiam a expansão territorial e populacional, bem como a pacificação de rotas comerciais, a imposição da moeda do vencedor e o estabelecimento de monopólios econômicos nos domínios derrotados. Esses fatores contribuíram para alavancar o comércio e o desenvolvimento capitalista ao longo do final da Idade Média e início da Idade Moderna (FIORI, 2007).

O capitalismo foi forjado no calor da guerra, amparando-se no Estado Moderno, que garantiu a segurança,

estabilidade e expansão dos negócios, por meios pacíficos ou bélicos. Como aponta Fiori (2007, p. 16) “o comércio sempre existiu em todos os tempos”. Portanto, não se pode afirmar que a acumulação capitalista tenha decorrido de uma evolução natural dos processos de troca, como algo intrínseco à natureza dos mercados, mas sim do poder e da conquista.

O monopólio/oligopólio comercial ou produtivo garante posições privilegiadas a seus detentores, na medida em que oferecem taxas de lucro superiores se comparadas a um ambiente de alta competitividade⁴. O papel do Estado se destaca novamente, considerando seus poderes de impor restrições a importações e exportações, oferecer subsídios e benefícios fiscais e intervir mais diretamente por meio da compra de produtos a fim de regular preços (WALLERSTEIN, 2004).

Para exercer suas funções, essa organização política se utiliza sobretudo de duas ferramentas: o funcionalismo especializado e o direito racional, imprescindíveis para o desenvolvimento do capitalismo (WEBER, 2004).

Esse direito, de base eminentemente formal, se estrutura mediante um processo judicial organizado e previsível, excluídas considerações mágicas ou de justiça material. Ele se compõe de procedimentos previamente definidos, que visam oferecer ao julgador os elementos necessários para a tomada de decisão conforme o ordenamento jurídico vigente. (WEBER, 2004).

4 Há vários exemplos, como o monopólio do pau-brasil pelos portugueses; o petróleo, que durante a primeira metade do século vinte foi oligopolizado pelas «Sete Irmãs», etc. Vale frisar que, a cada período histórico, os processos produtivos mais avançados acabam resultando em oligopólios ou monopólios, em razão da baixa oferta e grande procura. Atualmente, é possível citar tecnologias relativas à robótica, microeletrônica, engenharia genética, entre outras, dominadas por um seleto grupo de países e corporações.

A previsibilidade se impõe essencial ao capitalismo. É necessário que, para as mesmas situações concretas, sejam conferidas as mesmas decisões. Sem essa base, os negócios se encontrariam em ambiente mais hostil ao seu desenvolvimento. O direito de propriedade e os contratos mercantis seriam apenas letra morta.

Do ponto de vista sociológico, o Estado assume a mesma racionalidade que uma empresa visa assumir, ao retirar dos particulares a propriedade de seus meios de trabalho. Antes ela se encontrava “repartida” entre seus súditos; em outras palavras, durante a Idade Média, o vassalo “era proprietário dos instrumentos, das reservas, dos recursos monetários ou das armas [...]” (WEBER, 2004, p. 530). O desenvolvimento de uma autoridade central passa, portanto, pela apropriação dos poderes privados, pela submissão dos potentados locais, pelo fortalecimento da burocracia civil e pela constituição de um corpo militar profissionalizado e permanente, no lugar das antigas forças mercenárias.

Tanto no Estado como na empresa capitalista, os detentores formais do poder, segundo Weber (1968), são os funcionários especializados, possuidores de conhecimento técnico. O povo, como o conselho administrativo de uma empresa, apenas oferece as diretrizes políticas/econômicas e escolhe seus dirigentes.

O funcionalismo especializado, composto por trabalhadores organizados e qualificados (WEBER, 1968), tem por objetivo gerenciar os negócios do Estado. Daí o nascimento das políticas econômicas, a exemplo do mercantilismo, destinado a fomentar o comércio, a acumulação de capital, a arrecadação tributária e o financiamento da

máquina de guerra. Unificaram-se as leis e as moedas no interior das fronteiras, facilitando as trocas comerciais. O Estado assume uma feição empresarial e centraliza seu poder, tomando para si, na célebre expressão weberiana (2004), “o monopólio do uso legítimo da força”.

Esse monopólio, em seus momentos iniciais, possui caráter “absoluto”. Todavia, esse termo não significa poder efetivo - capacidade de executar decisões de maneira absoluta. Wallerstein (2004) afirma que um presidente do século XX possui bem mais poderes que um rei absolutista, haja vista o fortalecimento e a ampliação progressiva das prerrogativas e dos instrumentos decisórios e executórios cabíveis aos chefes de Estado ao longo dos séculos. Em resumo, o poder de intervenção do governante sobre a sociedade é maior hoje do que fora antes. O termo “absoluto”, então, representava nada mais que a “irresponsabilidade” jurídica da liderança política - em outros termos, significava que ela não estava sujeita às leis do seu próprio domínio.

A soberania, segundo Wallerstein (2004, p. 42), foi erigida pela primeira vez no moderno sistema-mundo, e reúne certas características básicas, como a existência de um território definido e de um domínio direto sobre seus habitantes, em contraste aos sistemas intermediários e às corporações autônomas. Em tese, esse poder é exercido uniformemente sobre todo o território e toda a população. O Estado soberano recebeu forma plena na era das revoluções liberais. Em resumo, ele “dominava sobre um “povo” territorialmente definido e o fazia como a agência “nacional” suprema de domínio sobre seu território, e seus agentes cada vez mais alcançavam os habitantes

mais humildes do menor de seus vilarejos” (HOBSBAWM 2011, p. 102).

No plano externo, o Estado carece do reconhecimento, ainda que apenas formal, de seus pares, de modo que somente será soberano quando amparado pelo sistema interestatal (WALLERSTEIN, 2004).

Apesar da contribuição de Weber para a compreensão do tema, alguns pontos de sua obra - como a posição do Estado e de sua burocracia perante as relações de produção e de classes - foram melhor tratados por outros autores e outras correntes teóricas. Assim, impõe-se uma reflexão acerca das distintas percepções teóricas relativas à natureza do Estado Moderno.

Segundo a concepção materialista de Marx, o Estado emerge como resultado dos conflitos inerentes às relações de produção e à estrutura de classes. Seu substrato se encontra, portanto, na sociedade e nas relações que lhe dão forma (CARNOY, 1988). Sendo uma expressão política dessas contradições sociais, o Estado não paira sobre elas, mas, pelo contrário, nelas está profundamente aferrado.

A respeito disso, Marx e Engels (2010, p. 59) afirmam: “O poder político é o poder organizado de uma classe para a opressão de outra.” Todavia, faz-se necessário que a classe proletária também seja assistida pelo Estado, mesmo que essa intervenção se destine apenas a garantir-lhe a sobrevivência e os meios de subsistência, preservando sua saúde e sua capacidade de reprodução (IANNI, 1992).

No Manifesto Comunista, Marx e Engels (2010, p. 42) afirmam que “O executivo no Estado moderno não é

senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa.” Porém, Marx reconhece a relativa autonomia do Estado perante as classes sociais ao analisar o bonapartismo e perceber o acúmulo de poder pelo qual passou o Executivo francês nos anos 1840/50. Trata-se de um momento de relativo equilíbrio entre as classes, em que o Estado adquire maior autonomia política. A fim de manter sua legitimidade, ele precisa se manter aparentemente acima da sociedade, na qualidade de um mediador neutro entre as partes em conflito (CARNOY, 1988).

Essa interpretação diz respeito à necessidade de compreender o Estado no calor das contradições sociais. O Estado é percebido como um local privilegiado da própria luta de classes, e não apenas um edifício no qual a burocracia exerce suas funções (CARNOY, 1988). Um dos elementos centrais desse confronto gira em torno da alocação da mais-valia, decidida no compasso da correlação de forças na sociedade e no Estado (WALLERSTEIN, 2004). Em termos práticos, essa disputa ocorre, dentre outros exemplos, na elaboração de um orçamento e na dosagem dos gastos públicos: medidas sociais, investimentos em infraestrutura, pagamento de juros de dívidas, empreendimentos militares, etc.

Em síntese, não há grandes dissensos entre Weber e Marx acerca da relativa autonomia do Estado perante as classes sociais. A distinção se dá mais na abordagem em si. Weber enfoca o “interior” dessa organização e enxerga os burocratas especializados no comando da sociedade. Marx privilegia as forças circundantes ao Estado e admite a possibilidade deste assumir maior autonomia em momentos de impasse entre as classes. Mesmo em situa-

ções normais, o Estado atende burgueses e proletários, ainda que isso se dê em razão da acumulação de capital. Para Ianni (1992, p. 36): “O que se verifica, em situações concretas, é que as classes são representadas diferencialmente no Estado burguês.”

Marx vislumbra essa organização à medida que emanam as diferenças de classe na sociedade, em consequência ao advento da propriedade privada. Numa hipotética sociedade comunista, deixariam de existir tais diferenças e o Estado definharia (MARX; ENGELS, 2010).

Weber percebe se tratar de uma instituição baseada na coerção; Marx aponta a natureza de classe dessa dominação. Em resumo, “o Estado burguês está constitutivamente organizado e orientado pelas exigências da acumulação capitalista” (IANNI, 1992, p. 36). Mas o que isso quer dizer? Embora não haja um domínio direto de uma classe sobre o Estado, sua natureza classista se exterioriza em suas condições de reprodução. Primeiramente, ele não possui o controle direto da produção; em segundo lugar, os agentes da burocracia estatal dependem de recursos provenientes da acumulação privada, sobretudo por meio da arrecadação de tributos. Como o Estado, em regra, necessita da riqueza oriunda de fontes que lhe são estranhas, cabe a ele promover o processo geral de acumulação de capital (CARNOY, 1988).

Todavia, nem sempre há consonância ideal entre interesses capitalistas e a ação do Estado. Ambos possuem funcionamentos e motivações distintas, por vezes conflitantes. Segundo Arrighi (2012, p. 33, 34) e Harvey (2004, p. 32), coexistem duas lógicas de poder no âmbito das relações entre Estado e Capital: a territorialista e a capita-

lista. A primeira diz respeito ao Estado e concerne à manutenção ou aumento de poder no sistema internacional, à preservação da ordem interna, à extensão territorial e à densidade populacional. O objetivo do “governante” territorialista consiste em ampliar seu “continente de poder”, sendo o controle do capital circulante o meio para tal. As decisões tomadas nesse âmbito normalmente se encontram abertas à discussão, ao debate e à opinião pública, sobretudo nos regimes democráticos.

A lógica capitalista, mais difusa, envolve o interesse em aplicar capital onde ele possa ser revertido em lucro, possibilitando maior acumulação. O poder do “governante” capitalista (o detentor de capital) se identifica com o controle sobre capitais circulantes, enquanto a influência sobre territórios e populações é o meio para tal. Seus processos decisórios são descentralizados, podendo incluir elementos abstratos como a confiança do investidor ou do consumidor. O controle social desses processos é praticamente mínimo⁵.

A relação dialética entre essas lógicas se inscreve, conforme Fiori (2007, p. 90), em uma das contradições básicas do capitalismo, a saber: “a globalidade de seus fluxos econômicos e a territorialidade de sua gestão política”.⁶ Por ser fundamental à formação do Estado e à compreensão política internacional, será utilizada para explicar conceitos presentes nesse trabalho, a exemplo do *imperialismo*, que bebe dessas duas fontes.

5 Arrighi (2012, p. 33) elabora duas fórmulas correspondentes a cada lógica – a engrenagem territorialista se move pela equação TDT’: território – dinheiro – território ampliado. A segunda, DTD’: dinheiro, território, dinheiro ampliado.

6 A outra contradição básica se dá entre capital e trabalho.

Não há uniformidade de interesses no interior do bloco capitalista. Não é raro que ocorram atritos entre distintos segmentos, como o industrial, agrário, financeiro e comercial. Dessa forma, a luta de classes no interior do Estado ganha uma dimensão ainda mais complexa mediante o reconhecimento não apenas de dois grandes grupos (burgueses e proletários), mas de um caleidoscópio social no qual o conflito e o convencimento exercem papel crucial ao exercício de poder. O mesmo vale para os trabalhadores, segmentados em urbanos/rurais; do setor agrário/industrial/de serviços, etc.

O processo de acumulação de capital possui um caráter essencialmente expansivo, incessante, mundial. Marx e Engels expressam com clareza essa tendência, quando afirmam (2010, p. 43): “Impelida pela necessidade de mercados sempre novos, a burguesia invade todo o globo terrestre. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda parte.”

A conquista de novos espaços encontra-se associada a uma tendência expansionista do capitalismo e do Estado. Voltando a Weber (2004, p. 167):

Ainda que, portanto, o tráfico de bens, como tal, não constitua de modo algum, o fator decisivo nas expansões políticas, **a estrutura da economia, em geral, determina em considerável grau tanto a extensão quanto a forma da expansão política.** Objeto “primitivo” da apropriação violenta [...] é, sobretudo, o solo, quando vem a ser escasso. (negrito nosso)

O século XIX trouxe grandes transformações e a emergência de novos fenômenos sociais, como a nação e os movimentos nacionais. A expansão mundial das forças produtivas influenciou e foi influenciada por uma série de processos, a exemplo do declínio do Estado Absolutista, da ascensão das grandes economias nacionais, do imperialismo e do surgimento do Estado-Nação. Este último emergiu dos escombros de antigos padrões de poder (HOBSBAWM, 2011, p. 105): “a legitimidade dinástica, a ordenação divina, o direito histórico e a continuidade da dominação, ou a coesão religiosa [...] todas essas tradicionais legitimações da autoridade estatal estavam, desde 1789, sob permanente desafio.”

Esse período remete ao desenvolvimento do capitalismo sem as últimas amarras do feudalismo, dilaceradas pelas revoltas de 1848. Seu florescimento levou a uma vigorosa expansão das economias nacionais europeias pelo mundo, lançando as bases para a consolidação de uma economia mundial. A criação de organizações como o Instituto Internacional de Estatística (1885), a União Postal Universal (1874) dentre outras, demonstra o grau de intensidade que o contato entre os povos europeus com o resto do mundo havia atingido (DOMINGOS; MARTINS, 2006). O desenvolvimento tecnológico levou ao aprimoramento dos veículos de comunicação, facilitando o intercâmbio cultural, econômico, social e político.

Hobsbawm (2011, p. 37) tece pertinentes questionamentos acerca do tema: “Teria sido um acaso histórico o fato de a era clássica do liberalismo do livre-comércio ter conicidido com a “formação das nações” [...] O Estado-Nação, como tal, desempenhou uma função específica no processo de desenvolvimento capitalista?”

As sociedades europeias presenciaram o progresso da modernidade, com suas novas classes rapidamente a preencher os centros urbanos industriais. Bauer (2000, p. 50) destaca o “desenraizamento” da população rural nesses países, que passou a ser distribuída espacialmente de acordo com as exigências da empresa capitalista, dando fim a séculos de estabilidade das antigas aldeias.

Esse era o panorama europeu, em linhas gerais, no final do século XIX, configurado pela ascensão de novos arranjos sociais, políticos e econômicos, num ambiente internacional crescentemente integrado e permeado por transformações tecnológicas marcantes, que se encerrou assombrado pela crise econômica, pela militarização e pela onda colonizadora que massacrava vastos contingentes populacionais, especialmente na África e na Ásia.

Essas questões são tratadas no tópico seguinte, onde analiso a emergência do imperialismo, o surgimento dos movimentos nacionais e a consolidação do Estado-Nação.

2.2. O IMPERIALISMO E O ESTADO-NAÇÃO

O incremento da indústria levou à constituição de conglomerados empresariais oligopolizados, cujas sedes fincaram raízes em Estados específicos (HOBSBAWM, 2006), autorizando o uso do termo “Economia Nacional”.

O pano de fundo do imperialismo reside na crescente concentração de capital nas mãos de companhias sediadas nos países industrializados (ANDERSON, 2002). O livre comércio, característico da primeira metade do

século XIX, segundo Harvey (2004, p. 109), mesmo em condições próximas às ideais, gera assimetrias nos processos de troca, levando à formação de monopólios ou quase-monopólios. Ele acrescenta que “ao contrário da teoria, os capitalistas cobiçam poderes de monopólio porque este proporciona segurança, calculabilidade e uma existência de modo geral mais pacífica.” (HARVEY, 2004, p. 84).

Wallerstein (2004, p. 24) destaca que a essência do capitalismo se traduz na busca pela acumulação sem fim de capital; em outros termos, a acumulação tem por objetivo potencializar a si mesma de modo ilimitado. Por esse motivo, o capitalismo não é compatível com o livre mercado, uma vez que, para o autor (2004, p. 25): “*a totally free market [...] would make impossible the endless accumulation of capital.*” Isso se dá porque a elevada quantidade de compradores e vendedores reduziria a níveis ínfimos as taxas de lucros.

A concentração de capitais também ocorre em razão do domínio dos processos tecnológicos mais avançados. Isso possibilitou aos países industrializados competir nos mercados em posição de superioridade em relação aos concorrentes, devido à preponderância de seus produtos sobre os demais. Porém, esse domínio eventualmente leva à sobreacumulação - ou seja, a um excesso de capital, seja ele produtivo ou financeiro - para o qual escasseiam os meios lucrativos de investimento, levando à desvalorização (HARVEY, 2004).

Na primeira grande crise de sobreacumulação capitalista (1846-1850), a dificuldade de aplicar internamente o capital acumulado ocasionou a busca por investimentos

no estrangeiro. A necessidade de proteção desses fluxos impeliu os Estados a aderirem à lógica expansionista (HARVEY, 2004).

A recessão econômica de 1873 intensificou a disputa por mercados, acirrando as relações no sistema interestatal. Hobsbawm (2006, p. 109-110) esclarece que tal período histórico “[...] em suma, foi uma época em que tarifas alfandegárias e expansão tornam-se a reivindicação comum às classes dirigentes. Houve o surgimento de grandes sociedades anônimas e oligopólios, bem como a crescente intervenção do Estado em assuntos econômicos.”

A lógica capitalista, a fim de solucionar sua crise, buscou novos espaços geográficos no intuito de encontrar opções viáveis de investimento. Paralelamente, a lógica territorialista respondeu por meio do protecionismo econômico, da proteção aos investimentos externos e da conquista de colônias. A partir de 1870, uma política consistente de expansão territorial, de partilha de territórios entre os países europeus e de aumento nos gastos militares deu forma ao que veio ser chamado de “imperialismo”.

Em sua obra clássica sobre o tema, o economista britânico John Hobson (2006) lançou sólidas bases para a discussão do assunto, além de desmistificar ideias presentes à época de sua publicação, em 1902. Hobson (2006) investiga a origem econômica do imperialismo, associada à concentração de capitais, à financeirização da economia, à ascensão de uma classe capitalista cada vez mais oligárquica, bem como os aspectos políticos do fenômeno: sua profunda relação com a luta de classes, suas justificativas morais e teóricas, seu caráter intrinsecamente antidemo-

crático, suas relações com o nacionalismo e o internacionalismo, traçando, ao fim, perspectivas para o futuro.

Para ele (2006), a raiz do fenômeno se encontra nas periódicas depressões comerciais devidas à incapacidade dos produtores em encontrar destinação adequada e lucrativa para seus produtos e capitais. O imperialismo é, portanto, o esforço de grandes capitalistas industriais e financistas, apoiados pelo Estado, em alargar os canais de fluxos de capital mediante a busca por novos mercados e investimentos a fim de dar vazão àquilo que, de outra forma, não seria utilizado domesticamente e perderia seu valor.

A lógica capitalista necessita do apoio do Estado para a consecução de seus objetivos, a julgar pela capacidade deste em “abrir” novos espaços de empreendimento mediante a conquista territorial, além de proteger os investimentos capitalistas, à base da pressão política e, eventualmente, do uso da dissuasão e da força militar (HOBSON, 2006).

Essa faceta do imperialismo revela duas de suas principais características - seu caráter antiliberal e elitista. Ele é contrário ao livre-mercado à medida que pressupõe a alta concentração de capitais e a intensa intervenção estatal a fim de promover e proteger os investimentos capitalistas. Por sua vez, ele bebe no prestígio e na força política das classes dominantes, que se apropriam das instituições públicas em benefício próprio e em detrimento da grande maioria da população (HOBSON, 2006).

Hobson foi pioneiro no assunto, inspirando uma série de outras obras, dentre elas *Imperialismo, fase superior do Capitalismo* (1975), escrita por Lênin, em 1917,

às vésperas da 1ª Guerra Mundial. Segundo este autor (1975), o imperialismo não se enquadra em um tipo específico de política, muito menos é consequência natural da “competição entre raças”, mas um “estágio superior” do capitalismo, com algumas características marcantes. Em primeiro lugar, a elevada concentração de capital culminou no surgimento de oligopólios e monopólios; em segundo lugar, a fusão entre capital bancário e industrial deu origem às oligarquias financeiras⁷; em terceiro lugar, a exportação de capitais assumiu papel destacado, em complemento à exportação de mercadorias; em quarto lugar, emergiram as associações internacionais de capitalistas monopolistas, que dividiram as economias mundiais entre si; e por último, vem à tona a partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes.

Um dos pontos de contato entre a lógica territorialista e capitalista, identificado por Lênin (1975), se encontra na distribuição de cargos nos conselhos de administração de poderosos grupos empresariais para altos funcionários do Estado e para ex-governantes, a fim de facilitar as relações com as autoridades. Por outro lado, as campanhas políticas passam a contar progressivamente com o financiamento de grandes capitalistas. O imperialismo, portanto, torna ainda mais porosas as fronteiras entre o público e o privado, minando as bases da própria democracia enquanto regime representativo.

7 Arrighi (2012, p. 166), com base em Fernand Braudel, critica a concepção Hobsoniana e Leninista de que o capitalismo financeiro tenha surgido no século XIX. Para ele, a cada ciclo histórico do capitalismo correspondeu uma fase financeira, posterior a um período de crescimento material da economia mundial: primeiramente o ciclo genovês, depois o holandês, o britânico e hoje o norte-americano. Essa opinião parece-me mais embasada historicamente. Porém, isso não desqualifica a teoria do imperialismo, uma vez que a financeirização do capital é apenas um elemento do fenômeno.

Max Weber (2004, p. 168) enfatiza outro aspecto dessa comunhão de interesses:

A aquisição de “colônias” ultramarinas por parte de uma comunidade política proporciona aos interessados capitalistas enormes **oportunidades de lucro pela escravização forçada** ou, pelo menos, pela *glebae adscriptio* dos habitantes, para sua exploração como mão-de-obra nas plantações [...] **Os impostos dos novos territórios conquistados [...] proporcionam oportunidades de lucro** a arrendatários de impostos capitalistas. **A expansão violenta**, mediante a guerra, e os respectivos armamentos [...] **criam a ocasião mais rendosa para empresários** e aumentam as oportunidades de lucro dos credores capitalistas do Estado [...] (grifo nosso).

Contemporâneo de Lênin, Weber oferece contribuições significativas a esse debate, acrescentando que (2004, p. 169-170):

O capitalismo imperialista [...] tem oferecido, em geral, em todos os tempos, **as melhores oportunidades de lucro**, muito melhores do que as que oferece, normalmente, a fabricação industrial de produtos para exportação, destinados a ser trocados pacificamente [...] E paralelamente **se desenvolve a tendência da**

expansão econômica politicamente apoiada e da competição **entre as diversas comunidades políticas**, cujos membros dispõem de capital para investimentos, no sentido de conseguir para si tais monopólios e participações em “encomendas estatais” [...] (negrito nosso).

Suas reflexões tocam aspectos fundamentais do imperialismo. Em primeiro lugar, o capitalismo imperialista oferece melhores oportunidades de lucro do que as oferecidas pelas trocas corriqueiras. Essa forma de capitalismo baseia-se, sobretudo, no potencial ocasionado pelos investimentos, considerando-se que a renda oriunda dos juros sobre aplicações externas excede aquela derivada da exportação ordinária de bens (HOBSON, 2006). Lênin (1975) e outros autores nomeiam esse fenômeno como exportação de capitais. Ele se manifesta, por exemplo, mediante a concessão de empréstimos a governos estrangeiros e coloniais, investimentos em estradas de ferro, bancos, minas, terras, telégrafos e demais serviços públicos.

Hobson (2006), que investigou e documentou fartamente o assunto, aponta que o período mais intenso do imperialismo (década de 1880) coincidiu com um notável incremento da renda oriunda de investimentos externos, em número muito maior que o relativo ao comércio externo. Frisa ainda que uma das características do imperialismo reside no caráter público das dívidas geradas, ao passo que os lucros são quase sempre privados.

Apesar da crença de que a crise de superprodução vigente pudesse ser absorvida por um vasto esforço de

exportação, amparado pela expansão colonial (HOBSBAWM, 2006), a verdade era que o comércio intra-imperial representava uma parcela reduzida dos lucros britânicos (HOBSON, 2006). Enquanto as exportações e importações com as colônias permaneceram estagnadas nas décadas finais do século XIX, o comércio com as demais potências industriais da época - França, Alemanha, Rússia e Estados Unidos - cresceu consideravelmente.

Embora não tivessem grande valor comercial, as colônias eram importantes fontes de recursos para as indústrias dos países centrais. Segundo Lênin (1975, p 101): “Os monopólios adquirem a máxima solidez quando reúnem em suas mãos todas as fontes de matérias-primas. A posse de colônias é a única coisa que garante de maneira completa o êxito do monopólio contra todas as contingências [...]”

Todavia, o imperialismo não pode ser reduzido a sua dimensão colonialista. A conquista de áreas de influência se encontra na ponta do iceberg, em cuja base residem as transformações nos processos de acumulação de capital, cada vez mais concentrados nas mãos de uma classe capitalista industrial-financeira ansiosa em manter a reprodutibilidade de suas riquezas. Por sua vez, o Estado promove esses agentes econômicos com o intuito de sustentar ou incrementar sua posição no sistema interestatal.

A lógica capitalista, por meio de sua classe financeira, atua no sentido de manipular, segundo Hobson (2006), a opinião pública - políticos, soldados, filantropos, comerciantes, etc. - mediante o controle que exerce sobre a imprensa, despertando na sociedade o entusiasmo

nacionalista latente a fim de impulsionar seus interesses expansionistas.

Em segundo lugar, Weber aponta o processo de “expansão econômica politicamente apoiada” como outro aspecto fundamental do imperialismo (2004, p. 70), que carece não apenas da ação estatal, protegendo os capitais investidos, mas também da legitimação do esforço imperial mediante a coesão em torno de um projeto “nacional”.

A base ideológica do imperialismo bebe no nacionalismo chauvinista. No período entre 1880 a 1914 ocorreram as “maiores migrações de massa já conhecidas, dentro do Estado e entre eles, e o período do imperialismo e de rivalidades internacionais crescentes que terminaram na guerra mundial. Tudo isso enfatizava a diferença entre “eles” e “nós”” (HOBSBAWM, 2011, p. 112). Ademais, emergiram os efeitos da construção das línguas nacionais, do desenraizamento das populações rurais, da urbanização, das inovações tecnológicas e das transformações no pensamento científico da época.

Por sua vez, os cidadãos, identificados com seus Estados nacionais, viam no país vizinho uma ameaça a seus direitos. A derrota militar poderia custar, como ilustra a Guerra Franco-Prussiana (1870-1871), a perda de territórios, a imposição de onerosas indenizações e a submissão à ocupação estrangeira. A defesa da pátria-mãe, portanto, assumiu um caráter de autodefesa para os cidadãos nacionais.

Não à toa, o nacionalismo desse período caracterizou-se pela profunda rejeição aos novos movimentos socialistas proletários (e vice-versa), tidos como antinacionalistas e antipatrióticos (HOBSBAWM, 2011).

Ao contrário do senso comum, Hobson (2006, p. 6) tece as linhas de continuidade entre o nacionalismo e internacionalismo, afirmando que [a] “*true strong internationalism in form or spirit would rather imply the existence of powerful self-respecting nationalities which seek union on the basis of common national needs and interests.*” Ele vislumbrava o imperialismo, responsável pela inimizade crescente entre as nações, como o coveiro do internacionalismo. O internacionalismo liberal de Hobson consistia numa comunidade baseada no intercâmbio pacífico e lucrativo de bens e de ideias entre as nações, reconhecidos os justos interesses dos povos livres.

Em certos aspectos, o pensamento de Hobson (2006) se assemelha ao de Otto Bauer (2004), para quem o internacionalismo não significa o abandono ou a uniformização das nacionalidades, como acreditavam Marx e Engels no Manifesto Comunista (2010). Para Bauer (2004, p. 55), “a sociedade assistirá a uma diferenciação crescente das nações, a uma definição mais clara de suas especificidades e a uma separação mais nítida de seu caráter”. O pleno potencial das nações seria atingido no socialismo, uma vez que todos teriam acesso aos bens culturais e à participação política nos assuntos nacionais. Assim, no lugar de se igualarem, as nações tenderiam a se diversificar, mesmo diante dos avanços tecnológicos, que rompem as barreiras espaciais e temporais, facilitando sobremaneira o contato entre diferentes partes do mundo.

Segundo Bauer (2004, p. 61), o contato próximo com culturas estrangeiras não subjuga a cultura local, “quando muito, reduz suas diferenças”. Não existe a fagocitação de uma cultura por outra, mas o intercâmbio, a adapta-

ção, a “antropofagia”, como defendiam os modernistas brasileiros da Semana de Arte de 1922. Assim, considero pertinente trazer à tona o pensamento de Sérgio Buarque de Holanda (1995, p. 40), para quem: “a experiência e a tradição ensinam que toda cultura só absorve, assimila e elabora em geral os traços de outras culturas, quando estes encontram uma possibilidade de ajuste aos seus quadros de vida.” Ao tratar de nossas origens ibéricas, ele (1995, p. 40) acrescenta que: “podemos dizer que de lá (Península Ibérica) nos veio a forma atual de nossa cultura; o resto foi matéria que se sujeitou mal ou bem a essa forma.”

Há um rico compasso entre o pensamento de Holanda (1995) com o de Bauer (2004, p. 73), que inscreve o conceito de *apercepção nacional* para explicar o fato de que “nenhuma nação adota elementos estrangeiros sem alterá-los; cada uma os adapta a seu ser inteiro e, no processo de adoção, de digestão mental, os submete a mudanças.” Em resumo, não se pode falar em desaparecimento de culturas ou especificidades nacionais. Por mais intenso que seja o intercâmbio, elas sempre buscarão se adaptar, se metamorfosear ou simplesmente eliminar aqueles elementos que não lhe sejam discerníveis.

O imperialismo chauvinista teme o acirramento das lutas de classes e a possibilidade de ascensão dos movimentos trabalhistas e socialistas (movimentos anti-sistêmicos, na linguagem de Wallerstein (2004)). Lênin (1975) relata um depoimento do político inglês Cecil Rhodes, um dos símbolos do imperialismo britânico, que, ao assistir uma reunião de desempregados no East-End de Londres, bairro operário, chegou à conclusão de que alguma medida deveria ser tomada para que seu Império não desabasse em guerra civil.

Havia o mito de que o imperialismo poderia servir como um instrumento de vazão (um *outlet*, segundo Hobson) dessas tensões sociais, supostamente amplificadas pelo excesso populacional, ao enviar para as colônias o excedente populacional, posteriormente desmentido por Hobson (2006), o qual demonstrou que a Grã-Bretanha não era tão densamente povoada quanto outras regiões industriais na Alemanha, Holanda e China. Ademais, os censos populacionais já indicavam o decréscimo das taxas de natalidade inglesas, de modo que a população se estabilizaria na metade do século XX, o que veio a se confirmar. Lucidamente, Hobson (2006) entrevê o fundo da questão na distribuição de riquezas, uma vez que a moderna indústria gerou recursos e alimentos suficientes para o bem-estar de toda a população.

A luta de classes influencia decisivamente o imperialismo, fruto da resistência burguesa à ampliação das reformas sociais capazes de absorver a sobreacumulação de capital por meio de investimentos em educação, saúde, infraestrutura, etc. Porém, prevaleceu a organização da classe capitalista industrial-financeira e sua capacidade de infiltração nas estruturas estatais, em detrimento das forças sociais que defendiam uma maior distribuição de riquezas.

Um exemplo ilustra bem o funcionamento do imperialismo. Segundo Thobie (2011, p. 28-29):

No caso tunisiano, um fator foi sistematicamente usado como pretexto para a dominação (entenda-se conquista): o envidramento. **A partir de 1850, iniciou-**

se a exportação de capitais de Londres e Paris em direção a Túnis, Cairo e Constantinopla. As reservas de capital dos países industriais eram dirigidas, sob a diligência de banqueiros ocidentais, aos caixas de príncipes necessitados, porém preocupados em assegurar o funcionamento de suas máquinas estatais e iniciar a instalação de equipamentos industriais modernos em seu país. **O volume e as condições dos empréstimos obviamente conduziriam à bancarrota, que, por sua vez, justificaria a criação, na Tunísia, de um organismo controlado pelos credores para gerenciar diretamente uma parte dos recursos do país destinados ao reembolso da dívida.** Com a segurança de um órgão gestor in loco, seria possível retomar os empréstimos e, portanto, novamente o processo de endividamento. **Se as dificuldades de pagamento permanecessem, o país poderia ser ocupado. É o que aconteceria, de fato, com a Tunísia, o Egito e o Marrocos.** (negrito nosso)

A bancarrota egípcia de 1875 desencadeou um cenário comparável ao tunisiano, porém mais complexo. A França e a Inglaterra atuavam juntas como potências soberanas no Canal de Suez, gerenciavam a dívida egípcia (caixa e comissão da dívida) e estavam à frente de duas pastas ministeriais. **A revolta nacional de Ahmed Pasha foi o pretexto para a**

intervenção militar. Perante a proposta britânica de ação comum, a França, que tinha interesses financeiros e culturais consideráveis, decidiu abster-se: precisava “digerir” a Tunísia, estar livre de pressões de interesses financeiros e econômicos, manter as relações diplomáticas com Bismarck – que dessa vez franziu a testa. **A Grã-Bretanha ocuparia o Egito (julho de 1882) sozinha e ampliaria sua conquista com a criação do Sudão Anglo-Egípcio.** (negrito nosso)

O Congresso de Berlim (1885) selou a partilha da África entre as potências europeias, beneficiando especialmente Alemanha, Inglaterra e França. A parte ocidental do continente africano foi em boa parte destinada aos franceses; a oriental e meridional, aos ingleses; a região central, aos alemães. Portugal, Espanha, Itália e Bélgica abocanharam regiões esparsas.

Esse processo envolveu o estabelecimento artificial de fronteiras com base nos interesses e nas rivalidades das potências imperiais, criando novas entidades políticas e desfazendo outras à revelia dos interesses subjulgados. Tal situação intensificou tensões entre grupos locais, levando a conflitos internos de resultados catastróficos cujos resultados perduram até hoje.

O interesse europeu no norte africano e no Oriente Médio, além dos outros motivos já citados, envolveu as vastas reservas de petróleo, essenciais à base energética da indústria moderna, e a posição estratégica dessas regiões, verdadeiras portas de entrada para o interior da

África e da Ásia (ANDERSON, 2011). Do ponto de vista britânico, interessava criar um vasto corredor de possessões que percorreria o Egito até a atual África do Sul, cujo sucesso nunca ocorreu. Havia a necessidade estratégica de evitar o isolamento da Índia, a “jóia” da coroa britânica. Contudo, há um círculo vicioso: quanto mais extenso o império, maior a necessidade de conquistar novos espaços.

A estabilidade imperial carece da incessante conquista de poder a fim de manter sua autoridade. Harvey (2004, p. 36), apoiando-se em Arendt, afirma que a acumulação interminável de propriedade requer a acumulação interminável de poder. Em outros termos, a acumulação progressiva de capital exige o correspondente fortalecimento de uma estrutura política que lhe dê sustentação.

A principal delas é o Estado-Nação, capaz de estabelecer um vínculo entre nação e Estado⁸ numa troca mútua de direitos e deveres, que adquire novas feições a cada período histórico, ora ampliando seu raio de alcance, de modo a incluir setores antes marginalizados ou excluídos, ora reduzindo-o, segregando e até perseguindo grupos minoritários.

