

BRASIL E SUA AÇÃO NA CONSTRUÇÃO DE UM PARADIGMA CONTEMPORÂNEO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

BRAZIL AND ITS ACTION ON THE BUILDING OF A CONTEMPORARY PARADIGM OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Danielle Jacon Ayres Pinto[†]
Daniela Marques Medeiros[‡]

Resumo: A agenda internacional contemporânea traz em seu escopo novos temas que anteriormente eram considerados secundários (*low politics*) no cenário internacional. Esse fenômeno é consequência da ascensão de novos países como atores influentes no sistema internacional e de esses países pertencerem à região sul do globo terrestre, reconhecidamente menos desenvolvida economicamente. Assim, o tema do desenvolvimento sustentável e suas alternativas passam a ser prioridade na agenda dos países do Sul, vista a importância que tem no próprio crescimento e ascensão desses Estados dentro da esfera internacional. Neste artigo, temos por objetivo demonstrar essa dinâmica através da ação do Brasil na área do desenvolvimento sustentável e como suas políticas têm criado um novo paradigma de cooperação e desenvolvimento, que, para além de mudar as bases desse tipo de política pública, também promove para o Estado brasileiro um aumento de sua inserção e influência internacional aos moldes do arcabouço teórico do *Smart Power*, pensado por Joseph Nye Jr.

Palavras-chave: Brasil. Desenvolvimento Sustentável. Smart Power. Cooperação.

Abstract: The contemporary international agenda brings in its scope new issues that were previously regarded as low politics in the international scenario. This phenomenon is a consequence of new countries ascension as influent actors in the international system, and that these countries belong to the south region of the globe, usually recognized as a less developed area. In this sense, the theme of sustainable development and its alternatives became a priority in the south countries agenda, due to its importance for economic growth and international ascension of these countries in the international sphere. In this article, we have as objective

[†] Professora do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/RS). Doutoranda em Ciência Política – área de Relações Internacionais, na UNICAMP, Mestre e graduada em Relações Internacionais pela Universidade de Coimbra – Portugal, ambos os diplomas revalidados pela Universidade de São Paulo – USP. E-mail: djap2222@yahoo.com ou danielleayres@gmail.com, CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2355082477420964>.

[‡] Professora do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário FECAP/SP. Doutoranda em Ciências Sociais – área de Relações Internacionais e Desenvolvimento, na UNESP Marília, Mestre em Relações Internacionais pelo Programa San Tiago Dantas e graduada em Relações internacionais pela Unesp Franca. E-mail: danielamqmd@gmail.com, CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8340537533214624>.

to show Brazil's dynamics action in the way of sustainable development, and how its policies have created a new cooperation and development paradigm, which in addition to changing the basis of this kind of public policy, also promotes to the Brazilian government an increase of its insertion and international influence in the theoretical framework of Smart Power, as thought by Joseph Nye Jr.

Keywords: Brazil. Sustainable Development. Smart Power. Cooperation.

1 Introdução

Crescer, incluir, proteger e conservar. Foi com essas quatro palavras que a presidenta Dilma Rousseff anunciou, por ocasião da 67^a Assembleia Geral da ONU em 2012 e reafirmou em 2013, a criação de um novo paradigma nas relações entre os Estados do sistema internacional. Essa maneira de pensar e de agir está diretamente relacionada aos resultados alcançados na Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), a qual, apesar das críticas a ela direcionadas, mostrou avanços na construção de um novo modelo de crescimento econômico e social.

Um paradigma, em ciências humanas e sociais, equivale a uma explanação compreensiva do real. O uso que dele fazem as ciências exatas e naturais é diferente. Nessas últimas, o paradigma articula em uma teoria uma série de leis científicas que estabelecem, em princípio, relações necessárias de causa e efeito. Quando uma lei é rejeitada pela experiência, o paradigma cai. Nas ciências humanas, o paradigma também desempenha a superior função de organizar a matéria objeto de observação, porém não apresenta a mesma rigidez científica (CERVO, 2003).

A temática do desenvolvimento configura-se como um dos pontos fundamentais da agenda de política externa brasileira. Nos últimos 20 anos, o país reforçou sua posição em tais negociações internacionais, buscando convergência entre as diferentes posições dos vários Estados. Dentre as ações praticadas pelo Brasil para se tornar um importante *player* na promoção do desenvolvimento, está a cooperação técnica internacional, exportando políticas públicas para países em desenvolvimento ou de menor grau de desenvolvimento relativo.

A sociedade contemporânea inicia um processo de transformação no seu modo de vida, sob pena de não suportar a aceleração do modelo atual de desenvolvimento e sofrer as consequências do esgotamento do mesmo. A oportunidade se abre para que seja adotado um novo modelo de desenvolvimento, pautado em novas tecnologias, investimento em eficiência energética e fortalecimento da cooperação internacional efetiva em torno de questões críticas como meio ambiente e energia.

