

**Pró-Reitoria de Graduação
Curso de Relações Internacionais
Trabalho de Conclusão de Curso**

**A INSERÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA
POLÍTICA BRASILEIRA**

Autora: Mayara Priscilla Alves de Sena

Orientador: Prof. MSc. Fábio Amaro da Silveira Duval

Brasília - DF

2012

MAYARA PRISCILLA ALVES DE SENA

A INSERÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA POLÍTICA BRASILEIRA

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Universidade Católica de Brasília, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. MSc. Fábio Amaro da Silveira Duval

Brasília

2012

Dedico a minha mamãe e vovó.

AGRADECIMENTO

Agradeço aqueles que contribuíram direta ou indiretamente para que eu concluísse essa fase. Em especial, a toda a minha família, ao Dr. Daisaku Ikeda e meus amigos pelos incentivos; ao Professor MSc.Fábio Duval pela benevolência e ao Dr. Afonso do Prado e ao Sr. Paulo Lima pela colaboração e atenção ao meu trabalho. Muito Obrigada!



FOLHA DE APROVAÇÃO

Monografia de autoria de Mayara Priscilla Alves de Sena, intitulada “A INSERÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA POLÍTICA BRASILEIRA”, apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais da Universidade Católica de Brasília, em 14 de junho de 2012, defendida e aprovada pela banca examinadora abaixo assinada:

Prof. MSc. Fábio Amaro da Silveira Duval

Orientador

Prof. MSc. Francisco Amilton Wollmann

Examinador

Prof. Dr. Rodrigo de Pires Campos

Examinador

Brasília

2012

RESUMO

SENA, Mayara Priscilla Alves de. **A Inserção da Cooperação Internacional na Política Brasileira**. 2012. 59f. Monografia (Bacharel em Relações Internacionais) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

O presente estudo é sobre cooperação internacional uma área ainda muito carente de documentação, no Brasil. Pode - se perceber que vários países ao redor do mundo veem atuando de forma cooperativa desde o início do século XX, o que contribuiu para a formação e adaptação do conceito em diferentes momentos históricos, demonstrando assim que a construção do conceito de cooperação internacional é fruto do processo transformacional de inserção do próprio Estado no cenário internacional. O Brasil atua em diversos foros multilaterais concernentes com suas diretrizes da política interna e principalmente a externa. Dessa forma, evidenciaremos a dimensão adquirida do tema cooperação na política brasileira e como se estabeleceu o atual aparato institucional concomitantemente. Por fim, o presente trabalho exemplifica a atuação brasileira no Timor-Leste fornecendo cooperação em diversas áreas, auxiliando na reconstrução desse país.

Palavras Chaves: Cooperação Internacional. Desenvolvimento. Brasil.

ABSTRACT

This is a study about international cooperation, an area in Brazil that is very inceptive in documents. Several states around the world are acting in a cooperative way since the beginning of the twentieth century in an adoption of concepts in different times of history. The international cooperation is a result of a transformational process of the insertion of the state. Brazil is acting in different multilateral reunions concerning with its domestic and foreign policy. The dimension of cooperation theme in the Brazilian's policy and how the institution apparatus was established together will be pointed. Finally, this study exemplifies the Brazilian role in East Timor cooperating in several areas, helping the reconstruction of this country.

Keywords: International Cooperation. Development. Brazil.

Lista de Siglas

- AAA - Agenda de Ação de Acra
- ABC – Agência Brasileira da Cooperação
- AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas
- AOD - Ajuda Oficial para o Desenvolvimento
- CAD- Comitê de Assistência ao Desenvolvimento
- CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
- CID- Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
- CNAT- Comissão Nacional de Assistência Técnica
- CTPD- Cooperação Técnica para Países em Desenvolvimento
- DPU – Defensoria Pública da União da República Federativa do Brasil
- ECOSOC - Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
- GAD- Grupo de Assistência ao Desenvolvimento
- IDH- Índice de Desenvolvimento Humano
- MRE- Ministério das Relações Exteriores
- OCDE- Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento
- ONU – Organização das Nações Unidas
- PABA- Plano de Ação de Buenos Aires
- PEB- Política externa brasileira
- PND- Plano Nacional de Desenvolvimento
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PVD- Países em Via de Desenvolvimento
- SICD - Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento
- SEPLAN - Secretaria de Planejamento da Presidência da República
- SUBIN- Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	10
1.1 PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA.....	10
1.2 HIPÓTESE DE TRABALHO.....	13
1.3 OBJETIVOS DO ESTUDO.....	13
1.3.1 OBJETIVO GERAL.....	13
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	13
1.4 METODOLOGIA.....	14
2. MARCO TEÓRICO.....	15
3. DESENVOLVIMENTO.....	22
3.1 CONSTRUÇÃO DO CONCEITO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	22
3.1.1 DO TRADICIONAL AO CONTEMPORÂNEO.....	23
3.1.2 COOPERAÇÃO TÉCNICA.....	32
3.1.3 COOPERAÇÃO CIENTÍFICA- TECNOLÓGICA.....	32
3.1.4 COOPERAÇÃO FINANCEIRA.....	33
3.1.5 TIPOS DE AGENTES: COOPERAÇÃO NORTE – SUL.....	33
3.1.6 COOPERAÇÃO SUL-SUL.....	33
3.1.7 COOPERAÇÃO TRIANGULAR.....	34
3.2 MODELOS PARA ANÁLISE DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....	34
4. POLÍTICA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO E O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	36
4.1 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA POLÍTICA BRASILEIRA.....	36
4.1.2 1969 – 1981: ESTRUTURAÇÃO INTERNA DA COOPERAÇÃO.....	38
4.1.3 1981 A 1987 – RETRAÇÃO DA COOPERAÇÃO.....	41
4.1.4 DE 1987 EM DIANTE: MODIFICAÇÃO DO QUADRO INSTITUCIONAL	42
4.2 EXEMPLO DA ATUAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO ..	47
CONCLUSÃO.....	51
REFERÊNCIAS.....	52
ANEXOS.....	54
ANEXO A – Entrevista: Agência Brasileira de Cooperação – ABC.....	54
ANEXO B – Entrevista : Defensoria Pública da União – DPU.....	56

1. INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA

Com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, iniciou-se a Guerra Fria em que o sistema internacional era dominado pela ordem bipolar, isto é, o capitalismo e o socialismo. No âmbito da Guerra Fria, muitos países tornaram-se zonas de influência das potências da época que disputavam o poder hegemônico, sobretudo dos Estados Unidos da América que patrocinava diversos projetos de desenvolvimento, dentre eles o plano Marshall. Nesse sentido, esses países passaram a receber cooperação internacional.

No contexto pós- Guerra Fria surge então a cooperação internacional para o desenvolvimento. O Plano Marshall elaborado pelos Estados Unidos da América, que visava à reconstrução da Europa destruída pela guerra, é um grande exemplo do início da cooperação para o desenvolvimento.

Assim como as relações entre os Estados veio se transformando ao longo do tempo, as relações tornaram-se mais estreitas devido a diversos fatores como, por exemplo, a interdependência e o fenômeno da globalização o paradigma da cooperação internacional também acompanhou as mudanças do sistema internacional e para alguns Estados, esse era o meio pelo qual se poderia desenvolver o país.

Em um sistema internacional anárquico, ou seja, em que não há uma autoridade que regule as relações entre os Estados, às alianças são cada vez mais frequentes e necessárias e a cooperação é tida, nesse contexto, como uma das formas de manter a estabilidade entre os Estados e buscar o desenvolvimento, principalmente para os países em via de desenvolvimento.

Gómez-Galán e Sanahuja (1999 apud Román 2002) definem cooperação internacional como:

Es el conjunto de acciones diseñadas y ejecutadas por actores públicos y privados de distintos países, que buscan promover un progreso más justo y equilibrado en el mundo, con el objetivo de construir un planeta más seguro y pacífico (Gómez-Gálan e Sanahuja, apud. Román, 2002).

Para Román (2002) a cooperação internacional para o desenvolvimento tem por objetivo melhorar a vida das pessoas dos países do Sul. Segundo Román (2002)

a cooperação para o desenvolvimento é implementada por meio de uma ampla rede de organizações nacionais e internacionais de caráter público ou privada, ou surgida da própria sociedade civil. A conexão desses elementos forma o que conhecemos de Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.

Além da definição apresentada acima, torna-se igualmente importante abordar a conceituação de Keohane (1984) para ele a cooperação internacional é um processo de coordenação de políticas por meio do qual, atores, no caso os Estados, ajustam seu comportamento às preferências reais ou esperadas dos outros atores.

No tocante ao tratamento da temática no Brasil a cooperação internacional iniciou na década de 1950, época em que o paradigma dominante na política brasileira era do desenvolvimentismo, com destaque para a década de 1970 que foram anos importantes para o Brasil, visto que houve articulações políticas para a consolidação e estruturação da cooperação técnica internacional no país.

Nessa década, mais precisamente em 1978, ocorreu em Buenos Aires, Argentina a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento - CTPD. Nessa Conferência, de acordo com Amado Cervo (1994), o Brasil bem como os demais países em desenvolvimento poderiam utilizar melhor sua capacidade instalada e superar as relações dependentes inerentes aos mecanismos da cooperação Norte-Sul.

Outro marco para a cooperação no país diz respeito a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) foi criada em 1987 vinculada ao Ministério das Relações Exteriores. Conforme Souza (2007) a Agência Brasileira de Cooperação é responsável pelos programas e projetos de cooperação técnica internacional, e também é a representante oficial do governo brasileiro nos assuntos que envolvam esse tema.