Percebida como fenômeno multifacetado, a nação se constrói tanto pelo alto, por elites políticas e intelectuais, dispostas a unificar um povo, como também por baixo, mediante “suposições, esperanças, necessidades, aspirações e interesses das pessoas comuns, as quais não são necessariamente nacionais e menos ainda nacionalistas” (HOBSBAWM, 2011, p. 20).

8 Conforme Habermas (2000), nação e Estado seguem caminhos históricos distintos, encontrando-se com maior força no século XX.

A conjugação desses elementos é fundamental para a consolidação da nação. Afinal, “os intelectuais só podem “inventar” comunidades nacionais se já existirem algumas precondições objetivas para a formação de uma nação” (HROCH, 2000, p. 86). Tais precondições se referem aos laços objetivos e subjetivos que unem uma determinada comunidade em torno de valores, experiências e objetivos em comum. Hroch (2000, p. 86) menciona a “lembrança de um passado comum [...] uma densidade de laços linguísticos e culturais [...] e uma concepção que afirme a igualdade de todos os membros do grupo, organizado como uma sociedade civil”. Domingos e Martins (2006, p. 108) reforçam esse ponto ao afirmarem que a “nação promete a todos a igualdade de direitos; a comunidade nacional é constituída com base na expectativa de convivência respeitosa e satisfatória entre seus membros.”

Porém, o grau de pertencimento à nação é variável ao longo do tempo, de modo que a relação entre ela e o Estado se constrói sobretudo por meio das lutas políticas, não se podendo falar na mera concessão de direitos, mas sim na conquista deles, especialmente para os *nacionais* de “segunda categoria”, usualmente privados de direitos, mas não de deveres⁹.

No período compreendido entre 1848 até a 1ª Guerra Mundial desenvolveram-se gradualmente instituições essenciais para a materialização da nação enquanto força política - a ampliação do sufrágio, a expansão do acesso à educação pública, a consolidação dos exércitos nacionais

9 Tomando o caso brasileiro, podemos citar o caso dos negros; das mulheres; dos trabalhadores, sobretudo rurais; dos indígenas; dos analfabetos, etc. Muitos destes setores somente vieram a adquirir plenos direitos no século XX - embora no plano material as desigualdades ainda sejam severas.

e a promoção de celebrações nacionais¹⁰ (WALLERSTEIN, 2004, p. 65-66).

As progressivas conquistas sociais obtidas pelas classes oprimidas levaram ao incremento da lealdade política em relação ao Estado, que passou a ser visto como a instância por excelência capaz de garantir e melhorar a existência dos seus cidadãos. Essa dimensão “contratual”, ou jurídica, da nação, diz respeito sobretudo à promessa de cidadania plena. Trata-se de uma grande promessa de “integração do povo inteiro numa comunidade cultural nacional” (BAUER, 2000, p. 55), um estágio no qual todos possam usufruir igualmente das riquezas materiais e imateriais produzidas pela nação.

A nação também busca encontrar uma particularidade capaz de diferenciá-la das demais. Como dito antes, ela não se volta apenas para si mesma, mas igualmente para suas congêneres. Assim, a “nação persegue sistematicamente a construção de marcas capazes de distingui-la como entidade única, mas revela extraordinária capacidade de admitir a diversidade em seu seio” (DOMINGOS; MARTINS, 2006, p. 109). Bauer (2000, p. 46) se refere a essa especificidade definindo-a de *caráter nacional*; em outros termos, “o complexo de características físicas e mentais que distinguem uma nação de outra”. Ele se expressa, por exemplo, quando um alemão e um inglês se comportam de modos diferentes numa mesma situação. Trata-se da manifestação de estilos, modos e reações singulares diante dos fatos da vida. Segundo DaMatta (1986, p. 15): “Se a condição humana determina que todos os

10 Wallerstein (2004, p. 65-66) menciona a reforma eleitoral de Disraeli na Inglaterra; a legalização dos sindicatos por Napoleão III e a criação da previdência social por Bismarck.

homens devem comer, dormir, trabalhar, reproduzir-se [...] *É precisamente aqui* [...] que nascem as diferenças.” E continua (1986, p. 17): “somando esses traços, forma-se uma sequência que permite dizer quem sou, em contraste com o que seria um americano [...] A construção de uma identidade social [...] *é feita de afirmativas e negativas diante de certas questões.*”

Miroslav Hroch (2000, p. 87-88), distinguindo nacionalismo de movimentos nacionais, enfatiza que estes se constituem mediante um esforço organizado no sentido de conquistar *todos os atributos de uma nação plena*. O nacionalismo diz respeito a um princípio segundo o qual os valores da nação possuem absoluta prioridade perante os demais e o dever político ao Estado supera as outras obrigações públicas (HOBSBAWM, 2011).

Ernest Renan (1997, p. 158), em clássica conferência proferida em 1882, afirmou: “hoje em dia, comete-se erro mais grave: confunde-se a raça com a nação, e atribui-se a grupos etnográficos, ou antes linguísticos, uma soberania análoga à dos povos realmente existentes.” A história demonstrou que o nacionalismo como princípio é bem distinto do nacionalismo na qualidade de objeto científico. Organizações nacionalistas não possuem, em regra, compromisso com o rigor científico. Nesse contexto, erigiu-se uma verdadeira cortina de fumaça a fim de associar a nação com características “raciais”, linguísticas, religiosas e geográficas. Por esse motivo, o “esquecimento, e mesmo o erro histórico, são um fator essencial na criação de uma nação, e é por isso que frequentemente o progresso dos estudos históricos representa um perigo para a ideia de nação” (RENAN, 1997, p. 161).

Otto Bauer (2000, p. 50-51) enfatiza a educação, o exército e a democracia, vistas como consequências do desenvolvimento capitalista e uma resposta ao desenraizamento das populações rurais. A primeira diz respeito à necessidade de mão-de-obra e de gestores qualificados para o melhor funcionamento da economia. Wallerstein (2004, p. 66) destaca o papel das escolas no ensino das “virtudes cívicas” - valores de patriotismo, respeito a símbolos e autoridades - e difusão de uma língua “nacional”.

A unidade linguística, ou pelo menos a existência de uma língua oficial, era de fundamental importância para o controle, de maneira uniforme, em todo o território, por meio de leis, documentos oficiais e comunicação. A existência de uma burocracia especializada carecia igualmente de uma língua própria para o pleno exercício de suas atividades (HOBSBAWM, 2011).

No tocante ao exército, este se torna uma organização composta pelo povo em armas, contribuindo para integrar parcelas da população cujas origens geográficas e culturais os manteriam, em outra situação, praticamente estranhos entre si (BAUER, 2000). As invasões napoleônicas despertaram as potências europeias para a necessidade de manter exércitos preparados e disciplinados em caráter permanente. A doutrinação em torno de um sentimento de fidelidade, à custa da própria vida, num ambiente de rivalidades nacionais, pavimentou um dos caminhos mais efetivos à consolidação do Estado nacional.

Por fim, a propagação da democracia e de seus direitos correlatos - liberdade de associação, reunião e imprensa - possibilitou a difusão dos assuntos pertinentes à política nacional a cada aldeia e oficina de trabalho, ao

passo que a expansão do sufrágio elevou o homem e a mulher comuns a objetos de disputa entre as elites políticas (BAUER, 2000), ao menos durante os períodos eleitorais.

O Estado-Nação se define como entidade típica da modernidade, que concentra poderes sobre um território e uma população definidos, extraindo sua soberania e sua legitimidade da nação, concomitantemente à busca por reconhecimento internacional. O vínculo entre Estado e nação consiste, por um lado, na submissão dos cidadãos a uma autoridade central percebida como legítima, com suas consequências em termos de pagamento de tributos, defesa, adoção de uma língua oficial, respeito aos símbolos nacionais, escolha de representantes políticos, etc. Por outro lado, os cidadãos exigem para si proteção física, garantia de direitos e existência digna. O Estado-Nação, portanto, diz respeito a um pacto de lealdade mútua, embora muitos dos *nacionais* sejam, na prática, excluídos dos direitos, mas não dos deveres. O próprio conteúdo da cidadania possui um caráter fluido, de modo que, a cada período histórico, esse pacto adquire contornos diferentes.

Os Estados nacionais e Impérios do século XIX gozavam de ampla heterogeneidade étnico-linguística, não havendo, salvo poucas exceções, incompatibilidades intrínsecas entre culturas (HOBSBAWM, 2011). Essa diversidade era vista com bons olhos, a ponto de receber uma verdadeira exaltação de Lord Acton (2000, p. 37), para quem: “na união política, as raças inferiores se elevam, através do convívio com raças intelectualmente superiores. As raças esgotadas e decadentes são revigoradas pelo contato com uma vitalidade mais jovem.” Perspicaz, ele anteviu o perigo da tendência em sacrificar os

direitos e as liberdades das minorias no sentido de uma pretensa unidade nacional.

A previsão (ACTON, 2000, p. 36) de que “a teoria da unidade faz da nação uma fonte de despotismo”, começou a se materializar a partir das mudanças do último quarto do século XIX, cujas raízes remetem a profundos processos políticos, econômicos, sociais, culturais e científicos.

O processo de construção das nações desvela o papel central do Estado e do nacionalismo, pois ambos estabelecem uma história, uma cronologia e uma série de características definidoras de determinada comunidade, mesmo que largas parcelas desse grupo não compartilhem desses traços. Assim, “o nacionalismo vem antes das nações. As nações não formam os Estados e os nacionalismos, mas sim o oposto” (HOBSBAWM, 2011, p. 19).

O nacionalismo assumiu, no século XIX, uma feição exclusivista baseada em afinidades étnicas, potencializada pelas mudanças científicas do período. Doravante, o discurso baseado na existência de “raças” assumiria papel central nas ciências sociais, de modo que a relação entre povos passaria a ser enquadrada na ideia de “sobrevivência do mais apto” (ANDERSON, 2002, p. 12). O termo adotado para esse tipo de nacionalismo passou a ser conhecido como “chauvinismo”, cujo discurso central se estruturava na ideia de superioridade de um povo sobre outro. Perry Anderson (2002) afirma que até mesmo países fora do eixo central, como México e Argentina, adotaram essa postura de hostilidade em relação a outras nações.

Essa forma de nacionalismo contribuiu para mobilizar a população de cada Estado perante a crescente com-

petitividade imperialista do período, legitimando as conquistas coloniais. Por outro lado, serviu para neutralizar os ganhos políticos das massas advindos da extensão do voto e das reformas sociais, deslocando as tensões para o plano dos antagonismos nacionais.

Esse foi o caminho aberto para o século XX, palco, simultaneamente, do apogeu e da “crise” do Estado-Nação. Embora o presente trabalho não aceite a hipótese de que o Estado nacional tenha perdido suas funções políticas e econômicas, ou que elas estão prestes a acabar, há que se reconhecer as profundas transformações decorrentes de novas configurações mundiais.

Esse complexo percurso envolve mudanças sensíveis nos processos de acumulação de capital e de disputas interestatais, ou seja, nas lógicas capitalista e territorialista e em todo o sistema-mundo. Cumpre esclarecê-las a fim de tornar possível compreender o lugar do Brasil nas disputas hegemônicas do século XXI.

2.3 TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO-NAÇÃO NO SÉCULO XX E DISPUTA PELA HEGEMONIA GLOBAL NO SÉCULO XXI

O Estado-Nação adquiriu tamanha importância na política internacional do século XX, que levou Carr a afirmar (2001, p. 291), às vésperas da 2ª Guerra mundial: “a desigualdade que ameaçou uma convulsão mundial não foi a desigualdade entre indivíduos, nem a desigualdade entre as classes, mas sim a desigualdade entre nações”.

Esse foi o período no qual o empenho em fundir a nação numa rigorosa unidade, por meio do “serviço social,

(da) educação popular e (do) imperialismo” (CARR, 2001, p. 290), ganhou maior fôlego. A necessidade de maior coesão social e de mobilização militar, em resposta às severas tensões sociais e grandes guerras, culminou no endurecimento do nacionalismo na Europa e no estímulo ao planejamento econômico, bem como na ampliação dos sistemas nacionais de seguridade (MANN, 2000, p. 313).

Hobsbawm (2011, p. 159) classifica os anos entre 1918 e 1950 como o auge do nacionalismo, em virtude da cristalização dos Estados nacionais e do triunfo do princípio das nacionalidades, responsável por transformar a Europa num mosaico variado de Estados. Teoricamente, a cada fronteira deveria corresponder uma nação e sua respectiva língua. Porém, a maioria dos Estados permaneceu tão multinacional quanto os antigos Impérios. A consequência mais direta da tentativa de criar comunidades cartesianamente homogêneas foi a “expulsão maciça ou a exterminação das minorias.” (HOBSBAWM, 2011, p. 161)

O ápice dessa tragédia se viu realizado na emergência do fascismo - uma forma potencializada de chauvinismo que sofreu metástase nos países derrotados ou frustrados de alguma maneira pela Grande Guerra: Alemanha, Itália, Áustria-Hungria e Japão (ANDERSON, 2002).

Especialmente nesses países, a derrota ou a frustração pela guerra levou à iminência da revolução social, como ilustra o caso da Liga Spartacus na Alemanha, liderada por Rosa Luxemburgo e outros marxistas, esmagada em 1919 pela nascente República de Weimar. Daí, o nacionalismo ressurgiu “como uma mobilização de ex-oficiais e civis da classe média e da baixa classe média para a contra-revolução. Emergia como a matriz do fas-

cismo” (HOBSBAWM, 2011, p. 153). As bases morais desse nacionalismo, nascido das cinzas da revolução, bebeu, portanto, de duas fontes - o anticomunismo e o desejo de vingança ou reparação contra as potências vencedoras (ANDERSON, 2002).

Na Ásia e na África, a formação dos Estados nacionais tomou a forma de movimentos anti-imperialistas, muitos dos quais uniram nacionalismo e socialismo, superando as próprias fronteiras e assumindo caráter supranacional, como mostra o caso árabe, responsável por influenciar todo o norte da África nos anos 1950; ou por meio do ideal de *negritude* de Aimé Césaire e Leopold Senghor, que inspirou os movimentos de independência na África negra nos anos 1960 (CHÂTELET; DUHAMEL; PISIER-KOUCHNER, 2000).

Especialmente na África, a construção nacional ocorreu simultaneamente às lutas independentistas, uma vez que o colonizador, além de ter desestruturado as sociedades locais ao longo dos séculos, buscou sistematicamente incutir no colonizado o sentimento de inferioridade. Assim, o movimento da *negritude* buscou as raízes culturais comuns dos povos africanos, enquanto Amílcar Cabral defendia que a identidade nacional seria construída no próprio movimento de libertação (CHÂTELET; DUHAMEL; PISIER-KOUCHNER, 2000, p. 289-291).

O marco político da luta anticolonial foi a Conferência de Bandung (1955), da qual participaram 29 Estados asiáticos e africanos independentes, que defenderam os princípios de soberania nacional, autodeterminação dos povos e não-alinhamento. A onda de descolonização multiplicou e mundializou a forma Estado-Nação, de modo

que a ONU, com 51 países à época de sua fundação, hoje conta com 193 membros¹¹. Essa proliferação complexificou sensivelmente as relações internacionais.

Porém, a ordem mundial pós 2ª Guerra reservou grandes transformações à principal instituição política da modernidade. Uma delas diz respeito ao afrouxamento do pacto de lealdade entre os cidadãos e o Estado, na medida em que este viu suas prerrogativas de garantir o bem-estar, a prosperidade e a segurança de seus cidadãos progressivamente reduzidas (ANDERSON, 2000). O Estado-Nação vem perdendo capacidade como força centralizadora à medida que, “desde os anos 60, o papel das economias nacionais tem sido corroído ou mesmo colocado em questão pelas principais transformações da divisão internacional do trabalho, cujas unidades básicas são organizações de todos os tamanhos, multinacionais ou transnacionais [...]” (HOBSBAWM, 2011, p. 206).

Mann (2000, p. 315), na mesma trilha, enfatiza o incremento de forças transnacionais, a julgar pelo fortalecimento de complexas redes institucionais e fluxos de capital que escapam à capacidade regulatória dos Estados, sobretudo a partir da segunda metade do século XX.

Outro elemento crucial nessa equação foi a Guerra Fria - cuja dinâmica não envolveu Estados nacionais, mas coalizões na órbita de duas superpotências, na qual problemas nacionais interferiam apenas secundariamente como peças menores no tabuleiro político. A grande maioria dos Estados, portanto, não desempenhou papel central (HOBSBAWM, 2011).

11 <http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/paises-membros/>

Vale mencionar ainda a criação de instituições internacionais não governamentais, organizações multilaterais e blocos econômicos regionais. Novos empecilhos se somavam à atuação do poder soberano, de modo a confrontar o monopólio da violência legítima em seu território e sua atividade no sistema interestatal.

Embora tenha passado por profundas transformações nas últimas décadas, o Estado-Nação não perdeu sua relevância e sua centralidade na política internacional. Cumpre entender que ele cedeu espaços para outras forças, porém, como atesta Hobsbawm (1995, p. 554), “esses fatos não tornavam o Estado nem redundante nem ineficaz.”

Cabe agora aprofundar essa discussão, demonstrando que fenômenos como a “globalização” ou a “transnacionalização” não aniquilaram o Estado nacional, mas apenas o transformaram.

Não obstante existisse, no final dos anos 1990, uma relativa homogeneidade no campo das políticas econômicas adotadas por boa parte dos Estados nacionais – desregulamentação interna e subordinação ao sistema financeiro internacional – esse processo não consistiu numa expansão “natural” dos mercados, mas numa constelação de fenômenos, incluindo um sistemático processo de acumulação de poder político (FIORI, 2007).

No terreno econômico, segundo Arrighi (2012, p. 316) e Harvey (2004, p. 70), a desregulamentação financeira¹² teve sua gênese na sobreacumulação de capitais decorrente da expansão material das décadas de 1950 e 1960, que levou à migração maciça de dólares aos mercados

12 “Núcleo duro do que veio a se chamar globalização”, segundo Fiori (2007, p. 50).

financeiros europeus, no que ficou conhecido como “mercado de eurodólares” (ARRIGHI, 2012, p. 310). Esse excedente tornou insustentável o sistema regulatório erigido ao final da 2ª Guerra Mundial, pois, conforme Arrighi (2012, p. 311): “desenvolveu-se [...] uma estrutura organizacional que [...] estava fora do controle do sistema de bancos centrais, que regulava a oferta de dinheiro no mundo de acordo com o regime de taxas de câmbio fixas estabelecido em Bretton Woods”.

Outros dois elementos responsáveis por intensificar o processo de transnacionalização de capitais foram o forte aumento salarial nos EUA e na Europa Ocidental, entre os anos 1968 e 1973, e o “choque do petróleo”, que elevou substancialmente o preço de diversos produtos primários. Ambos os fatores contribuíram para desestimular investimentos na produção e no comércio, cada vez menos lucrativos, impelindo-os à financeirização e à busca por novos espaços geográficos na periferia do capitalismo (ARRIGHI, 2012; HARVEY, 2004).

Esse panorama forçou os EUA a abandonar o padrão dólar-ouro, substituindo-o pelo modelo de câmbio flutuante, a elevar as taxas de juros e a desregulamentar seu sistema financeiro, durante os anos 1980, a fim de atrair capitais circulantes (HARVEY, 2004, p. 58; ARRIGHI, 2012, p. 322, 327).

Fiori (2007, p. 57) sintetiza a questão:

Na década de 70, a “expansão financeira” foi, sobretudo, uma consequência da abundância de petrodólares no mercado europeu; nos anos 1980, foi um fenômeno

que se restringiu quase só aos mercados desregulamentados anglo-saxões [...]. É nos anos 1990 que ocorre, de fato, uma “expansão financeira sistêmica”; mas esta foi consequência da desregulamentação generalizada dos mercados de capitais pelo mundo [...].

A adoção do modelo de câmbio flutuante, além de ter aumentado os riscos e as incertezas nas finanças públicas e privadas mundiais, fez com que o valor do dólar norte-americano, moeda de troca internacional, passasse a ser baseado no prestígio dos EUA, cioso em manter a dianteira mundial em meio a problemas econômicos, militares e políticos dos anos 1970¹³. Essa situação levou a uma nova conformação da aliança entre Capital e Estado nacional – no caso, entre o governo estadunidense e o capital financeiro cosmopolita (ARRIGHI, 2012, p. 325).

Segundo Arrighi (2012, p. 334):

A aliança daí resultante gerou lucros que superaram as mais róseas expectativas. A recentralização do poder de compra nos Estados Unidos logrou [...] o que o poderio militar [...] não conseguiria fazer. Os efeitos devastadores das políticas monetárias restritivas norte-americanas, das altas taxas de juros e da desregulamentação logo colocaram os países do Terceiro Mundo de joelhos.

13 O fracasso da Guerra do Vietnã, com a consequente crise de legitimidade interna e externa, a ascensão de novos concorrentes – sobretudo Japão e Alemanha Ocidental – a Revolução Iraniana, a invasão soviética ao Afeganistão e o já mencionado choque do petróleo (ARRIGHI, 2012).

A aliança forjada entre o capitalismo financeiro e os Estados nacionais anglo-saxões se encontra na gênese dos processos de globalização, ou transnacionalização. Diz respeito a um feixe de fenômenos locais que lograram mundializar-se, ampliando as fronteiras do sistema-mundo e dinamizando seus processos sociais.

Não há globalização propriamente dita, pois suas manifestações remontam a processos locais. Estes, por sua vez, rompem as resistências de outras instituições locais, criando a falsa impressão de uma homogeneidade harmônica e abstrata. Há em curso, portanto, o aprofundamento da internacionalização de “Estados e economias nacionais que tentaram ou conseguiram impor, ao resto do sistema mundial, seu poder soberano, sua moeda, sua “dívida pública” e seu sistema de tributação” (FIORI, 2007, p. 68).

Aliado a esse movimento estrutural da economia capitalista, formou-se um arcabouço teórico destinado a legitimar e a propagar mundialmente o modelo desregulamentado centrado nos países anglo-saxões. Trata-se de um conjunto de ideologias que defende a inevitabilidade da globalização, vista como um fenômeno espontâneo gestado pelos avanços da economia ocidental e pelas inovações tecnológicas no campo da informática e das telecomunicações. Esse arranjo, mais normativo que descritivo, atribui aos mercados autorregulados a responsabilidade pela alocação de recursos para o conjunto da sociedade (HOBSBAWM, 1995, p. 542), além de denunciar o Estado nacional como instituição ultrapassada e anacrônica, inferior à sociedade civil.

Essa ofensiva influenciou profundamente o conjunto do sistema-mundo ao final do século XX. Ergueu-se uma grande diretiva, conhecida como Consenso de Washington, cujos componentes principais, segundo Santos (2005, p. 41), consistem na defesa do “Estado fraco” e da democracia liberal. Tal projeto contou com o apoio decisivo de duas instituições multilaterais forjadas no pós 2ª Guerra: o Banco Mundial (originalmente BIRD¹⁴) e o FMI, responsáveis por propagar, sobretudo na periferia, o receituário neoliberal de gestão pública, mediante a pressão pela realização de reformas econômicas¹⁵.

O princípio do “Estado fraco” atribui ao Estado nacional a responsabilidade em “criar o quadro legal e dar condições de efectivo funcionamento às instituições [...] que tornarão possível o fluir rotineiro das infinitas interações entre os cidadãos, os agentes econômicos e o próprio Estado” (SANTOS, 2005, p. 43). A comunidade política, em tese, deve reduzir-se à instrumento facilitador das relações privadas de mercado, sob o jugo do Capital.

As chamadas políticas de “ajuste estrutural”, incentivadas pelas supracitadas instituições, envolvem a liberalização de mercados, privatização de indústrias e serviços públicos, desregulamentação do mercado de trabalho, reformas educacionais, etc. Essas medidas foram adotadas pelos países periféricos endividados como pré-requisito para a concessão de empréstimos (SANTOS, 2005, p. 38).

14 Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.

15 Não obstante sejam instituições multilaterais, é inegável a proeminência dos EUA e da Europa Ocidental nessas organizações. Os EUA, sozinhos, possuem 16,45% do total de ações do Banco Mundial e 15,56% do total de votos do mesmo. Disponível em: <https://finances.worldbank.org/Shareholder-Equity/IBRD-Statement-of-Subscriptions-to-Capital-Stock-a/rcx4-r7xj>. Acesso em: 25/01/2013.

Para Lindgren Alves (2002, p. 108):

No mundo globalizado atual, organizado com base na liberdade econômica absoluta, onde a legitimidade das políticas é dada pelo FMI, bancos e bolsas de valores, **o Estado pouco mais pode fazer do que tentar administrar o funcionamento da sociedade para o sucesso das empresas, nacionais e transnacionais.** Destituído até mesmo de meios fiscais para operar políticas públicas adequadas, vêem-se os governos cada dia menos capazes de zelar pelo bem-estar geral. Daí recorrerem crescentemente, conforme o modelo norte-americano, à filantropia privada e ao chamado “terceiro setor”, das organizações não-governamentais, de direito privado mas com objetivos públicos, para o atendimento paliativo aos indivíduos e comunidades mais carentes. [grifo meu]

Porém, esse movimento limitador das capacidades públicas seguiu caminho contrário à tendência histórica ocidental, uma vez que, desde o “século XVIII até a segunda metade do século XX, o Estado-Nação estendera quase continuamente seu alcance, poderes e funções. Este foi um aspecto essencial da “modernização”” (HOBSBAWM, 1995, p. 554).

Em razão disso, o “encolhimento” do Estado exigiu, paradoxalmente, uma intensa atuação estatal, inclusive de repressão social. Santos (2005, p. 42) afirma que: “tal

como o Estado tem de intervir para deixar de intervir, também só um Estado forte pode produzir com eficácia a sua fraqueza.”

O modelo político escolhido pelos países centrais para legitimar esse quadro foi a democracia liberal, erigida sobre liberdades eleitorais, de associação, consciência, informação e expressão (SANTOS, 2005, p. 42). Adotou-se, como pano de fundo mais geral, um paradigma jurídico segundo o qual a soberania nacional deve ser relativizada em benefício do indivíduo, mediante uma concepção universalizante de direitos humanos¹⁶.

Há dois pilares básicos sobre essa premissa. O primeiro advoga que a legislação em direitos humanos serve de instrumento em benefício do indivíduo perante o Estado em qualquer localidade no globo, bastando a condição de ser humano para adquirir sua titularidade. Eis a ideia de universalidade. O segundo estabelece o preceito da responsabilidade coletiva, perante o qual cabe a toda a sociedade internacional o dever de zelar pelos direitos humanos e impedir a eclosão de tragédias humanitárias (RODRIGUES, 2006, p. 110). Embora ainda se reconheça que os Estados sejam os atores principais da política internacional, o núcleo do ordenamento jurídico passa a ser o indivíduo.

Ainda que, *a priori*, haja uma dimensão positiva na ideia de universalização de direitos humanos, duas críticas, no horizonte deste trabalho, devem ser feitas. Perry Anderson (2004, p. 48, 49) afirma que:

16 A extensa legislação internacional de direitos humanos, por exemplo, constringe, ao menos moralmente, aqueles Estados que a transgridem por meio de atos de violência contra seus próprios cidadãos. A proliferação das chamadas “intervensões humanitárias”, nos anos 1990, e o surgimento de conceitos como “Responsabilidade de Proteger” atestam esse fato. Ver em: INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS). *The Responsibility to Protect*, dezembro, 2001 e HELENO, Maurício Gurjão Bezerra. *Intervenção humanitária na Líbia: riscos e limites da ação internacional para a proteção humanitária em tempos de guerra*, 2011 (monografia).

Não pode haver direitos humanos abstratamente. Sua ideia é um fenômeno relativamente recente e não há consenso universal na lista de tais direitos. **Os direitos normalmente representam interesses, e é o poder desses interesses que determina qual predomina.** Existem necessidades humanas que correspondem em parte a fenômenos antropológicos universais – alimentação abrigo, proteção contra tortura e maus tratos – e correspondem a exigências que são produto do desenvolvimento histórico. Em vez de direitos, é preferível falar de necessidades – noção mais materialista e menos equivocada (grifo nosso).

Por outro lado, a idéia de direitos universais tem mais valor retórico que real, uma vez que as liberdades civis e políticas, bem como as conquistas sociais, econômicas e culturais, foram obtidas no âmbito nacional, não em convenções internacionais. Douzinas (2011, p. 6) aponta que a “dialética do Iluminismo levou tanto à emancipação quanto ao nazismo. Da mesma forma, os direitos são uma forma de proteger o indivíduo e uma ferramenta que os governos utilizam para disciplinar sociedades e, posteriormente, o mundo.”

Mesmo os autores do relatório “A Responsabilidade de Proteger” (ICISS, 2001, p. 14) reconhecem na soberania nacional o meio mais efetivo de se proteger os direitos dos cidadãos: [...] the key to the effective observance of human rights remains, as it always has been, national

law and practice: the frontline defence of the rule of law is best conducted by the judicial systems of sovereign states, which should be independent, professional and properly resourced.

A crescente tensão entre questões humanitárias e soberania nacional abriu agudas fraturas no sistema westfaliano de Estados, pavimentando novos caminhos para a agressividade e o expansionismo entre as nações. Esse arcabouço, em tese, funcionou, para o bem ou para o mal, como uma das principais salvaguardas contra a intervenção estrangeira em assuntos internos (HOBSBAWM, 2010).

O “humanitarismo militarizado” – em outras palavras, a abordagem militarizada de questões relativas aos direitos humanos, materializada por meio das chamadas intervenções humanitárias, fundamentadas na proteção de populações indefesas perante a ação de governos autoritários - fez emergir a “ponta do iceberg” (HARVEY, 2004, p. 139) de uma nova configuração de imperialismo.

Segundo Hobsbawm (2010, p. 139):

First of all, **humanitarianism, the imperialism of human rights**, doesn't have anything much to do with internationalism. It's an indication either of a revived imperialism, which finds a **suitable excuse for violations of state sovereignty—they may be perfectly sincere excuses**—or else it is, more dangerously, a reassertion of belief in the permanent superiority of the area which

dominated the globe from the sixteenth until the late twentieth century. After all, the values which the West seeks to impose are specifically regional values, not necessarily universal ones. (grifo nosso)

Fiori (2007, p. 191, 192) menciona a obra de Robert Cooper¹⁷, ex-assessor de Tony Blair, na qual o imperialismo assume três possíveis feições: cooperativo, entre as grandes potências; coercitivo, para os Estados “pré-Modernos”; e voluntário, entre os Estados que aderem pacificamente à ordem global baseada nas organizações internacionais.

O imperialismo do final do século XX e início do XXI ressignificou seu conteúdo, de modo a se reabilitar como um regime modernizante e civilizador, propagando valores, instituições e modos de sociabilidade ocidentais ao resto do mundo.

Imperialismo e globalização possuem uma raiz comum, uma vez que, conforme Boaventura de Sousa Santos (2005, p. 63), esta última representa “o conjunto de trocas desiguais pelo qual um determinado artefato, condição, entidade ou local estende sua influência para além das fronteiras nacionais e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outro artefacto, condição, entidade ou identidade rival.”

Esse conjunto de trocas desiguais ganhou novos contornos, sobretudo na virada do século, com a entrada dos países do antigo bloco socialista ao circuito capitalista e com a emergência de novos atores globais, elevando verti-

17 The Post-Modern State and the World Order.

ginosamente a demanda e os preços dos recursos energéticos e demais matérias-primas em geral, fortalecendo a posição estratégica dos países exportadores de produtos primários (FIORI, 2007, p. 187).

Aparentemente paradoxal, à internacionalização econômica e política correspondeu o fortalecimento do nacionalismo econômico. Trata-se, conforme Fiori (2007, p. 85), de um duplo movimento, no qual os impulsos imperiais são contrabalançados pela resistência aos mesmos. A “balcanização” é um subproduto lógico da “internacionalidade”¹⁸; aquela não é uma resistência ao progresso, mas “o próprio progresso” (NAIRN, 2000, p. 286)

O cenário de competitividade potencializada empurrou as lógicas capitalistas e territoriais para locais onde os custos fossem menores e os lucros maiores. Esse movimento inevitavelmente gerou tensões entre as forças expansivas e as barreiras locais/nacionais, renovando, segundo Harvey (2004, p. 121), formas de acumulação primitivas indicadas por Marx – expulsões de populações camponesas, formação de proletariado sem terra, privatização da terra, abertura forçada de mercados, conversão de formas de direito de propriedade¹⁹ e apropriação de ativos (água, florestas, alimentos, materiais genéticos, plasma de sementes, etc.) – a isso o autor chamou de *acumulação via espoliação*. O mesmo vale para os já mencionados “ajustes estruturais” (SANTOS, 2005).

Um dos mecanismos dessa nova forma de espoliação é vazado por meio da ênfase nos direitos de propriedade

18 O autor chama de internacionalidade a tendência homogeneizante produzida pelos sistemas de produção material e imaterial inerentes ao capitalismo.

19 Chamou a atenção de Marx, por exemplo, a criminalização da antiga prática de coleta de lenha em bosques comunais, convertidos por lei em propriedade privada.

intelectual, sobretudo nos fóruns multilaterais apoiados pelas potências centrais. O objetivo é preservar, mediante rigoroso sistema de patentes, os processos produtivos centrais, aqueles de alto valor agregado, controlados por quase-monopólios; em razão de sua posição privilegiada no mercado, são altamente lucrativos²⁰. (WALLERSTEIN, 2004).

Esse arcabouço contribui para preservar as assimetrias competitivas, mantendo o fluxo de mais-valia da periferia para o centro. Os Estados centrais atuam no sentido de manter e renovar os quase-monopólios de diversas maneiras. Dentre elas, sobressai o investimento em ciência e inovação. Segundo Mazzucato (2013, p. 1): “The US backed the microchip, as it did the internet and, more recently, nanotechnology and biotechnology. Each was funded through public agencies such as the Defense Advanced Research Projects Agency, the National Science Foundation and National Institutes of Health.”

Destaca-se igualmente a habilidade das potências centrais em dissuadir medidas protetivas por parte de Estados mais frágeis (WALLERSTEIN, 2004). Além de pressões comerciais e políticas, o poder militar exerce papel central nessa equação. Os EUA, segundo Fiori (2007, p. 136), possuem um circuito de bases aéreas e navais, guarnições e postos de espionagem que se alonga por mais de 100 países. França, Rússia e Grã-Bretanha também possuem amplas infra-estruturas militares (ANDERSON, 2004).

20 O autor (2004, p. 18) divide os processos produtivos em centrais e periféricos. A diferença se encontra no grau de monopolização ou de competitividade. Os processos centrais são relativamente monopolizados e bem mais lucrativos que aqueles de livre mercado. Isso tornou os países que concentram processos centrais mais ricos.

A defesa ativa da abertura e desregulamentação de mercados ocorreu simultaneamente à expansão de bases militares, sobretudo norte-americanas, em direção ao leste europeu, por meio da OTAN, e mais recentemente, rumo à África. Fiori (2007, p. 137) argumenta que, embora a retórica norte-americana se bifurque em duas – entre aqueles que postulam uma dominação imperial unilateral e os que advogam um imperialismo “humanitário” multilateralista²¹ – o projeto hegemônico é o mesmo.

Em suma, a soberania e o Estado nacional, longe de terem se diluído num cosmopolitismo abstrato, encontram-se na ponta de lança das novas disputas hegemônicas do século XXI. O fato é que a soberania nunca foi absoluta, pois nasceu num ambiente de competição entre comunidades políticas rivais e demais elementos do sistema-mundo. Sempre existiram hierarquias no sistema interestatal, lideradas por um pequeno número de potências, ao passo que os mais fracos sempre tiveram suas soberanias devassadas por diversos lados – tanto por lógicas capitalistas como territorialistas.

A rigor, a suposta existência de “quase-Estados”²², embora seja realidade em certos casos, parece-me mais um preconceito eurocêntrico contra nações que se livraram do jugo colonial durante o século XX, além de servir de pretexto para intervenções externas dos mais variados tipos. Conforme Arrighi (2012, p. 77): “a própria gestão de Estado europeia apresenta muito mais exem-

21 O autor (2007, p. 136) destaca o período Clinton. Não obstante a defesa do poder pacífico dos mercados e da globalização, seu governo se viu envolvido em mais de 48 intervenções militares em vários continentes.