Todavia, a estratégia da política externa brasileira centrada em “Crescer, incluir, proteger e conservar” não está ligada a uma ideia isolada de altruísmo nacional, em que o Brasil se colocaria como um ator que privilegia uma política de cooperação só para poder ajudar outros atores. A PEB, apoiada na cooperação, visa a projetar a inserção internacional do Brasil através do multilateralismo e da promoção dos ganhos absolutos.

A proposta do governo brasileiro, nos últimos 13 anos, é construir uma reputação de confiabilidade para o Estado brasileiro, conseguindo assim sua inserção e poder no sistema internacional sem a necessidade de utilizar recursos de poder coercitivos, e sim priorizando uma cooptação dos parceiros, através de recursos cooperativos de poder. Aqui, vale ressaltar que a escolha do Brasil por não usar recursos coercitivos na política externa não é somente uma questão de preferência, mas consequência das próprias limitações do Brasil nesse setor, como também de uma compreensão dos seus reais posicionamentos e objetivos dentro do sistema internacional.

Nesse sentido, tanto os conceitos de inteligência contextual e *smartpower*, pensados por Joseph Nye Jr., quanto os conceitos de reputação internacional, pensados pela professora Anne Sartori, servem de arcabouço para uma estratégia de política externa que dê atenção a um novo paradigma de desenvolvimento econômico e social que vise às esferas do local, regional e internacional.

O presente artigo propõe-se a iniciar uma reflexão acerca da dimensão representada pelo vetor desenvolvimentista na política externa brasileira, enfatizando a transição paradigmática global juntamente com uma mudança na percepção brasileira de uso dessa variável em suas relações internacionais.

2 A mudança paradigmática no Sistema Internacional

Ao observar a evolução humana, vê-se que o homem diminui o uso da madeira e da tração animal para utilizar o carvão e o ferro, os quais foram substituídos pelo petróleo, o gás e o aço. Esse processo gerou o aumento da emissão de poluentes na atmosfera e intensificou o ritmo de desenvolvimento a cada mudança de recurso. A dependência da sociedade internacional em termos de abastecimento e consumo de recursos promotores do desenvolvimento (tecnologia e recursos naturais) tornou-se irreversível.

O estudo da história das relações internacionais demonstra o modo pelo qual se desenvolve a relação entre os diferentes povos em termos econômicos, políticos, sociais, culturais e tantos outros. No decorrer desse processo histórico, pode-se observar que o sistema internacional modifica-se de acordo com a interação entre agente e estrutura internacional. Nesse sentido, é possível identificar diferentes arranjos nas formas pelas quais as sociedades se organizam.

Sistema internacional é o “espaço onde ocorrem as Relações Internacionais. “Quando dois ou mais Estados têm suficiente contato entre si, com suficiente impacto recíproco nas suas decisões, de tal forma que se conduzam, pelo menos até certo ponto, como parte de um todo.” Já a sociedade internacional é resultado da evolução do sistema. Ocorre “quando um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns formam uma sociedade no sentido de se considerarem ligados no seu relacionamento por um conjunto comum de regras e participam de instituições comuns” (BULL, 2002, p. 19).

Nesse ponto, cabe ressaltar que o presente artigo busca avaliar a forma pela qual a sociedade internacional contemporânea se organiza em termos de promoção do desenvolvimento

e crescimento econômico. Cabe considerar que, para alcançar o estágio atual de desenvolvimento, o qual, desde já, caracterizamos por ser dependente da energia advinda de hidrocarbonetos e demais recursos naturais finitos, o sistema internacional passou por diversas formas de lideranças, o que outras chamariam de dominação ou hegemonia, muitas vezes caracterizadas para além do poder bélico, mas também pela posse e controle dos recursos que orientavam o modelo de desenvolvimento vigente.

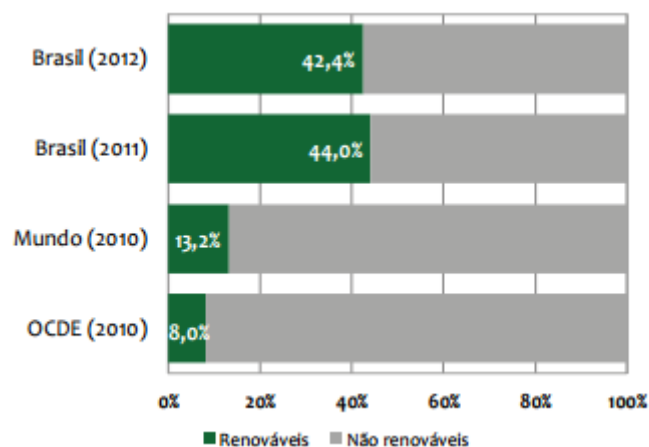
Ao trabalhar com um recorte que engloba o sistema internacional a partir do momento em que se pode falar de uma sociedade internacional europeia, ou seja, do momento em que há diversos Estados soberanos que compartilham valores entre si, quando ocorre a assinatura dos Tratados de Vestfália, após a Guerra dos 30 anos, podemos nos orientar pelo estudo da posse e controle dos recursos por dois atores: Inglaterra e Estados Unidos da América.