Cervo (1994) ressalta que a cooperação técnica recebida pelo Brasil de países desenvolvidos, *a priori*, envolve a transferência de conhecimento e técnicas entre as agências tanto do país receptor quanto do país doador.

No tocante a cooperação prestada pelo Brasil a países em desenvolvimento (CTPD) segundo Cervo (1994), possui enormes dificuldades burocráticas para o deslocamento dos peritos entre os países, a saber, os países da América Latina, Caribe, África e Ásia. Nesse contexto, a cooperação fazia-se, sobretudo, pela vinda de pessoas com o objetivo de serem treinadas no próprio Brasil.

O Brasil tem conquistado espaço significativo no sistema internacional devido o seu desenvolvimento econômico, sendo uma das principais potências emergentes dos últimos quinze anos aproximadamente. Assim, o país tem auxiliado outros em via de desenvolvimento a se reestruturarem de forma a almejar a sua autonomia. Pode-se citar como um exemplo disso, a cooperação prestada à República Democrática de Timor-Leste.

De acordo com o documento elaborado pelo MRE, no Balanço de Política Externa de 2003 a 2010, o Timor-Leste é o país da Ásia que mais se beneficia das relações de cooperação com o Brasil. Neste contexto, o Brasil tem auxiliado os timorenses desde o período da transição para o mundo dos países independentes.

Diante de vários projetos de cooperação firmados entre ambos os países, pode-se citar o projeto de “Apoio de Fortalecimento ao Setor de Justiça” que há mais de seis anos vem capacitando e enviando defensores públicos, promotores e juízes brasileiros para as terras timorenses a fim de contribuir para a reestruturação do sistema judiciário.

Conforme Silva (2008) após 430 anos de colonização portuguesa o Timor-Leste seguindo a tendência no cenário internacional da década de 1960 e 1970, em que diversos países buscavam libertar de sua condição de colônia, por meio da declaração de independência. Assim, o Timor-Leste declarou sua independência unilateralmente de Portugal. Porém, a Indonésia ocupou o país por 24 anos depois da declaração de independência de Portugal e o país esteve por 30 meses de administração transitória da ONU.

Segundo Silva (2008) até 2003, três quartos das despesas públicas do Estado timorenses eram pagos com recursos advindos de doadores. Nesse sentido, o sistema de cooperação internacional, mais especificamente, a doação internacional é de extrema importância para a construção desse Estado. O Brasil foi um enorme colaborador na mediação do conflito e, além disso, é de extrema relevância na doação de cooperação para o desenvolvimento do Estado timorense.

Diante do exposto, esse trabalho se concentra no estudo da evolução do sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento, e a pergunta é: O Brasil transpôs a condição de receptor para doador de cooperação para o desenvolvimento?

1.2 HIPÓTESE DE TRABALHO

A cooperação técnica brasileira tem se direcionado com maior frequência para os países da América Latina, região onde o Brasil possui elevado poder, e também para os países de língua portuguesa, nesse caso, o Timor-Leste que recebe diversos projetos de cooperação técnica brasileira que é de fundamental importância devido às condições interna resultante de vários anos sob o domínio por forças estrangeiras.

1.3 OBJETIVOS DO ESTUDO

1.3.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral desse trabalho é analisar através da política brasileira voltada a cooperação internacional, se o Brasil passou de receptor para doador de cooperação internacional para o desenvolvimento.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Analisar a evolução e transformação do sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento como um todo;

- b) Analisar o processo de institucionalização para o fornecimento de cooperação no Brasil e Descrever os aspectos políticos internos e externos que propiciaram a ascensão do Brasil no SICD em relação à cooperação com países em desenvolvimento;

1.4 METODOLOGIA

O trabalho utiliza o método analítico-descritivo, isto é, a pesquisa é pautada pelo registro dos fatos, analisando-os, interpretando-os de forma a identificar os traços da política nacional e internacional em relação a cooperação internacional.

Os métodos de procedimentos adotados é o histórico, na medida em que se trabalharam os fatos históricos do Brasil e do Sistema Internacional de Cooperação, também se adotou o procedimento histórico para o estudo de caso quando será enfatizada a relação entre Brasil e Timor-Leste.

As técnicas de análise adotada foram a documental e bibliográfica, nessa categoria foi incluído o levantamento de informações em documentos disponíveis em arquivos públicos, organismos internacionais, de entidades educacionais, entre outros.

As fontes documentais governamentais e de organizações não governamentais foram extremamente necessárias para o desenvolvimento dos métodos procedimentais, um exemplo disso são os documentos disponibilizados pela ABC; os Decretos; as resoluções e outros documentos gerados pela Organização das Nações Unidas.

As fontes primárias do presente trabalho englobaram as bibliografias, textos produzidos por serviços de documentações, e entrevistas com pessoas que estão envolvidos com a temática desenvolvida neste trabalho. E as fontes secundárias, trataram-se da utilização de livros, periódicos, artigos entre outros.

A partir dos procedimentos de seleção das fontes que foram utilizadas para composição deste trabalho, reuniram-se os principais argumentos sobre o tema a fim de comprovar a hipótese de trabalho.

2. MARCO TEÓRICO

Em *Strengths and weakness of international cooperation theory*, Milner (1992) faz uma revisão das principais correntes teóricas que corresponderam a determinados tempos da história. Nesse artigo, a cooperação é apresentada sob diversas hipóteses elencadas pela autora.

De acordo com a autora, o conceito de cooperação consiste em dois elementos o primeiro é o pressuposto de que cada ator direciona o seu comportamento a um objetivo e o segundo elemento é de que a cooperação fornece aos atores que dela participam um sistema de ganhos e recompensa.

Milner (1992) considera importante definir o que não é cooperação, pois existem segundo a autora outros meios que são considerados alternativas a cooperação e essa é comumente entendida como uma oposição ao conflito ou a competição.

Na obra *After Hegemony, Cooperation and Discord in the World Political Economy* de Robert Keohane publicada em 1984, fundamentalmente, aborda a cooperação a partir a interação dos atores, isto é, como se dá o comportamento dos atores do sistema internacional a partir da perspectiva de uma ausência de hegemonia da superpotência dos Estados Unidos.

Nesse contexto, Keohane agrega outros conceitos que auxiliam o entendimento sobre a cooperação como, por exemplo, o conceito de regimes internacionais.

Para Krasner, os regimes internacionais são definidos como:

Sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice" (KRASNER, 1983 apud KEOHANE, 1984).

Os regimes internacionais refletem os padrões de cooperação e discórdia ao longo da história, faz-se necessário, então para o autor, analisar a cooperação internacional através do comportamento dos atores ao longo do tempo, ao invés de tratar a cooperação como eventos isolados.

Para Keohane em linhas gerais a cooperação envolve ajustes mútuos entre os atores que podem surgir de um conflito ou de um potencial conflito. Por isso, deve ser distinguida de harmonia. Ainda para Keohane, discórdia é o contrário de harmonia e não a cooperação, nesse sentido, a discórdia estimula os ajustes de políticas que podem levar a cooperação.

No artigo de Kate O'Neill, Jörg Balsiger e Stacy Vandever intitulado de *Actors, Norms and Impact: Recent International Cooperation Theory and the influence of the Agent-Structure Debate*. O título do artigo demonstra claramente o assunto a ser tratado, ou seja, dos atores, das normas e do impacto do debate entre agente e estrutura na teoria da cooperação internacional. Segundo as autoras a inserção de atores não estatais; o estudo das normas e ideias e a eficácia dos regimes na cooperação internacional são temas essenciais no estudo de cooperação internacional.

A introdução de atores não estatais como as organizações internacionais, transnacionais, movimentos sociais entre outros estão cada vez mais desempenhando importante papel na cooperação internacional. Dessa forma, para as autoras isso demonstra que a autoridade do Estado-nação não é mais um ator central do sistema internacional.

O compartilhamento de ideias e normas, que são transmitidas para a política doméstica dos países, é algo que segundo as autoras podem levar a uma cooperação duradoura.

Acerca da eficácia do regime, ou melhor, o impacto, pode ser observado pelo cumprimento dos acordos. Para as autoras no âmbito da cooperação internacional há uma preocupação sobre a eficácia, nesse contexto, estudam-se como os Estados cumprem e implementam esses acordos. Esses três temas abordado pelas autoras, são analisados sob a ótica do debate entre agente e estrutura.

A contribuição do artigo *O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas* de Bruno Ayllón (2006) traz uma importante contribuição ao tema mais específico desse trabalho que é a cooperação para o desenvolvimento.

O artigo descreve a inserção da cooperação para o desenvolvimento nas relações internacionais, na medida em que, existem diversos estudiosos que trabalham com visões diferentes. Nesse sentido, existem três grupos de estudiosos

em que se concentram as pesquisas sobre cooperação ao desenvolvimento conforme descrito na introdução.

O surgimento da cooperação internacional no pós-guerra não permaneceu como uma prática espontânea entre os Estados, e sim, algo suscetível à convergência de interesses puramente, e na medida em que uma nova ordem mundial era estabelecida no mundo as relações inter-estatais foram se modificando e posteriormente se relacionando com novos atores.

Dessa forma, a cooperação internacional pode ser analisada por duas teorias que abarcaram esses momentos diferentes da história mundial. Nesse sentido, a primeira teoria que estuda o Estado como ator central e suas relações no sistema internacional é a Teoria Realista.