22 Segundo Arrighi (2012, p. 77): “a situação de quase Estado designa uma falta mais ou menos fundamental de capacidade efetiva de gestão de Estado, em relação às expectativas estabelecidas teórica ou historicamente [...]”

plos de fracasso que de sucesso”. O caso japonês, embora não seja europeu, ilustra bem o argumento. Essa pequena potência do leste asiático, responsável por liderar a expansão material da economia capitalista nas décadas de 1970 e 1980, “externalizou” seus custos de proteção aos EUA. Em outras palavras, a ilha, em razão de circunstâncias históricas peculiares, teve suas prerrogativas de defesa e de política externa - elementos cruciais da soberania - “apropriadas”, durante certo tempo, por outro país, sem que, com isso, fosse chamada de quase-Estado (ARRIGHI, 2012).

A tendência do sistema interestatal para o século XXI revela uma era de capitalismo concorrentes. Conforme Rothkopf (2013, p. 1, 2):

Now, in addition to the economic Darwinism of the **Anglo-American model**, and **capitalism “with Chinese characteristics”**, there is **“Eurocapitalism”**; the “democratic development capitalism” of **India and Brazil**, with their strong social agendas to go with their growth aspirations; and the small-state entrepreneurial **capitalism of Singapore, the Gulf states and Israel**.

About all we can safely predict is that the Anglo-American view will become less influential and **a global consensus is likely to emerge that there should be a greater role for the state in the marketplace**. (negrito nosso).

O grande dilema desse panorama se traduz em sua aparente impotência em superar os obstáculos do novo século. Há questões que extrapolam a capacidade dos Estados nacionais e ameaçam em vários níveis a existência saudável da espécie humana. É necessário citar o desafio ecológico, a pobreza, a desigualdade social, a “lavagem” internacional de divisas, os paraísos fiscais, o tráfico de pessoas, armas e drogas, o terrorismo, a proliferação de novas doenças e a imigração como os maiores desafios globais da atualidade.

Porém, além de não dar conta desses impasses, a atual configuração do sistema-mundo capitalista tende a por em confronto direto alguns destes, agravando ainda mais a situação. Como conciliar, numa sociedade de mercado e num ambiente internacional altamente competitivo, a redução da emissão de gases poluentes com a necessidade de desenvolvimento e inclusão social das nações mais pobres? Conforme aponta Hobsbawm (1995, p. 548), o “crescimento zero nas condições existentes plasmaria as atuais desigualdades entre os países do mundo, uma situação mais tolerante para o habitante médio da Suíça do que para o habitante médio da Índia.”

A solução para esses entraves precisa ser construída sobre alicerces supranacionais de convivência e solidariedade, sem que se abandone a importância do Estado nacional (ALVES, 2002, p. 110). A União Europeia, experiência mais avançada de institucionalidade supranacional, encontra-se ainda bem distante de suplantar o Estado nacional. Especialmente nos momentos de crise, as fraturas e divergências sobressaem, revelando as deficiências e assimetrias entre os países do bloco.

Ademais, outros obstáculos se impõem à consolidação de uma entidade supranacional sólida – sobretudo o separatismo e a xenofobia, catalisados pela desorientação social do fim de século, em particular no antigo bloco socialista (HOBSBAWM, 2000).

Em momentos de intensificação da competição internacional, com suas crises e tensões, sobressaem dúvidas acerca da titularidade da hegemonia global e do risco de degeneração do sistema-mundo em caos sistêmico²³. A cada período histórico, um *hegemon* organizou o funcionamento hierárquico do sistema, dando-lhe um mínimo de coerência e estabilidade.

A incapacidade da atual ordem internacional em resolver seus problemas mais graves, o vertiginoso crescimento econômico chinês na primeira década do século XXI e a grave crise econômica, social e política enfrentada por EUA e Europa suscitam o debate acerca da dissolução da velha ordem e construção de uma nova. Cabe avaliar se está em curso uma troca de comando ou um realinhamento de poder. E, antes disso, entender de que trata o conceito de hegemonia global.

Wallerstein (2004, p. 94) inicialmente menciona a perspectiva de Antônio Gramsci, cuja ênfase recai sobre aspectos ideológicos e culturais, a partir dos quais a elite hegemônica se legitima perante a sociedade. No âmbito global, o termo assume a seguinte acepção: “It refers to those situations in which one state combines economic,

23 Caos difere de anarquia. O primeiro refere-se a uma situação de total desordem, motivada por uma escalada de conflitos que extrapola a capacidade ordenadora do sistema. Uma Guerra Mundial, por exemplo. O segundo termo designa a ausência de um governo central, o que não significa falta de organização, normas e procedimentos. O moderno sistema interestatal baseado no princípio da soberania é um exemplo (ARRIGHI, 2012, p. 30).

political and financial superiority over other strong states, and therefore has both military and cultural leadership as well. Hegemonic powers define the rules of the game. Defined in this way, hegemony does not last very long, and is self-destructive.”

Hegemonia se sobrepõe à coerção, ao domínio da força bruta e do temor. Trata-se de poder associado à dominação, aliadas à “liderança intelectual e moral” (GRAMSCI, 1968). Seus elementos básicos são, portanto, a coação e o consentimento.

Deve haver um liame sólido entre poder *material* e poder *espiritual* para que exista hegemonia. Ao domínio da economia-mundo (produção, comércio e finanças) deve se somar a superioridade da produção intelectual, de modo que as idéias de dominação se façam aceitas (MARX; ENGELS, 2007, p. 48). Em termos práticos, o *hegemon* deve ser visto, e em alguns casos copiado, como o modelo de sociedade, de organização econômica, de instituições políticas e de modo de vida mais favoráveis para o conjunto de cada sociedade.

A liderança intelectual e moral se expressa de maneira abstrata, assumindo um caráter de universalidade, como se seu interesse correspondesse tanto ao interesse das comunidades nacionais como da comunidade internacional considerada em sua totalidade (MARX; ENGELS, 2007, p. 50).

Carr (2001, p. 80) chama de *harmonia de interesses*, aplicada às relações internacionais, o princípio que identifica o interesse de cada membro individual da comunidade das nações com o interesse de sua totalidade. A partir disso, o *hegemon* busca identificar sua posição

particular com a de todo o resto, defendendo que o seu progresso gera o progresso geral.

Essa assunção deve ser minimamente verdadeira para se sustentar empiricamente. O *hegemon* global deve estar apto a liderar um movimento de expansão, seja ele do interesse coletivo dos governantes perante os governados ou vice-versa. No momento em que a alegação de representar o interesse geral for totalmente falsa, a hegemonia estará desfeita (ARRIGHI, 2012, p. 29, 30).

Por um determinado período, a prosperidade do líder global deve ser capaz de atenuar a competição entre os produtores, por meio da expansão da produção e da abertura de novos mercados, e de amenizar as lutas de classes através do enriquecimento mais ou menos geral das nações (CARR, 2001). Assim, a Inglaterra conduziu, mediante sua política de mercado interno aberto, o crescimento econômico de boa parte da Europa e dos EUA; e este último, nas primeiras décadas após a 2ª Guerra, promoveu a recuperação econômica da Europa Ocidental, do Japão e de boa parte do mundo.

Porém, essa prosperidade é também a fonte de seu declínio, pois não existe mercado em infinita expansão. Como afirmou Manheim (*apud* CARR, 2001, p. 62) “o controle de tráfego é desnecessário enquanto o número de carros não excede a capacidade confortável das ruas”.

Uma hegemonia se autodestrói na medida em que cria e fortalece seus próprios adversários, assim como um quase-monopólio se desfaz com a entrada de novos produtores. Wallerstein (2004, p. 58) destaca a importância da concentração de processos produtivos monopolizados – pois dotados de maior valor agregado e, portanto,

mais lucrativos – para que um país se alce ao posto de *hegemon*.

Marx e Engels (2007, p. 11) já haviam atentado parcialmente para isso quando afirmaram: “As relações entre as diferentes nações dependem do estágio de desenvolvimento em que cada uma delas se encontra, no que concerne às forças produtivas, à divisão do trabalho e às relações internas.”

Porém, o domínio dos processos produtivos de ponta possui vida curta, visto que rivalizados por novos concorrentes e sucedidos por produtos superiores. O ciclo hegemônico apontado por Wallerstein (2004) entra em fase de declínio quando a competição se acirra no âmbito do “alto capitalismo”, levando à redução de preços e de lucros, também motivada pelo aumento dos custos salariais e tributários, culminando em estagnação e recessão. A saída para a crise envolve o deslocamento produtivo para novas áreas, normalmente localizadas na periferia mundial, nas quais os custos de produção e remuneração são menores, bem como o deslocamento de capital para o setor financeiro²⁴ (WALLERSTEIN, 2004; ARRIGHI, 2012).

O mundo do trabalho foi profundamente afetado por esse deslocamento, especialmente a partir dos anos 1970, em virtude da flexibilização das empresas e do crescimento da precarização, subcontratação e terceirização dos contratos de trabalho, com a consequente redução da participação salarial nas rendas nacionais (FIORI, 2007, p. 51).

24 Arrighi (2012, p. 219, 220) chama de “crise sinalizadora” o deslocamento de capital do comércio e da produção para o setor financeiro especulativo, após um período de desenvolvimento material da economia mundial. As décadas posteriores a ela antecedem o que o autor chama de “crise terminal”.

O núcleo produtivo-industrial do capitalismo mundial se deslocou para o leste asiático – inicialmente para o Japão, estendendo-se para a Coreia do Sul, Cingapura, Hong Kong e Formosa (ARRIGHI, 2012). Hoje o protagonismo se encontra na China, mas já apresenta sinais de deslocamento para o Vietnã e o Camboja, em razão de pressões salariais motivadas por movimentos trabalhistas chineses.

Não obstante a ascensão chinesa das últimas décadas, traduzida em massivos índices de crescimento econômico, ainda é muito cedo para se dizer que o país assumirá a dianteira mundial. Assolada por graves problemas sociais, o país ainda convive com imensos bolsões de pobreza. Embora seja o grande centro industrial do mundo, boa parte dessa atividade consiste na atuação de empresas multinacionais avançadas que operam em seu território (CHOMSKY, 2012).

O chamado “bônus demográfico”²⁵ igualmente representa um importante fator na conta do crescimento chinês (CHOMSKY, 2012). Em termos de autonomia energética, o país se encontra bem distante dos EUA, que ainda possuem amplo acesso às principais reservas mundiais de combustíveis fósseis. Econômica e militarmente, a distância entre ambos ainda é profunda, embora venha diminuindo nos últimos anos²⁶. Os EUA ainda

25 Momento no qual a população economicamente ativa atinge seu pico.

26 Os EUA gastaram aproximadamente 4% de seu PIB em gastos militares em 2011. A China, 2%. Ver em: <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS/countries/1W?display=default>. Acesso em 24/03/2013. Em números absolutos: EUA, US\$ 711 bilhões de dólares. China, US\$ 143 bilhões. Os gastos militares dos EUA são superiores aos nove outros maiores orçamentos militares somados. Ver em: <http://www.statista.com/statistics/157935/countries-with-the-highest-military-spending/>. Acesso em 24/03/2013. Em números absolutos, o PIB chinês passou de, aproximadamente, US\$ 4 trilhões para US\$7 trilhões entre 2008 e 2011. O PIB norte-americano manteve-se na casa dos US\$ 14 trilhões no mesmo período. Ver em: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>. Acesso em 24/03/2013

concentram boa parte da capacidade de inovação científica e tecnológica, sediando as principais universidades e os mais importantes centros de pesquisa do mundo²⁷.

Como esse trabalhou procura argumentar, o domínio de processos produtivos centrais representa um aspecto fundamental na disputa por hegemonia. Portanto, o crescimento industrial por si só não é critério suficiente para avaliar a posição global de um país. Como afirma Arrighi (2012, p. 350, 351): “[...] a parcela de valor adicionado (agregado) do “arquipélago” capitalista do leste asiático ainda é consideravelmente menor que a das sedes tradicionais do poder capitalista [...]; e as instituições financeiras públicas e privadas dessas sedes tradicionais ainda controlam a produção e a regulação do capital mundial.”

Por outro lado, o declínio relativo dos EUA não foge às evidências. Após a 2^a Guerra Mundial, o país concentrava mais da metade da riqueza mundial, ao passo que, nos anos 70, essa margem diminuiu para 25%, quantidade ainda formidável (CHOMSKY, 2012). Internamente, os norte-americanos presenciam uma crescente concentração de renda e a pauperização de sua população, além de um endividamento que já supera a casa dos trilhões de dólares.

Por fim, vale ressaltar que a atual crise de legitimidade das principais instituições internacionais, em especial o Conselho de Segurança, espelha na verdade uma fissura mais profunda, baseada na instabilidade do an-

27 Segundo o Relatório da UNESCO sobre Ciência de 2010: O sistema de universidades dos EUA ainda lidera o mundo no tocante à pesquisa: em 2006, 44% de todos os artigos de C&T (Ciência e Tecnologia) publicados em periódicos acadêmicos indexados na SCI incluíram pelo menos um autor que desenvolve o seu trabalho nos EUA. Além disso, das 25 principais instituições listadas pelo Instituto de Educação Superior da Universidade Shanghai Jiao Tong em 2008, 19 estavam nos EUA (p. 22). Ver em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001898/189883por.pdf>. Acesso em 24/03/2013.

tigo equilíbrio de poderes construído no pós 2ª Guerra, encabeçado por EUA, URSS e seus respectivos aliados. A aparente incapacidade desse sistema em resolver seus problemas internos indica uma complexa contradição em suas bases, que só pode ser superada por meio de mudanças em suas atuais estruturas. Porém, tais mudanças costumam trazer consigo grandes turbulências e instabilidade.

A atual ordem política internacional bebe, por um lado, da antiga vitória aliada na 2ª Guerra e, de outro, da derrota do bloco soviético, mais por seus fracassos do que por méritos do rival (BONANATE, 2001). Ela oferece poucas perspectivas de melhora para a maioria da população mundial, caso permaneça enquanto tal.

A história mostra que não existe hegemonia perpétua. Porém, igualmente errado seria esperar dela um desfecho inevitável, como se o curso do tempo estivesse escrito nas estrelas. É necessário sempre evitar os modismos acadêmicos. A luta pela hegemonia mundial tomou e toma várias formas e normalmente leva grande quantidade de tempo para atingir seu desfecho. Em tempos desafiantes, cada pequena decisão pode tomar largas proporções. Os horizontes são nebulosos e não indicam tempos propícios para certezas fáceis.

É nesse palco, portanto, que se encaixa o Brasil, na qualidade de país semi-periférico em ascensão global, cujas particularidades recentes analiso no próximo capítulo.

3. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A ÁFRICA

Ao se analisar política externa, é preciso ter em mente as diversas estratificações que atravessam o Estado nacional, sendo inviável analisá-lo como se fosse um ente monolítico, uniforme, guiado por lideranças descoladas do ambiente doméstico. Grupos sociais pressionam o governo a satisfazer seus interesses, ao passo que este busca atender, por meio de sua política externa, as demandas internas, muitas vezes conflitantes entre si (LEITE, 2011, p. 51).

Tal constatação carece de maiores contornos teóricos acerca da existência de um padrão “comportamental” entre os Estados em sua dimensão externa. O conceito de *interesse nacional*, frequentemente utilizado por políticos e diplomatas a fim de justificar e legitimar tomadas de decisão na arena internacional, é bastante limitado e pouco satisfatório para a pesquisa acadêmica. O substrato desse interesse nacional – um mínimo denominador presente em todos os Estados - seria o imperativo da segurança, a saber, “a capacidade de impor a sua vontade ou a sua capacidade de não sucumbir à vontade dos outros” (DEVIN, 2009, p. 61).

Todavia, o paradigma da segurança oferece dois problemas práticos. O primeiro diz respeito ao caráter extraordinário da questão: “a sobrevivência constitui um desafio excepcional que não é suscetível de alimentar permanentemente a política externa” (DEVIN, 2009, p.

62). Em segundo lugar advém a dimensão interpretativa do conceito, que comporta diversas possibilidades.

Assim, se levarmos em consideração as palavras de Hobbes (2008, p. 95) - para quem “é permitido ao homem aumentar seu domínio sobre seus semelhantes, uma vez que isso é necessário à sua sobrevivência” - e as transplantarmos para a política internacional, o resultado será a permanente ameaça de destruição.

Ao se adotar um pano de fundo hobbesiano, no qual os homens (e as nações) são guiados sobretudo pela *competição, desconfiança e glória* (2008, p. 95), o resultado será um círculo vicioso de tensão e conflito, indo de encontro à própria idéia de segurança.

Carr (2001, p. 146) comenta: “poucas dentre as guerras importantes dos últimos cem anos parecem ter sido travadas com o objetivo deliberado e consciente de expandir o território. Lutam-se as guerras mais sérias para tornar o próprio país militarmente mais forte ou [...] para evitar que outro país se torne militarmente mais forte”. E acrescenta (2001, p. 147): “a guerra, nas mentes de todos os principais combatentes, tinha um caráter defensivo ou preventivo. Eles lutavam com o objetivo de não serem postos numa posição mais desfavorável numa possível guerra futura”.

As carnificinas do século XX contribuíram para alertar sobre a necessidade de uma política de “retenção e moderação que considere os interesses de segurança dos outros para que eles não se sintam ameaçados” (DEVIN, 2009, p. 64). A segurança nacional transcende as próprias fronteiras, não podendo, portanto, se confundir com a ideia de interesse nacional.

Ademais, a interdependência crescente entre os Estados, advinda da pluralidade das agendas contemporâneas – comércio, finanças, direitos humanos, meio-ambiente, ciência e tecnologia, imigração, dentre outros – redimensionou as relações internacionais, tornando anacrônica a idéia de uma disputa de soma zero típica de um hipotético *estado de natureza* (DEVIN, 2009, P. 61).

Gramsci, ao indagar (1968, p. 44): “as relações internacionais precedem ou seguem (logicamente) as relações sociais fundamentais?”, deu como resposta: “seguem, é indubitável. Toda inovação orgânica na estrutura modifica organicamente as relações [...] no campo internacional [...]”. Essa pista metodológica indica que a categoria gramsciana de *Estado Ampliado* é a mais adequada aos propósitos desta investigação, na medida em que o Estado não se restringe a sua burocracia, abarcando também sua base social - composta por “todas as instituições que (ajudam) a criar nas pessoas certos tipos de comportamento e expectativas coerentes com a ordem social hegemônica” (COX, 2007, p. 104).

Afirma Gramsci que mudanças nas relações internacionais normalmente são precedidas de transformações nas sociedades nacionais, daí o uso do termo *inovação orgânica*. Para ele (1968, p. 75), no Ocidente, o Estado é apenas uma “trincheira avançada” à frente da sociedade civil, esta metaforizada pelo autor na forma de uma série de “casamatas”. Essa série de “casamatas” se organiza de acordo com a luta por hegemonia em cada sociedade²⁸. Para Cox (2007, p. 118) “uma hegemonia mundial é, em

28 Para Gramsci (1968, p. 50) o “grupo dominante coordena-se concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados” administrando “uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis entre interesses do grupo fundamental e os interesses do grupo subordinado [...]”.

seus primórdios, uma expansão para o exterior da hegemonia interna (nacional) estabelecida por uma classe social dominante”. O sistema internacional se constitui pela correlação de forças entre hegemonias nacionais, amparadas por um modo de produção dominante que se expande globalmente, unindo e confrontando classes sociais de diversos países.

A política externa de um país reflete a busca pela hegemonia doméstica, a qual projeta seu poder além de suas fronteiras nacionais. Visentini (2013, p. X) observa que “os rumos e as decisões da política externa não são definidos pelo conjunto do bloco social de poder que dá suporte a um governo, mas por alguns setores hegemônicos desse bloco”.

Com base nessas reflexões, analiso a inserção internacional do Brasil e sua política externa para a África, com ênfase no governo Lula.

3.1 A INSERÇÃO EXTERNA BRASILEIRA E O HISTÓRICO DAS RELAÇÕES COM O CONTINENTE AFRICANO

O marco fundamental da inserção brasileira é seu caráter dependente em relação ao capitalismo europeu e, posteriormente, norte-americano, resultante da expansão do sistema-mundo capitalista a partir do século XV. Essa dependência, sobretudo até o século XIX, revestiu-se numa economia agrário-exportadora destinada a abastecer os mercados dos países centrais. Não obstante, o Brasil desenvolveu uma diplomacia relativamente autônoma, confrontando, em alguns momentos, a hegemonia

britânica e disputando a supremacia na região do rio da Prata (VISENTINI, 2013, p. XII).

A relativa autonomia decorre, dentre outros motivos, da existência de elementos favoráveis ao Brasil, que o levam a aspirar melhor posição no tabuleiro global²⁹: extenso território, população numerosa e variedade de recursos naturais (MIYAMOTO, 2011, p. 8).

Para Guimarães (2002, p. 22), uma população numerosa possibilita o desenvolvimento de maior quantidade de atividades econômicas, bem como a existência de um mercado interno mais abrangente, reduzindo a dependência externa e os prejuízos resultantes de variações bruscas na economia³⁰. Ademais, um grande contingente populacional favorece a ocorrência de indivíduos qualificados, potencializando setores ligados à pesquisa científica e tecnológica. A extensão territorial, em tese, oferece maior variedade de recursos naturais, biodiversidade e terrenos produtivos, mitigando a necessidade de importação de alimentos e matérias-primas (GUIMARÃES, 2011, p. 22).

A estreita sujeição do Brasil ao capitalismo europeu trouxe duas consequências importantes para o presente trabalho: a vinculação da elite nacional a interesses estrangeiros e a aproximação com o continente africano (VISENTINI, 2013; SANTOS, 2010).

A respeito do primeiro ponto, mesmo encerrada a colonização portuguesa, o Brasil manteve dois elementos desta: a legitimidade dinástico-religiosa e a escravidão,

29 Miyamoto (2011) ilustra esse argumento com o abandono brasileiro da Liga das Nações em 1926, em virtude do indeferimento de sua reivindicação em participar do Conselho de Segurança da mesma.

30 O caráter dependente de nossa inserção mundial levou à existência de “ciclos” econômicos, cujas ascensões e declínios seguiram tendências externas: pau-brasil, cana-de-açúcar, algodão, borracha, café. Hoje, embora possua um parque industrial diversificado, nossa pauta exportadora depende sobretudo da soja e do minério de ferro.

responsáveis por “atrasar”, em relação aos vizinhos hispano-americanos, a emergência do nacionalismo brasileiro. Ao contrário dos demais países do continente, nossa independência se deu em bases conservadoras, não havendo ruptura radical com as estruturas coloniais, sobretudo o latifúndio. Daí, a identidade do novo país se manteve em bases pré-nacionais – a lealdade ao monarca, às hierarquias e à religião oficial (SANTOS, 2010, p. 137).

A presença da escravidão também inviabilizou a construção de laços nacionais mais sólidos, pois a nação evoca uma permanente promessa de igualdade entre os seus acolhidos (SANTOS, 2010, p. 132; DOMINGOS NETO, MARTINS, 2006). Somado a isso, o império brasileiro restringiu sobremaneira a cidadania a restritas camadas da população, excluindo ou subalternizando índios, brancos pobres, negros livres e mulheres – tratados como súditos, não como cidadãos (SANTOS, 2010, p. 133).

Santos (2010, p. 128) atribui à identidade brasileira um aspecto geográfico, ligado à manutenção da grandeza e da integridade territoriais, sustentáculos do império conquistados sob muita violência. Os frequentes conflitos internos, alguns de teor separatista, e a manutenção de estruturas coloniais limitaram sensivelmente a inserção e a margem de manobra brasileiras e mantiveram suas elites presas ao circuito europeu.

A aproximação com o continente africano ocorreu, inicialmente, em termos econômicos, mediante o estabelecimento de um “triângulo comercial atlântico” entre Portugal, Brasil e África, no qual os negros escravizados³¹ foram

31 O professor Bruno Okoudowa (Gabão), da Unilab, rejeita o uso do substantivo “escravo”, que diz respeito à essência da coisa ou pessoa, preferindo o adjetivo “escravizado”, relativo a uma qualidade

massivamente deslocados de suas terras para trabalhar nas *plantations* brasileiras (VISENTINI, 2013, p. XII).

Porém, a relação direta entre as possessões coloniais portuguesas foi muito além da troca de pessoas e de mercadorias, tendo fincado profundas raízes na sociedade brasileira.

Segundo Alencastro (2013), entre 1550 e 1850, entraram cerca de 600 mil portugueses e quatro milhões e 800 mil africanos no Brasil, motivo pelo qual estes também podem ser considerados colonizadores, em razão de seu papel primordial na moldura da demografia, cultura, sociedade e economia brasileiras. A escravização negra no país atingiu escala incomparável em relação a outras metrópoles do continente americano: o Rio de Janeiro (somando zona urbana e rural), em 1849, possuía 260 mil habitantes, dos quais 110 mil eram escravizados. Antes da vinda maciça de imigrantes portugueses, no final do século XIX, a capital imperial era uma cidade mais africana que luso-brasileira³². Esses fatores tornaram o Brasil o país com maior número de afrodescendentes fora da África.

As relações entre Brasil e África sofreram severa ruptura com a proibição do tráfico internacional de escravizados em 1850, somente se restabelecendo plenamente com a independência dos povos africanos, cerca de cem anos depois (ALENCASTRO, 2013). As estruturas internas da sociedade brasileira e o isolamento diplomático,

exterior. Adiro a esse princípio, pois não se nasce escravo; torna-se escravizado.

32 Para Sérgio Buarque de Holanda (1995), nos dois primeiros séculos de Brasil colonial, residiam nas cidades apenas alguns funcionários da administração, oficiais mecânicos e mercadores em geral. Já no século XVIII, relatos davam conta de um Rio de Janeiro habitado por “oficiais mecânicos, pescadores, marinheiros, mulatos, pretos boçais e nus, e alguns homens de negócios, dos quais muito poucos podem ter esse nome [...]” (HOLANDA, 1995, p. 91).

motivado pela manutenção da escravidão e da monarquia, na contramão de boa parte do mundo ocidental, limitaram nossa política externa aos centros tradicionais de poder.

Apenas com a proclamação da República pode-se falar em nacionalismo brasileiro, consolidado nas primeiras quatro décadas do século XX, não obstante tenha mantido alguns aspectos do imaginário imperial, como a exuberância da natureza, a grandeza e a integridade do território (SANTOS, 2010, p. 135, 138).

A diversificação social e econômica, resultante da urbanização e industrialização, dinamizou a política externa brasileira, que passou a servir de mecanismo de promoção do desenvolvimento nacional. Nesse período, o país aproximou-se com mais vigor dos EUA, estabelecendo uma *aliança não-escrita* durante os anos de Rio Branco (1902-1912) e integrando sua órbita de influência (VISENTINI, 2013, p. 4).

A reaproximação com o continente africano foi esboçada durante o governo Jânio Quadros/João Goulart (1961 – 1964), período diplomático conhecido como *Política Externa Independente* (PEI), mais pelas contingências históricas do que por iniciativa pessoal dos presidentes (LEITE, 2011, p. 79).

Então, o país se dividia em duas correntes de opinião acerca da política externa brasileira: os *americanistas* e os *nacional-desenvolvimentistas*. Os primeiros, sobretudo a Escola Superior de Guerra (ESG), advogavam a manutenção do alinhamento com os EUA - o pan-americanismo - como forma de fortalecer laços comerciais e financeiros, bem como evitar a difusão do comunismo no Brasil. Os segundos criticavam a falta de resultados ad-

vinda da aliança com os norte-americanos e defendiam a ampliação de nossas relações diplomáticas, de modo a aprofundar a inserção internacional brasileira. Essa corrente se vinculava a setores empresariais novos (grupos ligados à produção de bens de consumo populares), à classe média urbana e a associações de trabalhadores simpáticos ao projeto desenvolvimentista³³ (LEITE, 2011, p. 81, 82; VISENTINI, 2013, p. 54).

A década de 1960 presenciou a prosperidade econômica do pós 2ª Guerra Mundial, a descolonização afro-asiática e a cooperação Sul-Sul, impulsionada pela Conferência de Bandung (1955). Essa constelação de fatores ampliou a margem de manobra da diplomacia brasileira³⁴ (LEITE, 2011, p. 82).

A reaproximação com a África respondeu a anseios de diplomatas, intelectuais e setores identificados com a luta anti-racista. Nesse período, criou-se a Divisão da África no Ministério das Relações Exteriores, o Instituto Brasileiro de Estudos Afro-Asiáticos e nomeou-se o professor Milton Santos para a chefia da Casa Civil da Presidência da República (LEITE, 2011, p. 98-101).

33 O editorial da revista Política Externa Independente, de 1965 (*apud* VISENTINI, 2013, p. 45, 46), afirmava que: “A política externa nacionalista e independente do Brasil deve objetivar o interesse nacional do desenvolvimento. Política externa para o desenvolvimento significa que [...] nossa ação diplomática deve ser motivada principalmente pela preocupação de assegurar os meios e recursos de ordem externa necessários à expansão da economia brasileira [...]”. O autor (2013, p. 54) acrescenta: “o nacionalismo agregava ao Estado maior legitimidade como representação dos interesses coletivos, coroando certos interesses convergentes entre o operariado e a burguesia brasileira”

34 Na conferência de abertura da 18ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1963, ano seguinte à crise dos mísseis em Cuba, o então Chanceler João Augusto de Araújo Castro proferiu discurso que se tornou histórico e ficou conhecido como o “Discurso dos Três Ds”: Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização. Para ele: “*Nem tudo é Este ou Oeste nas Nações Unidas de 1963. O mundo possui outros pontos cardeais. [...] O que estamos aqui presenciando é a emergência de uma articulação parlamentar no seio das Nações Unidas, e uma articulação parlamentar de pequenas e médias potências que se unem, fora ou à margem das ideologias e das polarizações militares, numa luta continuada em torno de três temas fundamentais: Desarmamento, Desenvolvimento Econômico e Descolonização.*”. Ver mais em: <<http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/11-onu/41-o-discurso-dos-tres-ds>>. Acesso em 16/10/2013.

Os limites da política externa brasileira para a África esbarraram no acirramento de conflitos sociais que esfacelaram a ação governamental, com o êxito de setores conservadores organicamente ligados ao empresariado, aos latifundiários, às classes médias, à Igreja Católica e anticomunistas em geral, levando à retomada da linha americanista no Itamaraty nos primeiros anos após o golpe de 1964. A radicalização das lutas urbanas e rurais no período chamou a atenção dos EUA, que passaram a financiar entidades como o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), além de articular a formação de grupos paramilitares e infiltrar agentes da CIA no Nordeste brasileiro, em contraponto às Ligas Camponesas (MARTINS, 2008).

Não se pode dizer que a PEI representou um fracasso na história da política externa brasileira, pois o postulado de uma diplomacia voltada para o desenvolvimento foi retomada posteriormente, em especial no governo de Ernesto Geisel (1974-1979), motivada pelo novo impulso de setores industriais e de classe média. (VISENTINI, 2013, p. 55).

No governo Castello Branco existia a percepção de que a política externa dos governos anteriores havia acirrado os conflitos internos, aproximando o país do comunismo. Em razão disso, seu mandato foi marcado pelo forte alinhamento com os EUA e com a doutrina da ESG. A noção de desenvolvimento ficou subscrita à garantia da segurança interna e continental no âmbito da rivalidade Leste-Oeste. (MIYAMOTO, 2011; LEITE, 2011). Já os governos Costa e Silva e Emílio Médici se orientaram

pelo binômio desenvolvimento/subdesenvolvimento, ao mesmo tempo em que aprofundavam a repressão e intervenção em países vizinhos³⁵ (MIYAMOTO, 2011). Durante o governo Médici, o país registrou elevados índices de crescimento econômico, sustentado na expansão e diversificação do parque industrial nacional (bens manufaturados e semimanufaturados), resultando na ampliação de nossa pauta exportadora. Com isso, o Brasil passou a se situar entre as dez maiores economias ocidentais³⁶ (LEITE, 2011, p. 123).

Conforme o objetivo de tornar o Brasil uma grande potência, ergueu-se forte apelo nacionalista no âmbito cultural e econômico, na esteira de conquistas esportivas (Copa do Mundo de Futebol de 1970) e grandes obras de infra-estrutura (Ponte Rio-Niterói, Rodovia Transamazônica) (MIYAMOTO, 2011, p. 11). Diante do forte crescimento e ufanismo, a diplomacia brasileira havia de remover os entraves externos aos seus objetivos de desenvolvimento nacional. O governo de Ernesto Geisel catalisou os esforços dos governos anteriores, consolidando o período de nossa política externa denominado de *Pragmatismo Responsável*³⁷, sustentado em alianças estratégicas sem preocupações apriorísticas com ideologias, ao

35 Miyamoto (2011 p. 11) aponta o apoio aos golpes militares no Uruguai e no Chile com base na doutrina das “fronteiras ideológicas”.

36 Esses eventos se inscrevem na tradicional identificação de governos militares brasileiros com o desenvolvimento econômico industrial, associado à repressão política e centralização do poder em relação às oligarquias dos estados. Algumas dessas características, segundo José de Souza Martins (1994, p. 70, 71) também estiveram presentes nos governos militares do início da República e no desenrolar da Revolução de 1930, apoiada por militares.

37 O termo “pragmatismo” dizia respeito à ação realista voltada para a busca de pontos de convergência em função de necessidades e dificuldades internas e externas, ao passo que “responsável” denotava esforço no sentido da moderação, sem mudanças abruptas ou radicais. A ação diplomática visaria, portanto, o desenvolvimento econômico e social sem abandonar a preocupação com a segurança e a transição gradual para a democracia (LEITE, 2011, p. 128, 129).

mesmo tempo em que promovia a cooperação Sul-Sul a fim de conferir maior assertividade internacional ao Brasil (LEITE, 2011, p. 124, 125).

Isso ocorreu num contexto de relativo declínio dos EUA, demonstrado pelo abandono unilateral do padrão -ouro, pelo fracasso na Guerra do Vietnã, pela recuperação econômica da Europa Ocidental e do Japão e pela estabilização do bloco socialista, criando um ambiente de relativa multipolaridade e alívio nas tensões da Guerra Fria (LEITE, 2011).

O Governo Geisel priorizou o desenvolvimento econômico em sobreposição à segurança nacional, a fim de romper a crise desencadeada pela subida abrupta dos preços do petróleo. O modelo econômico brasileiro, fortemente concentrador de renda, forçou a busca de alternativas externas em complemento ao deficiente mercado interno (VISENTINI, 2013, p. 75). O primeiro passo dado foi a aproximação com os países árabes, especialmente os produtores de petróleo, visando promover também o desenvolvimento tecnológico e industrial-militar. Nas Nações Unidas, o Brasil condenou o colonialismo e o *apartheid*, aprovou o estatuto de observador da Organização para a Libertação da Palestina (OLP) e apoiou moção que considerava o sionismo uma forma de racismo, posição esta que contrariou profundamente os EUA³⁸ (VISENTINI, 2013, p. 75; MIYAMOTO, 2011, p. 12; LEITE, 2011, p. 155).

38 O Brasil entrou em atrito com os EUA em outras três ocasiões importantes: na tentativa de promover um acordo nuclear com a Alemanha Ocidental em 1975, na denúncia do acordo militar com os norte-americanos (1977), vigente desde 1952 e com a criação do programa Proálcool (MIYAMOTO, 2011, p. 12; VISENTINI, 2013, p. 77; MARTINS, 2008). Segundo Visentini (2013, p. 77), esse panorama levou a "mais séria crise na história das relações Brasil-Estados Unidos".

A diplomacia brasileira teve papel relevante nos processos de independência da África Lusófona, sobretudo em Angola (1974), mediante o rápido reconhecimento do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), de orientação socialista, e em Moçambique (1975), da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO). A ambos os países foram fornecidas linhas crédito para compra de produtos brasileiros. Em 1977, o Brasil recebeu delegações de Angola, Moçambique, Cabo Verde e Guiné-Bissau, com o objetivo de estabelecer acordos em áreas de agricultura, telecomunicações e formação profissional. Foram criados os Programas de Estudante-Convênio de Graduação e de Pós-Graduação (PEC-G e PEC-PG³⁹), a fim de oferecer vagas em universidades brasileiras a estudantes africanos (LEITE, 2011; VISENTINI, 2013).