A Inglaterra liderou a Primeira Revolução Industrial, estando na vanguarda do processo de desenvolvimento tecnológico e financeiro dos finais do século XVIII e durante o século XIX. Aos Estados Unidos coube a liderança, em termos de posse e controle dos recursos, da Segunda Revolução Industrial, a qual colocou o petróleo como item central do processo de promoção do desenvolvimento. Observa-se que a posse e o controle dos recursos que orientam o desenvolvimento internacional são instrumentos de poder dos Estados.

A maioria dos analistas aponta o controle das fontes de recursos energéticos como um fator importantíssimo de sobrevivência das nações e motivo subjacente das últimas guerras. Esse controle pode garantir a energia necessária para alavancar o desenvolvimento econômico de um país, e alcançá-lo transforma-se em questão de segurança nacional e motivo ou justificativa da guerra (SAINT-PIERRE, 2008).

Questiona-se se a sociedade internacional contemporânea vive um momento de transição do modelo de promoção do desenvolvimento e se o Brasil possui a capacidade de fazer parte dos países que tendem a orientar esse processo, tanto em termos de promoção do desenvolvimento internacional, via cooperação técnica, quanto lançando mão de seus recursos naturais estratégicos, ou seja, se estaria o Brasil em processo de assumir a posição de *global player* em virtude da posse e controle de recursos estratégicos que reorientam uma mudança de paradigma na forma como se consome e produz no sistema, bem como na exportação de políticas públicas que auxiliam no processo de desenvolvimento de países africanos e latino-americanos. Pela imagem abaixo, podemos observar a partição brasileira em termos de participação das energias renováveis na matriz energética nacional, comparada com a matriz mundial.

Gráfico 1: Consumo de energia renovável no Brasil e no mundo, em 2012



Fonte: Brasil (2013).

Os questionamentos apresentados são postos porque a realidade internacional é convidativa para o debate, em virtude da proposta de promoção do desenvolvimento sustentável em seus pilares social, ambiental e econômico. Crescer, incluir, proteger e conservar. Foi com essas quatro palavras que a presidenta Dilma anunciou, por ocasião da 67^a Assembleia Geral da ONU, em 2012, a criação de um novo paradigma nas relações entre os Estados do sistema internacional e o reforçou em seu discurso de 2013.

Essa nova maneira de pensar e de agir está diretamente relacionada aos resultados alcançados na Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), a qual, apesar das críticas a ela direcionadas, mostrou o início de uma reorientação na construção de um novo modelo de crescimento econômico e social.

O ano de 2012 reforçou essa discussão na agenda internacional. A construção de um novo modelo de desenvolvimento não se faz do dia para a noite e requer intenso esforço da comunidade internacional como um todo, unindo diplomatas, políticos, acadêmicos, cientistas e sociedade civil.

Esforços são empreendidos nas mais diversas frentes na busca pela melhoria da qualidade de vida e pela preservação dos recursos naturais. É preciso que se desenvolvam ferramentas que tornem possível acomodar a existência de mais de 7 bilhões de pessoas no planeta, ao mesmo tempo em que se luta para promover a retirada de grande parte da população mundial da condição de miséria e inseri-la na sociedade de consumo. Essas ações devem estar articuladas ao uso racional e equilibrado dos recursos naturais que o planeta possui.

A realidade posta é que a comunidade internacional discute um novo modelo de desenvolvimento que seja mais sustentável em termos sociais, econômicos e ambientais. O Brasil apresenta-se como um dos principais articuladores desse processo, reforçando a importância de se dar destaque para o combate à pobreza como elemento fundamental dessa concepção de desenvolvimento.

Ao conjugar discurso e prática, o país lança mão de política de cooperação técnica internacional para promover o desenvolvimento sustentável, aplicando políticas públicas especialmente voltadas para a produção agrícola e combate à miséria. A fim de compreender e discutir

as razões pelas quais o Brasil lança mão de seu *know-how* em cooperação técnica e de seus recursos naturais para auxiliar na promoção do desenvolvimento internacional, necessita-se que seja analisada a presença do desenvolvimento na política externa brasileira.

3 O Smart Power como uma alternativa para a construção de um novo paradigma de poder

Tendo, neste artigo, o foco sobre o fato de a sociedade internacional contemporânea estar vivendo um período de transição de seu modelo de desenvolvimento, é importante, juntamente com essa percepção, questionar como seria o poder exercido pelos atores estatais nesse novo cenário, onde um processo de cooperação multilateral e ganhos absolutos (onde todos os envolvidos em um relacionamento obteriam ganhos) seriam o quadro mais ideal para a construção de um Estado *global player*, que é uma ambição recorrente da PEB nos últimos 13 anos.