Porém, para a análise dos primórdios da cooperação a teoria neorrealista engloba melhor as questões desenvolvidas, nesse determinado período, pois, na pós-Segunda Guerra as relações cooperativas entre os Estados se desenvolviam a luz do interesse nacional e como forma de manter a própria segurança.

Para a Teoria Institucionalista neoliberal o Estado não é o único ator, ou seja, essa corrente da teoria das relações internacionais emergiu para tentar explicar a nova realidade com a qual se deparava o mundo nesse determinado período, isto é, a partir dos anos de 1980. Ambas as correntes creem na anarquia do sistema internacional, a diferença entre elas é como os atores se comportam na ausência de uma autoridade central.

Para a abordagem realista o comportamento dos Estados são explicados na busca pela maximização do poder. Os realistas não excluem a existência de outros atores como parte do sistema internacional, no entanto, a participação de outros atores que não os Estados soberanos, como por exemplo, as organizações não-governamentais entre outros, são vistos como unidades secundárias.

A anarquia é tida como o princípio que ordena as relações inter-estatais, uma vez que não há uma autoridade para ordenar o sistema, a ordem se faz através da disputa pelo poder, gerando de acordo com os realistas, competição.

Os realistas veem os Estados como egoístas e racionais capazes de agir em prol de seus interesses nacionais calculando os custos e benefícios de suas ações, com o objetivo principal de garantirem sua própria sobrevivência, por meio da maximização da segurança e do poder, podendo fazer uso da força para atingirem seus fins.

Na década de 1970, o realismo clássico passou por adequações na forma de entender a realidade, surgiu então o Neorealismo. De acordo com Bárbara Ramos (2006) enquanto o realismo clássico analisava a relação dos Estados uns com os outros através da política internacional o neorealismo passou a analisar o sistema internacional e qual a influência no comportamento dos Estados.

Segundo Ramos (2006) o neorealismo passou a ter como objetivo maior a segurança, já a busca pelo poder que era o objetivo principal no realismo clássico, caracterizava-se por diferentes distribuições ainda como um fator essencial da natureza da estrutura.

Apesar do caráter racional e egoísta da teoria realista, para Ramos (2006) é incorreto dizer que não haja espaço para a cooperação internacional. Pelo contrário, a cooperação é explicada a partir da teoria da estabilidade hegemônica.

Para Ramos a teoria da estabilidade hegemônica traz duas afirmações a primeira diz que a ordem é criada por um poder dominante, sendo que os regimes são elementos de uma ordem internacional que dependem da vontade e existência de um poder dominante. A segunda afirmativa é a de que a manutenção da ordem depende da continuidade da hegemonia.

De acordo com Keohane (1984 apud Ramos 2006) essas afirmativas dizem que a cooperação também depende da perpetuação da hegemonia, uma vez que a cooperação é definida como ajustes mútuos de políticas. Dessa forma, a hegemonia atuaria na criação de padrões de comportamento entre os Estados.

Segundo Ramos (2006) pode-se afirmar que na teoria neorrealista as instituições não possuem capacidade autônoma de promover a cooperação entre os Estados. Nesse sentido, as instituições seriam os reflexos da distribuição de poder estatais.

Logo, na visão realista, as instituições e os arranjos cooperativos são estabelecidos pela vontade dos Estados mais poderosos do sistema, sobretudo do Estado Hegemônico, que pressionam os outros Estados a agirem de acordo com suas preferências e interesses, nesse caso, as instituições para Ramos (2006) seriam apenas subordinadas dos Estados poderosos.

Para Waltz (2000 apud Ramos 2006) as instituições internacionais possuem autonomia e efeitos independentes muito pequenos, ou seja, suas ações se restringem a apenas aqueles Estados que as criaram.

Por outro lado, há abordagem Institucionalista neoliberal que ganhou notoriedade a partir das transformações no seara internacional, principalmente no setor econômico. A corrente institucionalista neoliberal analisa as relações internacionais a partir da interdependência entre os atores. Essa corrente vai de encontro com a teoria realista.

Keohane e Nye (1986 apud Ramos 2006) referem-se a interdependência como “situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre os países ou atores de diferentes países, isto é, onde há custos recíprocos (ainda que não assimétricos) há interdependência”.

Para a teoria institucionalista neoliberal o sistema internacional também é desprovido de uma autoridade que regulam os atores. Porém, isso não é um fator que impeça a cooperação entre os Estados. Dessa forma, conforme Ramos (2006), os atores irão desenvolver acordos em que haja benefícios para ambos, pensando em maximizar o bem-estar econômico, o que os levará a um período de longo prazo a interdependência entre eles.

Para Ramos (2006) é importante observar que:

É interessante contrastar o surgimento da interdependência enquanto corrente das Relações Internacionais com a ocorrência de fatores que levaram ao declínio os programas de cooperação patrocinados pelos Estados Unidos, tal como o colapso do sistema de Bretton Woods. Em realidade, em termos temporais, a cooperação para o desenvolvimento nasceu em um período de predominância do pensamento realista e entrou em queda com o realismo clássico em declínio e com a ascensão da interdependência (RAMOS, 2006).

A teoria realista e a institucionalista apresentam semelhanças e divergências em suas abordagens conforme descreve Ramos (2006): Ambas as teorias acreditam na anarquia do sistema internacional, entretanto a conclusão o resultado gerado por essa anarquia são diferentes entre eles enquanto para os realistas a anarquia leva ao conflito, para os institucionalistas podem levar a cooperação. Aceitam a ausência de um sistema global de leis entendido com legítimo e obrigatório para todos os Estados e imposto por uma autoridade central.

No artigo de Bárbara Ramos (2006) na teoria institucionalista neoliberal o estudo da cooperação internacional torna-se mais cômodo uma vez que os mesmo admitem a existência de um poder hegemônico que favorece a formação de arranjos cooperativos. Contudo, admitem também isso não é a condição básica para que a cooperação exista.

Para os institucionalistas neoliberais a cooperação pós- hegemônico é possível e sua manutenção não depende do poder hegemônico. Em relação à cooperação internacional, Ramos (2006) descreve a visão institucionalista sob três aspectos: a dos regimes; instituições e as comunidades epistêmicas.

Os regimes internacionais definidos por Krasner (1983 apud Ramos 2006) “como conjunto de normas, princípios, regras e procedimentos pelos quais as expectativas dos atores se convergem em uma determinada área”, preenchem não completamente, mas diminuem a ausência no sistema internacional de modo a formar um ambiente em que os Estados estão mais propícios a cooperarem.

Sobre as instituições como forma de analisar a cooperação Ramos (2006) expõe que autores advogam a ideia de que as instituições são capazes de tornar o sistema mais estável e previsível, na medida em que geram incentivos para a cooperação internacional, corrigindo lacunas do mercado, produzindo normas que irão orientar as ações dos Estados dentre outros fatores.

Quanto às comunidades epistêmicas que segundo Hass (1989 apud Ramos 2006) trata-se de um determinado “grupo de profissional que acredita nas mesmas relações de causa e efeito e que possuem valores coincidentes, cujos membros compartilham um entendimento comum (...)”.

Ramos (2006) assemelha o papel desenvolvido pelas comunidades epistêmicas com o desenvolvido pelos regimes internacionais, isto é, na formação de padrões a serem seguidos por outros. A diferença entre os regimes e comunidade epistêmicas na promoção da cooperação se baseia no tipo de informação que cada um transmite.

Os regimes transmitem informações aos atores sobre as preferências e a propensão à cooperação, enquanto as comunidades epistêmicas fornecem informações especializadas em determinados assuntos, ou seja, em grande parte são soluções ou compromissos que fazem avançar as negociações entre os Estados e coordenam suas expectativas criando pontos para a promoção de acordos, afirma Ramos (2006).

Como este trabalho visa apresentar a evolução histórica da temática da cooperação no sistema internacional e principalmente no Brasil, as duas teorias expostas são necessárias, cada qual em seu espaço temporal, para analisar a busca por acordos cooperativos entre os principais atores do sistema internacional.

Sarfati (2006) resume as diferentes percepções sobre a cooperação entre as duas correntes. Para o neorrealista como Grieco, é mais improvável porque a anarquia do sistema internacional obriga os Estados a pensarem egoisticamente, sendo assim, os Estados só estariam dispostos a cooperarem quando ou enquanto os interesses egoísticos forem satisfeitos por arranjos.

Para os neoliberais, como Keohane e Axelrod, o conflito aumenta a probabilidade de cooperação. Dessa forma, os neoliberais entendem que os Estados estão mais dispostos a cooperarem quando existe uma ligação entre os interesses.

Nesse sentido, as instituições funcionariam como um elo entre os Estados fornecendo estrutura para que haja cooperação mais facilmente. Segundo Sarfati (2006) avaliar a probabilidade de ocorrer cooperação está ligado, sobretudo à construção de instituições e regimes internacionais.

Em síntese, as duas teorias apresentadas procuram explicar a realidade do sistema internacional sob diferentes perspectivas, alguns conceitos até se convergem. Torna-se claro o modo com que cada uma desenha o ambiente mais favorável para a realização da cooperação entre os atores.

Contemporaneamente, pode-se observar que a teoria institucionalista neoliberal se adequa melhor para buscar explicar as relações que envolvem cooperação internacional entre os diversos atores.

3. DESENVOLVIMENTO

Apesar do estudo sobre a cooperação ser ainda muito carente de documentação, pode - se perceber que vários países ao redor do mundo veem atuando de forma cooperativa desde o início do século XX, o que contribuiu para a formação e adaptação do conceito em diferentes momentos históricos, demonstrando assim que a construção do conceito de cooperação internacional é fruto do processo transformacional de inserção do próprio Estado no cenário internacional, como poderão ser visto neste capítulo.