A política brasileira para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) foi facilitada pela conjuntura interna de Portugal, marcada pela decadência do regime ditatorial de Marcelo Caetano, sucessor de Antônio Salazar. Isso abriu margem a uma postura mais ativa do Itamaraty, que até então consultava os portugueses antes de tomar decisões acerca da política com as colônias lusitanas (LEITE, 2011, p. 147). O noticiário internacional brasileiro, menos suscetível à censura oficial, foi utilizado como veículo estratégico de divulgação e discussão das principais pautas do momento, a fim de legitimar e angariar apoio à política externa nacional. (FREIXO; FREITAS, 2011).

39 Referidos programas influenciam aos processos seletivos da Unilab, conforme análise no quarto capítulo.

Em relação aos países africanos, entre 1974 e 1979, intensificou-se o intercâmbio de bens e serviços⁴⁰ e os acordos de transferência de conhecimento nas áreas de educação, saúde e agricultura. Foram concedidas linhas de crédito para aquisição de manufaturados brasileiros, e empresas brasileiras aprofundaram sua atuação no continente, sobretudo no campo da construção civil. A Nigéria foi o maior parceiro comercial brasileiro no período⁴¹ (LEITE, 2011, p. 142-146).

Porém, a imprensa e os setores mais conservadores do governo e da sociedade se opuseram fortemente às decisões brasileiras na ONU e ao reconhecimento do MPLA⁴². A recalitrância interna, juntamente com as dificuldades materiais e institucionais relativas à aproximação com os países africanos, acabou enfraquecendo o “Pragmatismo Responsável” de Geisel (FREIXO; FREITAS, 2011), o qual enfrentou diversas crises, como a morte de Vladimir Herzog e Manuel Fiel Filho (MIYAMOTO, 2011, p. 12), que levaram ao confronto com setores “linha-dura” das forças armadas e ao afastamento de figuras importantes, como o general Sylvio Frota. O “Pragmatismo Responsável” exigiu grande capacidade de mediação entre o Conselho de Segurança Nacional e o Itamaraty, detentores de visões opostas sobre o modelo de política externa a ser seguido (VISENTINI, 2013).

40 Carne, café, açúcar, soja, automóveis, tratores, produtos de aço, eletrodomésticos, têxteis, calçados e material de construção (LEITE, 2011, p. 145).

41 Não obstante o aprofundamento das relações comerciais, esse intercâmbio se restringiu a poucos países. Em geral, eles apresentavam poucos produtos atraentes e dificuldades financeiras em importar e contrair empréstimos. Ademais, diversos países africanos mantinham acordos preferenciais com seus antigos colonizadores (LEITE, 2011, p. 146).

42 Sobretudo em virtude da orientação marxista e do apoio cubano ao movimento angolano (LEITE, 2011; VISENTINI, 2013).

A dificuldade em superar os obstáculos da crise econômica e energética⁴³ também minou a estabilidade do governo. O atrito com os EUA resultou na sistemática atuação da imprensa internacional em denunciar a violação de direitos humanos no Brasil, o que não se via em igual escala durante o governo Médici (VISENTINI, 2013, p. 76). Regionalmente, apesar das iniciativas de promoção da integração na América do Sul⁴⁴, os vizinhos viam com desconfiança a postura brasileira, temendo atitudes expansionistas⁴⁵.

O “Pragmatismo Responsável” apresentou seus limites na medida em que a abertura democrática mostrava-se *lenta, gradual e segura*. Embora assumisse posições ousadas, como a defesa da instauração de uma Nova Ordem Econômica Internacional, além das já mencionadas, o Brasil buscou via moderada, pois não desejava se afastar dos países centrais, principais exportadores de capital, detentores de tecnologia avançada e mercados importadores de produtos brasileiros. A legitimidade do país na luta por reformas na ordem internacional se via contrastada com o autoritarismo e a repressão internas (LEITE, 2011).

Em síntese, Miyamoto (2011, p. 12) destaca algumas características gerais à política externa dos governos militares:

43 Para dar conta da crise energética, o governo lançou mão, com base no II Plano Nacional de Desenvolvimento, de um programa de construção de hidrelétricas, usinas nucleares, produção e utilização de álcool como combustível (Projeto Proálcool) e investimentos em prospecção de petróleo (MARTINS, 2008).

44 Acordos de cooperação econômica e expansão comercial com Uruguai e Paraguai, construção da usina binacional de Itaipú, em parceria com este último; acordos energéticos com a Bolívia; ampliação das relações comerciais com Venezuela e Chile; celebração do Tratado de Cooperação Amazônica (LEITE, 2011).

45 As relações entre Brasil e Argentina foram frias durante o período, não havendo visitas presidenciais entre os países ao longo do governo Geisel. O principal ponto de atrito foi o uso do rio Paraná, no qual coexistiam dois projetos energéticos: a usina Corpus (Argentina e Paraguai) e a usina Itaipu (Brasil e Paraguai). Segundo Leite (2011, p. 134): “O governo argentino alegava que a construção da represa de Itaipu ameaçaria a navegação do rio Paraná e sabotaria a hidrelétrica argentino-paraguaia.”

Em primeiro lugar, a ênfase concedida à América Latina [...], de acordos como o próprio Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e a Associação Latino-Americana de Integração (Aladi); **a África assumiu papel de relativa importância, bem como os países árabes, estes com intensidade maior** [...]; as nações industrializadas sempre estiveram na pauta da política externa brasileira, com Estados Unidos, Europa e Japão jogando papel destacado [...], com o tema do desenvolvimento sempre presente nas demandas nacionais. Com altos e baixos, com disputas entre os setores diplomáticos, econômicos e militares, cada um tentando ocupar e ampliar seus espaços, a política externa do governo militar manteve, portanto, premissas que rotineiramente marcaram presença na conduta brasileira (negrito nosso).

Dentre os governos militares, o de Geisel se destacou pela audácia em alguns posicionamentos na política internacional, especialmente no tocante à África Lusófona. Porém, nesse período se consolidou um elemento estrutural na economia e sociedade brasileiras, cuja profundidade remete até os dias atuais. Trata-se do que José de Sousa Martins (1994, p. 52) chamou de *aliança do atraso*: a aliança entre capital e propriedade da terra.

Chego a esse ponto com uma finalidade: demonstrar não apenas a importância de elementos governamentais para a política externa brasileira, mas, sobretudo, de questões estruturais, que transcendem mandatos ele-

tivos. Prova disso se traduz no paralelo existente entre fatos ocorridos durante a ditadura militar e nos dias presentes. O primeiro paralelo diz respeito ao incentivo público à violenta expansão capitalista sobre o campo, inclusive a Floresta Amazônica, responsável por diversas mortes e deslocamentos de populações locais, fortalecendo o poderoso segmento social conhecido por “ruralistas”. O segundo remete a parcerias multinacionais destinadas a incentivar o agronegócio em regiões de baixa produtividade, inicialmente no Brasil, hoje em Moçambique. A parte referente ao presente é analisada no tópico destinado ao governo Lula.

A ascensão da burguesia em vários países, desde o século XIX, culminou na desconcentração da propriedade da terra, de modo a dinamizar o mercado interno. No Brasil, a aprovação do Estatuto da Terra (1964) criou a categoria de “empresa rural”⁴⁶, sinalizando o interesse do regime militar em modernizar e acelerar o desenvolvimento capitalista no campo.

A criação do Banco da Amazônia e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) veio acompanhada de uma política de concessão de incentivos fiscais a empresários, com ênfase na atividade agropecuária. A aquisição de terras por grandes grupos do Sudeste aqueceu o mercado imobiliário, tornando os proprietários de terra em proprietários de dinheiro, incorporando-os ao circuito capitalista. Assim, ao contrário do modelo capitalista tradicional, no qual a concentração

46 Art 4º VI - «Empresa Rural» é o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico ...Vetado... da região em que se situe e que explore área mínima agricultável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente, pelo Poder Executivo. Para esse fim, equiparam-se às áreas cultivadas, as pastagens, as matas naturais e artificiais e as áreas ocupadas com benfeitorias;

de terras é vista como entrave à circulação e reprodução do capital, no Brasil essa contradição foi superada pelos incentivos fiscais (MARTINS, 1994, p. 79, 80).

Os governos militares fizeram, a seu modo, uma reforma agrária no sentido de manter e modernizar a propriedade da terra, afastando-se de propostas radicais que levassem à expropriação de terras e formação de um campesinato baseado na agricultura familiar. Por outro lado, os grandes capitalistas fincaram raízes na propriedade fundiária, levando a um pacto social e econômico de larga durabilidade (MARTINS, 1994, p. 80).

Uma parceria entre Brasil e Japão – o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para Desenvolvimento dos Cerrados (Prodecer) - celebrada nos anos 1970, levou ao cerrado brasileiro, então região de baixíssima produtividade, a monocultura de soja em larg a escala, graças a intenso investimento e pesquisa científica, capitaneada pela Empresa Brasileira de Agropecuária (Embrapa). Até o ano de 2002, cerca de R\$ 562 milhões foram aplicados, dos quais 60% vieram do Japão. Com o avanço do programa e o crescimento das fazendas, muitos pequenos agricultores viram-se obrigados a migrar para as cidades (NOGUEIRA, 2013).

Na região amazônica, as aquisições ilegais de terras, a entrada maciça de novos proprietários e repressão, pública e privada (paramilitar), contra populações locais, elevaram bruscamente os índices de violência. O desenvolvimento econômico, tão sonhado por intelectuais e movimentos de gerações anteriores, levou à eliminação, à expulsão e ao genocídio de comunidades inteiras (MARTINS, 1994, p. 84).

Recentemente foi encontrado, após 40 anos, o chamado *Relatório Figueiredo*, uma investigação conduzida pelo promotor Jáder de Figueiredo Correa, apresentada ao público em 1967, que detalha, em 7.000 páginas, torturas, genocídios, estupro e escravidões, apoiadas ou praticadas diretamente pelo Serviço de Proteção ao Índio⁴⁷ (SPI) contra tribos indígenas durante a ditadura militar. Há menção também à grilagem de terras, desvio de recursos públicos, venda ilegal de recursos naturais, envenenamento e eliminação de aldeias⁴⁸ (WATTS; ROCHA, 2013). A impunidade foi completa, impulsionada pela repressão militar em si, que abriu caminho para a ação de capatazes e pistoleiros particulares (MARTINS, 1994, p. 83).

Pouco do que foi apresentado acima mudou de maneira substancial com o fim da ditadura. Rotineiramente, povos indígenas e militantes ambientalistas são assassinados na região norte do país⁴⁹, com altíssimo índice de impunidade, ao passo que a influência política e econômica do setor “ruralista” encarna papel crucial para a estabilidade dos governos democráticos, garantindo o que se convencionou chamar de “governabilidade”.

Essa transição incompleta para a democracia aponta, segundo Martins (1994, p. 58), para um elemento estrutural da história do Brasil:

47 A repercussão do Relatório Figueiredo foi tamanha que o órgão foi extinto e substituído pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Ver mais em: < <http://www.funai.gov.br/quem/historia/spi.htm> > acesso em 21/10/2013.

48 Sobreviventes da comunidade Cinta Larga relataram um ataque em que dinamites foram arremessadas de aviões. O Relatório também detalha a proliferação de varíola em vilarejos isolados, induzida por autoridades e proprietários de terras, e a doação de açúcar contaminado com estricnina (WATTS; ROCHA, 2013).

49 Episódio marcante foi o Massacre de Eldorado de Carajás em 1996, ocasião na qual foram assassinados 19 trabalhadores rurais sem terra em confronto com a polícia. Consta igualmente o assassinato de diversos militantes como Chico Mendes, Dorothy Stang, entre centenas de outros.

[...] as grandes mudanças sociais e econômicas do Brasil contemporâneo não estão relacionadas com o surgimento de novos protagonistas sociais e políticos, portadores de um novo e radical projeto político e econômico. As mesmas elites responsáveis pelo patamar de atraso em que se situavam numa situação histórica anterior protagonizam as transformações sociais.

A aliança entre capital e terra ergueu uma barreira contra transformações substanciais da ordem política e social brasileira, ao minimizar o potencial conflito entre setores dominantes e isolar a representação parlamentar das demandas profundas da sociedade. A inviabilização das eleições diretas presidenciais em 1984 e a migração de dissidentes da ditadura para o campo da oposição sinalizaram que o novo regime seria constituído sobre bases oligárquicas, embora acomodasse em seu seio uma Constituição pautada pela garantia de direitos individuais, políticos, sociais e econômicos⁵⁰ (MARTINS, 1994).

Isso se reflete em nossa política externa à medida que, mesmo no governo Lula, que pautou seu discurso de campanha na necessidade de mudanças, estas permanecem lentas e graduais, distantes do debate público e da participação popular, que ocorrem quase sempre *a posteriori* às decisões governamentais.

O retorno ao regime democrático não acarretou em mudanças drásticas na política externa em comparação

50 Para Martins (1994, p. 70): “A questão [...] não era aprovar leis avançadas, mas assegurar que elas não serão executadas, ou não serão executadas contra os interesses dos que as aprovaram.”

com o período ditatorial⁵¹; a rigor, o movimento foi de continuidade das iniciativas de integração, conforme Miyamoto (2011, p. 13) destaca no tocante ao governo Sarney:

O reconhecimento do governo cubano em 1986, a criação da Zona de Paz e de Cooperação no Atlântico Sul (Zopacas) no âmbito da ONU, as reações às críticas internacionais sobre a devastação ambiental, mormente na região das grandes florestas tropicais, a Declaração da Amazônia e os protocolos de integração com a Argentina [...].

Em relação à África, além do estabelecimento da Zopacas, destinada a impedir a militarização e à presença de armas nucleares no Atlântico Sul, o Brasil manteve o apoio a agências estatais e empresas, públicas e privadas, no continente. Porém, a crise econômica e o forte endividamento externo modificaram a inserção internacional brasileira, haja vista sua vulnerabilidade às políticas advindas dos EUA, do FMI e do Banco Mundial (VISENTINI, 2013, p. 91, 92).

Assim, ao passo que o Brasil aprofundava a integração sul-americana com a criação do Mercosul, durante o governo Collor (1991), interrompiam-se projetos nacionais como o desenvolvimento da indústria nuclear e informática. A abertura unilateral do mercado interno, por meio de reduções tarifárias sem contrapartidas, levou a

51 Exceto durante a curta gestão do chanceler Olavo Setúbal (1985-1986), determinado a afastar o Brasil do terceiro mundo e a maximizar a aliança com os EUA. Sua orientação sofreu resistência dentro do próprio Itamaraty (VISENTINI, 2013, p. 91).

inúmeras falências. A turbulência causada pelo fim da Guerra Fria, pelo desabamento do bloco socialista e pelos conflitos na África ocasionou o afastamento do Brasil de seus parceiros de periferia capitalista.

O governo de Fernando Henrique Cardoso tomou posse nesse contexto. Segundo Miyamoto (2011, p. 14), o presidente, em discurso, elencou a tecnologia e a ciência como elementos centrais ao desenvolvimento nacional. Para alcançá-las, o mais lógico seria a aproximação com os países centrais, detentores dos processos mais avançados. Nesse sentido, o plano Real, elaborado no governo Itamar Franco, contribuiu para estabilizar a moeda nacional, controlar a inflação e atrair capitais externos com a ajuda de uma política de juros elevados. Isso, juntamente com os programas de redução do déficit fiscal e de privatizações, contribuiu para aproximar politicamente o Brasil dos países ricos (VISENTINI, 2013).

Todavia, a abertura comercial e financeira por parte do Brasil pouco se reverteu em benefícios práticos em relação aos mercados do Norte, protegidos por barreiras tarifárias e não-tarifárias⁵². Novamente, a reciprocidade foi deixada de lado em prejuízo brasileiro (MIYAMOTO, 2011, p. 15, 16).

Os mandatos de FHC foram marcados por déficits na balança comercial, responsáveis por manter elevadas as taxas de juros a fim de atrair investimentos externos,

52 Conforme Miyamoto (2011, p. 17): “nove entre dez dos principais produtos vendidos ao continente europeu eram constituídos por matérias-primas ou itens com baixo valor agregado como as *commodities*. De janeiro a abril de 1999, o país enviou para a União Europeia 33% de suas exportações, enquanto para os Estados Unidos o total foi de 26%. No tocante aos subsídios: “29 membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) gastaram em torno de 366 bilhões de dólares, sendo que deste montante 142 bilhões foram utilizados por 15 países europeus, 97 bilhões pelos Estados Unidos e 56 bilhões pelo Japão.”

muitos dos quais especulativos. A crise asiática de 1997 e russa de 1998 levaram a uma fuga maciça de capitais, mostrando a vulnerabilidade e subordinação brasileira ao capital financeiro internacional (VISENTINI, 2013).

Em meio à crise e ao protecionismo dos países industrializados, o Brasil optou por reforçar os laços com os vizinhos sul-americanos, apostando na Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e no estabelecimento de parcerias estratégicas com China, Índia e Rússia, embora, segundo Visentini, em relação a esses países, (2013, p. 106): “o Brasil não cumpriu muitos dos itens acordados ou abandonou seus aliados ao primeiro sinal de problemas”.

Nos anos 1990, em geral, a África foi negligenciada ou secundarizada pela política externa brasileira, muito em razão dos motivos expostos acima. O esboço de estabilização do continente veio nos anos 2000, com a pacificação em Angola e Moçambique, a abolição do *apartheid*, a criação da União Africana (UA) e o crescimento econômico⁵³ impulsionado pelo boom das commodities, sobretudo petróleo, minerais e terras (LEITE, 2011, p. 179). No tocante à África, duas tendências concomitantes podem ser observadas. A primeira diz respeito ao relativo afastamento dos EUA e da Europa Ocidental, acompanhado de uma abordagem militarizada das crises humanitárias, sobretudo por meio de intervenções armadas (*eg.*

53 Segundo Penha (2011, p. 198): “Em 2003 a média do crescimento do PIB da África foi de 5,7% e para 2007 previu-se um crescimento de 6%. Em Angola, bateu os 27% potencializado pela produção de petróleo e diamantes no país. A elevação dos preços internacionais dos commodities ajuda a explicar esse crescimento [...]”.

Somália⁵⁴ e Ruanda⁵⁵), cujos resultados vão além do questionável. A morte de 18 soldados norte-americanos em Mogadíscio, numa emboscada montada por milicianos em 1993, teve grande repercussão nos EUA, levando a opinião pública do país a rechaçar o envolvimento com o continente africano.

Todavia, os EUA, especialmente após os atentados de 11 de setembro, voltaram-se novamente para a África. Em 2007 foi criado o Africom⁵⁶, comando do Departamento de Defesa destinado a oferecer serviços de cooperação em segurança e contraterrorismo aos países africanos. Nesse contexto, foi instalada uma base de lançamento de aeronaves Drone no Níger, a fim de conduzir missões de vigilância na região (SCHMIT; SAYARE, 2013). Nos últimos quatro anos, os EUA gastaram entre 520 a 600 milhões de dólares no combate ao terrorismo no norte da África. (NOSSITER; SCHMITT; MAZZETI, 2013).

O interesse ocidental pela África tomou novas proporções nos últimos anos, como mostram a intervenção na Líbia, em 2011, e no Mali, em 2013, onde uma missão, encabeçada pela França, enfrenta células islâmicas fundamentalistas (supostamente ligadas à rede Al-Qaeda),

54 Com o fim da Guerra Fria, as antigas transferências econômicas em auxílio e assistência militar prestadas pelos EUA ao governo somali foram suspensas pelo Congresso norte-americano (PATRIOTA, 2010, p. 74). Restou um país armado, mas em profunda crise.

55 Em Ruanda, a iniciativa de enviar tropas partiu da França, após a morte de cerca de 800 mil tutsis por milícias hutus treinadas e armadas pelos franceses (BYERS, 2007, p. 43). Diante da matança, o Conselho de Segurança autorizou, por meio da Resolução nº. 929, em junho de 1994, a criação de uma força multinacional, que passou a se chamar “Operação Turquesa”, comandada pelos franceses. O apoio econômico e militar francês à ditadura ruandesa hutu, segundo Patriota (2010, 109), era uma resposta ao avanço inglês na região, que ameaçava a liderança francesa, tanto em termos políticos como lingüísticos.

56 Comando Militar da África. Sua sede se localiza em Stuttgart, Alemanha. Conforme divulgação oficial, seu objetivo consiste em “U.S. Africa Command protects and defends the national security interests of the United States by strengthening the defense capabilities of African states and regional organizations and, when directed, conducts military operations, in order to deter and defeat transnational threats and to provide a security environment conducive to good governance and development.” Ver mais em: <http://www.aficom.mil/about-thecommand>. Acesso em: 24/03/2013.

que ameçam o governo central. O país, antiga área de influência francesa, possui importantes recursos naturais, como o urânio.

A segunda tendência revela a intensificação da presença chinesa (e dos demais “emergentes”) em solo africano, medida especialmente pelo volume de Investimentos Externos Diretos (IED) no continente⁵⁷ (OURIQUES; LUI, 2012). O crescimento econômico chinês e indiano⁵⁸ dos últimos anos, com o conseqüente aumento de demanda energética, os impeliu a buscar fornecedores de matérias-primas fora do instável Oriente Médio, oferecendo em troca projetos de desenvolvimento em várias áreas. No âmbito militar, Rússia e China foram os maiores exportadores de armas para o continente entre os anos de 1996 e 2003. Segundo Penha (2011, p. 212): “A postura chinesa de não impor condicionamentos políticos em troca de investimentos [...] é um fator que pesa na escolha da China como parceira de negócios pelos países africanos.”

Diante da diversidade de atores presentes na África, o Brasil buscou se diferenciar por meio da promoção de políticas de cooperação em várias áreas, com ênfase na transferência de conhecimentos, fundamentando-se na dívida histórica da escravização, visando transmitir a imagem de país parceiro e solidário. Ao mesmo tempo, incentivou nova expansão capitalista de empresas brasi-

57 Segundo Ouriques e Lui (2012, p. 22) “o IED chinês nos países africanos atingiu o seu pico em 2008, com US\$ 72 bilhões, um valor cinco vezes maior do que o registrado no ano 2000. O crescimento do IED até 2008 foi suportado pela alta dos preços das matérias-primas, particularmente o petróleo, que desencadeou uma grande expansão nos investimentos dirigidos aos países produtores de petróleo.” Entre os países exportadores de petróleo, os maiores recebedores de investimento chinês foram Angola, Nigéria, Líbia e Argélia.

58 Conforme Penha (2011, p. 213): “a Índia é um ator histórico na África, graças a diáspora indiana, sobretudo na África Oriental e Austral. Rajiv Gandhi [...] morou boa parte de sua vida na África do Sul, onde existe uma comunidade de cerca de 1 milhão de indianos.”

leiras ao continente, posteriormente criticadas pela atuação predatória e pela violação de direitos de comunidades locais. A aparente contradição da diplomacia brasileira, entre a cooperação e a exploração, revela a complexidade da sociedade brasileira e o funcionamento das lógicas territorialistas e capitalistas: a primeira visando ampliar a rede de alianças brasileiras e a segunda, a acumulação de capital.

3.2 A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA PARA A ÁFRICA

Foi no contexto de crescimento global e de oportunidades que o governo Lula intensificou a presença brasileira na África, movido por uma nova proposta de inserção internacional do Brasil. Assim, a primeira palavra de seu discurso de posse foi “Mudança” (SILVA, 2003, p. 27); não apenas no plano interno, mas também no externo. A base social que o levou à vitória constituiu-se, segundo o próprio, pela aliança entre trabalho e capital, supostamente capaz de viabilizar as várias reformas demandadas pela sociedade: previdenciária, tributária, política, trabalhista e agrária, as quais, no entanto, não foram realizadas, salvo em caráter parcial (SILVA, 2003, p. 34, 35).

Visentini (2013, p. 111) apontou a existência de um amplo leque de sustentação do governo Lula, ancorado nas “bases sindicais do PT, segmentos da classe média castigados pelo modelo econômico, setores das Forças Armadas, do Estado e políticos nacionalistas, além de empresários interessados em um mercado interno forte.” Ricardo Antunes (2011, p. 128-131) enfatizou o amplo

acordo promovido pelo PT, abarcando também setores do centro e da direita, configurando um programa policlassista de governo. Ele mencionou a *Carta ao povo brasileiro*⁵⁹, em que Lula se compromete com o superávit primário, o rigor fiscal, o respeito aos contratos e a confiança dos investidores. Em seu mandato, ampliou o programa *Bolsa Família*, beneficiando mais de 12 milhões de famílias pobres, dos setores mais pauperizados da população brasileira, e aumentou consideravelmente o salário mínimo, atendendo demanda histórica do movimento sindical.

Segundo Emir Sader (2011, p. 125), a vitória eleitoral de Lula ocorreu sob o manto da hegemonia neoliberal, no Brasil e na América Latina, que forçosamente o levou a integrar a sua base de apoio setores conquistados pela Carta aos brasileiros e pelo tom mais moderado de sua campanha (majoritariamente a classe média). Ele tomou emprestada ainda a seguinte frase de Perry Anderson: “Quando a esquerda finalmente chegou ao governo, tinha perdido a batalha das idéias.”

Sader (2011, p. 126, 127) definiu o governo Lula como pós-neoliberal, devido a sua capacidade em superar a recessão herdada por meio de políticas de distribuição de renda e valorização do salário mínimo, responsáveis pela redução da desigualdade social no Brasil, alinhada a uma política externa voltada para o crescimento econômico e

59 Carta de compromissos escrita em 22 de junho de 2002, antes das eleições, em que o candidato Lula postula a mudança do modelo econômico do governo anterior, assumindo a tarefa de promover o crescimento econômico e ampliar o mercado interno, sob o cânone da justiça social. Segundo ele (2002, p. 4): “Há outro caminho possível. É o caminho do crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social. As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais. Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle. Mas, acima de tudo, vamos fazer um Compromisso pela Produção, pelo emprego e por justiça social.” Ver em: <http://www.iisg.nl/collections/carta_ao_povo_brasileiro.pdf> acesso em: 25/10/2013.

a integração regional. Porém, há três elementos estruturais ainda não superados:

[...] o monopólio do dinheiro, por meio da hegemonia do capital financeiro, movido pela taxa de juros mais alta do mundo; o monopólio da terra, por meio do peso determinante dos agronegócios no campo brasileiro; e o monopólio da palavra e da imagem, por meio do peso da mídia privada.

Ao eleger o combate à fome como prioridade de seu governo, Lula buscou alçar-se a um patamar suprapartidário, acima das disputas sociais. Assim ele o disse: “Transformemos o fim da fome em uma grande causa nacional, como foram no passado a criação da Petrobrás e a memorável luta pela redemocratização do País. Essa é uma causa que pode e deve ser de todos, sem distinção de classe, partido, ideologia.” (SILVA, 2003, p. 31, 32).

O início de seu mandato foi fortemente influenciado pela herança do governo anterior: dívida pública elevada, déficit em conta corrente, moeda desvalorizada. A fim de restaurar a confiança dos mercados financeiros, Lula promoveu uma política econômica ortodoxa, com pilares no Banco Central e no Ministério da Fazenda, por meio da qual manteve o alto índice de juros e reduziu gastos públicos, com o objetivo de alcançar um superávit primário mais elevado até que o proposto pelo FMI (ANDERSON, 2011, p. 1, 2).

Conforme Perry Anderson (2011, p. 11):

For, far from doing any harm to the propertied (or credentialed), this was a government that greatly benefited them. Never has capital so prospered as under Lula. It is enough to point to the stock market. Between 2002 and 2010, Bovespa outperformed every other bourse in the world, rocketing by 523 per cent; it now represents the third largest securities-future-commodities complex on earth. [...] **Social transfers have doubled since 1980s, but payment on the public debt trebled. Outlays on Bolsa Familia totalled a mere 0.5 per cent of GDP. Rentier incomes from the public debt took a massive 6-7 per cent.** (negrito nosso)

O ponto de virada de seu mandato foi o ano de 2005, marcado pelo escândalo do *Mensalão*, pela ameaça de *impeachment* e pelo declínio de popularidade. Em face disso, Lula visou revitalizar sua base de sustentação, ampliando a rede de programas sociais, com ênfase no *Bolsa Família*, visando setores menos organizados e mais dependentes da ação estatal (ANTUNES, 2011, p. 129, 130). O aumento do salário mínimo e dos benefícios previdenciários a ele indexados foi igualmente substancial. Considerando o período entre 2005 e 2010, a valorização acumulada foi de 50%, chegando a U\$S 300 mensais. (ANDERSON, 2011, p. 4, 5).

O governo Lula aprofundou, embora com muitas lacunas, a cobertura social estabelecida pela Constituição de 1988, cujas diretrizes apontam para a universalização das políticas públicas no âmbito da seguridade

social, educação⁶⁰ e saúde. Desde então, conforme Pochmann (2009, p. 1):

Em 1988, a pobreza atingia 41,7% da população e o índice Gini de desigualdade da renda do trabalho era de 0,62. Duas décadas depois, a taxa de pobreza caiu para 25,3% dos brasileiros (queda de 39,3% em relação a 1988) e a desigualdade da renda diminuiu para 0,54 (redução de 11,7%). Na área da saúde destaca-se a queda de 62% na taxa de mortalidade infantil (de 50,8 óbitos por mil nascidos vivos, em 1988, para 19,3 em 2008), o que favoreceu a elevação da expectativa média de vida dos brasileiros em 10,6% (de 50,8 para 72,8 anos entre 1988 e 2008).

A partir de 2004, o PIB brasileiro voltou a crescer, após uma década de estagnação econômica, em decorrência do aumento da demanda chinesa e indiana por soja e minério de ferro e pela valorização geral das commodities (dentre as quais milho, algodão e etanol). Esse conjunto de fatores, somado à vertiginosa redução do desemprego, foi responsável pela maior redução da pobreza na história do país: o número de pobres caiu de 50 milhões para 30 milhões em 6 anos (ANDERSON, 2011, p. 5). Porém, considerando a volatilidade do preço das commodities, uma redução substancial pode prejudicar severamente a economia nacional nos próximos anos.

60 Anderson (2011, p. 5, 6) afirma que, desde 2005, o gasto público com educação triplicou e o número de estudantes universitários duplicou, boa parte em função da concessão de bolsas de estudos em instituições privadas (geralmente de baixa qualidade) para estudantes de baixa renda em troca de isenções fiscais.

Em síntese, o governo Lula seguiu em meio ao crescimento da economia global, o que lhe permitiu acomodar em seu seio diversos segmentos sociais, ainda que de maneira desigual. Sem que os fundamentos econômicos do país fossem alterados, o capital prosperou consideravelmente, ao passo que os investimentos sociais ocuparam maior fatia orçamentária. A tônica de sua política externa também foi conciliatória, visando atender demandas de vários setores da sociedade, ampliando o raio de alcance da diplomacia brasileira, porém sem confrontar diretamente os centros de poder global. Para entendê-la satisfatoriamente, julgo necessário analisar o modelo de desenvolvimento econômico brasileiro – sua lógica capitalista de poder - cujas raízes remetem ao período ditatorial. Trata-se de compreender como a hegemonia nacional, no Brasil, se expande para o exterior.

Para Francisco de Oliveira (2003), o incremento das exportações de matérias-primas espelha o quadro estrutural da inserção internacional brasileira após a última onda de transformações tecnológicas: o deslocamento da acumulação de capital da manufatura para as transações financeiras e para a extração de recursos naturais⁶¹.

Assim, em pesquisa do IPEA (DE NEGRI; CAVALCANTE, 2009, p. 14), apontou-se que:

A produtividade do trabalho manteve, nas décadas de 1990 e 2000, uma trajetória de crescimento estável, porém reduzido – da ordem de 1% ao ano quando aferida com base no valor adicionado e no

61 Aquilo que Sader (2011, p. 127) chamou de monopólio do dinheiro e da terra.

pessoal ocupado. O desempenho setorial, contudo, varia muito, **havendo sinais claros de queda da produtividade do trabalho na indústria de transformação, ao passo que o desempenho da agropecuária e da indústria extrativa parece ter impedido uma queda do indicador agregado de produtividade do trabalho no Brasil ao longo da última década.** (negrito nosso)

[...] o desempenho da produtividade da maioria dos setores que compõem a indústria de transformação foi medíocre e, em vários casos, as taxas foram negativas. [...]

Nesse sentido, uma agenda de políticas e ações para ampliar a produtividade da economia brasileira torna-se cada vez mais premente.

Os dados confirmam o papel declinante da indústria no tocante à economia nacional: 13,3% de participação no PIB em 2012, a menor taxa desde 1955. Em 2004, a taxa era de 19,2% (FIESP, 2013). Perry Anderson (2011, p. 18) acrescenta:

Brazilian trade has become more dependent on agribusiness and mining, where the largest concentration of domestic capital are to be found, while industry [...] has receded. Between 2002 and 2009, the share of manufactures in Brazilian exports dropped from 55 to 44 per cent, while the share of raw materials soared from 28 to 41 per cent.

A elevação de preços das commodities e a escalada do crescimento econômico chinês e indiano incentivaram a ampliação do setor primário na composição do PIB brasileiro, ao passo que a concorrência com os produtos manufaturados chineses, consideravelmente mais baratos, pressionou negativamente a indústria nacional. Tais elementos repercutem na política externa brasileira na medida em que os setores agropecuário e extrativista, cada vez mais hegemônicos, expandem seus interesses.

Segundo o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), em 2008, o setor agropecuário contribuiu com cerca de 36% das exportações brasileiras, somando R\$ 71,8 bilhões de um total de R\$ 197 bilhões. Conforme Sauer (2010, p. 1): “o principal item de exportação é o complexo soja, responsável por quase 19% do total de exportações do setor”. No tocante às contas de 2010, a União abriu mão de cerca de R\$ 8,85 bilhões em renúncias fiscais e isenções de impostos ao setor. Desde 2003, a renúncia chega a R\$ 37,8 bilhões. Ademais, o agronegócio teve a sua disposição R\$ 65 bilhões em linhas de crédito para custeio da safra 2008/2009⁶².

Com a crise financeira de 2008, investidores (e especuladores) voltaram-se para a compra de terras, vista como um ativo seguro num momento de instabilidade, fazendo com que ela superasse investimentos tradicionais como o ouro e o dólar. Essa corrida de capitais internacionais ficou conhecida como *land grab* e tem como palco países na Ásia, América Latina e, sobretudo, África, despertando a preocupação da Organização das Nações

62 No mesmo período, R\$ 13 bilhões foram destinados à agricultura familiar a título de custeio (SAUER, 2010).

Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e ameaçando a soberania das nações afetadas, haja vista a interferência crescente dessas forças em assuntos internos.⁶³ (NOGUEIRA, 2013).

Com a elevação do preço das terras no Brasil, muitos pequenos agricultores venderam suas propriedades ou passaram a trabalhar para o agronegócio, contribuindo para manter a elevada taxa de concentração fundiária no país – 1% dos imóveis rurais controla 45% da superfície (NOGUEIRA, 2013). A influência do agronegócio foi responsável, recentemente, pela flexibilização do Código Florestal e pela proposta de emenda constitucional destinada a conferir ao Congresso Nacional, dominado por setores conservadores, a responsabilidade pela demarcação de reservas indígenas, em conjunto com a Funai (WATTS; ROCHA, 2013).

Somado a isso, o projeto de desenvolvimento nacional brasileiro envolve a construção e o financiamento de grandes obras na região Amazônica, sobretudo usinas hidroelétricas, termoelétricas e refinarias, a fim de fornecer logística adequada à atuação de companhias mineradoras. A maior dessas obras, a usina hidroelétrica de Belo Monte (Pará), conta com financiamento de R\$ 25 bilhões do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e é alvo de diversas ações trabalhistas e ambientais na Justiça (FONSECA; MOTA, 2013). A precariedade dos canais de diálogo com o Estado e as constantes violações de direitos levaram os povos

63 Segundo Nogueira (2013, p. 20), em 1995, o Congresso Nacional brasileiro alterou um artigo da Constituição que restringia a ação de empresas de capital estrangeiro no campo, fazendo com que a participação do capital internacional no agronegócio brasileiro pulasse de 16% em 1995 para 57% em 2005. Porém, “desde 2010, empresas estrangeiras, ou brasileiras com maioria do capital estrangeiro, não podem possuir mais de 5 mil hectares. A soma das áreas não deve exceder 25% do município.”

indígenas a recorrerem à ação direta - manifestações no Congresso Nacional, ocupação de áreas de construção, bloqueio de estradas e greves de fome (WATSON, 2013).