Nesse sentido, a cooperação técnica do Brasil e a utilização por este Estado de seu *know how* na utilização de recursos naturais renováveis podem ser um diferencial para as ambições do Brasil. Nesse ponto é que o *Smart Power* passa a ser interessante para a análise deste artigo, pois sua proposta é a da construção de um novo paradigma de poder do Estado no espaço internacional, poder esse que seria baseado em alguns vértices, entre eles o desenvolvimento global e a inovação e tecnologia.

A proposta é desenvolver algumas áreas do Estado para que ele conquiste poder e influência no sistema internacional, porém, um poder que privilegie a cooperação e a ideia de que, sem beneficiar os parceiros, os ganhos que um Estado pode ter serão bem menores. Como Joseph Nye (2011, p. 208) cita em seu livro,

uma narrativa para o *smartpower* no século XXI não é somente sobre maximização do poder e manutenção da hegemonia. É, principalmente, sobre encontrar caminhos para combinar recursos dentro de uma estratégia de sucesso em um novo contexto de difusão de poder e ‘ascensão dos outros atores’.

Assim, o desenvolvimento global seria a

área que está diretamente relacionada com a capacidade de ação do Estado na promoção do desenvolvimento (econômico, político e social) de outros Estados. Para isso, o desenvolvimento interno do Estado que pretende pôr em prática estratégias de construção do *smart Power* é imprescindível. O exemplo interno de desenvolvimento deve ser o foco de ação internacional (PINTO; MESQUITA, 2012, p. 357).

Nesse sentido, a área do desenvolvimento global tem por objetivo não somente a doação voluntária de recursos financeiros de um Estado para outros mais necessitados, mas sim o foco na qualidade dessa ajuda e na real potencialidade que ela terá para modificar situações desfavoráveis.

O próprio diretor da Agência Brasileira de Cooperação enfatiza essa ideia quando diz:

[...] essa cooperação (técnica) representa uma ferramenta de política externa porque projeta internacionalmente o país que contribui para a construção de um mundo mais justo e equilibrado, melhora as relações bilaterais, facilitando o diálogo e a busca de consensos em muitas áreas e fóruns internacionais (FARANI apud MATEOS, 2011, p. 49).

Já a área de inovação e tecnologia se mostra importante por dois motivos: 1) por ser uma alternativa viável para o contínuo desenvolvimento das pessoas e de seus Estados, e 2) porque o Brasil possui um grande potencial para ser líder na utilização e produção de energia provinda de recursos naturais renováveis.

Esse vértice está intimamente ligado à maneira que um Estado pode construir seu poder internacional através de investimentos em novas matrizes energéticas para sustentar o desenvolvimento nacional e internacional, sem afetar a vida na terra.

Um Estado capaz de alicerçar seu desenvolvimento no século XXI nesses parâmetros estará se preparando não só para proteger sua população de alterações climáticas profundas, mas estará construindo para si um parque tecnológico capaz de colocá-lo como um diferencial no sistema internacional (PINTO, 2011).

Tendo essa ideia sobre esses dois preceitos do *Smart Power*, o artigo vai passar a analisar, mais a fundo, o processo de ajuda ao desenvolvimento provinda do Brasil e sua ação nas áreas mais técnicas, entre elas as das matrizes renováveis de produção energética, não sem antes compreender a evolução do processo de promoção do desenvolvimento na política externa brasileira.

4 Política externa brasileira e desenvolvimento: história

Nosso propósito, no presente tópico, consiste em mostrar como o Brasil lança mão do momento de mudança do paradigma de desenvolvimento para ampliar sua presença no sistema internacional através da promoção da cooperação técnica, pautada no conceito de desenvolvimento sustentável. Esse contexto denota, além da busca brasileira por maior inserção, um reforço na forma pela qual o desenvolvimento é utilizado pela política externa do país.

A relação entre política externa e desenvolvimento pode ser observada de acordo com as referências apresentadas por Amado Cervo no texto “Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático”. Nesse texto, o autor aponta quatro momentos da política externa brasileira:

as relações internacionais do Brasil deram origem a quatro paradigmas: o liberal-conservador, que se estende do século XIX a 1930, o Estado desenvolvimentista, entre 1930 e 1989, O Estado normal e o Estado logístico, sendo que os três últimos coexistem e integram o modelo brasileiro de relações internacionais, de 1990 a nossos dias (CERVO, 2003).