3.1 CONSTRUÇÃO DO CONCEITO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O fim da Segunda Guerra Mundial propiciou a ascensão da cooperação entre os Estados como forma de garantir a estabilidade internacional. A partir desse contexto, a ideia de cooperação obteve importante evolução baseado no panorama da época, isto é, cooperar buscando interesses em comuns e a segurança internacional, primando por sua soberania.

O conjunto de consequências advindas da guerra gerou a oportunidade para a expansão da cooperação. Como a grande parte dos países europeus encontravam-se destruídos e ainda havia a disputa entre a ideologia capitalista defendida pelos os Estados Unidos da América - EUA e opondo-se a esta, o socialismo defendido pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas - URSS, tornou a busca pela consolidação de uma única superpotência e seu sistema, o ambiente oportuno para estabelecer alianças.

Nesse quesito os Estados Unidos da América saiu à frente lançando o Plano Marshall em 1947. O Plano Marshall que fazia parte de várias estratégias contidas na Doutrina Truman no qual foi elaborada para conter o avanço da ideologia socialista sobre a região da Europa em que vários países ainda estavam fragilizados pelos efeitos dos conflitos.

Notadamente, “O Plano Marshall cumpriu a dupla função de vultoso plano de ajuda econômica (atrelada ao consumo de bens e serviços americanos) e ao mesmo tempo de contenção da ideologia rival” (LOPES, 2008 p.6). O Plano Marshall é considerado o início da cooperação para o desenvolvimento e de acordo com Román (2002) em cinco anos o Plano foi um elemento que contribuiu para o rápido

crescimento econômico, político e social para a região a qual foi destinado. Assim, a cooperação na época foi visto como um importante instrumento de fomento ao desenvolvimento em todo o mundo.

3.1.1 DO TRADICIONAL AO CONTEMPORÂNEO

O plano de ajuda para a reconstrução da Europa ocidental, refletiu até certo momento, o que se entendia por cooperação, ou seja, a cooperação entre os Estados mostrava-se como uma ajuda. Daí pode-se inferir que a concepção do conceito de cooperação, em sua origem partiu da interpretação sobre Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD).

“A AOD é necessariamente concedida por governos públicos dos Estados doadores ou organizações internacionais, o que exclui os recursos de origem privada”. (LOPES, 2008, apud. SANTOS, 2011, p.9.) Esse conceito, em que a cooperação internacional se baseava em um Estado fornecer ajuda financeira para outro menos favorecido, começou a perder o sentido, quando a própria evolução das relações interestatais adquiriu maior dimensão, no sentido de que a assistência prestada ou recebida passou a envolver outros fatores que não somente a concessão de financiamento, um exemplo disso, é o intercâmbio de experiências entre os atores.

Segundo Santos (2011), o conceito tradicional de ajuda oficial para o Desenvolvimento cedeu lugar a um conceito mais abrangente e que contemporaneamente reflete melhor o entendimento sobre cooperação internacional para o desenvolvimento, por conferir ao país receptor um caráter menos passivo.

Em 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) estabeleceu por meio de Resolução de nº 200, a tentativa de estabelecer um conceito comum a todos os Estados, sobre o que era a ajuda entre eles. Nisso, criou-se o termo *assistência técnica*, expressão definida pela Organização das Nações Unidas, ONU.

Na resolução nº 200 de 1948, conforme trecho descrito a seguir:

The technical assistance furnished shall (i) not be a means of foreign economic and political interference in the internal affairs of the country concerned and shall not be accompanied by any considerations of a political nature;(ii) be given only to or through Governments;(iii) be designed to meet the needs of the country concerned; (iv) be provided, as far as possible, in the country desires, (v) be of high quality and technical competence. (ONU, 1948)

Torna explícito a tentativa de estabelecer um distanciamento entre assistência prestada aos países e a interferência em assuntos internos, mostrando a preocupação da época.

Porém, viu-se que tal expressão não abrangia toda dimensão que vinha a ser a cooperação internacional. Então, passados 10 anos da resolução nº 200, a Assembleia Geral da ONU, por meio da resolução nº 1383 de 1959, substituiu a expressão assistência técnica por cooperação técnica, termo mais adequado à época (BRASIL, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, 2012).

Conforme disposto na Resolução nº 1383, de 1959:

1. *Considers* that, in the present circumstances the term “technical co-operation” would more accurately describe the nature of the assistance provided by the United Nations and the specialized agencies under the technical assistance programmes;
2. *Expresses the wish* that the term “technical assistance” may be replaced by the term “technical co-operation” to designate both the United Nations regular programme of technical assistance and the Expanded Programme of Technical Assistance and requests the Economic and Social Council to consider the possibility of such a change and to report thereon to the General Assembly at its fifteenth session (ONU, 1959)

Contemporaneamente, o termo que melhor descreve a cooperação internacional é Cooperação internacional para o Desenvolvimento, em que há trocas de conhecimento e visa o desenvolvimento socioeconômico dos países recebedores, representando em sua maioria os países menos desenvolvidos (SANTOS, 2011).

De certa forma, a definição de um conceito por uma Organização que reúne grande parte das nações do mundo, representava aceitação de um padrão sobre o que viria a ser cooperação. Nessa temporalidade, grande parte dos projetos tinha como base o desenvolvimento econômico, seja nos países devastados pela guerra ou em países ainda subjugados por outros e que até aquele momento, encontravam-se na condição de colônia, como se pôde perceber, principalmente no continente africano e em partes da Ásia.

Notadamente, a definição de cooperação técnica internacional pela ONU, apenas construiu um conceito sobre a modalidade mais frequente de cooperação para o desenvolvimento.

Nos anos de 1950, emergiu no cenário internacional o discurso terceiro mundista. O diálogo entre os países do Norte e do Sul que ficou marcado pela

reivindicação dos países do Sul, ou seja, aqueles em via de desenvolvimento, para participarem mais ativamente do processo de desenvolvimento, sobretudo econômico.

Importa ressaltar nessa temporalidade, segundo Santos (2011) que a visão de cooperação era de ajuda para amenizar os efeitos da pobreza em detrimento da ideia de capacitação técnica para o desenvolvimento. Sendo assim, diversos países da América Latina, África e Ásia engajaram-se no discurso defendido pelos Teóricos da Dependência, exemplos na América Latina são os estudiosos Raúl Prebisch e Celso Furtado os pensamentos defendidos por essa corrente, coadunavam com os da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe- CEPAL¹.

O pensamento cepalino representou de certa forma, a voz dos países em via de desenvolvimento que reivindicavam um novo modelo econômico desenvolvimentista e não mais aquele baseado em trocas de matérias-primas de origem dos países menos desenvolvidos por produtos de valor agregado, vindos dos países desenvolvidos. Para os adeptos dos pensamentos cepalino o modo como era feito não iria desenvolver a indústria nacional, para eles era preciso substituir as importações.

Conforme ressalta Magnoli (1996) embora a descolonização do continente africano fosse iniciada nos anos 1950, antes dominada por países europeus como França, Itália, Inglaterra entre outros, tal processo só veio se completar nos anos 1970.

Ainda segundo Magnoli (1996) o surgimento de mais de cem novas nações independentes, que possuíam em comum, o passado colonial e que tinham as estruturas internas semelhantes, no sentido de que as estruturas econômicas que existiam até então, eram basicamente para suprir as necessidades do mercado externo por matérias-primas entre outros.

Por isso, aos novos Estados tornava-se primordial uma mudança no comércio internacional, além de reorganizar as relações políticas que eram fundamentadas na hegemonia das potências e das superpotências. Esse levantar de novos países, agora independentes, foi discutido na Conferência Afro-Asiática de Bandung.

¹ Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, foi criada em 1948, no âmbito da ONU inicialmente, sua criação visava monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico latino americano, tempos depois se estendeu para a região do Caribe objetivando a promoção do desenvolvimento social e sustentável (www.cepal.org/brasil).

A Conferência foi realizada em Bandung, na Indonésia em 1955, o grande ápice da conferência foi o lançamento dos dez princípios, que para a cooperação internacional, importa saber o princípio número 9 que define claramente a propensão dos países em se desenvolverem através de estímulos dos interesses comuns de cooperação.

A Conferência de Bandung² foi importante também para a evolução histórica da cooperação internacional, pois criou o conceito de conflito Norte- Sul, expressão essa que representa a divisão do mundo, naquela época, entre países ricos, que já haviam feito sua revolução industrial, portanto já eram industrializados e países pobres exportadores de produtos primários.

Já no início dos anos 1960, considerada pela a AGNU como a “Década do Desenvolvimento”. Nesse período, pode-se perceber a criação de instituições de âmbito internacional para dar a sustentação da cooperação, a criação da Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) ³ é um exemplo disso.

Em 1960 com a criação da OCDE o grupo de assistência ao Desenvolvimento que reunia os principais países doadores foi mantido sob outro nome, chamado de Comitê de assistência ao Desenvolvimento conforme afirma Santos (2011, p.13). Segundo Lopes (2008, p.15) a OCDE é um fórum de concertação entre os Estados doadores desenvolvidos, que contribuiu para a construção e disseminação do conceito de cooperação no Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento.

Para Santos (2011) com o CAD e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD na década de 1960 contribuíram para a formação do regime para a cooperação prestada pelos os países do Norte.