A atuação da companhia brasileira Vale na região do Carajás é notável pela grandeza de seus investimentos – cerca de R\$ 40 bilhões – valor superior aos custos de Belo Monte, fazendo com que a empresa consolide a posição de maior vendedora interoceânica de minério de ferro do mundo. Porém, ela se restringe, nesse caso, à extração de matéria bruta, sem grande preocupação, por parte dela ou do poder público, com seu beneficiamento ou agregação de valor. O destino prioritário dessa riqueza natural são chineses e japoneses. Lúcio Flávio Pinto (2013, p. 1, 2) destaca:

A Vale se livra das responsabilidades pela exploração de minério bruto alegando ser apenas uma mineradora. Outras empresas deveriam cuidar do beneficiamento. E o governo, principalmente, devia exercer o seu papel de fomentador desses investimentos. [...] Adaptando a frase de Breno (“Se Carajás fosse na China, na Coreia ou na Alemanha, de lá estariam saindo automóveis, locomotivas ou computadores”), pode-se dizer que nenhum governo na China, Coreia e Alemanha permitiria que uma empresa de mineração crescesse de forma a exercer controle total sobre o circuito da extração, transporte e exportação de matéria-prima bruta, como faz a Vale no Brasil.

O modelo de desenvolvimento brasileiro inclui igualmente a promoção de empresas “campeãs nacionais” – termo renegado pelo presidente do BNDES, Luciano Coutinho (2013, p. 3), o qual prefere definir a política da instituição em termos de “promoção da competitividade de grandes empresas de expressão internacional”. Segundo o mesmo, essa estratégia já se esgotou, em razão do limitado número de setores com potencial de projeção, restritos a commodities e algumas pseudocommodities – petroquímica, celulose, frigoríficos, parte da siderurgia, suco de laranja e cimento.

Dentre as “campeãs”, sobressai a companhia Odebrecht, maior grupo industrial do Brasil e maior construtora de barragens do mundo, atuante em diversas áreas: energia (gás, petróleo, nuclear), água, agronegócio, setor imobiliário, defesa, transportes, finanças, serviços ambientais e setor petroquímico. Sua composição acionária inclui o BNDES (30% da Odebrecht Agroindustrial), o FGTS (27% da Odebrecht Ambiental e 30% da Odebrecht Transport) e a Petrobrás (38% da Braskem). Sua proximidade com o Estado brasileiro remonta aos anos 1950, a partir dos laços forjados com a Escola Superior de Guerra e o Ministério da Defesa. Entre 2002 e 2009, seu volume de negócios passou de aproximadamente R\$ 15 bilhões para R\$ 96 bilhões. (VIGNA, 2013, p. 14, 15).

Vale, Odebrecht⁶⁴, Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Queiroz Galvão e Petrobrás, incentivadas por empréstimos do BNDES (VIGNA, 2013), são as principais

64 Segundo Vigna (2013, p. 16), a Odebrecht opera em Angola desde 1980 e gozava de grande prestígio junto ao presidente José Eduardo dos Santos e seus generais. Hoje a empresa desenvolve no país o projeto Biocom, para produção de biocombustíveis a partir de cana-de-açúcar, em parceria com as companhias Sonangol e Damer

empresas brasileiras na África em termos de volume de vendas e investimentos (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p. 7), embora recebam críticas em face de problemas sociais e ambientais gerados por sua atuação. A Vale foi alvo de denúncias em Moçambique, onde milhares de pessoas teriam sido desalojadas em virtude da atuação da empresa, sem prévia consulta e sem indenização (BOND, 2013). Alega-se, ainda, desrespeito a direitos trabalhistas, fruto de precárias condições de trabalho, alimentação e alojamento⁶⁵.

Até aqui, foi possível verificar, no âmbito da lógica capitalista de poder no Brasil, a presença de uma classe hegemônica que alia atividades industriais e extrativistas, com raízes tanto urbanas quanto rurais. Esse segmento vivenciou um processo de acumulação de capital acentuado durante o governo Lula, contando com o apoio de instituições públicas de financiamento e isenções fiscais, em moldes semelhantes aos do período ditatorial. Esse processo foi concomitante à expansão de empresas “campeãs nacionais” ao exterior, destacadamente à África, pois, conforme visto no capítulo anterior, o capital acumulado necessita de novos canais de investimento a fim de evitar sua desvalorização. Tomando didaticamente a política externa brasileira como uma moeda de duas faces, apresentei, até o momento, sua lógica capitalista, imperialista, seus fluxos econômicos, muitas vezes ignorados nos estudos governamentais. Porém, a análise somente estará completa quando a outra face for exami-

65 O I Encontro Internacional dos Atingidos pela Vale, realizado em abril de 2010, no Rio de Janeiro, levou à formação de uma rede internacional. Ver Dossiê dos impactos e das violações da Vale no mundo. Disponível em: <http://atingidospelavale.files.wordpress.com/2010/04/dossie_versaoweb.pdf>. Acesso em 01/09/2012.

nada – a lógica territorialista – a estratégia do Estado brasileiro destinada a estreitar as relações com os Estados africanos, aprofundar a presença internacional do Brasil e facilitar a expansão do capital nacional.

Um dos marcos iniciais da atuação do Itamaraty sob o governo Lula foi a estruturação de uma coalizão de países emergentes exportadores de bens primários (G-20), na reunião preparatória para o encontro da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancun, destinada a combater o protecionismo dos países ricos e a reduzir as barreiras ao comércio de produtos agrícolas. A liberalização desse setor foi e continua sendo uma das prioridades da diplomacia nacional (VISENTINI, 2013, p. 117), em consonância com os interesses do setor agropecuário. A iniciativa contribuiu para aproximar o Brasil dos países africanos.

O multilateralismo almejado pelo governo Lula, segundo Leite (2011, p. 199), consistia “em meio para a transformação da ordem internacional em cenário mais estável e equilibrado politicamente, menos sujeito a arroubos unilaterais, e mais equânime e justo [...]” Para tanto, um de seus postulados foi a democratização das relações internacionais e a reforma do Conselho de Segurança da ONU (SILVA, 2003, p. 40-43).

O Ministro Celso Amorim criticou, em sua posse, a volatilidade dos fluxos financeiros e o protecionismo dos países ricos, destacando a importância das exportações e da busca por tecnologias e investimentos produtivos. Para tanto, seria necessário um pragmatismo capaz de articular o Brasil às nações que com ele compartilhassem interesses e preocupações (AMORIM, 2003, p. 52, 53). Esse pragmatismo passou pela construção de uma

rede de países destinada a reivindicar, sem deslegitimar as instituições internacionais estabelecidas, as pautas comuns aos países do Sul.

Ponto-chave para a política externa brasileira foi a criação do Plano Nacional de Defesa (PND) e da Estratégia Nacional de Defesa (END), aprovados pelo Congresso Nacional em 2005 e 2008, respectivamente. Neles, está prevista a integração entre ações diplomáticas, de defesa e de desenvolvimento econômico, associadas ao conceito de “entorno estratégico”, região onde o Brasil pretende, prioritariamente, irradiar sua influência e liderança, que inclui América do Sul, Antártida, Bacia do Atlântico Sul e África Subsaariana. Nesta última, a ênfase recai sobre África do Sul, Nigéria, Namíbia e na Comunidade de Língua Portuguesa (FIORI, 2013, p. 32). Esse dado contribui para entender a expansão brasileira rumo à África e como ela foi articulada em várias áreas, inclusive no segmento educacional, por meio da Unilab.

Segundo Rossi (2013, p. 1), o presidente Lula, em seus dois mandatos, promoveu 34 viagens para a África, visitou 20 países africanos e abriu 37 embaixadas e consulados no continente. Entre 2003 e 2012, o comércio exterior com a África cresceu de US\$ 6 bilhões para US\$ 26,5 bilhões – 5,1% da balança comercial brasileira em 2003 e 5,7% em 2012. Os maiores mercados foram África do Sul, Nigéria, Egito, Angola e Argélia; os principais produtos exportados foram gasolina açúcar, carnes e minério de ferro. A venda de produtos manufaturados também cresceu de forma significativa (LEITE, 2011, p. 182)

Durante sua gestão, o Brasil incorporou a sua agenda diversos programas de cooperação internacional, al-

çando o posto de provedor de ajuda externa, somado ao seu histórico recente de mero recebedor. Segundo Rossi (2011, p. 1): “Entre 2005 e 2009, o Brasil recebeu US\$ 1,48 bilhão. No mesmo período, doou US\$ 1,88 bilhão – uma diferença de US\$ 400 milhões em relação ao que recebeu.”

Porém, o grande trunfo da política brasileira de cooperação com os países africanos diz respeito à transferência de conhecimentos. Segundo documento do Banco Mundial/IPEA (2011, p. 40) “metade da cooperação técnica brasileira realiza-se nas áreas de agricultura, saúde e educação”. As demais áreas abrangem capacitação profissionalizante, meio ambiente, energia, programas de transferência de renda, dentre outras. O relatório menciona, ainda, a colaboração da Embrapa no âmbito da inovação e difusão tecnológica, a participação do Serviço Nacional da Indústria (Senai) no segmento de capacitação técnica industrial e as atividades da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) voltadas para a medicina tropical e para a construção de um laboratório, em Moçambique, destinado à produção de medicamentos genéricos contra o vírus HIV.

O modelo brasileiro de cooperação contém particularidades se comparado aos modelos tradicionais de ajuda internacional. O Brasil oferece assistência técnica, mediante capacitação e transferência de conhecimentos, sem impor condições aos países receptores. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores (MRE), as características fundamentais da cooperação Sul-Sul são as incondicionalidades, o uso de recursos locais e a ausência de fins lucrativos. Essas seriam marcas distintivas entre

as velhas e as novas formas de cooperação ⁶⁶. No tocante aos laços com a África, o ministro Celso Amorim assevera que “(c)ontribuir para o desenvolvimento africano, por meio do compartilhamento das soluções que encontramos para nossos próprios problemas, é o objetivo central de nossa cooperação técnica.” (ABC, 2010, p. 5). E continua:

A cooperação que o Brasil promove, num verdadeiro espírito sul-sul, privilegia a transferência de conhecimento, a capacitação, o emprego da mão-de-obra local e a concepção de projetos que reconheçam a realidade específica de cada país. A solidariedade que anima o relacionamento do Brasil com outros países em desenvolvimento é pilar fundamental de nossas ações de cooperação com a África.

Destacam-se as seguintes iniciativas em execução (ABC, 2010): com Angola – capacitação para elaboração de reforma curricular; apoio ao programa de prevenção e controle da Malária; capacitação na assistência técnica e extensão agrária para técnicos angolanos; projeto piloto em doença falciforme; apoio à formação profissional rural e promoção social; capacitação do sistema de saúde; apoio ao sistema nacional de investigação agrária; apoio à implantação do serviço de sanidade vegetal e capacitação técnica para inspeção fitossanitária. Cabo Verde – apoio ao desenvolvimento da caprino-ovinocultura; apoio ao desenvolvimento da horticultura; fortalecimento da atenção primária à saúde; fortalecimento do instituto de

66 Consultar Ministério das Relações Exteriores. *Cooperação técnica*. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/cooperacao-tecnica>>. Acesso em: 30/10/2013.

emprego e formação profissional (IEFP); apoio ao programa nacional de cantinas escolares (ICASE); fortalecimento e capacitação técnica de recursos humanos para sistema de formação profissional; apoio ao programa de prevenção e controle de malária; apoio técnico para a implantação da banco de leite humano; programa escola de todos; fortalecimento institucional da gestão das águas. Guiné-Bissau – Centro de Formação das Forças de Segurança; apoio ao Centro de Promoção do Caju; Centro de Formação Profissional e Promoção Social. Moçambique – capacitação em produção de medicamentos anti-retrovirais; programa de educação alimentar e nutricional – cozinha Brasil-Moçambique; capacitação em técnicas militares de oficiais moçambicanos no exército brasileiro; elaboração do programa nacional de alimentação escolar; capacitação técnica de moçambicanos em agricultura de conservação. São Tomé e Príncipe – implantação do programa nacional de extensão rural; Centro de Formação Profissional Brasil – São Tomé e Príncipe.

Há também em curso o Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO, cuja meta consiste em difundir a experiência brasileira de compra de produtos da agricultura familiar, para uso nas escolas locais, a outros países, dentre eles Etiópia, Maláui, Moçambique, Níger e Senegal. No Brasil, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) significaram um aporte de mais de R\$ 1 bilhão junto a pequenos produtores (GRAZIANO, 2013a). Segundo Graziano (2013b, p. 1), “o que chama atenção no modelo do Brasil é a combinação de políticas sociais e produtivas. Essa combinação é a atração do caso brasileiro.”

Acerca da experiência brasileira no combate à fome por meio do estímulo às economias locais, comenta Julius Okoth (2013, p. 1):

Themes that used to be ignored in Africa such as hunger eradication and reduction of social inequality have now become top priorities as a result of collaboration between Brazil and Africa in south-to-south solidarity. Brazil's social inclusion policies, such as income redistribution program 'Bolsa Familia', are most admired by African social actors.

[...]By supporting consumption, 'Bolsa Familia' has brought businesses and jobs into some of the poorest corners of Brazil, setting in motion a virtuous cycle of economic growth.

In addition to the financial benefit, families had to comply with conditions, like keeping their children in school and attending primary healthcare services, which contributed to breaking the generational cycle of poverty.

Africa should embrace the entry of Brazil on the basis of its social agenda only; but on the exploitation of African resources, civil society and the press should be vigilant. Africa should not be mortgaged to Rio or Sao Paulo, the same way it has been mortgaged to Beijing. (negrinho nosso)

No total, 600 projetos de transferência de conhecimento e tecnologia foram realizados em 43 países africanos. 145 destes estão em curso – em 2002 eram 21 em seis países. As principais instituições brasileiras envolvidas são Senai, Embrapa e Fundação Oswaldo Cruz ⁶⁷ (ROSSI, 2013).

Em Moçambique, está em curso o controverso programa de cooperação Pró-Savana (Programa de Desenvolvimento Agrícola e Rural para o Corredor de Nacala), lançado em 2009, a partir de uma articulação entre os governos de Moçambique, Brasil e Japão com o objetivo de desenvolver a região do Corredor de Nacala (uma das mais povoadas do país), situado entre os paralelos 13 e 17, os mesmos do cerrado brasileiro. Assim como o foi no Prodecer (mencionado no tópico anterior), a Embrapa é o braço técnico do Pró-Savana (NOGUEIRA, 2013).

A instituição, negando que o programa seja uma mera reedição do Prodecer, prevê ainda a transferência de tecnologia, o fortalecimento das instituições moçambicanas de pesquisa agrícola, a elaboração de políticas públicas, a criação de um modelo de desenvolvimento agropecuário e o estabelecimento de um plano diretor para o Corredor (NOGUEIRA, 2013).

A iniciativa tem gerado resistências locais, como a da União dos Camponeses de Moçambique, que criticou o projeto, acusando-o de ter sido concebido sem a participação das comunidades camponesas. A organização denuncia a expropriação de terras de milhares de famí-

67 Segundo Rossi (2013, p. 1): A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), responsável pelo setor, teve orçamento reduzido no governo Dilma e hoje apenas executa projetos assinados em anos anteriores. Enquanto em 2010 foram iniciadas 141 iniciativas, em 2013, foram menos de 10.

lias para dar lugar a projetos agrícolas de produção de monoculturas (soja, cana-de-açúcar, algodão), bem como a entrada em massa de fazendeiros do agronegócio brasileiro e a proletarianização dos camponeses, transformados em empregados rurais (NOGUEIRA, 2013).

A promoção de políticas de cooperação internacional pelo Brasil revela um dado mais profundo: a construção da hegemonia brasileira no seu entorno estratégico⁶⁸. Elas, segundo Silva (2008, p. 145), possuem funcionamento semelhante ao que Marcel Mauss chamou de “dádiva”, estruturada sobre três obrigações sociais: dar, receber e retribuir. Em cada uma dessas fases, os processos de troca, inclusive entre nações, produzem “objetos do espírito” dotados de grande força moral, que retornam aos seus lugares de origem ao final.

Na arena internacional, os diversos doadores/competidores duelam pela preferência dos países africanos. Cada país escolhe uma ou mais áreas específicas de atuação, a fim de aprofundar e individualizar suas políticas de cooperação e expressar uma imagem positiva de si mesmo ao parceiro. Para Silva (2008, p. 164): “essa “especialização da dádiva” remete, de algum modo, a ideologias nacionais. Vinculada a narrativas de formação nacional, a especialização da dádiva de um país expressa a imagem e os interesses que ele busca.”

Assim, o Brasil optou por “especializar-se” em políticas de cooperação na área de transferência de conhecimentos (obrigação de “dar”, baseada em dívidas históricas

68 Ainda que a diplomacia brasileira rejeite esse dado, a construção de uma hegemonia não se dá inteiramente por atos de vontade, ela é resultado de relações de poder, conforme discutido nos capítulos anteriores. Assim, mesmo que o Brasil não “queira” ser hegemônico, ele o será na medida em que projetar externamente seu poder econômico, militar e ideológico sobre sua área de influência.

que reivindicam reparação), calcando-se numa imagem de país pacífico e acolhedor, visando se apresentar como um parceiro solidário e interessado no desenvolvimento de seus parceiros. A “retribuição” da dádiva vem na forma de apoio ao Brasil nos fóruns internacionais e na adesão à área de influência brasileira: o voto de países africanos contribuiu decisivamente para a eleição de José Graziano para a presidência da FAO e de Roberto de Azevedo para a presidência da OMC.

A política externa do governo Lula para a África respondeu também à parcela importante da sociedade brasileira, composta por uma comunidade afrodescendente de cerca 76 milhões de pessoas, que reivindicavam reconhecimento, integração plena e promoção de seus valores culturais. Não à toa, a Lei Federal nº 10.639/03 foi a primeira assinada pelo empossado presidente, tornando obrigatório o ensino de História da África, cultura africana e afro-brasileira na educação básica⁶⁹.

O respaldo social interno, o sucesso econômico doméstico e o “suprapartidarismo” de seu projeto de combate à fome garantiram a Lula reconhecimento internacional⁷⁰ e permitiram a execução de uma agenda diplomática autônoma e assertiva. Busquei, nas últimas páginas, expor o “outro lado da moeda” relativa à política externa brasileira para a África – sua lógica territorialista: as estratégias políticas no sentido de alçar o Brasil a ator global, a promoção de políticas de cooperação, de combate

69 Após dez anos de sua promulgação, a lei enfrenta diversas barreiras. Ver mais em: <<http://revistaforum.com.br/blog/2013/10/ok-um-breve-balanco-dos-dez-anos-da-lei-10-63903/>> acesso em 31/10/2013.

70 Miyamoto (2011, p. 24) destaca a atenção especial dada por Kofi Annan e pela França à causa brasileira de combate à miséria, em favor da qual ambos defenderam a criação de um Comitê de Combate à Fome.

à fome e à pobreza, num cenário de forte competição pelo acesso às riquezas e à parceria dos países africanos. Expostas as duas faces da política externa brasileira para a África, resta uma aparente contradição: o mesmo governo que incentivou a expansão imperialista do capital nacional, responsável pelo desenvolvimento econômico local de países africanos, mas também por diversas violações de direitos, levou a cabo programas de transferência de conhecimentos numa perspectiva solidária e horizontal. Nas páginas seguintes busco responder a essa questão ao mesmo tempo em que concluo a análise do tema.

A política externa do governo Lula manteve algumas diretrizes dos mandatos anteriores. Uma delas é o multilateralismo: a participação ativa na agenda internacional em temas pertinentes a direitos humanos, segurança, meio ambiente e livre comércio. O segundo ponto é o regionalismo, plasmado na aproximação com os vizinhos sul-americanos e na multiplicação de acordos regionais, culminando no Mercosul e em seu aprofundamento. Outro traço diz respeito à preocupação com a estabilidade econômica, o combate à inflação, a responsabilidade fiscal e o respeito aos acordos estabelecidos. (LEITE, 2011, p. 163-166).

A especificidade da diplomacia do governo Lula reside na proposta de inserção internacional do Brasil, buscando torná-la menos atrelada aos países centrais e visando estabelecê-lo como um ator global relevante, uma liderança do hemisfério Sul. Ao mesmo tempo em que construiu novas parcerias (G20, BRICS, IBAS⁷¹), o país buscou aprofundar sua participação nos espaços multila-

71 BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul; IBAS – Índia, Brasil e África do Sul.

terais de poder (Conselho de Segurança da ONU, Banco Mundial, FMI).

Para Miyamoto (2011, p. 23): “pode aqui ser observada uma característica própria deste governo: o Brasil se aproximou, com mais intensidade, de países em condições similares às suas, ou seja, do mundo em desenvolvimento ou das nações emergentes⁷².” O autor (2011, p. 25, 26), ao elencar críticas à política externa do governo Lula (e do Brasil em geral), aponta:

[...] nunca houve concordância entre as diversas instâncias que operam com as relações internacionais, ou lócus aglutinador responsável pela centralização das decisões, ainda que essa formalmente caiba ao Itamaraty, sobre a melhor forma de encaminhar as demandas em um mesmo assunto. Exemplo disso pode ser visto em relação à questão ambiental, em que se encontram envolvidos **grupos diferentes** que pertencem aos Ministérios das Relações Exteriores, da Defesa, da Ciência e Tecnologia, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, das Minas e Energia, do Meio Ambiente, da Integração Nacional, a Secretaria de Assuntos Estratégicos, a Casa Civil. Como reflexo disso [...] a **não definição do papel que a cada um cabe, já que têm perspectivas distintas, atuando todos voltados para**

72 Ele menciona como exemplos (MIYAMOTO, 2011, p 23): “Ações nesse sentido também podem ser identificadas, na forma às vezes intempestivas, em várias oportunidades, como na crise venezuelana ainda nos primeiros dias de governo, no envio de tropas ao Haiti no início de 2004, no reconhecimento da China como economia de mercado, ou no episódio da crise em Honduras [...]”

políticas domésticas, mas com fortes reflexos nas relações internacionais brasileiras. (negrito nosso)

A centralização formal das decisões no âmbito da política externa, de competência do Itamaraty, é contrastada por uma prática descentralizada. A ele caberia, idealmente, incorporar as demandas advindas da sociedade e articulá-las num projeto coerente. Com esse objetivo, afirmou o ministro Amorim (2003, p. 51) em sua posse:

A política externa não é só responsabilidade do Itamaraty, ou mesmo do Governo. Ela envolve a sociedade como um todo. Para definir o interesse nacional em cada situação concreta, reforçarei a coordenação com outros órgãos governamentais e com os diversos setores sociais – trabalhadores, empresários, intelectuais – e entidades da sociedade civil.

Embora a existência de um interesse nacional monolítico tenha sido rejeitada no início deste capítulo, as citações acima ajudam a explicar a aparente contradição da política externa brasileira. Os “grupos diferentes”, citados por Miyamoto, normalmente estão ligados a segmentos sociais específicos, que reivindicam suas demandas no interior do Estado nacional, rivalizando com setores adversos. A diversidade de grupos sociais e de agências governamentais envolvidas na política doméstica, com efeitos na política internacional, ocasiona os contrastes na atuação diplomática do Brasil. Assim, a aparente in-

coerência é, na verdade, a contradição real do conflito de interesses que se desvela no interior da sociedade e do Estado. Acrescento ainda que, conforme mencionado no capítulo anterior, as classes são representadas diferencialmente no Estado burguês (IANNI, 1992).

É nesse quadro que se inscreve a Unilab, concebida num amplo e coordenado esforço de projeção e de integração do Brasil com seus parceiros estratégicos. Muitas de suas conquistas e de seus limites revelam características atribuíveis à própria política externa brasileira, conforme análise no próximo capítulo.

4 | O ESTUDO DE CASO DA UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA (UNILAB)

A Unilab nasce sob o manto da emergência de novos atores do Sul, embora esse avanço não tenha se traduzido na superação de antigos problemas. A busca por soluções compartilhadas deu novo fôlego à cooperação Sul-Sul, concomitantemente à perda de legitimidade do modelo tradicional Norte-Sul, eivado de fracassos.

Em face disso, desenvolvo uma breve reflexão acerca dos conceitos e dos contrastes entre esses modelos de cooperação, situando historicamente o paradigma que inspirou a criação da Unilab.

4.1 A COOPERAÇÃO SUL-SUL E A BUSCA POR ALTERNATIVAS

A cooperação é tida aqui, provisoriamente, como mecanismo conjunto de coordenação de políticas, estabelecido por meio da barganha e do ajuste de comportamentos. Ela pressupõe a existência de interesses mútuos e o cálculo de custos e benefícios entre as partes envolvidas (LEITE, 2011).

Com o fim da 2ª Guerra Mundial, a cooperação internacional, em sentido amplo, contribuiu para a elaboração de uma nova ordem, capaz de reconstruir os países afetados pelos conflitos e de acelerar o desenvolvimento

dos países menos industrializados. Nesse cenário, surgiram instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

À nova ordem caberia também regular a economia mundial, evitando o protecionismo exagerado e as desvalorizações cambiais competitivas, que contribuíram para acirrar o clima de tensão e rivalidade no período entre-guerras. Souto Maior (2003, p. 28) acrescenta que “cumpria estabelecer um quadro institucional tendente a assegurar um razoável equilíbrio entre os grandes e, entre grandes e pequenos, um grau de desequilíbrio que estes últimos pudessem aceitar sem excessivo azedume.” Portanto, ao lado de uma centralização política materializada no Conselho de Segurança da ONU, da qual as potências não abriam mão, fazia-se necessária certa difusão da prosperidade a fim de conferir legitimidade ao novo regime hegemônico.

Após décadas de independência e de promessas de ajuda dos países ricos, a plenitude dos direitos de cidadania dos povos africanos ainda se encontra bem distante daquilo que imaginavam seus libertadores. Mais da metade da população do continente vive com menos de US\$ 1,00 por dia (NZONGOLA-NTALAJA, 2012, p. 107). Os rendimentos *per capita* na África Subsaariana decresceram 14,6% desde 1965. Em 1990, 40% da alimentação da África provinham de importações, ainda que a bacia do Congo seja suficiente para alimentar toda a África Negra (CARNEIRO DE SOUSA, 2001, p. 133).

Herbert Ekwe-Ekwe (2013, p. 1) afirma que:

Curiosamente, apesar dos usuais informes da mídia sobre a “ajuda” à África vinda do Ocidente ou de outras regiões além-mar, as remessas anuais feitas por emigrantes africanos para seus países de origem já ultrapassaram os “citados pacotes de ajuda” desde 2003, quando essa nova diáspora promoveu a transferência de US\$ 200 bilhões para o continente.

O autor ressalta que, nos últimos 30 anos, os países africanos transferiram cerca de US\$ 400 bilhões a países credores como pagamento de dívidas. Estima-se ainda que cerca de US\$ 854 bilhões tenham sido desviados ilegalmente por líderes africanos corruptos ao sistema financeiro dos países ricos, enriquecidos às custas dos recursos naturais do continente, (EKWE-EKWE, 2013; DEMBÉLÉ, 2011, p. 81).

Esse fluxo de pagamento de empréstimos garante, segundo Dembelé (2011, p. 81), 90% de reembolso da ajuda dada. Embora conte com grande apelo midiático e apoio de setores artísticos, sempre dispostos a realizar mega eventos beneficentes, o fracasso indisfarçável desse modelo, do ponto de vista dos países empobrecidos, levou o Banco Mundial a declarar (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p. 1-2):

O modelo tradicional Norte-Sul de ajuda para o desenvolvimento, questionado desde a década de 1970, cedeu lugar a arranjos alternativos de cooperação técnica e financeira entre os países em desenvolvi-

mento. Nos anos 1990, havia amplo reconhecimento de que os modelos anteriores haviam fracassado em suas tentativas de promover o desenvolvimento e abordar as causas primordiais da pobreza.

Diante disso, cabe indagar os motivos desse insucesso e, principalmente, por que os países ricos continuam a insistir nele. O 1º Ministro Britânico, David Cameron, em conferência à imprensa em 2011, ao ser questionado acerca da manutenção da ajuda financeira aos países africanos enquanto seu próprio país cortava gastos, enunciou um “dever moral” perante os povos da África, assumido nos fóruns internacionais (TANDON, 2012).

O fracasso se deve, em síntese, a duas razões: a primeira, porque esses programas ignoram os motivos que levaram os países africanos a necessitarem de ajuda externa. A segunda, ao fato de que as políticas tradicionais de cooperação tocam apenas superficialmente os problemas por elas visados. São políticas “cosméticas”. A insistência nelas é atribuível às vantagens econômicas, políticas e estratégicas resultantes da concessão de ajuda financeira. Explico brevemente esses pontos a seguir.

Em relatório do Banco Mundial, redigido em conjunto com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p. 14), há menção à Teoria da Dependência, onde se afirma que:

Apesar das diferenças, o principal argumento dos teóricos da dependência partia da premissa de que o “subdesenvolvimento” não era o estágio preliminar de uma

trajetória que levaria ao “desenvolvimento”. Ao invés disso, acreditavam que o relacionamento existente entre os países “centrais” (desenvolvidos) e “periféricos” (subdesenvolvidos ou menos desenvolvidos) perpetuava essa diferença. **Ao adotar determinado modelo de crescimento econômico (como, por exemplo, permanecer primordialmente um exportador agrícola), os países periféricos reforçariam sua própria dependência dos países centrais**, permanecendo assim “refêns” do mercado internacional e com poder limitado para tomar suas próprias decisões (negrito nosso).

Não é apontada com clareza a origem dessa dependência. Ao usar o termo “adotar”, o relatório dá a entender que o modelo agroexportador foi estabelecido voluntariamente pelos países periféricos, que auto-reforçariam sua própria vulnerabilidade externa. Tal panorama é fruto, na verdade, de imposição dos países centrais, construída durante séculos, inicialmente pela escravização e colonização e mantida por novos mecanismos, dentre eles a ajuda financeira internacional⁷³, que impedem a ruptura desse estado de coisas.

O diretor do Centro de Estudos Africanos da Universidade de São Paulo (USP), Kabengele Munanga (2011, p. 7), afirma que o debate sobre o desenvolvimento socioeconômico do continente não pode ignorar:

73 O assunto foi abordado ao final do 1º capítulo, quando tratei da atualidade do imperialismo via acumulação por espoliação.

[...] os legados do tráfico negreiro, da escravidão e da colonização; as dificuldades para a construção da democracia e da nacionalidade; os conflitos étnicos-políticos ou as guerras civis e sua violência; a má governança; a ausência de uma educação que liberte culturalmente, com enfoque nas necessidades e realidades africanas; a violação dos direitos humanos, a começar pelo direito à vida; a falta de investimentos em ciência e tecnologia, com aplicação na agricultura e na indústria de manufaturados; a falta de investimentos na saúde pública, começando pela produção de alimentos; a falta de instalações sanitárias e de água potável; a pandemia de aids, o paludismo e outras doenças curáveis que matam mais na África que em outros países desenvolvidos, por falta de infraestrutura médica mínima; sem esquecer os neocolonialismos que persistem na figura dos organismos internacionais e multilaterais como o Banco Mundial, FMI, OMC, G8 etc. (grifo nosso)

O relatório “Nosso interesse comum”, entregue pela Comissão para a África⁷⁴ em 2005, pretende explicar a pobreza no continente com base, segundo Dembélé (2011, p. 80), na geografia e na má-governança de suas lideranças políticas, deixando de lado ou minimizando elementos como o peso da dívida externa, a fuga de capitais e de cérebros, a dependência de produtos básicos e a baixa produtividade agrícola.

74 Comissão presidida por Tony Blair, que reuniu sete personalidades, dentre elas o então presidente do FMI, o presidente tanzaniano, o ministro sul-africano de finanças e o músico Bob Geldof (DEMBÉLÉ, 2011, p. 80).

A consequência óbvia de “diagnósticos” equivocados é a abordagem defeituosa das “enfermidades”. Assim, a ajuda financeira sequer arranha a epiderme das estruturas que submetem os países do Sul a sua condição periférica, servindo basicamente de “alívio” a situações mais graves de carência de recursos. Na verdade, esse modelo de cooperação se inscreve em projetos mais amplos de poder, contribuindo para a propagação, pacífica e “consensual”, de agendas estratégicas dos países centrais.

A porta de entrada dos países ricos para os assuntos internos dos países receptores é a vinculação da ajuda a condicionais econômicas e políticas. Em outras palavras, o doador, normalmente em conjunto com o Banco Mundial, estabelece requisitos para a concessão e manutenção de empréstimos, a exemplo da liberalização das economias nacionais, promoção de privatizações e adoção do modelo liberal de democracia.

No Relatório Para o Desenvolvimento Mundial de 2008 (Agricultura para o Desenvolvimento) do Banco Mundial (2007), a principal diretriz da instituição é a liberalização ampla do comércio agrícola, inclusive por meio da remoção dos subsídios agrícolas implementados pelos países ricos. Embora esse último ponto seja uma antiga reivindicação dos países do Sul, a abertura irrestrita do setor expõe os pequenos produtores dos países pobres à concorrência desigual com grandes produtores, dotados de maior capacidade produtiva.

Estima-se que os prejuízos da liberalização para os países africanos estejam na casa dos bilhões de dólares. Segundo a organização Christian Aid (2005, p. 1-2):

When trade is liberalised, imports climb steeply as new products flood in. Local producers are priced out of their markets by new, cheaper, better-marketed goods. Exports also tend to grow, but not by as much. Demand for the kind of things sub-Saharan African countries tend to export – such as raw materials – doesn't change much, so there isn't a lot of scope for increasing exports. This means that, overall, local producers are selling less than they were before trade was liberalised.

Trade liberalisation has cost sub-Saharan Africa US\$272 billion over the past 20 years. Had they not been forced to liberalise as the price of aid, loans and debt relief, sub-Saharan African countries would have had enough extra income to wipe out their debts and have sufficient left over to pay for every child to be vaccinated and go to school.

Tandon (2012) cita o caso da Tanzânia, para a qual foi elaborada uma matriz de desempenho conforme critérios dos países doadores e do Banco Mundial. Em caso de descumprimento das condições acordadas, o país estará sujeito a penalidades. O curioso, para o autor, é que o mesmo não se aplica aos doadores.

Por meio dessa ferramenta, os países ricos reforçam sua capacidade de influenciar as políticas macro-econômicas e as instituições internas dos países pobres, subs-

tituindo a antiga dominação direta por um neocolonialismo revestido de boas intenções (TANDON, 2012).

No âmbito estratégico, a ajuda externa se inscreve, atualmente, no combate ao terrorismo, segundo a percepção, sobretudo estadunidense e britânica, de que os “Estados Falidos” seriam refúgios privilegiados para grupos fundamentalistas (DEMBÉLÉ, 2011, p. 82). Durante a Guerra Fria, os programas de cooperação visavam evitar a propagação do comunismo no 3º Mundo (MARTINS, 2007).

Mediante a compreensão dos fracassos e dos mecanismos neocoloniais embutidos no modelo tradicional de ajuda, os países periféricos passaram a se organizar e buscar formas alternativas de cooperação.

Assim, nos anos 1970, a ONU, reconhecendo os esforços anteriores dos países periféricos em superar deficiências comuns, iniciados sobretudo após a Conferência de Bandung, desenvolveu o conceito de “cooperação técnica entre países em desenvolvimento” (CTPD) ou “cooperação horizontal”. Em 1974, foi criada a Unidade Especial para a CPTD no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (ABC, 2012).

Segundo ela (PNUD, 2012, p. 1), a Cooperação Sul-Sul:

[...] é um mecanismo de desenvolvimento conjunto entre países emergentes em resposta a desafios comuns. O PNUD Brasil reconhece que a existência de laços históricos e geográficos favorece o ambiente para que importantes lições de desenvolvimento possam ser aprendidas com a Cooperação Sul-Sul.

O Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul⁷⁵ (UNOSSC, 2011, p. 1) também dá sua definição:

South-South cooperation is a broad framework for collaboration among countries of the South in the political, economic, social, cultural, environmental and technical domains. Involving two or more developing countries, it can take place on a bilateral, regional, subregional or interregional basis. **Developing countries share knowledge, skills, expertise and resources to meet their development goals through concerted efforts.** Recent developments in South-South cooperation have taken the form of increased volume of South-South trade, South-South flows of foreign direct investment, movements towards regional integration, technology transfers, sharing of solutions and experts, and other forms of exchanges. (negrito nosso)

A Cooperação Sul-Sul está intimamente ligada à idéia de compartilhamento de saberes e tecnologias, visando metas comuns de desenvolvimento, sem imposição de condicionalidades, e a promoção de maior integração política, econômica, social e cultural entre as partes envolvidas.

75 Trata-se de uma unidade especial no interior do PNUD, criada na Assembleia Geral da ONU em 1974 e reforçada em 1978 pelo Plano de Ação de Buenos Aires para a Promoção e Implementação da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento. Ver mais em: <<http://ssc.undp.org/content/ssc/about/Background.html>> Acesso em: 04/12/2013.

Dentre alguns objetivos da cooperação horizontal, o UNOSSC (2011, p. 1) elenca:

- promote and strengthen collective self-reliance among developing countries through **the exchange of experiences**; the pooling, sharing and use of their technical and other resources; and the development of their complementary capacities; (negrito nosso)
- create and strengthen existing technological capacities in the developing countries in order to improve the effectiveness with which such capacities are used and to improve the capacity of developing countries to absorb and adapt technology and skills to meet their specific developmental needs;

A Unilab se inscreve nesse cenário, voltada para a produção e disseminação de conhecimento, visando promover o desenvolvimento e a integração entre os povos da CPLP. Sua missão e seus objetivos se encaixam no arcabouço teórico da Cooperação Sul-Sul. Exponho agora os achados sobre a Unilab e desenvolvo as devidas reflexões.

4.2 A UNILAB ENTRE AVANÇOS E OBSTÁCULOS

O nascimento da Unilab se encontra associado a duas tendências da educação superior brasileira presentes no governo Lula: a internacionalização e a interioriza-

ção. Embora a segunda não seja objeto direto dessa pesquisa, as duas devem ser destacadas para que se tenha a dimensão total da instituição.

Tomo como marco inicial da Unilab, sob a ótica da internacionalização, a 5ª Reunião de Ministros da Educação da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 2004. Na ocasião, foi elaborada a Declaração de Fortaleza, que pauta a construção de um Espaço de Ensino Superior da CPLP, elencando como prioridades (CPLP, 2004, p. 1):

1. O estímulo à qualidade das formações oferecidas no âmbito da CPLP e ao reconhecimento mútuo e internacional;
2. A promoção da mobilidade de estudantes, docentes, investigadores e técnicos;
3. A cooperação no domínio da estrutura das formações superiores;
4. O incentivo à participação das instituições da CPLP em programas relevantes de outras comunidades de países.

No documento de diretrizes da Unilab (UNILAB, 2010) destacam-se vários compromissos assumidos pelo Brasil, em fóruns internacionais de educação, que lhe serviram de referência. Dentre eles, se encontram: *Programa Educação para Todos* (Conferência Mundial de Educação – 1990); *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* (ONU – 2000); *Nova Parceria para o Desenvolvimento de África* (União Africana – 2001); *Plano de Ação da Segunda Década de Educação em África* (União Africana, 2006); *Declaração de Abuja* (1ª Cúpula América do

Sul – África – 2006); *Conferência Regional de Educação Superior* (UNESCO - 2008); *Conferência Africana sobre Educação Superior* (UNESCO – 2008); *Conferência Mundial de Educação Superior* (UNESCO – 2009).

De acordo com Paulo Speller (2012), Presidente da Comissão de Implantação e primeiro reitor da Unilab, a África foi o foco da Conferência Mundial de Educação Superior de 2009⁷⁶, que se propôs a efetivar o papel estratégico da universidade nas sociedades onde está inserida.

O comunicado oficial da Conferência revela a preocupação com o atual cenário de crise econômica e o risco de aprofundamento das desigualdades entre países e no interior destes. Em face disso, o investimento em educação superior assume relevância para a erradicação da pobreza, a promoção do desenvolvimento e a inclusão social. O documento (UNESCO, 2009, p. 4, 5) dedica uma seção à internacionalização, regionalização e globalização da educação superior, em que pontua:

25. Instituições de educação superior ao redor do mundo têm uma responsabilidade social de ajudar no desenvolvimento, por meio da crescente **transferência de conhecimentos** cruzando fronteiras, especialmente nos países subdesenvolvidos, e trabalhando para encontrar soluções comuns para **promover a circulação do saber e aliviar o impacto negativo da fuga de cérebros**.

76 Subtítulo: As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social.

33. Novas dinâmicas estão transformando o cenário da educação superior e da pesquisa. Eles procuram parcerias e ações concertadas em nível nacional, regional e internacional para garantir a qualidade e a sustentabilidade dos sistemas ao redor do mundo, em especial na *África Subsariana*, Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDs) e outros Países Menos Desenvolvidos (PMD). **Essas parcerias deveriam incluir cooperação Sul-Sul e Norte-Sul.** (negrito nosso)

Essas diretrizes foram incorporadas de formas variadas na Unilab, sobretudo por meio do processo seletivo de alunos (reserva de vagas: 50% brasileiros e 50% estrangeiros) e da política de dupla titulação. Reservo a explicação mais detalhada desses pontos para momento posterior. Por ora, é importante frisar que a Unilab nasce num contexto em que a educação superior passa, cada vez mais, a ser interpretada como mecanismo de promoção da integração e da cooperação entre países e seus respectivos sistemas educacionais de ensino, bem como ferramenta de inclusão social em meio à crise econômica internacional. Ressalto também que o desenvolvimento educacional africano ocupou espaço relevante na elaboração de diretrizes de organismos multilaterais voltados para o setor.

Concomitantemente à implantação da Unilab, a criação de outras duas universidades reforça a internacionalização da educação superior brasileira: a Unila – Universidade Federal da Integração Latino-Americana e

a UFOPA – Universidade Federal do Oeste do Pará. A primeira foi lançada em 2007 e estabelecida pela lei nº 12.189/2010:

Art. 2º A Unila terá como objetivo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária, tendo como **missão institucional específica formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana**, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, **especialmente no Mercado Comum do Sul - MERCOSUL**.

§ 1º-A Unila caracterizará sua atuação nas regiões de fronteira, com vocação para o **intercâmbio acadêmico e a cooperação solidária** com países integrantes do Mercosul e com os demais países da América Latina.

§ 2º **Os cursos ministrados na Unila serão, preferencialmente, em áreas de interesse mútuo dos países da América Latina**, sobretudo dos membros do Mercosul, com ênfase em temas envolvendo exploração de recursos naturais e biodiversidades transfronteiriças, estudos sociais e linguísticos regionais, relações internacionais e demais áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento e a integração regionais. (negrito nosso)

Com sede em Foz do Iguaçu, a instituição promove processos seletivos, para docentes e discentes, abertos a candidatos dos países parceiros, em língua portuguesa e espanhola. A Unila prevê ainda (SIEBIGER, 2010, p. 128) “um processo de equivalência curricular bem como de transferência e aproveitamento de créditos, reconhecimento de títulos e o estímulo à mobilidade acadêmica interinstitucional entre os países-membros.”

A UFOPA, criada pela lei nº 12.085/2009, tem sede em Santarém – PA. Embora não seja uma instituição de integração aos moldes de Unilab e Unila, ela está localizada em região estratégica da floresta amazônica, próxima à zona fronteiriça (UFOPA, 2011). A criação dessas três universidades corresponde a três áreas pertencentes ao entorno estratégico brasileiro: África Lusófona, Mercosul e região Amazônica (países pertencentes ao Tratado da Cooperação Amazônica). O esforço brasileiro de projeção internacional, portanto, encontra-se articulado em diversos segmentos, sendo o educacional um dos mais destacados.

No âmbito da interiorização da educação superior brasileira, destacam-se o Plano Nacional de Educação/PNE (período 2000-2010), o Plano de Desenvolvimento da Educação/PDE (2007) e o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI (2007), mediante os quais o Brasil assume o compromisso de expandir a rede pública federal de educação superior, dando ênfase a sua descentralização. A criação de instituições em cidades-pólo de entornos regionais tem por objetivo dobrar o número de estudantes matriculados em cursos de graduação nas universidades federais

num prazo de dez anos, a partir de 2007 (UNILAB, 2010). Segundo Lula (2013, p. 5), em discurso por ocasião do recebimento do título de Doutor Honoris Causa na Unilab:

Orgulho-me de ter criado 14 novas Universidades Federais, dentre elas a Unilab, e 126 extensões universitárias, nas mais diversas regiões do país, democratizando e interiorizando o acesso ao ensino superior.

A Unilab visa articular a internacionalização com a interiorização por meio de cursos que, conforme Rodolfo Pereira da Silva, técnico em assuntos educacionais e gestor de processos seletivos na Pró-Reitoria de Graduação da mesma:

[...] tenham pertinência social não só para o interior do Ceará, mas para os países parceiros. A política de expansão de ensino superior tem um quê de interiorização e internacionalização, e isso se encontra aqui em Redenção.

Em 28 de julho de 2008, o então Ministro do Planejamento, Paulo Bernardo Silva, e da Educação, Fernando Haddad, encaminharam à presidência da República a exposição de motivos⁷⁷ do projeto de lei de criação da Unilab (Projeto de Lei nº 3.891), que àquele momento se chamava Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira. Consta em seus itens 3, 5, 6, 7 e 9 (UNILAB, 2010, p. 55):

77 A exposição de motivos é o documento que acompanha o projeto de lei, justificando sua aprovação.

3. **O plano nacional de educação** foi estabelecido pela lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001, como base para o planejamento educacional dos governos federal, estadual e municipal. As bases da **cooperação internacional** das universidades foram estabelecidas desta forma: “no mundo contemporâneo, as rápidas transformações destinam às universidades o desafio de reunir em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, os requisitos de relevância, incluindo a **superação das desigualdades sociais e regionais, qualidade e cooperação internacional**.”

5. Além da superação dos desafios internos, **cabe aos países em melhores condições de desenvolvimento cooperar para que aqueles países em condições desfavoráveis vençam os obstáculos estruturais que impedem o desenvolvimento global**. Nos últimos anos, o Brasil tem realizado importantes parcerias no âmbito da cooperação sul-sul rumo à concretização deste objetivo. **Dentre os principais parceiros, especialmente no âmbito da educação superior, estão os países pertencentes à África e à América Latina, principalmente aqueles com baixo Índice De Desenvolvimento Humano -IDH, destacando-se os países africanos de língua oficial portuguesa -PALOPS.**

6. **Para que esses objetivos sejam alcançados, é necessária a criação de**

uma instituição específica, a universidade federal da integração luso-africana - Brasileira - UNILAB, que se apresenta como instância articuladora das relações acadêmico-científicas internacionais, captando, implementando e acompanhando projetos e parcerias que intensifiquem o intercâmbio com instituições do exterior e **que contribua na inserção do sistema de ensino superior Brasileiro no cenário internacional.** Na qualidade de agente propulsor das atividades de cooperação internacional com os países da África, em especial os PALOPS, a UNILAB terá a responsabilidade de propor, implementar e acompanhar acordos, convênios e programas de cooperação internacional, bem como divulgar as oportunidades de mobilidade acadêmica entre Brasil e os demais países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP e da África.

7. No âmbito da comunidade dos países de língua portuguesa - CPLP, o Brasil tem tido um papel de liderança no instituto internacional de língua portuguesa - iilp, identificado como o primeiro instrumento institucional da CPLP que tem por objetivo a promoção, a defesa, o enriquecimento e a difusão da língua portuguesa. Em 2006, foi criada a comissão para definição da política de ensino-aprendizagem, pesquisa e promoção da língua portuguesa

Colip/Mec, para desenvolver ações de ensino-aprendizagem da língua portuguesa, apresentar propostas de promoção social do Brasil e estruturar o projeto de criação do Instituto Machado de Assis - IMA. Considerando as dimensões histórica, cultural e linguística existentes entre os países membros da CPLP, a integração entre esses países no âmbito da educação superior impulsionará o desenvolvimento social de todas as partes envolvidas.

9. Considerando que **a educação superior tem um papel estratégico para os países da África**, especialmente para os PALOPS, que aspiram legitimamente ocupar um **lugar relevante na divisão internacional do conhecimento**, a **UNILAB terá como missão desenvolver uma integração solidária através do conhecimento, fundada no reconhecimento mútuo e na equidade**. (negrito nosso)

Destaco dos itens acima a consagração do Plano Nacional de Educação como fonte normativa para criação da Unilab (ponto 3); a auto-percepção do Brasil como país em estágio superior de desenvolvimento em relação aos países africanos lusófonos (PALOP), o que lhe colocaria na posição de prestador de ajuda (ponto 5); o interesse brasileiro em projetar internacionalmente seu modelo de ensino superior por meio da Unilab (ponto 6); a auto-declarada liderança brasileira no âmbito da CPLP e na defesa, no enriquecimento e na difusão da língua portuguesa (ponto 7) e a compreensão da educação superior

como veículo estratégico de reposicionamento na divisão internacional do conhecimento, tendo a Unilab a missão de promover a integração solidária entre as partes envolvidas (ponto 9).

Em outubro de 2008, foi instalada, pelo Ministério da Educação (MEC), a Comissão de Implantação da Unilab, formada por professores universitários (UFMT, UFC), funcionários de ministérios (Educação, Relações Exteriores) e secretarias (Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Ceará e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República), representantes de instituições públicas diversas (Banco do Brasil, Embrapa, Fundação Oswaldo Cruz) e membros de organizações internacionais e da sociedade civil (Associação Brasileira de Pesquisadores Negros - UNB, Comissão para Definição da Política de Ensino-Aprendizagem, Pesquisa e Promoção da Língua Portuguesa - UFRJ, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura⁷⁸ (FAO), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)). A presidência da comissão coube a Paulo Speller, ex-reitor da Universidade Federal do Mato Grosso (UNILAB, 2013a, p. 28).

A respeito de Paulo Speller, comenta Jacques Therrien, professor da UECE, aposentado pela UFC, que participou do Grupo de Trabalho em Formação de Professores da Unilab durante sua fase de elaboração:

Paulo Speller foi reitor na Universidade Federal do Mato Grosso. Já tinha experiência no México e na África. Foi con-

78 Representada pelo já mencionado José Graziano da Silva.

vidado para ser reitor *pro-tempore* (da Unilab) e começou a montar uma equipe para construir o projeto de implantação da universidade. Fui chamado pela minha experiência na faculdade de educação, elaboração de currículo, discussão da política universitária e formação de professores. Durante o ano discutimos o que seria o projeto de licenciatura e formação profissional de ensino.

[...] Paulo Speller foi um estudante perseguido e fugiu para o México por causa do AI-5. Também viveu na África e lá fez estágio como voluntário. É um cara que tem um ideal, mas tem de lidar com muitos interesses.

Em maio de 2009, o projeto de lei foi aprovado pela Comissão de Educação e Cultura, ocasião em que o nome da instituição foi alterado para Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. Na Comissão de Finanças e Tributação, seu orçamento foi aprovado, com previsão de gastos de R\$ 9,4 milhões em 2009; R\$ 42,8 milhões em 2010; 46,6 milhões em 2011 e R\$ 57,1 milhões em 2012, perfazendo R\$ 150,5 milhões para os quatro primeiros anos⁷⁹. No dia 20 de julho de 2010, o presidente Lula sancionou a Lei nº 12.289, criando a segunda universidade federal do estado do Ceará e estabelecendo sua missão e seus objetivos: (UNILAB, 2013a, p. 60).

79 Em 2009, o orçamento da Uece foi de R\$ 109.544.714,07 e o da UFC, R\$ 787.941.327,73. Ver mais em: < http://www.uece.br/uece/dmdocuments/pdi_2011_2005.pdf> e < http://www.ufc.br/images/files/a_universidade/anuario_estadistico/anuario_estadistico_ufc_2010_base_2009.pdf>

Art. 2º A Unilab terá como objetivo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisas nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária, tendo como missão institucional específica **formar recursos humanos para contribuir com a integração entre o Brasil e os demais países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP**, especialmente os países africanos, bem como **promover o desenvolvimento regional e o intercâmbio cultural, científico e educacional**. (negrito nosso)

§ 1º *A Unilab caracterizará sua atuação pela cooperação internacional, pelo intercâmbio acadêmico e solidário com países membros da CPLP, especialmente os países africanos, pela composição de corpo docente e discente proveniente do Brasil e de outros países, bem como pelo estabelecimento e execução de convênios temporários ou permanentes com outras instituições da CPLP.*

§ 2º *Os cursos da Unilab serão ministrados preferencialmente em áreas de interesse mútuo do Brasil e dos demais países membros da CPLP, especialmente dos países africanos, com ênfase em temas envolvendo formação de professores, desenvolvimento agrário, gestão, saúde pública e demais áreas consideradas estratégicas.*

Anteriormente à aprovação da lei, a Comissão de Implantação realizou, entre 2008 e 2010, visitas técnicas, reuniões e levantamentos junto a instituições públicas, organizações da sociedade civil e organismos multilaterais a fim de mapear problemas comuns ao Brasil e aos países parceiros. Foram apontadas cinco áreas de interesse prioritárias: agricultura; saúde coletiva; gestão pública; educação básica e tecnologias e desenvolvimento sustentável. Para cada uma delas foi prevista a criação de um respectivo instituto acadêmico: Ciências Agrárias; Ciências da Saúde; Ciências Humanas e Sociais; Formação de Professores e Tecnologias⁸⁰ (UNILAB, 2010).

Foram previstos os seguintes cursos para o período 2011-2013 (UNILAB, 2010, p. 16):

Tabela 1 – Cursos de Graduação previstos para a UNILAB (2011-2013):

Ano	Inst. Ciênc. Agr.	Inst. Ciênc. Humanas e Sociais	Inst. Formação Professores	Inst. Ciênc. da Saúde	Inst. de Tecnologias
2011	Bach. em Agronomia	Bach. em Adm. Pública	Lic. Ciências Naturais	Enfermagem	Engenharia de Energias
2012	Bach. em Zootecnia	Bach. em Ciênc. Econômicas e Atuariais	Pedagogia	Saúde Coletiva	Engenharia Civil
2013	Engenharia Agrícola	Bach. em Políticas Públicas	Lic. Ciênc. Sociais e Humanas	Medicina	Engenharia da Computação ⁸¹

80 Hoje a Unilab conta com seis: Instituto de Ciências da Saúde Coletiva; Instituto de Ciências Exatas e da Natureza; Instituto de Ciências Sociais Aplicadas; Instituto de Desenvolvimento Rural; Instituto de Engenharias e Desenvolvimento Sustentável; Instituto de Humanidades e Letras.

81 Em 2013, os cursos de graduação são sete: Administração Pública; Agronomia; Bacharelado em Humanidades – BHU; Ciências da Natureza e Matemática; Enfermagem; Engenharia de Energias; Letras – Língua Portuguesa.

Traçado o percurso da implantação da Unilab, cabe agora tratar do processo de escolha da cidade-sede da instituição. Embora os elos histórico-culturais entre Brasil e países africanos estejam mais arraigados no estado da Bahia, o lugar escolhido foi Redenção, no interior do Ceará. Ao ser perguntado se o projeto de criação da instituição encontrou resistência no Congresso Nacional, Jacques Therrien afirmou:

Encontrou sim, em relação ao local, entre Ceará e Bahia. **A Bahia fez muita força para levar para lá.** [...] Por que a Unilab foi criada em Redenção? No meu entendimento é o seguinte: **na época em que foi criada só havia a Federal do Ceará.** Havia muito tempo que o Ceará vinha pedindo (uma nova universidade federal). Por exemplo, há 12 ou 13 universidades federais em Minas Gerais, no Ceará só havia uma. Por que Redenção? Acho que é um conjunto de fatores. **O Ceará precisava de mais uma universidade federal e o Maciço de Baturité é uma região bastante isolada. Redenção tem todo o nome de ser a primeira cidade onde foi abolida a escravidão.** Como havia a possibilidade de o governo criar uma política de vizinhança, Lula, que andava muito na África, deu muito suporte aos países africanos, principalmente os de língua portuguesa, e ao governo do Ceará foi concedida a proposta de abrir uma universidade federal para atender a região do Maciço de Baturité e a África. (negrito nosso)

Lula (2013, p. 2), em discurso já mencionado, dá sua versão acerca da escolha de Redenção:

A escolha do município de Redenção para sediar o primeiro campus da Unilab tem um forte simbolismo para esse projeto. Foi aqui, na antiga Vila de Acarape, que 116 homens e mulheres foram libertos da escravidão, em 1º de janeiro de 1883, antecipando em 5 anos o fim daquela prática abominável em território brasileiro. Os abolicionistas de então – José do Patrocínio, Antônio Tibúrcio, Liberato Barroso, Justiniano de Serpa, dentre outros – presidiram aquele gesto redentor, quando a cidade adotou seu nome atual e se projetou como vanguarda da liberdade no Brasil. No campus de Redenção repousam os valores de liberdade, justiça e igualdade que inspiram o projeto da Unilab. Aqui começou o resgate de uma dívida secular com os povos africanos.

Em 1889, a Vila de Acarape assume o nome de Redenção, em homenagem à precoce abolição da escravidão em relação ao resto do país⁸². Hoje, a cidade, localizada na região do Maciço de Baturité, possui uma população de 27 mil habitantes, situada a 72 km de Fortaleza, capital cearense (UNILAB, 2010).

Geograficamente, Redenção se distingue da maioria dos municípios cearenses, situados na região do semi-á-

82 Ver mais em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=231160&search=ceara%2Fredencao%2Finfograficos:-historico>> acesso em: 17/12/2013.

rido, por estar localizada em área de depressão e serras, com solo argiloso e úmido, permitindo-lhe o cultivo de cana-de-açúcar, em contraste com a atividade pecuária e algodoeira típicas do sertão. Sua economia se desenvolveu mediante a produção de derivados da cana, como aguardentes e rapadura. O local era originalmente habitado por povos Jenipapos, Kanyndé, Potyguara e Choro (RIBEIRO, 2012, p. 28).

Vale frisar que a proposta da Unilab é promover o desenvolvimento regional (não nacional), na perspectiva da cooperação solidária (UNILAB, 2010, p. 17). Trata-se, então, de uma universidade do Maciço de Baturité, não apenas de Redenção. Dois de seus três *campi* se situam nessa região: *campus* da Liberdade (Redenção – CE) e *campus* dos Palmares⁸³ (Acarape – CE). O terceiro está localizado em São Francisco do Conde⁸⁴ (BA), provavelmente em razão das pressões feitas pela Bahia durante as discussões no Congresso Nacional. Trata-se do município com a maior população negra declarada do Brasil (superior a 90%), localizado a 67 km de Salvador. Há previsão de construção de mais um *campus*, Auroras, cujo terreno está situado entre Redenção e Acarape, destinado a se tornar a sede administrativa definitiva da Universidade e o maior dentre os quatro *campi*, com capacidade planejada para atender cinco mil estudantes, 800 servidores técnico-administrativos e 400 professores (UNILAB, 2013a).

Por ser uma cidade pequena e fixada no interior do Ceará, Redenção provoca reações variadas sobre os estudantes africanos da Unilab, normalmente vindos das

83 Inaugurado em 20 de novembro de 2012, dia da consciência negra.

84 Inaugurado em 16 de fevereiro de 2013.

capitais de seus países. Faustino Manuel (Guiné-Bissau), estudante de Administração Pública, relata que:

Quando eu cheguei, tive um impacto negativo porque a cidade não oferecia oportunidade para abarcar todos os estudantes que estavam aqui. A vivência da cidade é boa porque é uma cidade muito tranquila. A cidade não é linda, não oferece boas condições, não era o que a gente imaginava, mas as pessoas são boas, são acolhedoras e hospitaleiras. Isso para mim me motivou. Tenho amizade com muitas pessoas aqui na cidade. Quanto à instituição, a Unilab me abriu portas, consigo entrar e sair e falar com as pessoas de uma forma que eu não sinto nenhum tipo de diferença.

[...] Você quer fazer um curso adicional, um curso técnico, e você não pode fazer porque a cidade não oferece.

Em sentido parecido, comenta Nelson Coutinho (Cabo Verde), aluno de Engenharia de Energias:

A gente sabia que era uma cidade de interior, que não era uma coisa tipo Fortaleza, mas eu não esperava que fosse como foi. Quando cheguei eu disse: poxa, essa suposta cidade tem o tamanho do meu bairro. O que eu faço agora? Isso aqui é muito pequeno, não tem todo aquele desenvolvimento; a minha impressão de chegada foi

essa, mas hoje em dia não eu já estou muito habituado por Redenção e adoro Redenção justamente por ser pequena e calma.

O tamanho reduzido da cidade oferece um ambiente propício aos estudos, segundo Nelson:

[...] nós conseguimos chegar aos lugares mais depressa. Por exemplo, há o ônibus que faz o traslado desse *campus* para o outro: Liberdade-Palmares, Palmares-Liberdade. Se por acaso se eu perder o ônibus, eu posso ir à pé porque é relativamente perto. [...] Não precisa pegar 2, 3, 4 ônibus pra chegar. Então eu acho que o tamanho da cidade interfere no ponto em que ajuda.

Júlio Maza (Angola), discente de Ciências da Natureza e Matemática, descreve sua chegada à Redenção:

Fomos bem recebidos, o povo cearense foi muito acolhedor. Foi uma surpresa para nós. Quando a gente chegou, encontramos um monte de gente nos desejando as boas vindas. Agradeço até hoje por isso.

Os entrevistados se queixam do crescente custo de vida na cidade, conforme explica Faustino:

A nossa chegada fez com que as pessoas tenham uma visão econômica de nós. Estão aproveitando os estudantes porque a cidade não oferece oportunidade de lazer e de

um espaço onde o estudante pode passear um pouco. Não há concorrência de muitos empresários, então os detentores das casas e dos meios econômicos aumentaram os preços. O preço do aluguel disparou.

Ribeiro (2012), ao percorrer Redenção, observa a expansão do mercado imobiliário na cidade, permeada pela construção de prédios comerciais e residenciais, impulsionados pela criação da Unilab e a vinda de novos habitantes, culminando no incremento da especulação imobiliária e no aumento do preço dos alugueis. Portanto, ganha maior relevo a necessidade de uma residência universitária na cidade, ainda inexistente, à medida que os custos de moradia encarecem e os auxílios financeiros recebidos pelos estudantes não seguem o mesmo ritmo.

Em resumo, a percepção dos estudantes acerca de Redenção é positiva, tendo sido enfatizadas a boa recepção dos moradores e o aspecto pacato da cidade. De pontos negativos, foram destacados o crescente custo de vida e a ausência de infra-estrutura urbana de lazer, cultura e educação. Preferi não perguntar diretamente acerca de casos de racismo ou discriminação de qualquer tipo, esperando alguma resposta espontânea. Nenhum dos alunos entrevistados me relatou algo que mereça destaque.

Para entender a Unilab, julguei importante conhecer o motivo da vinda de estudantes africanos para uma pequena cidade no interior do Ceará. Essa investigação ajudou a desvelar características importantes do objeto de pesquisa. Em primeiro lugar, porque o esforço de divulgação da Unilab nos países parceiros representa, em parte, a própria divulgação do Brasil no estrangeiro. Em

segundo lugar, porque lança luzes sobre a realidade desses países e em suas relações com o Brasil.

A divulgação da Unilab no estrangeiro se dá sobretudo por meio da embaixada brasileira, complementada pela propaganda em rádios locais. Assim, Fernando Caiavi (Angola), estudante de Engenharia de Energias, descreve como tomou conhecimento da instituição:

[...] estava na Universidade em Angola, Agostinho Neto [...], e um colega meu falou-me sobre a Unilab, acho que no ano de 2010. Ouvi alguns anúncios, dizendo que a embaixada do Brasil em Angola estaria recrutando estudantes para o Brasil para fazerem diversos cursos. Em 2012 já era possível fazer as inscrições, aí me inscrevi e fiz os exames. Então, foi por intermédio de um amigo e também por intermédio do rádio, que eu ouvi que já era possível fazer as inscrições. Então dei os passos para seguir os estudos aqui na Unilab.

Para Nelson Coutinho, o contato com a Unilab deu-se da seguinte maneira:

Tomei conhecimento da Unilab através da minha mãe, que recebeu essa informação através da embaixada brasileira lá. Ela conhecia muita gente da embaixada, então quando começou o processo seletivo avisaram-nos e então a gente ficou a saber e começou a tratar da documentação para se candidatar à vaga.

Dentre os motivos para a vinda ao Brasil, sobressai a busca por oportunidades de estudo. Entre as universidades brasileiras, a Unilab é a que se apresenta mais disponível aos estudantes africanos, conforme os relatos. Faustino descreve as dificuldades de seu país (Guiné Bisau) e seu interesse em dele sair:

É a questão da oportunidade. Desde muito tempo, já queria sair. Desde quando eu fiz o ensino médio, eu tinha essa vontade de sair, no sentido de realizar meu sonho, de ser um homem bem formado na minha área. Eu pensava sempre em me formar em Economia, mas não consegui a oportunidade de sair porque não tinha meios financeiros. **Dentro do país era difícil porque não tinha universidade pública, só universidade privada.** Terminei o ensino médio em 2002 e fiquei esperando a oportunidade. Fiz outras formações profissionais e técnicas. Fiz contabilidade e dava aulas. O estado me contratou, procurei escolas privadas e comecei a dar aulas. **Eu sempre tive o sonho de sair, mas na falta de oportunidade qualquer país seria bem vindo pra mim. Como a Unilab chegou à altura de uma instituição que é pública e internacional, pra mim a alegria foi imensa, por isso escolhi o Brasil.** Outra coisa que me motiva é a questão da língua. Eu sabia que não ia ter dificuldade, quase não tinha escolha naquele momento [...]. (negrito nosso)

Nelson Coutinho vivenciou histórias parecidas em Cabo Verde:

A primeira universidade que eu faço é aqui. **Quando eu soube da Unilab, em Cabo Verde, eu estava a trabalhar.** Tinha dois empregos, somente trabalhava. [...] eu já tinha tentado me inscrever no Brasil para a Federal de Ouro Preto e acho que para a Federal do Rio de Janeiro, mas não tinha média suficiente para entrar. [...] Quando eu soube dessa oportunidade (Unilab) eu me inscrevi, apesar de não ter média suficiente, mas como era a primeira turma, a divulgação foi abrangente, porém não houve muitos candidatos. **Então decidi pela Unilab porque naquele momento era uma grande escolha, já que era uma universidade de integração. E também porque eu não tinha muita escolha** então foi esse o meio. (negrito nosso)

Para Júlio Maza (Angola), a possibilidade de estudar em outro país o motivou a escolher o Brasil e a Unilab:

A gente sabe que a melhor coisa que temos é estudar fora porque a gente traz outras coisas; além dos estudos traz cultura, modo de vida. É como diz aquele ditado: **para conhecer melhor seu país você tem que estar fora.** Os estudos em Angola não estão muito bem desenvolvi-

dos, então é bom estudar fora para trazer outros conhecimentos e ajudar no desenvolvimento do país. (negrito nosso)

Ao ser perguntado se houve a oportunidade de escolher outras universidades no Brasil, Júlio respondeu brevemente: “só a Unilab”. Para Fernando Caiavi, o prestígio brasileiro em Angola foi decisivo:

No momento, era a universidade que a gente tinha a possibilidade de vir. Lá em Angola eu estava numa universidade, como disse [...]. Por intermédio do conselho de professores lá mesmo em Angola, me diziam que se houvesse oportunidade para nós continuarmos os estudos no exterior, que nós o fizéssemos. Então eu segui esses conselhos. **Eu também sei que o Brasil é um país que, em termos de educação, já está avançado.** [...] E o Brasil também tem tido vários avanços na saúde, tem feito várias descobertas. Enfim, o sistema educacional, o tipo de Paulo Freire, que é conhecido mundialmente. São coisas boas que fazem com que a gente tenha a segurança de que a educação aqui no Brasil é boa. Então, **por isso que vim para cá, pela qualidade de ensino que o Brasil poderia oferecer.** (negrito nosso)

[...] nunca quis vir estudar aqui no Brasil, passar férias, visitar, sinceramente, mas apareceu a oportunidade de vir estudar aqui.

A Unilab cumpre papel importante ao oferecer oportunidade a quem dela necessita em outros países. Os depoimentos revelam um cenário de poucas alternativas educacionais para a população jovem dos países africanos lusófonos, com exceção de Angola. Mesmo nesse país, relativamente bem dotado de universidades públicas, o pensamento vigente defende ser preferível estudar num país estrangeiro. Dentre as universidades brasileiras, a Unilab é a grande porta de entrada brasileira para estudantes africanos, ao lado do PEC-G⁸⁵. Porém, em termos proporcionais, a Unilab recebe uma porção muito maior de estrangeiros, haja vista que o PEC-G se dilui entre todas as universidades federais brasileiras. Nos dois primeiros anos de atividade da Unilab (2011 e 2012) foram selecionados 123 estudantes africanos (UNILAB, 2013b), ao passo que o PEC-G abrigou 756 no mesmo período⁸⁶ (MRE, 2013). Rodolfo Pereira faz um paralelo entre Unilab e PEC-G: “a UFC pode escolher quantos candidatos estrangeiros ela vai escolher pelo PEC-G. Na Unilab são 50% (de vagas para alunos estrangeiros); o impacto de candidatos estrangeiros é muito alto.” Sem a Unilab, a oportunidade de jovens africanos ingressarem numa instituição de ensino superior dificilmente seria possível. Esse é um dos grandes méritos da instituição.

Em 25 de maio de 2011, dia da África, a Unilab iniciou suas atividades com uma aula inaugural, proferida pelo então Ministro da Educação, Fernando Haddad. Àquele momento, a universidade contava com 180 estu-

85 O Programa Estudante-Convênio de Graduação, desenvolvido pelos Ministérios das Relações Exteriores e da Educação, seleciona estudantes estrangeiros para estudarem em instituições de ensino superior brasileiras. Ver mais em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12276:pec-g&catid=253:pec-g&Itemid=530> Acesso em: 23/12/2013.

86 378 em 2011 e 378 em 2012. Em 2013, o número foi de 255 estudantes africanos contemplados

dantes matriculados, sendo 141 brasileiros e 39 estrangeiros (cerca de 21% do total), 16 professores efetivos e 5 visitantes, distribuídos nos 5 cursos previstos para o primeiro ano (UNILAB, 2013a, p. 36).

Porém, o *campus* da Liberdade, instalado no antigo Paço Municipal de Redenção, ainda estava em processo de reforma, cujos investimentos ultrapassaram R\$ 4 milhões (UNILAB, 2013a). Júlio Maza, oriundo da primeira leva de estudantes estrangeiros, comenta as dificuldades vividas no início:

A gente sabia que a universidade era nova; só nos mostraram a maquete da universidade pela internet. Os primeiros alunos foram os que sofreram mais. Quando chegamos, a Liberdade ainda estava sendo construída. Acho que só tinha umas 4 salas de aula para todos os cursos . A gente foi entendendo que a universidade estava ainda em processo de desenvolvimento e ainda hoje não esta 100% feita.

Jacques Therrien confirma a versão, ao relatar que, no início, “a Unilab começou sem espaço, estava tudo em construção”. Faustino, outro pioneiro africano em Redenção, critica a discrepância entre a propaganda feita pela instituição e a realidade verificada:

Nós fomos as primeiras pessoas que chegaram aqui para estudar. A gente encontrou a propaganda pelo site, mostravam o edifício da Unilab, o corpo diretivo e a

gente achou que era tudo uma maravilha, uma universidade de outro mundo. Mas a gente encontrou outra realidade que não corresponde ao que está site.

Eduardo⁸⁷, estudante moçambicano da UFC, conheceu a Unilab num evento em Fortaleza. Ao visitar Redenção, ele se deparou com uma realidade diferente da que lhe foi apresentada:

Visitei a Unilab, conheci os professores, fui lá umas duas vezes e vi que o projeto não estava igual ao que aparecia na maquete da publicidade. Depois de um ano fui a uma festa na Unilab e as condições não eram tão boas, eles (estudantes) tinham dificuldade de alugar quitinete, apartamento.