Tratar a questão do desenvolvimento na política externa brasileira requer entendimento sobre o processo histórico da mesma. Para tanto, devemos apontar a evolução considerando os

paradigmas supracitados. No caso do paradigma liberal-conservador, esse auxilia na compreensão do momento vivido pelo país da independência até a década de 30:

os liberais-conservadores brasileiros procediam à leitura do interesse nacional, evocando um conceito de sociedade simples, composta fundamentalmente de dois segmentos: os grandes proprietários das terras e donos do poder e o resto da sociedade, fossem escravos, ex-escravos, trabalhadores livres, imigrante (CERVO, 2003, p. 10).

Desse modo, prevalecia o patrimonialismo, em que os interesses do Estado confundiam-se com o interesse de particulares. A política externa do período não estava voltada para a promoção do desenvolvimento do país, mas para a promoção dos interesses de uma elite agroexportadora.

Essa realidade começa a ganhar novos contornos quando o processo de industrialização do país é estimulado e intensificado, especialmente após a década de 30 do século XX, com o Governo de Getúlio Vargas. Inicia-se um período de utilização da diplomacia como instrumento de promoção do desenvolvimento do país quando as relações externas são direcionadas a alcançar crescimento e uma nova posição para o Brasil diante de um mundo cada vez mais globalizado, se pensarmos em termos de relações entre Estados nacionais.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o incentivo ao desenvolvimento começa a fazer parte do discurso da diplomacia do país, o que fica evidente na política externa da Equidistância Paradigmática do Governo de Getúlio Vargas ou na Operação Pan-americana de Juscelino Kubistchek, no governo de João Goulart e Ernesto Geisel. Esse período também se caracteriza pela criação da UNCTAD e do G77, bem como do discurso de Araújo Castro sobre os 3Ds (Desenvolvimento, Descolonização e Desarmamento).

Nesse período, o discurso em prol do desenvolvimento na política externa brasileira condiz com algumas circunstâncias específicas da realidade internacional, como o incentivo à cooperação técnica na reconstrução da Europa pós-Segunda Guerra, bem como, na década de 60 e 70, o incentivo para o desenvolvimento de países recém-descolonizados.

Além do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Ponto 4, ainda é desse período a Comissão Mista Brasil-EUA, inserida em um contexto de utilização da política externa para alcançar a promoção do desenvolvimento para o Estado brasileiro. Cervo (2003, p. 14) caracteriza o período da seguinte maneira:

o desenvolvimento correspondia ao conceito operativo destinado a balancear a funcionalidade do Estado. Tornou-se o vetor da política exterior. A acepção do desenvolvimento, conceito sociológico complexo, por abranger o econômico e o social, restringiu-se, na mente dos tomadores de decisão, por modo a contemplar essencialmente duas variáveis: a industrialização e o crescimento econômico. A industrialização, porque por meio dela julgava-se preencher as demandas da sociedade complexa, empurrando o conjunto em direção à modernidade do capitalismo. O elevado ritmo de crescimento, porque por meio dele recuperar-se-ia o atraso histórico. A política exterior destinava-se a preencher requisitos desse desenvolvimento

assim concebido, trazendo de fora três insumos em apoio aos esforços internos: capital complementar à poupança nacional, ciência e tecnologia e mercados externos, com que transitar da substituição de importações à substituição de exportações.

Ressalta-se que o Estado Nacional-Desenvolvimentista foi o motor da promoção de um intenso desenvolvimento nacional. Já no que concerne ao Estado Normal, é possível afirmar que o mesmo foi alvo de intensas críticas por ser considerado uma prática fiel ao Consenso de Washington. Todavia, interessa-nos um olhar mais atento em relação ao Estado Logístico.

Diferencia-se do paradigma desenvolvimentista, com o qual convive sem conflito, ao transferir à sociedade as responsabilidades do Estado empresário. Diferencia-se do normal, consignando ao Estado não apenas a função de prover a estabilidade econômica, mas a de secundar a sociedade na defesa de seus interesses, na suposição de que não convém sejam simplesmente entregues às leis do mercado. Por fim, o Estado logístico imita o comportamento das nações avançadas, particularmente os Estados Unidos, visto como protótipo do modelo. A política exterior volta-se à realização de interesses nacionais diversificados: dos agricultores, combatendo subsídios e protecionismo, porque convém à competitividade do agronegócio brasileiro; dos empresários, amparando a concentração e o desenvolvimento tecnológico; dos operários, defendendo seu emprego e seu salário; dos consumidores, ampliando seu acesso à sociedade do bem-estar. A percepção dos interesses brasileiros pelos dirigentes logísticos equivale à percepção de interesses de uma sociedade avançada (CERVO, 2003, p. 21).

A introdução do Estado Logístico denota o início de uma reorientação na forma de promoção dos interesses nacionais. Contudo, ela está associada também a uma nova forma de inserir a variável do desenvolvimento na política externa nacional, a qual será analisada no item a seguir. Por hora, cabe-nos a seguinte reflexão: na relação desenvolvimento e política externa brasileira, vemos uma alteração, na qual o desenvolvimento deixa de ser apenas uma preocupação em relação ao crescimento interno para tornar-se um vetor de inserção internacional dentro do contexto de reforma da governança global. Desse modo, defende-se que o Brasil lança mão do contexto de transição paradigmática do modelo de desenvolvimento para alcançar seus objetivos de tornar-se um *global player*.