Nos anos 1970, de acordo com Lopes (2008, apud SANTOS, 2011) pode-se de observar a ruptura da condição de recebedores de alguns países latino americanos, como o Brasil, para a condição de doadores de cooperação dos países do Sul para outros países pobres do mesmo hemisfério. Com base nisso, tem-se o

² Segundo Magnoli (1996, p.94) Houve profundas divergências político - ideológicas entre os participantes da Conferência o que provocou um impedimento na tomada de posições mais claras, principalmente em relação aos problemas da economia mundial. No entanto, os dez princípios aprovados configuraram uma importante luta anticolonial e um reflexo das novas realidades geopolíticas do mundo do pós-guerra.

³ A OCDE foi primeiramente Organização de Cooperação Econômica Europeia esta criado em 1947 para pôr em prática o plano de reconstrução da Europa. Após a adesão dos Estados Unidos e do Canadá em 1960, a OCEE passou se chamar OCDE.

início da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) e surgia a modalidade de Cooperação Sul-Sul.

Dessa década pode-se destacar também como marco importante para o Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento, segundo Santos (2011) a criação de uma unidade sobre Cooperação Técnica Internacional - CTI dentro do PNUD, em 1972. Ainda de acordo com o autor, a realização da Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica para o Desenvolvimento, com a participação de 138 países, reunidos em Buenos Aires, resultou na produção de uns dos documentos que marcou o início do diálogo multilateral em CTPD, o Plano de Ação de Buenos Aires – PABA, de 1978.

De acordo com o Plano de Ação de Buenos Aires (apud. LOPES, 2008, p.24):

A CTPD não tem como objetivo substituir a cooperação recebida dos países desenvolvidos. Seu objetivo deve ser disseminar entre os países em desenvolvimento as experiências bem-sucedidas que permitam um melhor aproveitamento da cooperação recebida do Norte. Assim, a CTPD tem uma função complementar à cooperação vertical (Norte x Sul). (PABA, apud LOPES, 2008, p.24).

Para Cervo (1994) a aprovação do PABA de 1978, teve um significado mundial, pois instituiu a cooperação horizontal, uma modalidade a mais para impulsionar a independência dos países em relação aos mecanismos dependentes inerentes do processo de cooperação, principalmente para os países do Sul que buscavam a todo o momento romper essa condição dependentista.

Nos anos 1980, houve um grande aumento das instituições governamentais e não governamentais e com isso a inserção das mesmas nas práticas de cooperação.

Os anos 1980 também ficaram conhecidos como a década perdida, fazendo alusão à crise econômica que assolou diversos países da América Latina como o Brasil, Argentina, México entre outros. Devido à crise alguns países se submeteram a políticas impostas por instituições financeiras multilaterais como o Fundo Monetário Internacional - FMI, que determinaram várias medidas a serem aplicadas nas economias internas daqueles países.

Para Román (2002) a Crise da Dívida Externa trouxe risco para o sistema financeiro internacional, pois vários países declararam que não tinham condições de pagar a dívida oriunda de empréstimos feita na década passada, em que houve um fácil acesso. Os países em crise, países em desenvolvimento do Sul, viram o reflexo nas políticas de cooperação impondo programas de ajustes econômicos

estabelecidos no Consenso de Washington aos países receptores. Dessa forma, Lopes (2008) afirma que os ajustes econômicos implementados através de organismos financeiros multilaterais provocaram mudanças estruturais nos países em vias de desenvolvimento.

Segundo Lopes (2008) a década de 1980 representou para o sistema de cooperação um período de estagnação nas políticas de ajuda internacional ao desenvolvimento, em comparação aos avanços das duas décadas anteriores, o que quebrou o processo de renovação da concepção de desenvolvimento. Outro fator elencado pela autora, para a estagnação da cooperação no sistema internacional, foi à instituição de políticas neoliberais nos principais países da época, Estados Unidos com Ronald Reagan e Reino Unido com Margareth Thatcher. A posição política neoliberal reduziu os investimentos em ajuda internacional.

Sendo assim pode-se afirmar que a década de 1980 para o SICD foi de reorientação das relações interestatais, cada qual com a sua política interna, os governos neoliberais doando menos e os países do Sul reajustando a economia internamente.

Ainda assim sob esse panorama da cooperação, frente à construção e desconstrução de conceitos, surge a contribuição de Robert Keohane em 1984. Para ele, cooperação é quando ocorre ajuste de comportamento dos atores de acordo com suas preferências e a dos outros, através de um processo de coordenação política⁴.

Nos anos 1980, a participação de organização governamental e não governamental já possuía bastante destaque nos arranjos cooperativos um exemplo disso, são as instituições multilaterais Banco Mundial e FMI em atuação direta na crise da dívida.

Após uma década tão conturbada para os países em vias de desenvolvimento e com o fim da Guerra Fria a seara internacional tornou-se aberta a novos temas na agenda diferente de segurança, as relações cooperativas na década de 1990 passaram a tratar de desenvolvimento, associado a novos temas como Desenvolvimento Humano e Meio Ambiente, entre outros. (LOPES, 2008, p.53).

Em 1992, a cidade do Rio de Janeiro, foi palco da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, os pontos mais importantes da

⁴ No original: Cooperation occurs when actors adjust their behavior to the actual or anticipated preferences of others through a process of policy coordination. (Keohane, 1984, p.51).

Rio-92, segundo Lopes (2008) foi a consagração do tema desenvolvimento sustentável. De acordo com Alves (2001, apud Lopes, 2008) a Rio-92 trouxe inovações quanto a dimensão da responsabilidade do desenvolvimento atribuindo não somente ao estado mas também aos indivíduos.

No tocante ao Desenvolvimento Humano, o PNUD (1999 apud. Román, 2002) lançou relatório⁵ contendo o que conhecemos hoje por Desenvolvimento Humano, de modo geral prima pela qualidade de vida dos cidadãos que posteriormente refletirá em toda a sociedade. Conforme Román (2002) o PNUD criou o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH para medir parcialmente o desenvolvimento humano, em diferentes países. Para a composição do IDH do país é levado em consideração fatores como a expectativa de vida; nível de alfabetização e renda *per capita*. O IDH varia de 0 a 1, quanto mais perto do 1 maior é o nível de desenvolvimento Humano, que em parte reflete o desenvolvimento local. Para Román (2002) a inserção desses novos temas, em especial o desenvolvimento humano se distancia da visão econômica limitado da CID.

Uma vez findado a Guerra Fria os países organizados sob o âmbito das Nações Unidas puderam realizar diversas conferências ao longo de toda a década de 1990, por isso chamada de Década das Conferências. Além das conferências sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano em 1992 e 1993 respectivamente, também ocorreram à conferência sobre infância (New York, 1990); população e desenvolvimento (Cairo, 1994); mulher e desenvolvimento (Pequim, 1995); desenvolvimento social (Copenhague, 1995); e alimentação (Roma, 1996) conforme Ayllón (2006, p.13).

Ademais, naquele momento já não existia mais a pressão ideológica de tempos passados e com isso se pode avançar em temas deixados de lado em nome da segurança e do progresso econômico, mas que também faz parte do desenvolvimento internacional.

O ano 2000 marcou os 50 anos da cooperação para o desenvolvimento no âmbito do sistema das Nações Unidas conforme afirma Lopes (2008). Nesse sentido, a cooperação também agregou novos temas, dentre eles a renovação tecnológica passou a ser fator fundamental para a promoção do desenvolvimento

⁵ Desde 1990 o PNUD publica Relatório com o objetivo de avaliar a situação do desenvolvimento humano em todo o mundo. 1999 – Relatório sobre a Globalização; 2000 – Os Direitos Humanos; 2001 – Avanços tecnológicos; 2002 – Democracia. (Román, 2002, p.54).

econômico, um exemplo disso foi a primeira sessão do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) que tinha como assunto principal o papel da tecnologia da informação para a CID para o século vindouro.

Em setembro de 2000, representantes de 189 países se reuniram para estabelecerem os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio, adotados pela ONU por meio da “Declaração do Milênio” que contém oito⁶ objetivos de desenvolvimento econômico e social, que se materializam em 18 metas para o período de 1990-2015 entre outros. (AYLLÓN, 2006, p.13).

Ainda para Ayllón (2006) os objetivos do milênio de certa forma representa a perda da força dos arranjos e agenda do período da Guerra Fria e demonstra uma transição do SICD.

Em 2002 com o objetivo de mobilizar recursos para o cumprimento dos objetivos do milênio, a ONU convocou a Conferência Internacional sobre o Financiamento da Ajuda, na cidade de Monterrey no México. A reunião culminou com a assinatura do Consenso de Monterrey, documento que de acordo com Román (2002) não garantia concretamente o cumprimento das metas. “O Consenso de Monterrey trazia medidas para melhorar a efetividade e o funcionamento da ajuda internacional” (LOPES, 2008, p.76), ou seja, aprimorar a ajuda prestada.

Em 2005, a Declaração de Paris, fruto do Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento trouxe compromissos tanto para doadores quanto para receptores sob cinco aspectos para maior qualidade da ajuda, tornando-a mais eficaz são eles: Apropriação; Harmonização; Alinhamento; Resultados e Responsabilidade mútua.

Três anos após a cimeira em 2005, os países se reuniram novamente, no III Fórum de Alto Nível sobre a Efetividade da Ajuda com o propósito de fortalecer a Declaração de Paris, foi então negociado em Acra, Gana, outro documento a Agenda de Ação de Acra – AAA. De acordo com a AAA é preciso que os países se aprofundem em três áreas que são de fundamental importância para o progresso dos objetivos acordados em Paris, tais áreas são: apropriação; parcerias inclusivas e resultados oferecidos.