A despeito das dificuldades iniciais, a Unilab conseguiu estruturar a contento suas atividades, finalizando a reforma do *campus* da Liberdade, construindo os *campi* dos Palmares e de São Francisco do Conde, contratando professores, servidores e promovendo novos processos seletivos de estudantes. Hoje a universidade conta com 1.352 alunos, dos quais 1.053 são brasileiros e 299 estrangeiros (71 de Timor Leste e 228 de países africanos: Angola – 26; Cabo Verde – 39; Guiné-Bissau – 135; Moçambique – 05; São Tomé e Príncipe: 23). Em termos proporcionais, cerca de 22% de seu alunado possui origem estrangeira (16% africanos), contra aproximadamente 21% em sua inauguração (UNILAB, 2013c).

87 Nome fictício, a pedido do entrevistado.

Persistem barreiras à realização de processos seletivos nos países parceiros, dificultando o ingresso equitativo entre brasileiros e estrangeiros. Rodolfo Pereira esclarece:

Vou falar do lugar institucional em que estou: na gestão de processo seletivo. A gente tem uma diretriz e a lei de criação da Unilab que estabelecem a oferta de vagas para brasileiros e estrangeiros. **A perspectiva é pensar a internacionalização como acesso ao ensino superior ofertando 50% por cento das vagas para os países parceiros;** esse é o desafio inicial. Em três anos de editais de processo seletivo a gente disponibiliza sempre 50% das vagas para brasileiros e 50% das vagas para estrangeiros parceiros. **O desafio é fazer com que a gente tenha a efetivação da classificação e da matrícula e isso não tem se efetivado.** Já ofertamos cerca de 1400 vagas para os cursos presenciais de graduação; temos matriculados hoje cerca de 300 estudantes estrangeiros e 1000 brasileiros; **entre os estrangeiros também há divergências. Nós ofertamos as vagas equitativamente, mas também há desequilíbrio.** Os estudantes de **Guiné-Bissau e do Timor Leste são em maior número. Existe o desafio grande de ofertar e garantir que as vagas sejam preenchidas equitativamente.**

Dentre os obstáculos existentes, incluem-se a divulgação da Unilab e a logística da aplicação de provas:

A gente tem muita dificuldade de divulgar a Unilab, nosso veículo de divulgação são as embaixadas brasileiras nos países. Existe o esforço de articular convênios com os ministérios de educação, com universidades públicas, que seriam parceiras nesse processo de divulgação, mas isso ainda está em construção. Outro desafio seria a logística do processo seletivo. Quem executa o processo seletivo nos países é o quadro do pessoal das embaixadas. **A cada processo seletivo a gente tem aumentado o numero de candidatos.** No ultimo processo seletivo, em abril desse ano (2013), tivemos 300 candidatos de todos os países, concorrendo pelas 192 vagas. A gente só conseguiu matricular 100 estudantes e somente 120 foram classificados. Nesse ano, em outubro e novembro, estaremos em processo seletivo. **Temos cerca de 1300 candidatos inscritos para 194 vagas; talvez seja a primeira vez que a gente consiga classificar 194 candidatos estrangeiros para começarem a estudar em fevereiro do ano que vem. [...]**

Outra característica importante é quem faz a execução local: são as embaixadas. O setor consular recebe a documentação; a aplicação da prova de redação é normalmente no centro cultural do governo brasileiro ligado as embaixadas. **A gente**

pensa num processo de aplicação de provas não somente na capital, não somente na proximidade da embaixada, mas também em outras cidades dos países. Essa é a quarta edição de processo seletivo que a gente realiza; nas duas primeiras a Unilab não enviou representantes para acompanhar a aplicação da prova. Na edição de 2013.1 eu tive a oportunidade de acompanhar a aplicação em Guiné-Bissau; foi a primeira vez que um servidor da Unilab viajou para acompanhar a aplicação da prova. Agora, **através de decisão da reitora, a gente conseguiu mandar uma missão para cada um dos países onde a prova acontece.** A decisão de mandar essas missões foi no sentido de avaliar o processo seletivo

O depoimento acima revela a dimensão do desafio assumido pela Unilab. Ter de lidar com várias realidades nacionais distintas, praticamente ao mesmo tempo, a fim de preencher as vagas reservadas a estrangeiros, é, no âmbito da internacionalização, um empreendimento de grande ousadia. Fica claro, igualmente, o esforço de “interiorizar” a internacionalização da Unilab; ou seja, de integrar regiões interioranas dos países parceiros nos processos seletivos. Isso, porém, exige logística e integração num nível que a Unilab ainda não possui, segundo Rodolfo:

Posso responder a partir da minha posição da coordenação de assuntos acadêmicos. Hoje o que a gente tem é um conve-

nio com a UNTL (Universidade Nacional do Timor Leste); **tirando Timor Leste, a gente ainda não tem, no processo seletivo, esse tipo de articulação com outras universidades e ministérios da educação para logística de divulgação do processo seletivo.** Existem inúmeros (outros) convênios com instituições dos países parceiros. (negrito nosso)

[...] nessa edição do processo seletivo (2013.2), a missão da Unilab tentou articulação com o Itamaraty e com os ministérios de educação para colher legislação sobre educação básica para podermos ter elementos legais para conhecer a educação básica desses países e aperfeiçoar o processo seletivo.

Para ingressar na Universidade, os candidatos estrangeiros são submetidos a processo seletivo distinto do aplicado aos brasileiros. Rodolfo esclarece como se dá a avaliação do primeiro grupo:

Há duas vertentes de avaliação: do histórico do ensino secundário, o nosso equivalente ao ensino médio; a gente avalia os três últimos anos, fazemos médias anuais que geram uma média do ensino médio; **a outra é uma prova de redação.** Criamos uma média ponderada em que a redação tem peso 2 que resulta numa nota de classificação. **Esse modelo foi herdado do PEC-G. A gente sente a**

necessidade de aperfeiçoar esse processo seletivo [...], que não atende às demandas de seleção da Unilab por causa do impacto de entrada desses estudantes, que tem uma realidade linguística muito diversificada. A gente ainda não tem proposta definida; estamos analisando. Tivemos uma mudança significativa da edição 2013.1 para 2013.2 no tocante à seleção de estrangeiros, em termos de documentação de inscrição. Tiramos a obrigatoriedade do passaporte para se inscrever e retiramos a obrigatoriedade da declaração de renda, porque esses documentos vão ser exigidos para os candidatos aprovados, na perspectiva de democratizar o ingresso, uma vez que em muitos países o custo do passaporte é alto.

A complexidade dos tópicos levantados por Rodolfo demanda uma teia de integração que, conforme dito acima, ainda está em construção. Há certa quantidade de acordos entre a Unilab e as instituições dos países parceiros, pertinentes à mobilidade acadêmica de professores, estudantes e servidores⁸⁸. Porém, ainda engatinham, em termos práticos. Percebo um protagonismo brasileiro exacerbado no planejamento e na condução das políticas da Unilab. Ainda que seja uma universidade federal, a participação dos países parceiros representa requisito essencial para o sucesso da instituição no tocante à integração.

88 A RIPES (Rede de Instituições Públicas de Educação Superior), coordenada pela Unilab, visa, no âmbito da CPLP, promover o intercâmbio e a mobilidade acadêmica entre os países parceiros.

Mesmo com toda a complexidade que envolve os processos seletivos, o Brasil assume praticamente sozinho a tarefa de elaborá-los e realizá-los. A escolha do PEC-G como paradigma de avaliação, sem grande participação dos países parceiros no processo decisório, revela o predomínio de modelos brasileiros.

Os cargos da administração superior da Unilab (reitoria e pró-reitorias) são todos ocupados por brasileiros. Segundo o prof. Bruno Okoudowa (Gabão), apenas recentemente um dos institutos acadêmicos (Ciências Sociais Aplicadas) passou a ser dirigido por uma professora africana (Rosalina Tavares – Cabo Verde). Sem a efetiva mobilização dos países parceiros no planejamento, na aplicação e na avaliação das políticas da Unilab, o mais adequado seria voltar ao antigo nome da instituição: Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira, uma vez cristalizada a preponderância brasileira. Vale frisar, porém, que nem tudo o que foi dito acima deve ser creditado diretamente à Unilab, pois há questões de política externa envolvidas que transcendem à competência e capacidade da instituição. Um exemplo simples está na fala de Rodolfo. Como a divulgação e a execução dos processos seletivos da Unilab são feitas pelos setores consulares, o sucesso desses procedimentos vai depender da intensidade das relações diplomáticas do Brasil com os países parceiros.

Por ser uma universidade sem precedentes no Brasil (ao lado da Unila), muitas de suas políticas educacionais guardam particularidades importantes. No tocante ao planejamento pedagógico, discutido durante as atividades dos Grupos de Trabalho, Jacques Therrien pontua:

A proposta que predominou foi a de universidade em tempo integral, universidade presencial, professores permanentes junto ao *campus* da universidade; seriam tanto tutores acadêmicos e tutores residenciais. Pensamos num formato de currículo muito mais integrado que tenha convergência com formação cultural; foi pensando um instituto afro-brasileiro que teria a função de fazer maior integração entre os estudantes brasileiros e africanos e trazer para a Unilab cientistas e professores da África para tornar a Unilab uma instituição de formação e pesquisa afro-brasileira.

A Unilab funciona em trimestres para que seja em tempo integral. A partir do quarto trimestre deveria haver uma articulação com as escolas, com as secretarias municipais, para que os alunos estagiassem; o mesmo para a saúde, nos postos de saúde. Uma tarde, um período na semana, a mesma coisa para a administração. Isso implica uma infraestrutura articulada com os municípios do Maciço. A proposta é integrar o aluno no contexto logo no começo do curso, uma integração na realidade.

Rodrigo Aleixo, membro do Grupo de Trabalho que planejou o curso de Agronomia, revela como foi pensada a integração internacional por meio da elaboração curricular:

1º passo - concepção de curso voltada para os agricultores pobres, para o camponato. Os camponeses do hemisfério Sul tem uma estrutura semelhante. A quase totalidade dos cursos no Brasil não segue esta linha, preferindo os agricultores ricos e a economia mercantil voltada para a produção de dinheiro. São bens não essenciais para o consumo humano (café, açúcar, soja).

2 etapa – formar uma rede de conexões com instituições de governo e da sociedade civil na África. Sem isso não vai haver cooperação de fato. Temos que definir nossa concepção de cooperação e integração. A idéia da agronomia é chegar na ponta (sociedade civil), mas ela tem que passar pelas instituições. Para formalizar o contato da Unilab é preciso o apoio de instituições oficiais. Assim, pensamos numa Universidade plural em rede.

Mencionada concepção pedagógica contribui para conferir maior relevância social ao curso de Agronomia, pois visa uma camada social bastante ampla em um espectro abrangente de nacionalidades. Articulando política educacional com integração internacional, o plano de diretrizes da Unilab (2010, p. 34) estabelece que:

As atividades acadêmicas, assim como as artísticas, culturais e esportivas serão organizadas anualmente, distribuídas em quatro trimestres acadêmicos. Tanto os estudantes residentes no Brasil quanto os

provenientes dos países parceiros residirão no campus universitário de Redenção/CE, ou em outras unidades da UNILAB, permitindo formação em tempo integral e convívio, aprendizagem e integração sociocultural de forma permanente.

Há, portanto, visível tentativa de comungar a trimestralidade das atividades acadêmicas, o conteúdo das disciplinas curriculares, o caráter residencial da universidade e a integração sociocultural entre alunos. Particularmente, eu acrescentaria que Redenção oferece ambiente propício à integração, considerando que uma grande cidade favoreceria a dispersão. Pude ver, em minhas visitas, que muitos alunos passam a maior parte de seu tempo na própria universidade, seja na biblioteca, nas salas de aula ou nos espaços de convivência. O Restaurante Universitário, que serve almoços e jantas, torna-se um formigueiro humano a cada momento em que abre as portas. Em suas mesas, pessoas de várias nacionalidades compartilham refeições, conversas e sorrisos. O mesmo acontece nos corredores, onde diferenças de nacionalidade não parecem oferecer barreiras. Julimar Trajano, aluno brasileiro no curso de Administração Pública (4º trimestre), fala que “talvez até não haja integração entre Estados, mas, aqui na Unilab, há, sem dúvida, integração entre povos”.

Júlio Maza acrescenta:

[...] no caso das (comemorações das) independências, a Unilab tem promovido atividades incluindo estudantes de várias

nacionalidades. Eles apresentam tipos de dança, música. Há o torneio universitário a partir da universidade. Conhecemos estudantes de outros países, sabemos um pouco da comida, da cultura, como eles convivem.

Fernando Caiavi também relata sua experiência de integração:

Estamos a conhecer a cultura brasileira, a comer a comida brasileira. Nós compramos as roupas brasileiras em Angola; estamos a ver de perto as danças brasileiras, as músicas brasileiras. Sendo uma universidade de integração eu vejo que isso se concretiza. Temos amigos brasileiros, nossas culturas são fortalecidas naquilo que nós falamos, fazemos. É sempre boa essa experiência.

A trimestralidade dos cursos, porém, não é unanimidade. Fernando Caiavi se queixa da rotina extenuante e da ausência de tempo para outras atividades, inclusive a pesquisa científica:

A trimestralidade é difícil pra nós que fazemos engenharia porque temos que ficar (em sala de aula) manhã e tarde e temos pouco tempo de estudo. [...]

A maioria dos estudantes do *campus* dos Palmares, que fazem cursos relacionados a ciências, enfermagem, engenharia e de

muitos outros cursos, aprovam a semestralidade. O sistema trimestral é muito cansativo para a gente; ficamos muito tempo estudando, não temos tempo de lazer e isso afeta nosso rendimento, mas tem sido ótimo para alguns [...]. A ideia é que o sistema trimestral seja banido. Nós teríamos mais tempo de pesquisa e não (fariamos) apenas aquilo que o professor pede. Nós temos que estudar outros assuntos mais aprofundados; não que estes não sejam aprofundados, mas nós também queremos saber um pouco mais sobre estes mesmos assuntos.

Ao serem perguntados se os cursos de graduação estão correspondendo às expectativas, as opiniões variam. Nelson Coutinho, da Engenharia de Energias, critica as frequentes mudanças curriculares, mas elogia sua graduação:

O nosso curso, desde o início até hoje em dia, já teve mudanças na grade curricular umas três ou quatro vezes, então complica um pouco porque há disciplinas que a gente já viu e agora já não existem mais na grade curricular e há disciplinas que a gente não viu e apareceram no momento que não tem mais como a gente fazer essas disciplinas. Eu gosto do curso, é bom, relativamente bem estruturado. Os professores são excelentes.

Já para Fernando, do mesmo curso:

Nós temos tido várias experiências Nós trabalhamos duramente em laboratórios, os professores são excelentes, enfim, acho que está tudo legal e é basicamente isso. No curso de engenharia a gente faz laboratório e as atividades são essas. Agora tem atividades extracurriculares que são muito boas também; a gente tem saído para vários lugares. Com a mesma universidade vimos alguns sítios, conhecemos o Castelão (estádio de futebol), gostei muito de estar lá. Fomos para Baturité onde tem o museu que eu não lembro, nós ficamos lá e soubemos da história do local. Tivemos um jogo de futsal também pela universidade, com o departamento responsável pelas atividades desportivas. As coisas têm corrido normalmente.

Para Faustino, da Administração Pública:

Entrei nesse curso porque já tinha feito o curso técnico de Contabilidade, mas o meu sonho era fazer Economia. Em relação ao funcionamento do curso, no primeiro e segundo trimestres, estava indo bem, gostei muito, gostei demais, na verdade. Havia feedback entre os professores e estudantes, tinha avaliação de curso, tinha uma boa coordenação em geral, mas hoje, no nono trimestre, posso dizer que,

se eu não estivesse perto de terminar o curso, iria mudar porque ele não está alcançando as minhas expectativas. Dentro do curso as coisas não estão claras, a gente tem muitas coisas pendentes, a gente ainda não sabe como está a nossa grade curricular e não há informação que explique porque a grade curricular não está pronta até esse momento. O PPC do curso também não está pronto. Nós temos falta de professores. É um dos cursos que mais tem falta de professores. O curso não está sendo avaliado como antes e parece que há questões políticas internas entre os professores e isso fragmentou o nosso curso. Estou fazendo para terminar, mas não atingiu a minha expectativa.

Jacques Therrien amplia o objeto de análise, criticando a reprodução do modelo “departamental” das universidades brasileiras:

Não estou acompanhando de perto (atualmente). Conseguiram trazer professores, criar novos cursos. Parece que há certa tendência em fragmentação na universidade, que exige muita articulação. É aquela cultura universitária de um departamento contra o outro, um projeto contra o outro; há muita concorrência entre os professores e a estrutura universitária brasileira, que é departamental, causou muita fragmentação.

Apesar dos percalços, os cursos hoje funcionam normalmente, em comparação com a média das universidades federais brasileiras. Júlio Maza comenta a evolução da Unilab desde o início das atividades:

Evoluiu muito mesmo. [...] quando chegamos não tínhamos professores nos devidos cursos, sofremos muito por causa disso. Hoje temos professores qualificados, todos doutores. Cada área já tem esses professores; a universidade aumentou seus *campi*. Estão a ser construídos laboratórios e a residência estudantil em aurora.

Como dito anteriormente, a Unilab abriu suas portas com 16 professores efetivos e 5 visitantes. Em junho de 2013, a Unilab contava com 86 docentes efetivos (83 doutores), dos quais 75 são brasileiros e 11 estrangeiros (Angola – 2; Cabo Verde – 1; Congo – 1; Costa Rica – 1; Gabão – 1; Guiné-Bissau – 2; Moçambique – 1; Peru – 1) (UNILAB, 2013a, p. 72). Logo, o índice de professores estrangeiros é de aproximadamente 12%; 9% de professores africanos, inferior, portanto, ao índice de alunos africanos. Para uma instituição de cooperação e integração internacional, trata-se de um índice reduzido. Ainda que possa haver restrições legais ao estabelecimento de critérios de preferência à contratação de professores estrangeiros, o plano de diretrizes da instituição prevê (2010, p. 11):

Os docentes e pesquisadores serão contratados seguindo a mesma lógica de parceria podendo até metade de seu corpo docente – regular, visitante e bolsistas –

ser de origem estrangeira, perfazendo a proposta de integração acadêmica e cooperação solidária.

O professor Rodrigo Aleixo acredita que a integração almejada pela Unilab não passa necessariamente pela proporção de professores estrangeiros na universidade, mas sim por suas ações: “Eu não acho que a integração está nisso (equidade entre professores brasileiros e estrangeiros). Está nas ações da Universidade com os países parceiros. É o espírito internacionalista ou não.”

Discordo da posição do professor. O modelo de integração pensado para a Unilab não se restringe à formação de recursos humanos, mas inclui também o intercâmbio cultural. Os depoimentos trazidos acima demonstram como esse “caldo” de diversidades contribui para tornar a Unilab uma universidade distinta das demais. Considerando que a cooperação e a integração devem ser uma via de mão de dupla, cabe aos brasileiros aprender com as experiências dos povos parceiros, não apenas ensinar-lhes nossos conhecimentos para depois mandá-los de volta a seus países de origem. Eduardo, estudante moçambicano na UFC, critica esse panorama:

[...] a maioria dos professores e alunos (da Unilab) são brasileiros e não conhecem a realidade africana. O que está acontecendo é uma transferência de conhecimentos brasileiros para a cabeça dos alunos da Unilab; não está havendo cooperação, não está havendo troca; parece mais uma neocolonização. A idéia (original) de cooperação não era essa cooperação desigual de os

alunos só aprenderem. A Unilab não está perguntando o que eles trazem de novo; está a formatá-los e mandando-os de volta para casa. Para o africano é importante dizer que tem ensino fora do país, ter um diploma conseguido no Brasil.

Para escapar da situação descrita por Eduardo, um primeiro passo poderia ser dar maior ênfase à presença de professores estrangeiros, sobretudo africanos, na Unilab, sejam permanentes ou visitantes. Vale ressaltar que os atuais professores oriundos de outros países tiveram, em sua maioria, formação em instituições brasileiras, mediante o incentivo do programa PEC-G ou PEC-PG, e concorreram para seus cargos em ampla concorrência com os brasileiros. Ou seja, são profissionais forjados no *habitat* acadêmico brasileiro, habituados as suas práticas, virtudes e defeitos. Embora não seja objetivo deste trabalho adentrar em questões legais, a legislação brasileira é relativamente flexível no tocante à contratação de pesquisadores estrangeiros. A vinda de acadêmicos formados fora do país, ainda que na qualidade de visitantes, contribuiria para adensar o intercâmbio de conhecimentos e experiências acadêmicas, fortalecendo a posição dos países parceiros no interior da instituição.

Rodrigo Aleixo acredita que a Unilab pode servir para contrabalançar a atuação imperialista brasileira na África:

A relação do Brasil, como um todo (governo, empresas), com a África, é imperialista. Veja a atuação da Vale, da Petrobras, do governo, das empresas em geral, construtoras, mineradoras. A única instituição

que pode ir na contramão desse processo é a Unilab. Por isso acho fundamental trabalhar a concepção de cooperação. Pra mim é a organização em rede. Aí é possível não ser imperialista. Sem a intermediação do Estado, porém, não é possível chegar na outra ponta de forma consistente. É ele que fornece os mecanismos.

A organização em rede, para Aleixo, deve articular a sociedade civil brasileira com a sociedade civil dos países parceiros, passando pela necessária articulação dos poderes públicos. Esse depoimento ajuda a revelar os limites estruturais do Estado no âmbito da cooperação internacional, uma vez que, conforme discutido nos capítulos anteriores, as lógicas territorialistas e capitalistas o impelem à competição e à busca pela acumulação de capital. Assim, as práticas cooperativas não podem ficar restritas ao âmbito estatal, sob o risco de serem menos efetivas ou ineficazes.

O interesse dos países parceiros em integrar a Unilab varia consideravelmente. A disparidade numérica entre os estudantes de nacionalidades diversas sinaliza os contrastes, ainda que não explique tudo por si. O elevado número de estudantes de Guiné-Bissau na Unilab (135), por exemplo, parece indicar mais a situação interna do país, marcada por instabilidade política e econômica, do que o grau de cooperação com o Brasil. Faustino afirma:

O Estado tem que criar uma política para retorno e integração dos quadros. Não é só formar a pessoa, é preciso pensar como essa pessoa vai mudar a realidade de seu

país. Quem garante que você vai voltar para o seu país e conseguir trabalho? A Universidade pode ajudar na construção dessa política e fazer o encaminhamento. **Meu país não está dando nenhum tipo de orientação, nenhum tipo de apoio financeiro, não sabe como eu estou vivendo aqui no Brasil, não sabe que curso estou fazendo, não sabe nada de mim. Ele assinou a cooperação e acabou.** O Estado enviou o ministro de educação para presenciar a inauguração. (negrito nosso)

Já Timor Leste, por meio de sua Universidade Nacional, possui acordo de cooperação com a Unilab, o que lhe confere fatia elevada do total de graduandos estrangeiros (71). Angola, embora não tenha enviado tantos alunos (26), acompanha de perto o desempenho destes. O fato de a maioria dos angolanos cursarem Ciências da Natureza e Matemática - 12 alunos de 19 em 2012 (UNILAB, 2013b) - não se dá à toa. Conforme Júlio Maza:

O curso não era o que eu queria. Na verdade estou aqui por conta do governo. Ele achou melhor que nós (alunos da primeira leva de angolanos) fizéssemos o curso de Licenciatura em Ciências da Natureza e Matemática, pois vão precisar de professores na área de química, física, matemática. Foi esse um dos motivos do governo ter me mandando. Em principio não foi fácil porque foi um curso que não quis fazer; no decorrer eu fui me acostumando, já

me adaptei quando chegamos aqui. **Tentei trocar o curso, mas o governo não deixou. Quem não quisesse fazer teria que voltar.** (negrito nosso)

Fernando Caiavi confirma o interesse do governo angolano no acompanhamento dos seus estudos:

Auxílio financeiro não (recebo), mas **o governo tem vindo para cá. Mês passado (agosto de 2013) veio uma comissão de Angola, a gente conversou com eles.** Estavam conosco a reitora da Unilab (Nilma Lino Gomes) e ficaram sabendo das principais preocupações e perspectivas que nós temos, deram alguns conselhos e força suficiente. Há três meses estavam aqui também membros da televisão de Angola. Fizemos algumas entrevistas e expuseram em nosso país como nós estamos aqui. Eu acho que isso é um acompanhamento. (negrito nosso).

De fato, em 27 de agosto de 2013, a Unilab recebeu a visita de uma missão do Instituto Nacional de Formação de Quadros, entidade ligada ao Ministério da Educação de Angola, a qual averiguou as atividades e instalações da universidade, bem como a situação dos estudantes angolanos. Sua diretora afirmou que (UNILAB, 2013d, p. 1):

A Unilab é jovem, ainda está crescendo, e esse é um dos motivos por que enviamos um número ainda reduzido de estudantes, quando Angola tem uma demanda muito

maior de profissionais. Precisamos de profissionais flexíveis, aptos para trabalhar e disponíveis para atender as demandas das diferentes províncias, pois Luanda está saturada, não tem tanto emprego lá.

Moçambique é o país com menor número de alunos na Unilab (5). Perguntei o motivo dessa situação a um diplomata do país, via email, porém não obtive resposta. O que mais interessa ao presente trabalho é perceber, novamente, como elementos de política externa interferem na universidade. Não basta o interesse brasileiro, é necessário também que os países parceiros se envolvam ativamente na iniciativa para que ela alcance os objetivos desejados em sua criação⁸⁹.

No tocante à conclusão dos cursos, o documento de diretrizes da Unilab (2010, p. 10, 11) prevê:

No caso dos estudantes estrangeiros, haverá forte apoio dos Estados parceiros e sua formação em Redenção poderá ser completada em instituições dos seus países de origem, sendo diplomados conjuntamente por estas e pela UNILAB, obtendo dupla titulação. Os estudantes residentes no Brasil, por sua vez, terão formação e serão titulados nos *campi* da UNILAB, podendo complemen-

89 Estive presente, no dia 18 de outubro de 2013, na Unilab, ocasião na qual uma comitiva de embaixadores da África Austral visitou a universidade (África do Sul; Botswana; Malawi; Moçambique; Namíbia; Tanzânia; Zâmbia; Zimbábue e Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral). Alguns destes manifestaram desejo de ver seus países se integrarem à Unilab, mesmo não compondo a comunidade de países lusófonos. Ver mais em: < <http://www.unilab.edu.br/noticias/2013/10/21/comitiva-de-embaxadores-da-africa-visitam-a-unilab/>> Acesso em: 03/01/2014.

tar estudos por meio de oportunidades de mobilidade acadêmica com universidades parceiras em África, Ásia e Europa. (negrito nosso).

A dupla titulação consiste no reconhecimento mútuo do título de graduação ou pós-graduação em dois países, conforme esclarecem Trujillo e Speller (2011, p. 143), tomando a Unilab como exemplo:

Como uma possibilidade de solução, existe a dupla titulação, que é o reconhecimento do título de graduação ou pós-graduação em dois países automaticamente. Este processo envolve um acordo entre duas universidades, uma brasileira e outra estrangeira, regulamentando a dupla titulação.

Os autores afirmam a existência de diversas universidades brasileiras conveniadas com instituições européias e americanas que ofertam dupla titulação em cursos específicos. Não há interferência direta do Ministério da Educação nesses processos, salvo orientações formais a fim de facilitar a cooperação institucional, tais como a necessidade de equivalência de estudos e do cumprimento de carga horária (TRUJILLO; SPELLER, 2011).

Aliada à política de dupla titulação existe a diretriz de inserção no mundo do trabalho, a qual prevê que os estudantes “[...] por meio de um sistema de estágios, retornem ao seu local de origem e, com monitoramento da universidade, apliquem os conhecimentos aprendidos.” (UNILAB, 2010, p. 11)

Todavia, a Pró-Reitoria de Relações Institucionais afirma que ainda não foram tomadas decisões acerca da execução dessas políticas de mobilidade – tanto a dupla titulação quanto o estágio final no país de origem. Considerando que as primeiras turmas já se encontram na segunda metade de seus cursos, o desafio se torna ainda maior. O relato dos estudantes confirma a indefinição. Para Faustino:

Até hoje está sendo discutida a volta do estudante estrangeiro para terminar sua formação. Está nas diretrizes da Unilab, mas eu pergunto: no caso dos países que não tem universidade pública, como a Unilab pretende fazer? E dentro desses países há cursos que não existem (iguais aos da Unilab), como, por exemplo, o de engenharia de energias e agronomia. Acho que é uma utopia essa questão. Pode se realizar em longo prazo. Devo voltar ao final de 2014, no meu país não tem universidade pública, tinha uma que foi privatizada. (negrito nosso)

Júlio Maza compartilha desse receio:

[...] estou no sétimo trimestre, na segunda metade do curso, já estamos no estágio supervisionado 1. Estou aprendendo a manusear computador, fazer planilha de aula, essas coisas. **A universidade ainda não entrou em contato com a gente (para esclarecer) se vamos fazer**

estágio no país de origem. Eu acho que a Unilab não vai entrar em contato com a gente; vai entrar em contato com o governo, até agora não estou sabendo de nada. (negrito nosso).

Um ponto que merece destaque é o papel da Unilab no que diz respeito à “fuga de cérebros” na África, percebida como um dos grandes empecilhos ao desenvolvimento do continente. Por mais indefinidas que estejam as políticas de mobilidade, o simples fato de enviar de volta os estudantes aos respectivos países de origem já aponta positivamente para o enfrentamento do problema. A Unilab difere do PEC-G nesse aspecto, uma vez que neste, segundo Jacques Therrien, “o aluno termina e fica aqui.”

Todos os alunos da Unilab entrevistados expressaram o desejo de retornar e contribuir com o desenvolvimento de seus países. Faustino comenta:

Quando eu terminar minha formação aqui na Unilab, quero aumentar meu conhecimento, quero fazer uma pós-graduação *strictu sensu* no Brasil ou em qualquer país e prosseguir para o doutorado. **Assim vou poder voltar para o meu país com a bagagem certa.** Eu quero, quando voltar para lá, ter minha iniciativa própria, não quero ter nada vinculado ao Estado, à política. Vinculado ao Estado, você não consegue revelar o seu conhecimento, você é obrigado a entrar no sistema de

corrupção. **Uma das coisas que eu gosto mais na minha vida é transmitir, quero dar oportunidade a outras pessoas.** (negrito nosso)

Júlio Maza, no mesmo sentido, afirma:

Sabemos que temos um país que não está bem desenvolvido na educação. O Brasil é um país entre os de língua portuguesa que está bem além dos países africanos. Faço especialidade em química e espero levar para lá. Queremos que o país se desenvolva, para isso precisa de nós, que estamos recebendo bolsa do país. Temos que voltar e dar a nossa contribuição. Eu pretendo fazer uma pós graduação na minha aérea, mas depende do governo, pretendo fazer o mestrado aqui. **Quando terminar os estudos pretendo voltar e ajudar a desenvolver o meu país.** (negrito nosso)

Nelson Coutinho manifesta preocupação com a aplicabilidade dos conhecimentos adquiridos na Unilab em seu país de origem, Cabo Verde:

[...] **o curso (Engenharia de Energias) é todo estruturado com conhecimento brasileiro, com aplicações do Brasil;** por exemplo, termos que aprender como se instala uma hidrelétrica. A gente vai aprender isso, mas todos os exemplos de

situações de instalação de hidrelétrica são no Brasil; raramente o professor vem e diz assim: se fosse na Guiné, a gente tem o vento tal, a quantidade de água tal no rio tal, então não há essa interligação dentro da disciplina em termos de exemplos, em termos de nos dar uma noção do que a gente pode fazer lá fora, ou seja: cadê a realidade de lá? A gente precisa porque é lá que a gente vai aplicar; eu fico meio em dúvida porque termina o curso, ok, eu aprendi tudo sobre o Brasil, mas a população do Brasil é diferente, o tamanho do Brasil é diferente, o clima do Brasil é diferente.

Fernando Caiavi oferece uma perspectiva diferente sobre a aplicação dos conhecimentos adquiridos em seu país de origem (Angola):

Talvez eu tente fazer aqui um mestrado. Estou com perspectiva de fazer um doutoramento na Europa, na Alemanha, porque eu quero me especializar em física teórica e acho que o país ideal é a Alemanha, porque sempre gostei de física. Estou fazendo engenharia porque em Angola fazia física e aqui a coisa na Unilab que tem a ver com energia é Engenharia de Energias. [...] **E depois voltar pra Angola, claro!** (negrito nosso)

[...] Lá em Angola nós temos a grande matriz energética como sendo a água e eu vou fazer a engenharia de energia virada

para a especialidade hidrelétrica. **Eu vou poder aplicar meus conhecimentos lá e implementar novos projetos no meu país**, que sejam aprovados, claro. Contribuir para o desenvolvimento energético do meu país e sustentável também. (negrito nosso)

Noto nos alunos o desejo de voltar para contribuir com o destino de seus países, mesmo que a graduação cursada nem sempre seja aquela desejada originalmente. A preocupação com a aplicabilidade dos conhecimentos adquiridos poderia ser mitigada caso a Unilab contasse com um programa de estágios bem estruturado, o que ainda não é verificável. Segundo Jacques Therrien:

O aluno que vem deveria, a partir do 3º, 4º trimestre, fazer um estágio permanente, ou nas escolas do Maciço ou nas unidades de saúde ou na administração pública ou nos movimentos ligados à agricultura. Tanto os brasileiros como os africanos. Isso está no currículo.

Com a volta para o país natal, termina-se o ciclo. Assim, mostrei como os então candidatos tomaram conhecimento da instituição, como foi feita sua divulgação no estrangeiro, em que bases se organizam seu processo seletivo, quais os motivos que os levaram a vir ao Brasil, quais as percepções acerca de Redenção e da Unilab, como se deu o início das atividades acadêmicas, como se estruturam os currículos escolares e o projeto pedagógico da universidade e como está planejada a conclusão dos

curso de graduação. Permeei esse caminho com várias reflexões pessoais acerca da internacionalização da Unilab. Assim, tratei também dos acordos internacionais, da integração entre povos e entre Estados, da “fuga de cérebros” e de como a política externa dos países envolvidos interfere no funcionamento da instituição.

À título de conclusão, vale mencionar que a Unilab conta hoje com uma nova reitora (*pro tempore*), a professora Nilma Lino Gomes, empossada no dia 1º de abril de 2013 (UNILAB, 2013a), cuja trajetória pessoal está ligada a questões étnicas e ao combate ao racismo. Em entrevista (GOMES, 2013, p. 1), ela declarou:

Acho que meu grande desafio é dar continuidade e consolidar esse trabalho já iniciado pela gestão do professor Paulo Speller. Outro desafio nesse processo é ir ampliando e aprofundando cada vez mais esse caráter internacional dessa universidade com os países de língua de expressão portuguesa, em especial os africanos, e com possibilidade de expansão. Nas mais diversas áreas da universidade: pesquisa, ensino, extensão e na própria relação dos professores com a pesquisa. Essa universidade nasce diferente de outras, já nasce com esse caráter de uma determinada forma de internacionalização, que está dentro dessa ideia da Cooperação Sul-Sul, a Cooperação Solidária Sul-Sul e isso é muito novo no Brasil. (negrito nosso)

Sendo uma entre tantas peças no quebra-cabeça da atual política educacional brasileira, a Unilab conta, em pouco tempo de existência, com muitos méritos, reconhecidos pelos entrevistados. Fernando Caiavi sintetiza sua opinião sobre a universidade:

A iniciativa é muito boa, a cooperação entre Estados é muito boa porque os laços de amizade se fortificam. Isso vai ser contínuo, muitos outros estudantes virão pra cá com certeza. Poderá haver alguns brasileiros que irão para lá, já temos pessoas que querem ir para Angola saber como é. Nossos relacionamentos sempre despertam curiosidade na outra pessoa. O papel da universidade está sendo bem feito, bem cumprido. Só espero que o esquema trimestral seja mudado.

Júlio Maza, em poucas palavras, aborda o papel da Unilab:

[...] a Unilab serviu de ponte entre a África e o Brasil. A universidade é uma das universidades com maior número de estrangeiros aqui no Brasil. A Unilab é diferente; essa integração que temos aqui não existe em outras universidades. Dou nota 10.