5 Desenvolvimento e inserção internacional

Diante do que foi exposto, podemos considerar que existe um vínculo direto entre a promoção do desenvolvimento e a política externa brasileira em seu processo histórico. Contudo, de acordo com as observações levantadas no primeiro tópico deste artigo, devemos considerar também que há uma maneira mais específica de trabalhar o tema do desenvolvimento, vinculando o mesmo à promoção da inserção internacional do Brasil.

Dado o contexto externo de busca por novas formas de produção e consumo, observa-se um cenário favorável para uma revisão da política brasileira que passa a utilizar o desenvolvimento

sustentável como uma plataforma de propulsão do país, dando ênfase especial ao combate à fome e à miséria, bem como à proteção do meio ambiente, lançando mão de projetos de cooperação técnica na área agrícola e tantas outras como educação, saúde e energias renováveis, como o etanol.

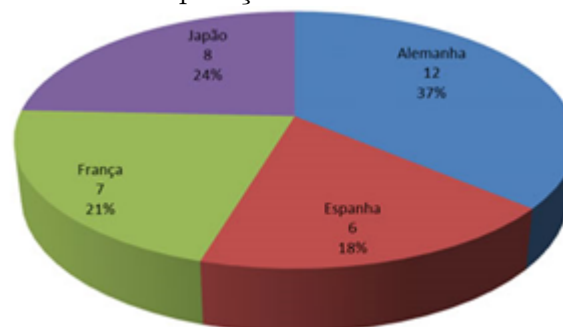
É possível verificar a importância de tais itens na agenda externa brasileira quando se nota o discurso oficial enfático, ao considerar o combate à pobreza como elemento fundamental para a promoção do desenvolvimento sustentável. Contudo, para tornar isso viável, é importante que atores internos estejam articulados nesse sentido. Assim, a principal instituição responsável pela cooperação técnica internacional no país é a ABC – Agência Brasileira de Cooperação, a qual possui acordos com SEBRAE, EMBRAPA e tantas outras que viabilizam a aplicação de projetos em países latino-americanos e africanos (PALOPS), principalmente.

A primeira década do século XXI marca uma mudança na postura brasileira em relação à cooperação técnica internacional. Apesar de ainda continuar como receptor (projetos relacionados à tecnologia de ponta e a investimentos em setores específicos para o desenvolvimento nacional), o país passou a promover a cooperação técnica com mais ênfase. Segundo a ABC (2013),

o conceito de ‘parceria para o desenvolvimento’, adotado pelo Brasil, consolida a ideia de a relação de cooperação acarretar, a ambos os lados, compartilhar esforços e benefícios. As iniciativas propostas são avaliadas à luz do impacto e do alcance sobre as comunidades receptoras. Esse procedimento implica aprimorar mecanismos de negociação, avaliação e gestão dos projetos, a fim de enquadrá-los às prioridades nacionais.

De todo modo, devemos observar que o país ainda participa como receptor, como mostra o gráfico:

Gráfico 2: Cooperação técnica recebida em 2011



Fonte: Agência Brasileira de Cooperação (ABC, 2013).

A promoção da cooperação técnica internacional teve início, especialmente, após a Segunda Guerra Mundial ainda na forma de assistência técnica ou ajuda para reconstrução dos países. Já na década de 70, com os processos de descolonização e a emergência de novas nações em busca de condições para o desenvolvimento, foi reforçada a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento ou Cooperação Técnica Sul-Sul, ou ainda Cooperação Técnica Horizontal, hoje desenvolvida pela política externa brasileira.

Aqui questionamos as reais intenções dessa nova dimensão de atuação da política externa brasileira em termos de promoção da cooperação para o desenvolvimento no momento em que a

sociedade internacional debate a forma pela qual o crescimento econômico deve ser promovido. Dados da Agência Brasileira de Cooperação (ABC, 2013, s/p) denotam o aumento da presença do Brasil no exterior:

o Brasil entende a cooperação técnica internacional (CTI) como uma opção estratégica de parceria, que representa um instrumento capaz de produzir impactos positivos sobre populações, alterar e elevar níveis de vida, modificar realidades, promover o crescimento sustentável e contribuir para o desenvolvimento social. A CTI é compreendida como um importante instrumento de desenvolvimento; que auxilia o país a promover mudanças estruturais nos seus sistemas produtivos e a superar restrições que dificultem seu crescimento. As ações de CGPD (Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento) constituem importante instrumento de política externa, do qual o Brasil tem-se servido para assegurar presença positiva e crescente em países e regiões de interesse primordial. A política externa brasileira prioriza a importância da cooperação Sul-Sul no contexto das relações internacionais tendo em vista sua capacidade de estreitar laços, na esperança de que seja um dos caminhos mais seguros para lograr o desenvolvimento sustentável, a elevação do nível e da qualidade de vida das populações com mais justiça social. A CGPD brasileira se faz pela transferência de conhecimentos técnicos e experiência do Brasil, em bases não comerciais, de forma a promover a autonomia dos parceiros envolvidos. Para tanto se vale dos seguintes instrumentos: consultorias, treinamentos e a eventual doação de equipamentos.