⁶ Os oito objetivos do Milênio são: 1. Erradicar a extrema pobreza e a fome;2.Atingir o ensino básico universal;3.Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;4.Reduzir a mortalidade infantil;5.Melhorar a saúde infantil;6.Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;7. Garantir a sustentabilidade ambiental; 8.Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento. (www.un.org/millenniumgoals).

De acordo com o disposto na AAA esses pontos merecem maior atenção para progredirem mais e assim causar maior impacto no desenvolvimento e melhorando também à eficácia da ajuda. (AGENDA DE AÇÃO DE ACRA, 2008).

Após o panorama da evolução do SICD, faz-se necessário compreender as modalidades e os tipos de agentes envolvidos em cada uma delas. Para Santos (2011) a modalidade da CID pode ser dividida da seguinte forma: cooperação técnica; cooperação científica - tecnológica e cooperação financeira. E quanto os agentes se classificam em cooperação Norte- Sul e cooperação Sul- Sul e cooperação Triangular.

3.1.2 COOPERAÇÃO TÉCNICA

A palavra chave da cooperação técnica é a transferência de *know how*, isto é, há troca de técnicas, informações e treinamento de recursos humanos, os projetos têm um conjunto de atividades encadeadas e articuladas. O diferencial dessa modalidade é o impacto imediato sobre o público-alvo a que se destina, essa ação rápida se dá por não requerer desenvolvimento tecnológico e sim uma interferência bem estruturada em um determinado setor do país receptor. Pode-se dizer que o objetivo principal dos projetos de cooperação técnica é realizar o propósito de forma que traga um desenvolvimento econômico e social do país, qualificando-o em termos técnicos e gerenciais. (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

3.1.3 COOPERAÇÃO CIENTÍFICA- TECNOLÓGICA

A cooperação científica está intimamente ligado a projetos que geram novos conhecimentos, as ações implementadas nesse âmbito promove um benefício mútuo entres cientistas nacionais e estrangeiros e *vice-versa*, pois envolvem especialmente, acesso a estudos, dados de pesquisas. A cooperação tecnológica abrange o uso do conhecimento com a finalidade de pôr em prática. Nessa modalidade envolve necessariamente, o estabelecimento de atividades articuladas e encadeadas, se comprometem ainda na transferência de *Know why* na área específica, buscando autonomia para o setor nacional em um tempo futuro (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

3.1.4 COOPERAÇÃO FINANCEIRA

A cooperação financeira se dá por meio de empréstimos seja concessionais que levam em consideração juros abaixo da praticada no mercado e prazos maiores; também há transferências não reembolsáveis, ou seja, as chamadas de doações, em moeda estrangeira para o financiamento de projetos de desenvolvimento. A cooperação financeira recebida pode ser de origem de agências de governos estrangeiros, classificados como cooperação bilateral ou de organismo internacionais, a saber, Banco Mundial; Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID entre outros configurando a cooperação multilateral (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

Conforme Inoue e Apostolova (1995, p.17) “é comum perceber uma interligação entre as diferentes modalidades de cooperação no caso de países receptores uma vez que um projeto pode agregar tecnologias semelhantes”.

3.1.5 TIPOS DE AGENTES: COOPERAÇÃO NORTE – SUL

A cooperação Norte – Sul, de acordo com Santos (2011, p.10) é fundamentalmente prestada por países desenvolvidos aos países em vias de desenvolvimento, também é chamado de cooperação vertical e reflete o modelo tradicional de CID.

3.1.6 COOPERAÇÃO SUL-SUL

Esse tipo de cooperação, também chamada de horizontal ou cooperação entre países em desenvolvimento representa a troca cooperativa entre países desenvolvidos com os de menor desenvolvimento relativo, normalmente ainda países emergentes como os BRICS⁷. É um tipo de cooperação posterior ao de Norte – Sul. Na cooperação Sul- Sul os doadores não estão vinculados a nenhum organismo internacional diferentemente da cooperação Norte – Sul em que os doadores estão ligados ao CAD/OCDE. (SANTOS, 2011).

⁷ BRICS sigla forma de representar as cinco economias emergentes, a saber, Brasil; Rússia; Índia; China e mais recentemente, África do Sul.

3.1.7 COOPERAÇÃO TRIANGULAR

A cooperação triangular pressupõe o envolvimento de três agentes sendo um receptor e dois doadores. Tal cooperação se junta a Norte- Sul e Sul- Sul somando seus esforços para o desenvolvimento. Esse modelo de cooperação é formado pela parceria entre um país desenvolvido e um emergente por um terceiro, o Estado desenvolvido disponibiliza o financiamento e o emergente fornece a tecnologia para o projeto. Conforme afirma, Santos (2011) é comum atualmente, haver triangulação sem a participação do país desenvolvido. Os benefícios advindos desse tipo de cooperação oferece aprendizado a todos os envolvidos apesar de o foco ser um só país (SANTOS, 2011).

3.2 MODELOS PARA ANÁLISE DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Para Román (2002) a cooperação internacional para o desenvolvimento tem por objetivo melhorar a vida das pessoas dos países do Sul. Segundo ele a cooperação para o desenvolvimento é implementada por meio de uma ampla rede de organizações nacionais e internacionais de caráter público ou privada, ou surgida da própria sociedade civil. Dessa forma, esses aspectos se integram para formar o Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento- SICD.

Román (2002) descreve dois importantes modelos para se entender a evolução da cooperação para o desenvolvimento no sistema internacional, são eles: o modelo tradicional e o modelo moderno.

O Modelo Tradicional surgiu imediatamente após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), ou seja, tem suas raízes também no início da Guerra Fria. No modelo tradicional a cooperação para o desenvolvimento tinha como suas motivações as respostas aos desafios da guerra, era baseado no sentimento de caridade e em respostas paliativas sem atacar, de fato, as causas do problema.

O Modelo tradicional pode ser caracterizado como poder vertical, isto é, uma relação de dominação entre quem doa e quem recebe o fator a ser solucionado, nesse caso, é de total responsabilidade do Estado receptor.

O segundo modelo denominado também por Román é chamado de Modelo Moderno inicia-se em 1989 com o fim da Guerra Fria, fortemente baseado na pressão de novos atores como as organizações civis. Este modelo serve para

responder a nova realidade do mundo contemporâneo em que existem outros atores além dos Estados, baseia-se na justiça e na luta para amenizar as causas da exclusão.

Esse modelo tem como característica o poder horizontal relação em que tanto o receptor quanto o doador de cooperação estão em igualdade. O problema a ser resolvido nesse modelo é considerado uma questão global e de responsabilidade de todos.

O modelo moderno propõe que tanto doadores quanto receptores busquem soluções em conjunto superando assim, a relação de dominação demonstrada no modelo tradicional que refletia o poder vertical. No entanto, o poder horizontal presente no modelo moderno requer soluções baseados na colaboração e ambas as partes são responsáveis.

Os modelos de análise do SICD propostos por Román sintetizam a evolução do próprio sistema de cooperação uma vez que tais modelos remetem-se também a temporalidade de transformação das relações cooperativas entre os Estados.

4. POLÍTICA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO E O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

Como se viu o sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento esteve em constantes modificações desde o início de suas práticas no pós Segunda Guerra Mundial. Nesse sentido, o Brasil atua em diversos foros multilaterais concernentes com suas diretrizes da política interna e principalmente a externa, cuja qual daremos mais ênfase. Dessa forma, evidenciaremos a dimensão adquirida do tema cooperação na política brasileira e como se estabeleceu o atual aparato institucional concomitantemente.

4.1 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA POLÍTICA BRASILEIRA

O marco inicial da cooperação internacional no Brasil foi a criação da Comissão Nacional de Assistência Técnica – CNAT, vinculado ao Ministério das Relações Exteriores, possuía uma visão mais assistencialista, de acordo com o conceito previsto na resolução de nº 200 da Organização das Nações Unidas, vinculante à época.

Argumenta Cervo (1994) que, de 1930 até os anos 1990 a Política Externa Brasileira - PEB se orientou sob o paradigma do nacionalismo desenvolvimentista, e ressalta que o conceito de cooperação no âmbito doméstico foi elaborado em três categorias, a saber, a primeira quanto ao significado político; quanto aos fins econômicos e por fim quanto ao *modus faciendi*.

Em relação ao aspecto político que contribuiu para a elaboração histórica do conceito de cooperação no Brasil, Cervo (1994) sintetiza que a cooperação era tida como uma externalização da essência da política exterior do país, a ideia de cooperação foi incorporada aos discursos políticos com a finalidade de promover alianças com os países do Terceiro Mundo impulsionando assim uma liderança nessa área.

A inserção da cooperação na política brasileira serviu ainda para realçar o caráter pacifista e não-confrontacionista do Brasil para a nação e a comunidade internacional. O discurso cooperativista dirigia-se sobre duas áreas em especial, a América hispânica e a África negra na intenção de conquistar a amizade e simpatia

garantindo assim ações que de fato, assegurasse a entrada do país nessas regiões, favorecendo a realização dos interesses nacionais (CERVO, 1994).

Quanto aos fins econômicos, para promover a política desenvolvimentista se buscava a cooperação para fornecer suporte aos insumos externos como tecnologias, empresas e capitais. Nos anos 1950 e 1960 o modelo de desenvolvimento procurava substituir as importações por exportações e com isso o comércio de exportação de produtos agrícolas, manufaturados, minérios, entre outros, tornou-se o grande desafio para a cooperação internacional (CERVO, 1994).