Faustino faz um balanço desses dois anos de universidade:

Essa universidade foi criada através da cooperação solidária que o ex-presidente Lula fez com os países (lusófonos) no

sentido de criar essa Universidade. A Universidade está num bom caminho. Eu acho que é uma Universidade inovadora. **Trazer estudantes de outros países para cá, amparando esses estudantes, é uma inovação, e eu agradeço muito essa oportunidade. A Universidade ainda está em fase de construção. Com dois anos, ela tem quase dois mil estudantes e professores de diferentes nacionalidades e vai implementar novos cursos. Os cursos estão funcionando plenamente para mim, a universidade está cumprindo os seus objetivos.** Ela tem uma política estudantil, uma boa política, pois oferece bolsa de iniciação científica através do mérito. **A Universidade está produzindo artigos, mas há coisas faltando. A Universidade tem que se esforçar mais, tem que equilibrar a questão de 50% brasileiros, 50% estrangeiros, há também as exigências estudantis.** (negrito nosso)

Integrando um contexto mais amplo da política externa e educacional brasileira, a Unilab encarna vícios e virtudes de ambas. Por um lado, segundo Rodolfo:

[...] penso que **a gente está inserido num contexto maior de política da internacionalização das universidades publicas brasileiras. A Unilab e a Unila vivenciam uma realidade bastante nova; a intensidade desse processo de inter-**

nacionalização se dá por vários aspectos, desde o ingresso de estudantes estrangeiros e também pelo corpo docente que tem professores estrangeiros. Estamos no início desse processo; a gente tem o desafio de que a seleção de estrangeiros cumpra o seu papel; precisamos aperfeiçoar a divulgação, a logística e os critérios de seleção para que as vagas estrangeiras sejam ocupadas. (negrito nosso)

Sintetizando os aspectos positivos da Unilab, posso citar o olhar para a África, resgatando a herança histórica e cultural dos nossos antepassados negros; a promoção da integração, sobretudo entre povos, que aprendem diariamente a conviver e aprender com as diferenças; a oferta de oportunidades de estudo para jovens africanos e a ênfase no retorno ao país de origem, mitigando os efeitos da “fuga de cérebros” de pessoal qualificado.

Por outro lado, a Unilab reproduz assimetrias também verificáveis na política externa brasileira em relação ao continente africano. Revisitando aqui o conceito de cooperação apresentado no início deste capítulo, tida como mecanismo conjunto de coordenação de políticas, em que atores racionais ajustam seus comportamentos de acordo com seus interesses, vejo que o mesmo possui pouca compatibilidade prática, pois peca pelo excesso de abstração e racionalismo. Os atores (Estados nacionais) nunca estão em patamar real de igualdade, no qual poderiam tomar decisões perfeitamente racionais. Sempre haverá preponderância de uma parte sobre outra, o que relativiza a idéia de “mecanismo conjunto”, pois não há

equilíbrio perfeito. Assim, a cooperação adquire, muitas vezes, uma via de “mão única”, como no caso brasileiro com a África e no da Unilab, em específico. Utilizo o termo “mão única” no sentido exposto ao longo desse capítulo, como quando Eduardo criticou a ausência de trocas entre o Brasil e os países africanos e o viés de “transferência de conhecimentos” adotado pela Unilab.

Como visto no capítulo anterior, a maioria dos programas em execução se destina a transferir conhecimentos, mediante o pressuposto de que o Brasil se encontra em posição de superioridade. A Unilab funciona como “dívida” brasileira: foi criada sob o pressuposto de uma dívida histórica com o continente africano (obrigação de “dar”), visando formar a imagem de país solidário, acolhedor e parceiro, para, ao fim, ter de volta para si o “objeto do espírito” em forma de apoio político. Os alunos entrevistados reforçam a simbologia de um Brasil amigável. Para Faustino:

Todo mundo sabe que o Brasil é um país acolhedor, e eu sabia que chegando aqui não ia ter dificuldades porque é um povo que me entende através da língua. A gente tem a história comum da escravidão, tem descendentes africanos. O Brasil é um país irmão, independente de tudo que a mídia nos mostra.

Fernando Caiavi expressa sua percepção acerca do Brasil:

Noto democracia aqui, há muitas pessoas saindo às ruas, protestando; quando há coisas que precisam ser faladas, são ditas.

Há também uma parte da democracia que é ofuscada, não se faz completamente. No mundo moderno, é uma coisa geral, a democracia nunca é 100% em todos os países. **Continuo com a mesma percepção. O povo é muito acolhedor. Lá em Angola diziam que o povo é muito legal;** fomos muito bem recebidos. (negrito nosso)

Júlio Maza enfatiza o aspecto histórico das relações entre Brasil e África:

O Brasil beneficiou-se do sangue derramados dos escravos e antepassados. Lula pensou no nosso caso como nenhum presidente (brasileiro). A universidade tem cumprido essa diretriz (conscientizar os estudantes da Unilab acerca da história do continente africano).

A Unilab integra, portanto, o grande arco da política externa brasileira para o continente africano, a qual contribuiu decisivamente para a eleição de José Graziano para a presidência da FAO e de Roberto de Azevedo para a presidência da OMC. Em ambos os casos, o apoio dos países africanos – avaliado aqui como uma obrigação de “retribuir” - foi decisivo. A Unilab ajuda a fortalecer os laços de “dádiva”, adensando a imagem brasileira de país solidário e “diferente” dos demais. Contribui também, segundo a lógica territorialista de poder, para integrar os países parceiros em sua área de influência, aprofundando a posição do Brasil no sistema internacional.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a Unilab, destaquei aspectos relativos à sua criação e seu funcionamento, suas políticas pedagógicas, sua rede de parcerias, o cotidiano e as percepções de alunos e professores africanos. A Universidade se mostrou exemplar para investigar e sintetizar as diversas feições da política externa brasileira para a África durante o governo Lula. Averigui o surgimento de uma instituição sem precedentes no Brasil, nascida num contexto social de forte reivindicação por mudanças, incluindo a superação do racismo e o reconhecimento de nossas origens africanas.

A Unilab ajudou a desvelar o interesse brasileiro em estreitar laços com seus parceiros lusófonos, sobretudo os do continente africano. Ao escolher Redenção como sede, município reconhecido por ter abolido a escravidão antes do resto do país, o governo Lula selou, simbolicamente, o esforço de reparação histórica das violações cometidas contra os povos africanos. A Unilab propiciou oportunidades de estudo para jovens africanos que, em alguns casos, dificilmente as teriam em seus países de origem. Seu planejamento pedagógico visou promover a cooperação por meio de cursos que abarcassem problemas sensíveis ao amplo espectro das populações residentes nos países parceiros. Almejou impedir a fuga de cérebros exigindo que o término dos cursos seja feito no país de origem, juntamente com um estágio supervisionado. Embora não tenha decorrido tempo suficiente para

a conclusão das primeiras turmas, percebi que se trata de uma diretriz dificilmente executável, em virtude das parcerias institucionais ainda incipientes entre as universidades envolvidas e de incompatibilidades curriculares. Não obstante isso, as entrevistas desvelaram o desejo unânime de retorno à terra natal. As visitas me permitiram vislumbrar o saudável convívio entre estudantes de diferentes nacionalidades e a valorização da diversidade cultural por meio de inúmeras apresentações artísticas, mostrando que a Universidade buscou cumprir seu objetivo de integrar culturalmente os povos da lusofonia.

Vista por outro ângulo, a Unilab revelou a iniciativa brasileira de se projetar com maior intensidade em seu entorno estratégico, mediante política educacional que previu a criação de universidades de integração junto a regiões relevantes (África, Mercosul e Região Amazônica). A Unilab espelhou igualmente o objetivo brasileiro de se alçar ao posto de liderança política na comunidade de países lusófonos. Seu funcionamento lançou luzes sobre a preponderância de modelos brasileiros nos processos seletivos, o pequeno número de professores africanos na instituição, a ínfima presença destes em postos de chefia e a limitada participação dos países parceiros na formulação, execução e avaliação de políticas da Universidade. Assim, percebi a presença de uma cooperação de “mão única”: transferência de conhecimentos, sem que haja efetivamente troca de saberes, aprendizado com os povos africanos, ao contrário do arcabouço teórico da cooperação Sul-Sul. A Unilab operou como “dádiva”: lastreada na obrigação brasileira de “dar”, quantificada por dívidas históricas com a África, decorreu a obrigação de

“retribuir”, na forma de apoio político e abertura ao capital brasileiro.

O estudo de caso ajudou a perceber as duas faces aparentemente contraditórias da política externa brasileira para a África durante o governo Lula: a cooperativa e a exploradora. Por um lado, impelido por promessas de mudança e por uma base social mais ampla e popular que a dos governos anteriores, o ex-presidente aprofundou a presença brasileira na África por meio da criação e ampliação de programas de cooperação internacional em áreas como agricultura, indústria, saúde, educação, combate à fome e à pobreza. O modelo cooperativo brasileiro tentou se diferenciar daquele praticado pelos países do Norte, baseado, em larga medida, em transferências financeiras e na exigência de contrapartidas. O Brasil, em contraste, priorizou a transferência de conhecimentos sem impor exigências.

Por outro lado, a diplomacia de Lula impulsionou a entrada de capitais brasileiros na África, representados por grandes empresas como Vale, Odebrecht, Petrobrás, Queiroz Galvão, Camargo Correia e Andrade Gutierrez. Várias dessas companhias foram alvo de denúncias de violações de direitos contra comunidades locais em razão de atividades predatórias. Analisei o fundamento social e econômico do imperialismo e pude constatar a crescente concentração de capitais nas mãos de conglomerados empresariais brasileiros, cada vez mais oligopolizados, com forte participação acionária de instituições públicas, cujas origens remetem à intervenção estatal durante a ditadura militar, que aliou a propriedade de terras a de capitais. Ainda que a atuação brasileira não se enquadre

plenamente na moldura imperialista, o discurso articulado à necessidade de reparação histórica da escravidão ofereceu a legitimação necessária para o movimento de capitais, caracterizando a “expansão econômica politicamente apoiada” discutida no primeiro capítulo.

Diante da aparente contradição do modelo de política externa brasileira, entre a cooperação e a exploração, concluí que ela desvela a complexidade de nossa sociedade, cujas diversas aspirações e demandas implicam na multiplicidade de ações diplomáticas. Partindo do pressuposto de que a busca por hegemonia interna produz efeitos na política externa, a sociedade brasileira vivenciou intenso conflito, porém hegemônica por setores ligados ao capital agrário em comunhão com o setor extrativista, que pressionaram a diplomacia nacional a reivindicar a liberalização do comércio de produtos primários. Segmentos ligados ao capital financeiro e à grande imprensa (monopólio das finanças e da palavra, segundo Sader) também ocuparam papel central nas disputas hegemônicas.

A expansão brasileira bebeu da hegemonia desses setores, da “aliança do atraso”, da forte concentração de renda e da crescente oligopolização do capital nacional. Cabe às organizações populares lutar pela desconcentração da propriedade e por maior transparência e participação política nas instituições públicas em geral, sobretudo as de fomento, cada vez mais apropriadas pela voracidade do grande capital. Essa luta deve superar as fronteiras nacionais e abranger as populações afetadas pelas grandes companhias brasileiras, que violam direitos mundo afora.

Concluí que há limites estruturais para a cooperação entre Estados nacionais, uma vez que estes são impelidos por lógicas capitalistas e territorialistas, que forçosamente os levam a competir por capitais e por maior inserção internacional. Assim, para que realmente cumpra seus objetivos, a cooperação Sul-Sul, inclusive a Unilab, deve contar com a participação ativa da sociedade civil em sua formulação, execução e avaliação. Porém, não se pode abandonar a figura do Estado, melhor dotado de ferramentas legais e institucionais condizentes com a operacionalização de tais políticas.

A) Livros, artigos científicos, documentos oficiais e discursos
AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **A cooperação técnica do Brasil para a África**. Brasília, 2010.

_____. **Histórico da Cooperação Técnica Brasileira**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Historico>> Acesso em: 07/01/2014.

ACTON, Lord. Nacionalidade. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

ALENCASTRO, Luís Felipe de. **Brasil, um país africano**. Instituto Lula, 2013. Entrevista (vídeo). Disponível em: <<http://www.institutolula.org/o-poema-navio-negreiro-nao-foi-escritora-argentina-mas-no-brasil-lembra-historiador/#more-4197>> Acesso em: 10/11/2013.

ALVES, J.A Lindgren. **O contrário dos direitos humanos** (explicitando Zizek). Rev. Bras. Polít. Int. volume 45 (1) p. 92-116, 2002.

AMORIM, Celso. **A política externa do Brasil** (discursos). Brasília: IPRI/FUNAG, 2003.

ANDERSON, Benedict. Introdução. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

ANDERSON, Perry. A Batalha das Ideias na Construção de Alternativas. In BORÓN, Atilio (org.), **Nova Hegemonia Mundial: alternativas de mudança e movimentos sociais**. Buenos Aires: CLACSO, 2004.

_____. **Internacionalismo**: um breviário. NEW LEFT REVIEW, n. 14, p. 5-25, abr. 2002.

_____. **Lula's Brazil**. London Review of Books, vol. 33, n. 7, março, 2011. Disponível em: < <http://www.lrb.co.uk/v33/n07/perry-anderson/lulas-brazil>>. Acesso em: 10/11/2013.

_____. **On the concatenation in the arab world**. New Left Review, Vol. 68, março de 2011. Disponível em: <<http://newleftreview.org/?view=2883>>. Acesso em: 01/10/2011.

ANTUNES, Ricardo. O Brasil da era Lula. In: JINKINGS, Ivana (Ed.), **Margem Esquerda**: ensaios marxistas, número 16, junho. São Paulo: Editora Boitempo, 2011.

ARRIGHI, G. **O longo século XX**: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2008**: Agricultura para o Desenvolvimento. Washington, 2007.

BANCO MUNDIAL; INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). **Ponte sobre o Atlântico**: Brasil e África Subsaariana, parceria Sul-Sul para o crescimento. Brasília, 2011. 135 p.

BAUER, Otto. A nação. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BONANATE, Luigi. **A guerra**. Tradução de Maria Tereza Buonafina e Afonso Teixeira Filho. – São Paulo: Estação Liberdade, 2001.

BOND, Patrick. Lessons for Brazil from South Africa. **Pambazuka News**. SPECIAL ISSUE: Brazil: Sizing up Africa's new suitor, n. 640, 2013. Disponível em: < <http://pambazuka.org/en/issue/640>>. Acesso em: 10/11/2013.

BYERS, Michael. **A lei da Guerra: Direito Internacional e Conflito Armado**. Rio de Janeiro, Record, 2007.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria política**. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1988.

CARR, Edward Hallet. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. Uma introdução ao estudo das Relações Internacionais. 2ª edição, Editora Universidade de Brasília, 2001.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**, 3ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

CHATELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. **História das idéias políticas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.

CHRISTIAN AID. **The economics of failure**: The real cost of 'free' trade for poor countries. 2005.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Fortaleza**. 2004.

COUTO, Mia. **A confissão da Leoa**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

COX, Robert W. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (org.), **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DE NEGRI, Fernanda; CAVALCANTE, Luiz Ricardo. Evolução recente dos indicadores de produtividade no Brasil. In: SCHMIDT, Flávia de Holanda (ed.). **Radar: tecnologia, produção e comércio exterior**. n. 1, abril, Brasília, Ipea, 2009.

DEVIN, Guillaume. **Sociologia das Relações Internacionais**. Salvador: EUFBA, 2009.

DOMINGOS NETO, Manuel; MARTINS, Mônica Dias. Significados do nacionalismo e do internacionalismo. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 2, n° 1, jan./jul. 2006.

DOUZINAS, Costas. **São os direitos universais?** Projeto Revoluções, 2011. Disponível em: <<http://revolucoes.org.br/v1/>

sites/default/files/sao_os_direitos_universais.pdf> Acesso em: 01/10/2011.

FIORI, José Luís. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo editorial, 2007.

FIORI, José Luis. O Brasil e seu “entorno estratégico” na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (org.), **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

FREIXO, Adriano de; FREITAS, Jacqueline Ventapane. **A imprensa brasileira e o reconhecimento da independência de Angola**. Tensões Mundiais, n^o 13. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2011.

GOODE, William J.; HATT, Paul K. **Methods in social research**. Tokyo: McGraw-Hill, 1952.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia**: uma contribuição ao estudo da política internacional. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. UFRGS, 4^a edição. 2002.

HABERMAS, Jurgen. Realizações e limites do Estado nacional europeu. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. 6^a edição. São Paulo: Loyola, 2004.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil. São Paulo: Ícone Editora, 2008.

HOBSBAWM, Eric J. **Era dos Extremos: o breve século XX: (1914-1991)**; tradução Marcos Santarrita. – São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

_____. **A era dos impérios 1875-1914**. 10^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

_____. Etnia e nacionalismo na Europa de hoje. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

_____. **Nações e Nacionalismo desde 1780**: programa, mito e realidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

_____. World distempers. **New Left Review**. n. 61, 2010 (entrevista).

HOBSON, John A. **Imperialism, a study**. Marxists internet archive, 2006. Disponível em: <http://marxists.org/archive/hobson/1902/imperialism/index.htm> Acesso em: 17/01/2014.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HROCH, Miroslav. Do movimento nacional à nação plenamente formada: o processo de construção nacional na Europa. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

IANNI, Octavio. **A produção da sociedade capitalista** (Introdução). In: IANNI, Octavio (org.). Karl Marx. Sociologia. 7ª ed. São Paulo, Ática, 1992.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS). **The Responsibility to Protect**, dezembro, 2001.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a cooperação Sul-sul em três momentos**: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geizel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

LÊNIN, V.I. **O Imperialismo, fase superior do Capitalismo**. Lisboa: Edições Avante! 1975.

LOWY, Michael. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 19ª ed. 2010.

MANN, Michael. Estados nacionais na Europa e noutros continentes: diversificar, desenvolver, não morrer. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

KRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

MARTINS, José de Souza. **O Poder do Atraso**: Ensaios de Sociologia da História Lenta. São Paulo: editora Hucitec, 1994.

MARTINS, Mônica Dias. **Açúcar no sertão**: a ofensiva capitalista no Nordeste do Brasil. São Paulo: Annablume; Fortaleza: Banco do Nordeste, 2008.

_____. **Guerra e desenvolvimento**: as inflexões do Banco Mundial. Tensões Mundiais, Fortaleza, v. 3, n° 4, jan/jul, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 3ª ed. 2007.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. Ed. Boitempo, São Paulo, 2010.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **As grandes linhas da política externa brasileira**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

NAIRN, Tom. O internacionalismo e o segundo advento. In: BALAKRISHNAM, Gopal (org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

NOGUEIRA, Pablo. **Terra em transe**. Revista Unesp Ciência, ano 4 - n°40, abril, 2013.

NZONGOLA-NTALAJA, Georges. Desafios para a formação do Estado na África. In: LOPES, Carlos (org.), **Desafios contemporâneos na África: o legado de Amílcar Cabral**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

OLIVEIRA, Francisco de. (2003) **O ornitorrinco**. In: OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à Razão dualista/ O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

OURIQUES, Helton Ricardo; LUI, Aline. **China e África**: uma parceria estratégica. Boletim Meridiano 47, Brasília, v. 13, n. 134, novembro-dezembro, 2012.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. **O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva**. 2. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

PENHA, Eli Alves. **Relações Brasil-África e geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA, 2011.

RIBEIRO, Fabrício Américo. **UNILAB: políticas educacionais e as transformações do espaço urbano em Redenção-Ceará-Brasil**. 120f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2012.

RODRIGUES, Saulo Tarso. **A globalização contra-hegemônica e a problemática contemporânea dos direitos humanos**. 2006. 526 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Curso de Pós Graduação em Sociologia, Universidade de Coimbra, Portugal, 2006.

RENAN, Ernest. **Que é uma nação?** Plural, Sociologia – Usp, 4:154-175. São Paulo, 1997.

SADER, Emir. Neoliberalismo versus pós-neoliberalismo: a disputa estratégica. In: JINKINGS, Ivana (Ed.), **Margem Esquerda: ensaios marxistas**, número 16, junho. São Paulo: Editora Boitempo, 2011.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. **O Dia em que Adiaram o Carnaval: política externa e a construção do Brasil**. 1. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2010. v. 1. 278p .

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. 3ª Edição. São Paulo: Cortez, 2005.

SIEBIGER, Ralf Hermes. **O Processo de Bolonha e os novos espaços transnacionais de educação superior Latino-Americanos: a Universidade Brasileira em movimento**. Cadernos PROLAM/USP, ano 9, v. 2, 2010.

SILVA, Kelly Cristiane da. **A cooperação internacional como dádiva: algumas aproximações**. Mana [online], v. 14, n.

1, pp. 141-171, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-93132008000100006&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 07/01/2014.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **A política externa do Brasil** (discursos). Brasília: IPRI/FUNAG, 2003.

_____. **Discurso:** Outorga do Título de Doutor Honoris Causa da Unilab. Redenção, Março, 2013. Disponível em: < <http://www.unilab.edu.br/wp-content/uploads/2013/03/Discurso-Lula.pdf>> Acesso em: 07/01/2014.

SOUTO MAIOR, Luiz A. P. **A ordem mundial e o Brasil**. Rev. Bras. Polít. Int. volume 46 (2) p. 26-48, 2003.

SPELLER, Paulo. **O papel da educação superior nos países em desenvolvimento:** o caso do Brasil. Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa. Macau, China, 2012. Disponível em: < [http://aforges.org/conferencia2/docs_documentos/Paineis_Principais/Speller_Paulo%20\(BR\).pdf](http://aforges.org/conferencia2/docs_documentos/Paineis_Principais/Speller_Paulo%20(BR).pdf)> Acesso em: 07/01/2013.

SPELLER, Paulo; TRUJILLO, Alberto Mejia. O Brasil e as Modalidades de Cooperação Acadêmica. In: Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP) (ed.), **Novas Formas de Cooperação:** Espaços de Convergência nos Países Lusófonos. Bragança, Portugal, 2011.

TANDON, Yash. **Demystifying aid**. Cape Town, Pambazuka Press, 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A humanização do direito internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ (UFOPA). **Histórico da Ufopa**. Santarém, Pará, Brasil, 2011. Disponível em: < <http://www.ufopa.edu.br/institucional>> Acesso em: 07/01/2014.

UNESCO. **Conferência Mundial Sobre Ensino Superior:** As Novas dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para Mudan-

ça e o Desenvolvimento Social. Paris, Julho de 2009. Disponível em: <<http://www.feevale.br/Comum/midias/646f3952-c261-4e-13-9aae-83c2b99e5c7c/Vers%C3%A3o%20em%20Portugu%C3%AAs.pdf>> Acesso em: 07/01/2014.

UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA (UNILAB). **Diretrizes Gerais**. Julho de 2010.

_____. **Caminhos e Desafios Acadêmicos da Cooperação Sul-Sul**. Redenção, Unilab, 2013a.

_____. **Quadro Geral: Quantitativo de Estudantes (2011 – 2012)**. Núcleo de Acesso dos Estudantes. Redenção, Unilab, 2013b.

_____. **Unilab em Números**. Redenção, Unilab, 2013c. Disponível em: <<http://www.unilab.edu.br/unilab-em-numeros/>> Acesso em: 07/01/2014.

_____. **Missão do Ministério da Educação de Angola visita Unilab**. Redenção, Unilab. 2013d. Disponível em: <<http://www.unilab.edu.br/noticias/2013/08/28/missao-do-ministerio-da-educacao-de-angola-visita-unilab/>> Acesso em: 07/01/2014.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A projeção internacional do Brasil: 1930-2012: diplomacia, segurança e inserção na economia mundial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

WALLERSTEIN, Immanuel. **World-Systems Analysis: An Introduction**. Duke University Press, 2004.

WEBER, Max. **A política como vocação**. In: *Ciência e Política: duas vocações*. Ed. Cultrix, São Paulo, 1968.

_____. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**, v. 2. Editora Universidade de Brasília, São Paulo, 2004.

B) Jornais e Periódicos

CHOMSKY, Noam. **The imperial way**: us decline in perspective. Al Jazeera. 21 de fevereiro de 2012.

COUTINHO, Luciano. **BNDES decide abandonar a política de criação de “campeãs nacionais”**. O Estado de São Paulo, Economia e Negócios, 22 de abril, 2013. Entrevista. Disponível em: < <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-general,bndes-decide-abandonar-a-politica-de-criacao-de-campeas-nacionais,151356,0.htm>> Acesso em: 10/11/2013.

DEMBELÉ, Demba Moussa. As máscaras de Toni Blair. **Dossiê Le Monde Diplomatique Brasil – África**: desafios da democracia e do desenvolvimento. São Paulo, dossiê 05, maio/junho de 2011.

EKWE-EKWE, Herbert. **Qual o futuro da África?** Jornal O Povo, 29 de setembro de 2013. Disponível em: < <http://www.opovo.com.br/app/opovo/mundo/2013/09/28/noticiasjornal-mundo,3137589/qual-o-futuro-da-africa.shtml>> Acesso em: 07/012014.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (FIESP). Participação da indústria no PIB pode cair para 9,3% em 2029, aponta estudo da Fiesp. **Portal Fiesp**. Setembro, 2013. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/noticias/participacao-da-industria-no-pib-pode-cair-para-93-em-2029-aponta-estudo-da-fiesp/>> Acesso em: 16/01/2014.

FONSECA, Bruno; MOTA, Jéssica. BNDES na Amazônia: 17 dos 20 maiores investimentos têm ações de MPs. **APública – Agência de reportagem e jornalismo investigativo**. 24 de outubro, 2013. Disponível em: <<http://www.apublica.org/2013/10/bndes-na-amazonia-17-dos-20-maiores-investimentos-tem-acoes-ministerio-publico/>> Acesso em: 10/11/2013.

GOMES, Nilma Lino. **Confira íntegra da entrevista com Nilma Lino Gomes**. Páginas Azuis, Jornal O Povo. 20 de maio,

2013 (entrevista). Disponível em: < <http://www.opovo.com.br/app/opovo/paginasazuis/2013/05/20/noticiasjornalpagina-sazuis,3059681/confira-integra-da-entrevista-com-nilma-lino-gomes.shtml>> Acesso em: 07/01/2014.

GRAZIANO, José. **José Graziano**: um brasileiro contra a fome. Instituto Lula, 2013b. Entrevista. Disponível em: < <http://www.institutolula.org/jose-graziano-um-brasileiro-contr-a-fome-no-mundo/#.UoUfXfnry4p>>. Acesso em: 10/11/2013.

GRAZIANO, José. **Graziano**: uma ponte entre América Latina e África. Carta Maior, 2013a. Entrevista a Saul Leblon. Disponível em: < <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Graziano-uma-ponte-entre-America-Latina-e-africa/6/29169>> Acesso em: 10/11/2013.

MAZZUCATO, Mariana. **Why innovation needs the help of an active state**. Financial Times, Opinion. 21 de agosto, 2013. Disponível em: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/738da524-08f2-11e3-8b32-00144feabdc0.html#axzz2qghL957c> Acesso em: 17/01/2014.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). **Histórico do PEC-G**. Divisão de Temas Educacionais, Brasília/DF, 2013. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br/PEC/G/historico.html>>. Acesso em: 07/01/2014.

MUNANGA, Kabengele. Os desafios do continente africano para os objetivos do milênio. **Dossiê Le Monde Diplomatique Brasil – África**: desafios da democracia e do desenvolvimento. São Paulo, dossiê 05, maio/junho de 2011.

OKOTH, Julius. Brazil's social policies a model for Kenya. **Pambazuka News**. SPECIAL ISSUE: Brazil: Sizing up Africa's new suitor, n. 640, 2013. Disponível em: < <http://pambazuka.org/en/issue/640>>. Acesso em: 10/11/2013.

PINTO, Lúcio Flávio. Carajás é da China. **Brasil de Fato**. 20 de agosto, 2013. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/23868>> Acesso em: 10/11/2013.

POCHMANN, Marcio. Assegurar o bem-estar coletivo. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Novembro, 2009. Disponível em: < <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=562>>. Acesso em: 10/11/2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Cooperação Sul-Sul**. 2012. Disponível em: < <http://www.pnud.org.br/CooperacaoSulSul.aspx>> Acesso em: 07/01/2014.

RISE, James; MAZZETI, Mark; SCHMIDT, Michael S. U.S.-Approved Arms for Libya Rebels Fell Into Jihadis' Hands. **The New York Times**, World, Africa, 5 de dezembro, 2012. Disponível em: < <http://www.nytimes.com/2012/12/06/world/africa/weapons-sent-to-libyan-rebels-with-us-approval-fell-into-islamist-hands.html>> Acesso em 10/11/2013.

ROSSI, Amanda. Em uma década, relação do Brasil com a África avança, mas enfrenta críticas. **Estado de São Paulo**, Notícias, Brasil, 29 de outubro, 2013. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,em-uma-decada-relacao-do-brasil-com-a-africa-avanca-mas-enfrenta-criticas,1090652,0.htm>> Acesso em 10/11/2013.

ROSSI, Amanda. Brasil, um país doador. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Abril, 2011. Disponível em: <<http://diplomatique.uol.com.br/print.php?tipo=ar>> Acesso em: 26/09/2011.

ROTHKOPF, David. **Free-market evangelists face a lonely fate**. Financial Times. 31 de janeiro, 2012. Disponível em: < <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/09aa8e5a-4919-11e1-954a-00144feabdc0.html?siteedition=intl#axzz2QwFvMh4O>> Acesso em: 17/01/2014.

SAUER, Sérgio. Dinheiro público para o agronegócio. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 01 de abril, 2010. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=654>>. Acesso em: 10/11/2013.

SCHMITT, Eric; SAYARE, Scott. New Drone Base in Niger Builds U.S. Presence in Africa. **The New York Times**, World, Africa, 22 de fevereiro, 2013. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2013/02/23/world/africa/in-niger-us-troops-set-up-drone-base.html>> Acesso em: 10/11/2013.

THOBIE, Jacques. Cicatrizes profundas da partilha colonial. **Dossiê Le Monde Diplomatique Brasil** – O despertar do mundo árabe. São Paulo, dossiê 06, julho/agosto, 2011.

UNITED NATIONS OFFICE FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION (UNOSSC). **What Is South-South Cooperation?** 2011. Disponível em: < http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html> Acesso em: 07/01/2014.

VIGNA, Anne. Odebrecht, uma corporação turbinada pelo Estado. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, outubro, 2013.

WATSON, Fiona. Brazil's treatment of its indigenous people violates their rights. **The Guardian**, 29 de maio, 2013. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/may/29/brazil-indigenous-people-violates-rights#start-of-comments>>. Acesso em: 10/11/2013.

WATTS, Jonathan; ROCHA, Jan. Brazil's 'lost report' into genocide surfaces after 40 years. **The Guardian**, World News, Brazil, 29 de maio, 2013. Disponível em: < <http://www.theguardian.com/world/2013/may/29/brazil-figueiredo-genocide-report#ixzz2UinfRKBf>> Acesso em: 10/11/2013.

APÊNDICE A – LISTA DE ENTREVISTADOS

Grupo 1: alunos

Faustino Manuel Rodrigues – 28 anos, estudante de Administração Pública (9º trimestre). Nascido em Guiné-Bissau, cidade de Bachil, radicado em Bissau.

Fernando André Cossengue Caiavi – 22 anos, estudante de Engenharia de Energias (4º trimestre). cursou dois trimestres do curso Ciências da Natureza e Matemática. Nascido em Angola, cidade de Luanda.

Nelson Coutinho – 24 anos, estudante de Engenharia de Energias (6º trimestre). Nascido em Cabo Verde, cidade de Praia.

Júlio Maza Conda – 28 anos, estudante de Ciências da Natureza e Matemática (7º trimestre). Nascido em Angola, cidade de Luanda.

Eduardo – 29 anos, estudante de doutorado na Universidade Federal do Ceará, nascido em Moçambique, cidade de Maputo. Pediu para não ter seu nome verdadeiro revelado.

Grupo 2: professores

Rodrigo Aleixo Brito de Azevedo – Brasileiro, Professor de Agronomia na Unilab, membro da Comissão de Implantação da Unilab e do Grupo de Trabalho em Agronomia em 2010.

Jacques Therrien – Canadense, Professor da UECE, aposentado pela UFC, membro da Comissão de Implantação da Unilab e do Grupo de Trabalho em Formação de Professores em 2010. Foi Pró-Reitor de Graduação na Unilab.

Grupo 3: servidores

Rodolfo Pereira da Silva – Brasileiro, Técnico em Assuntos Educacionais, Coordenador de Assuntos Acadêmicos da Pró-Reitoria de Graduação da Unilab, responsável pelos processos seletivos da instituição.

Apêndice B – roteiro das entrevistas

Obs: todas as entrevistas tiveram o ritmo de uma conversa informal. O roteiro serviu apenas para balizar as intervenções.

Grupo 1: alunos

- como tomaram conhecimento da Unilab?
- qual o motivo da vinda à Redenção?
- como foram recebidos pela população brasileira?
- como se deu o desenrolar das atividades acadêmicas?
- como prevêm a conclusão dos cursos e a aplicabilidade dos conhecimentos?
- quais as percepções acerca do Brasil e da Unilab?

Grupo 2: professores

- como se deram a criação e o andamento das atividades dos Grupos de Trabalho?
- qual foi seu papel no Grupo de Trabalho?
- como foram discutidas as questões da cooperação e da solidariedade entre os países parceiros nos Grupos de Trabalho?
- fazer um balanço da Unilab: os princípios originais foram implementados? O que falta ser aplicado? O que precisa melhorar? O que foi conquistado?

Grupo 3: servidores

- quais dificuldades a Unilab enfrenta no eixo da internacionalização?
- como está estruturado o processo seletivo e quais inovações estão planejadas?
- qual o apoio dado pelos países parceiros à Unilab na realização dos processos seletivos?
- fazer um balanço da Unilab: qual a perspectiva de futuro no âmbito da internacionalização? O que foi conquistado até agora?

(Footnotes)

1 Em 2013, os cursos de graduação são sete: Administração Pública; Agronomia; Bacharelado em Humanidades – BHU; Ciências da Natureza e Matemática; Enfermagem; Engenharria de Energias; Letras – Língua Portuguesa

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABC – Agência Brasileira de Cooperação
- AFRICOM - Comando Norte-Americano para a África
- BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
- BM – Banco Mundial
- BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
- CPLP - Comunidade de Países de Língua Portuguesa
- CTPD - Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
- EMBRAPA - Empresa Brasileira de Agropecuária
- END – Estratégia Nacional de Defesa
- ESG - Escola Superior de Guerra
- FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
- FUNAI - Fundação Nacional do Índio
- FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- FRELIMO - Frente de Libertação de Moçambique
- IBAD - Instituto Brasileiro de Ação Democrática
- IBAS – Índia, Brasil e África do Sul
- ICISS – International Commission on Intervention and State Sovereignty
- IED - Investimentos Externos Diretos
- IIRSA - Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IPES - Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
- MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
- MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária
- MPLA - Movimento Popular de Libertação de Angola
- MRE – Ministério das Relações Exteriores
- OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OMC - Organização Mundial do Comércio
- ONU – Organização das Nações Unidas

OLP - Organização para a Libertação da Palestina
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PEI - Política Externa Independente
PEC-G - Programa Estudante-Convênio de Graduação
PEC-PG - Programa Estudante-Convênio de Pós-Graduação
PIB – Produto Interno Bruto
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PND – Plano Nacional de Defesa
PNE - Plano Nacional de Educação
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODECER - Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para Desenvolvimento dos Cerrados
PRÓ-SAVANA - Programa de Desenvolvimento Agrícola e Rural para o Corredor de Nacala
PT – Partido dos Trabalhadores
REUNI - Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SENAI - Serviço Nacional da Indústria
SPI - Serviço de Proteção ao Índio
SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
UA – União Africana
UFC – Universidade Federal do Ceará
UFMT – Universidade Federal do Mato Grosso
UFOPA – Universidade Federal do Oeste do Pará
UNESCO - Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura (United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNOSSC - Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul
USP - Universidade de São Paulo
UECE – Universidade Estadual do Ceará
ZOPACAS - Zona de Paz e de Cooperação no Atlântico Sul