São esses os instrumentos da política externa brasileira para fomentar a cooperação técnica na promoção do desenvolvimento, com a missão de contribuir para a melhora das relações do Brasil com os países em desenvolvimento. Vale ressaltar que a política externa brasileira, desde 2004, guia-se pelos seguintes princípios em relação à cooperação técnica, o que identificamos como elementos de promoção da inserção internacional do Brasil:

priorizar programas de cooperação técnica que favoreçam a intensificação das relações do Brasil com seus parceiros em desenvolvimento, principalmente com os países de interesse prioritário para a política exterior brasileira; apoiar projetos vinculados, sobretudo a programas e prioridades nacionais de desenvolvimento dos países recipiendários; canalizar os esforços de CGPD para projetos de maior repercussão e âmbito de influência, com efeito multiplicador mais intenso; privilegiar projetos com maior alcance de resultados; apoiar, sempre que possível, projetos com contrapartida nacional e/ou com participação efetiva de instituições parceiras; estabelecer parcerias preferencialmente com instituições genuinamente nacionais (ABC, 2013, s/p).

Os principais destinos da cooperação prestada pelo país são: os países da América do Sul; o Haiti; os países da África, em especial os Palops, o Timor-Leste; e os demais países da América Latina e Caribe. Vê-se que o Brasil está engajado em uma tentativa de reforçar sua presença nessas regiões, diante de um contexto de Reforma da Governança Global. O ativismo

brasileiro, contudo, não denota um altruísmo ou solidariedade por parte do Brasil. O que se observa é a defesa dos interesses estratégicos de um país que tem como objetivo tornar-se um *global player* e necessita empreender internacionalmente para alcançar sua meta.

6 A aplicação dos interesses estratégicos: energia

Os recursos naturais brasileiros e o *know-how* em políticas públicas na área agrícola são o grande diferencial do Brasil em termos de cooperação técnica. Especificamente no que concerne aos recursos energéticos, é possível observar que,

nos últimos anos, o Brasil tem alçado o tema Energia a um novo patamar. A produção e utilização eficiente dos biocombustíveis, a recém-adquirida autonomia energética e a descoberta das novas reservas petrolíferas são fatores que levaram o país a ser considerado uma potência energética emergente. Essa posição de destaque do Brasil atraiu o interesse de vários países, que objetivam reduzir a dependência de combustíveis fósseis e se aproveitar do *know-how* e da cooperação brasileiras (MRE, 2010).

Dessa maneira, estabeleceremos a relação entre política externa brasileira, política internacional, recursos energéticos e desenvolvimento, de modo a buscar compreensão acerca dos desafios e oportunidades do Brasil para se tornar ator determinante do processo de alteração do paradigma de desenvolvimento, considerando a “economia verde”.

O Brasil possui recursos suficientes para tornar-se ator importante do processo de transição do paradigma, considerando a busca por um sistema mais sustentável, renovável e eficiente. Para alcançar esse objetivo, o país terá de vencer grandes desafios internos, como superar sua dependência externa em termos de energia, pois o país ainda é importador; realizar a escolha de seu modelo energético; coordenar a utilização dos recursos do pré-sal com uma matriz energética limpa; garantir a segurança do abastecimento em termos de etanol e biodiesel, dentre outras. Em paralelo, o país busca aumentar sua participação internacional no processo de transição da matriz energética global.

A posse e a utilização dos recursos energéticos são determinantes diante da realidade que se apresenta no sistema internacional. A Terra recebeu o sétimo bilionésimo habitante em 2011. Seria apenas mais uma estatística se não considerássemos o impacto que esse número representa em termos de utilização dos recursos naturais e energéticos que o planeta possui. Não é uma questão de repensar a Teoria Malthusiana ou Neomalthusiana, mas sim de verificar a geopolítica desses recursos e seu impacto na política externa dos Estados, em especial daqueles que possuem esses recursos.

Observa-se que, mediante a possibilidade de escassez de recursos, a tendência é que os Estados usem a força para buscar aquilo que lhes convém. A urgência em garantir abastecimento seguro e economicamente acessível pode ser determinantemente mais enfático na política externa de muitos Estados, como já o é para os grandes atores como China e Estados Unidos. Cada região do planeta vai enfrentar a realidade dessa nova geopolítica dos recursos energéticos, seja em termos de defesa dos seus recursos, seja na busca por eles.