Cervo (1994) enfatiza que, sem a busca por cooperação para ampliar a pauta de exportação, o desenvolvimento não angariaria progresso e tampouco sem captar ciência e tecnologia conseguiria enfrentar a competição e o protecionismo.

Conforme Marcovitch (1994) para o Brasil era fundamental a busca de cooperação na área de ciência e tecnologia. A cooperação advinda dessa temática deveria proporcionar resultados importantes para a integração regional. Sendo assim, a crescente demanda por cooperação nesse campo do conhecimento refletia a procura por desenvolvimento e de inserção internacional em uma economia global.

Salienta que na esfera política, econômica, cultural entre outras, as lideranças possuíam participação limitada em relação a definição da política externa e às iniciativas de cooperação internacional. Nesse momento, o importante era a cooperação para elevar a competitividade e enfrentar a competição. Pode-se assimilar com o suporte necessário comentado por Amado Cervo (1994) , que são a indústria de base, de transformação e a de ponta que configurariam não somente superar a condição de subdesenvolvido mas sim de alcançar o pleno desenvolvimento.

No tocante ao *modus faciendi* o país assumiu um posicionamento relativo a cooperação de forma despolitizada e desideologizada, buscando de forma realista a maximizar seus interesses, criando alternativas frente as dificuldades de se cooperar. Abolindo a cooperação por assistência do pensamento brasileiro, tendo em vista que tipo específico requeria da política externa brasileira investimento econômico, tecnológico e científico entre as partes.

De acordo com Inoue e Apostolova⁸ (1995) a processo de inserção da cooperação internacional no Brasil pode ser dividida em três momentos: estruturação; retração e modificação.

4.1.2 1969 – 1981: ESTRUTURAÇÃO INTERNA DA COOPERAÇÃO

Após o afastamento do presidente Costa e Silva⁹ e a ascensão de Geisel ao poder em 1974, a política externa brasileira passou a ser guiada pela diretriz do “pragmatismo responsável”, ou seja, essa diretriz traduzia a condução da política brasileira no plano internacional de forma a não se aliar automaticamente, sobretudo aos Estados Unidos e também consistia na inexistência de aliados preferenciais. Dessa forma, o país se privilegiava da dualidade em sua atuação, ora de forma multilateral, nos foros internacionais, por exemplo, e ora de forma bilateral, nessa, sobretudo com países industrializados do Norte como os Estados Unidos da América, Alemanha, França entre outros (INOUE e APOSTOLOVA, 1995).

Tendo em vista a dinâmica do sistema internacional na década de 1970, o Brasil no Governo de Geisel¹⁰ começou a diversificar sua relação com o restante dos países do mundo, primando pelo universalismo de suas relações sem delimitar uma preferência por determinado país ou ideologia. Nesse sentido, o então presidente, estabeleceu relações com a China comunista, seguido pelos países lusófonos e em 1976 com o Japão (INOUE e APOSTOLOVA, 1995).

No entanto, na política interna de cooperação, essas ações caminhavam em descompasso com a política externa, isto é, internamente, o pragmatismo e a ideologia definida pelo MRE se chocavam frente às definições de segurança nacional dos militares. Assim, viu-se a imprescindibilidade de integrar sistematicamente a cooperação técnica internacional aos planos nacionais de desenvolvimento, de acordo com o contexto centralizador característica de o governo militar (INOUE e APOSTOLOVA, 1995).

A partir desse contexto, através do Decreto 65.476, de outubro de 1969, trouxe a reformulação do quadro institucional de cooperação internacional, criando

⁸ Este capítulo terá com base o livro A Cooperação Internacional na Política Brasileira de Desenvolvimento, 1995, das referidas autoras, por melhor atender o objetivo deste capítulo. Por isso, referências às autoras se darão com maior frequência.

⁹ Costa e Silva de 1967 a 1969.

¹⁰ Ernesto Geisel de 1974 a 1979.

um sistema interministerial em que todas as solicitações e projetos concernentes a cooperação técnica internacional seriam aprovados pela Divisão de Cooperação Técnica (Dcopt) ligado ao Departamento de Cooperação Cultural, Científica e Tecnológica do Ministério das Relações Exteriores, e pela Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN) ¹¹, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (Seplan) ¹² (INOUE e APOSTOLOVA, 1995).

Além disso, outros ministérios também participavam na formulação da política, por meio de intervenção quanto à aprovação, área de competência e atuação dos projetos. Os benefícios visíveis desse sistema referem-se ao aperfeiçoamento no mecanismo de coordenar a cooperação internacional. Neste contexto dos anos 1970, o Brasil registrava um forte crescimento econômico e o “pragmatismo responsável” visava de certa forma, proteger esse crescimento das influências da recessão econômica dos países do Norte, agravado pela crise do petróleo¹³.

O Brasil se procurava em promover programas de cooperação que lhe permitisse aprofundar no regime econômico de mercado com capacidade de o Estado intervir nos setores prioritários como infraestrutura, energia, transportes entre outros. Nesse sentido, verificou-se um aumento no aproveitamento interno de assistência técnica e na procura por cooperação, porém constatou-se que o aumento da necessidade era inversamente proporcional a oferta de recursos (INOUE e APOSTOLOVA, 1995).

Segundo Inoue e Apostolova (1995) nos anos 1970, os principais fornecedores de cooperação no Brasil eram o PNUD, considerado o principal foro multilateral de cooperação técnica; o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Fundo das Nações Unidas para Atividades de População (Fnuap) e Organização dos Estados Americanos (OEA). As diretrizes norteadoras dos programas de cooperação incluíam as seguintes prioridades: caráter científico e tecnológico ou que diziam respeito à formação de recursos humanos; ênfase na transferência de *know how* e tecnologia entre outras.

¹¹ SUBIN criada em 1967 em substituição a CNAT, a primeira coaduna com a reformulação do conceito de cooperação instituído pela ONU em 1959. A extinção da CNAT está prevista no Decreto nº 65.476 de 1969.

¹² Seplan nesse contexto, atuava com *status* de Ministério (Inoue e Apostolova, 1995, p.22)

¹³ Crise do Petróleo de 1970: período em que o preço do petróleo atingiu preços altíssimos.

As autoras, Inoue e Apostolova (1995) ressaltam ainda que entre 1972 e 1976, US\$ 34 milhões, beneficiaram diversos setores contidos no I Plano Nacional de Desenvolvimento - PND como educação (hidrologia aplicada, agrícola, recursos humanos, treinamento vocacional e aeronáutico, telecomunicações); saúde, agricultura e abastecimento (desenvolvimento florestal, pesca, pesquisa nuclear agrícola, etc.); ciência e tecnologia e desenvolvimento industrial (modernização de patentes, frutas tropicais, segurança de voo, rodovias, siderurgia, projetos industriais, etc.).

Já no período de 1977 a 1981, que correspondia ao II Plano Nacional de Desenvolvimento procurou-se manter as mesmas diretrizes praticadas no I PND, o diferencial, no entanto, foi a inclusão de novos elementos como o desenvolvimento social urbano e a integração social, com ênfase em infraestrutura econômica. Constatou-se também que os investimentos do PNUD para a América Latina não aumentaram, enquanto observou-se um crescimento destinado à África e Ásia (INOUE e APOSTOLOVA, 1995).

Segundo Lopes (2008) o Brasil se configurava como doador desde os anos 1960. Contudo, o aperfeiçoamento do sistema nacional de cooperação internacional, foi devido às negociações que aconteceram nos âmbitos interno e externo, conforme afirmam Inoue e Apostolova (1995).

Em relação a cooperação técnica entre países em desenvolvimento, o Brasil defendeu nos foros multilaterais a importância da cooperação horizontal, um exemplo disso, foram os acordos firmados com o México, Chile, Peru e Gana em 1974 e nos dois anos anteriores com a Colômbia, Venezuela, Bolívia e outros países da África.

A cooperação técnica recebida era tida como propulsora do desenvolvimento, já a prestada pelo Brasil era considerada como mais um instrumento da PEB, que visava objetivos econômicos e políticos. (INOUE e APOSTOLOVA, 1995).

4.1.3 1981 A 1987 – RETRAÇÃO DA COOPERAÇÃO

O sistema internacional, nos anos 1980, passava por recessão econômica que levava de certa forma ao protecionismo dos países desenvolvidos e ainda tinha a crise energética. Frente a essas condições o Governo de Figueiredo (1979 -1985), fez algumas alterações na PEB que passou a ser denominada de “universalista” ou “ecumênica”, denominação essas que não se distanciaram muito do “pragmatismo responsável” da gestão anterior. A situação do sistema internacional à época limitava a atuação brasileira, com os países do Norte. Desse modo, conferiu-se importância à cooperação Sul-Sul, com ênfase na América Latina e África Meridional.

No plano interno, havia vários fatores como a hiperinflação, recessão, dívida externa que diminuía o ritmo do planejamento de desenvolvimento. Para a cooperação internacional o multilateralismo aquecido na década anterior começava a dar sinais de que não suportaria, uma vez que, no início de 1980, notou-se uma retração dos países colaboradores do sistema da ONU relativo aos programas e projetos (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

De acordo com Inoue e Apostolova (1995), a retração da CTI deu-se por duas razões, fundamentalmente, o receio de estimular, novos programas de CTI, criando assim novos competidores de produtos industrializados no mercado externo e o resultado insatisfatório da Década do Desenvolvimento na África.