Essa dinâmica vai interferir diretamente no preço de tais recursos, os quais terão impactos distintos para as diferentes regiões. Nesse novo contexto, a capacidade para gerar recursos energéticos está se tornando uma nova forma de alavancagem geopolítica e recurso de poder. O Estado que possuir o controle estratégico desses recursos terá vantagem comparativa no novo jogo de poder das relações internacionais.

A questão é repensar as relações internacionais e, em especial, a segurança internacional em época de crises interdependentes: a crise econômica, a crise alimentar, a crise ambiental e a crise energética. Muitas variáveis se apresentam: aumento da demanda e escassez ou dificuldade de produção; o crescimento da população; e a emergência dos países em desenvolvimento, o aquecimento global. Os problemas são comuns e a solução não se apresenta de forma clara.

7 Considerações finais

O contexto é convidativo para o debate. Em um momento em que a sociedade internacional se propõe a repensar as formas como se produz e consome, o Brasil poderia lançar mão desse cenário para se firmar como o país líder da transição paradigmática para um processo de desenvolvimento mais sustentável. A posse dos recursos naturais, especialmente os energéticos, dá ao país as ferramentas fundamentais para fazer parte do grupo de países que lidera o processo.

Nesse sentido, o país repensa a forma como utiliza o desenvolvimento em sua política externa, tendo-o não apenas como um foco interno, mas lançando mão do mesmo como vetor de inserção internacional, o que o faz, na maioria das vezes, por meio da cooperação técnica internacional, na qual se identifica o *soft power*.

O país tem como meta exportar esse modelo de matriz energética e o faz, muitas vezes, aliado ao discurso do desenvolvimento. Por exemplo, dentro da busca por se criar o mercado internacional para o etanol, o Brasil transfere tecnologia em energia renovável e incentiva a produção em países da África e da América Latina com o duplo objetivo de diversificar a produção do combustível e causar segurança nos compradores, além de investir na cooperação internacional em prol desses países com menor grau de desenvolvimento relativo, que passam a ter nova possibilidade de geração de renda.

Eis o “carro-chefe” da política externa brasileira: desenvolvimento sustentável como elemento de inserção internacional do país. O Brasil pretende, para tanto, lançar mão de sua matriz energética 47% renovável e tantos outros elementos que fazem parte do já extenso rol de projetos de cooperação técnica.

O país alia a promoção do desenvolvimento sustentável à promoção do desenvolvimento humano nos países receptores de cooperação técnica e se posiciona como importante ator do processo de alteração do paradigma de desenvolvimento internacional. Devemos lembrar que, como a Inglaterra no século XIX ou os EUA no século XX, o detentor dos recursos que movem o novo modelo de desenvolvimento pode alavancar sua posição no sistema internacional e emergir como potência.

Referências

ABC. Agência Brasileira de Cooperação. *Cooperação Técnica*. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br>>. Acesso em: 10 out. 2013.

BRASIL. Empresa de Pesquisa Energética. *Balço Energético Nacional 2013 – Ano base 2012*: Relatório Síntese. Rio de Janeiro: EPE, 2013. Disponível em: <https://ben.epe.gov.br/downloads/S%C3%ADntese%20do%20Relat%C3%B3rio%20Final_2013_Web.pdf>. Acesso em: 10 out. 2013.

_____. Relações com o Oriente Médio – Ministério das Relações Exteriores - MRE. Energia. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/2.4.9-oriente-medio-energia/view>>. Acesso em: 15 fev. 2013.

BULL, Hedley. *A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial*. Brasília: Editora UnB/Imprensa Oficial do Estado/IPRI, 2002.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional* [online], v. 46, n. 2, 2003.

MATEOS. Simone Biehler. Ajuda ao próximo e ao distante. *Desafios do Desenvolvimento*, IPEA. v. 8, n. 65, 2011.

NYE JR., Joseph. *The future of power*. Nova Iorque: Public Affairs, 2011.

PINTO, Danielle Jacon Ayres. Smartpower: os pilares deste poder na política externa brasileira. *Proceedings of the 3rd ENABRI 2011 - 3º Encontro Nacional*, abr. 2011, 2011, São Paulo (SP, Brazil) [online]. 2011 [cited 29 August 2013]. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100061&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 mar. 2014.

PINTO, Danielle Jacon Ayres; MESQUITA, Lucas Ribeiro. Smart Power brasileiro: a cooperação internacional como projeção de poder internacional. *Revista Política Hoje – UFPE*, v. 21, n. 2, 2012, p. 350-386.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. *A bio-energia na projeção estratégica brasileira*. Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.unesp.br/aci/debate/bioenergia.php>>. Acesso em: 29 abr. 2014.