Assim, começou a ser aplicado o “princípio da gradação” em que se identificavam os diferentes graus de desenvolvimento dos países periféricos. Dessa forma, os recursos eram alocados por meio da cooperação internacional. Nesse contexto, a ajuda ao desenvolvimento seria direcionada aos países, através de programas e projetos de atendimento à pobreza e a países carentes. Com isso, o Brasil sofreu perdas financeiras e econômicas significativas em um momento relevante para o desenvolvimento nacional, conforme destaca Inoue e Apostolova (1995).

Quanto ao quadro institucional para a CTI no país, não houve mudanças significativas, permanecendo inalterado até 1987. A mudança marcante desse período de retração foi a evolução do conceito de contrapartida (*cost – sharing*). Segundo as autoras, citadas acima, o Brasil se tornou o primeiro país latino americano a contribuir com recursos financeiros próprios ao PNUD, isto se deu,

porque houve redução nos recursos necessários a implementação dos projetos, como infraestrutura, materiais, técnicos dos órgãos públicos entre outros, os quais o governo brasileiro pagava em dinheiro, logo reduziu o investimento em recursos, cresceu a contrapartida brasileira ao patamar próximo de pagar totalmente o projeto com o PNUD (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

De acordo com Cervo (1994) registraram-se poucos projetos de CTI anteriores a década de 1980. Sendo realmente nessa década mesmo com a cooperação recebida em declínio é que o Brasil se figurava como prestador na maioria dos 68 projetos do PNUD para a América Latina e do BID.

Para Cervo (1994, p.49-50):

A cooperação prestada pelo Brasil atingia seus objetivos políticos, que eram o fortalecimento das relações com o Terceiro Mundo e a criação de condições propícias para a penetração de interesses econômicos, como a exportação de manufaturados e serviços de engenharia. (Cervo, 1994,p.49-50).

O Governo Sarney (1985-1990), o primeiro, da chamada Nova República priorizou em seu discurso democrático brasileiro seguindo a tendência mundial ao favorecer as questões econômicas e comerciais como conteúdo da PEB em detrimento dos conflitos políticos e ideológicos (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

4.1.4 DE 1987 EM DIANTE: MODIFICAÇÃO DO QUADRO INSTITUCIONAL

A Agência Brasileira de Cooperação – ABC criada em 1987, pelo Decreto nº 94.973 vinculada a Fundação Alexandre de Gusmão – Funag, veio reorganizar a estrutura institucional interna de cooperação internacional no país, assumindo todos os assuntos antes tratados pela Subin e Dcopt/MRE.

A principal atribuição é coordenar, acompanhar e avaliar a cooperação em todas as áreas do conhecimento entre o Brasil e outros países e com organismo internacionais, sendo essas a cooperação bilateral e multilateral, respectivamente. Atuando em conformidade com a PEB e em concordância com as prioridades nacionais de desenvolvimento (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

Entretanto em 1996, a ABC passou a ser parte integrante da Secretaria-Geral do MRE, se tornando órgão de Administração Direta, por meio do decreto 2.070. As atividades desenvolvidas pela ABC estão em contato direto com os organismos do

sistema das Nações Unidas, por exemplo: PNUD; UNICEF, Unido – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial, entre outras, segundo Santos (2011).

Nos anos 1990, a crescente participação das Organizações Não – governamentais – ONGs em foros multilaterais de diversas áreas como desenvolvimento local, conservação de florestas tropicais, agricultura sustentável, etc., fizeram principalmente pressão nas áreas de meio ambiente e sobre a concepção de desenvolvimento do mundo (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

Segundo Inoue e Apostolova (1995), a PEB durante o Governo Collor (1990-1992) teve uma abordagem de temas globais como os direitos humanos e meio ambiente. Com base nisso, no plano externo, o Brasil buscou intensificar a cooperação internacional no setor de preservação ambiental, incluindo o acesso a tecnologia limpa. Em 1992, o país foi anfitrião da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (Unced). Tal Conferência tornou-se o marco da redefinição da agenda internacional e na tratativa de problemas mundiais.

Para Inoue e Apostolova (1995) a Eco-92 também foi importante para a cooperação, pois propuseram facilitar o acesso dos países em desenvolvimento as tecnologias alternativas, objetivando novos modelos de desenvolvimento. Também estimulou à cooperação internacional, técnica, financeira e na área ambiental, exemplos disso são: o projeto de despoluição do rio Tietê em São Paulo e da Baía de Guanabara, no Rio de Janeiro.

Já no Governo de Itamar Franco (1992- 1994) redefiniu a PEB para a chamada “estrita reciprocidade”. Durante a gestão de Itamar Franco a política externa brasileira foi conduzida para a aproximação com os vizinhos latino americanos e o multilateralismo. Segundo Amorim (apud. Inoue e Apostolova, 1995), em linhas gerais a PEB não precisava de rótulos estava voltada para o desenvolvimento nacional; afirmação dos valores democráticos e para um viés universalista, ou seja, sem alinhamentos. Pode-se destacar a cooperação com os países de língua portuguesa como prioridade com o intuito de formar a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP. No entanto, a política nacional adquiriu prioridade, pois visava à estabilidade econômica (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

No Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 -2003) procurou-se em um primeiro momento adaptar a PEB as características do Brasil e do sistema internacional. A visão de FHC é “holística” para a estratégia da cooperação com

outros países uma vez que, esses também envolvem comércio internacional, proteção do meio ambiente e investimentos de capital e fluxos de tecnologia, e desenvolvimento. (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

Ao longo dos anos 1990, a cooperação assumiu um caráter relevante na diplomacia brasileira, como uma forma de atrair inovações científicas – tecnológico. Contudo, essa área de ciência e tecnologia apresentava uma enorme dificuldade em realizar cooperação Os projetos de cunho social e de preservação ambiental também ganharam enfoque. (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

A agenda da PEB nos anos 1990 estabeleciam as seguintes áreas como prioritárias: saúde. Indústria, agricultura, habitação, energia, transporte, educação. Para a CTPD, as áreas foram: mineração e siderurgia, energia elétrica, telecomunicações, agricultura e aviação civil, as ações nesse caso, priorizavam o MERCOSUL, Chile, Venezuela e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa - Palops (INOUE E APOSTOLOVA, 1995).

A partir de 2003, a política externa brasileira no primeiro Governo de Luiz Inácio Lula da Silva pelo paradigma da “autonomia pela diversificação” Vigevani e Cepaluni (2007). Segundo os referidos autores, a PEB nesse período sob o modo de condução nomeada de “autonomia pela diversificação”, enfatizava a cooperação Sul-Sul de forma, a equilibrar a relação com os países do Norte e realizando ajustes e para consolidar modificação de programa de política externa.

Na “autonomia pela diversificação” do governo de Lula somaram-se mais dois outros modos de avaliar a participação do Brasil no cenário internacional, a saber, a “autonomia pela participação” e a “autonomia pela distância”. Nessa última, caracteriza-se por uma diplomacia oposita e a agenda das grandes potências, primando pela soberania do Estado nacional; voltado ao mercado interno; não aceitação imediata de regimes internacionais predominantes e principalmente a crença de desenvolvimento parcialmente autônomo.

Em relação à “autonomia pela participação” a principal característica é a participação em foros multilaterais de modo a influenciar na formação de regras e princípios que regem o sistema internacional, no entanto, sem perder a capacidade de gerir sua própria política externa. Já no tocante a “autonomia pela diversificação” caracteriza-se pela adesão do país por meio de alianças com Sul-Sul, principalmente, estabelecer alianças com parceiros não convencionais como a China, Ásia – Pacífico, África entre outros (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007).

Em síntese, percebe-se na política externa brasileira, no primeiro governo de Lula elementos de autonomia pautada pela postura multilateralista em busca de formação de uma liderança regional e no sistema internacional como um todo, exemplo disso foi o papel preponderante do Brasil na criação do G-20 comercial; a cooperação com os países do Sul também ganhou destaque como ponto central na agenda brasileira. Esses fatores entre outros, configuraram ligeira mudança na PEB, porém não foi o bastante para caracterizar algo novo, mas sim o que chamou-se de mudança dentro da continuidade (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007).

Segundo o relatório sobre a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional – COBRADI, 2010, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, traz um levantamento sobre a contribuição brasileira no período de 2005 a 2009. O mencionado relatório indica que 76% da cooperação prestada pelo país em 2009 foram para Organismos Multilaterais.

Sobre o modelo de cooperação prestada pelo Brasil apresentada no relatório do IPEA, Schmitz (2012, p.1) afirma:

A ajuda prestada ultrapassa o modelo clássico de “cooperação técnica entre países em desenvolvimento” (CTPD), englobando, igualmente, modalidades como assistência humanitária, a concessão de bolsas de estudo a estrangeiros, contribuições a organismos internacionais, e bancos regionais, participação em missões de paz e auxílio a refugiados. Esta é a realidade da cooperação brasileira, engajada em iniciativas de intercâmbio tecnológico e expertise, parcerias interinstitucionais, cooperação financeira e promoção de investimentos (SCHMITZ, 2012, p.1).

A Agência Brasileira de Cooperação possui dupla funcionalidade, visto que coordena, avalia a cooperação técnica brasileira de receptor e prestador. Nesse contexto, atualmente, a estrutura organizacional da ABC é composta por sete coordenações da seguinte forma:

- 1) CGPD - Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento;
- 2) CGRB - Coordenação Geral de Cooperação Técnica Recebida Bilateral;
- 3) CGRM - Coordenação Geral de Cooperação Técnica Recebida Multilateral;
- 4) CGMA - Coordenação-Geral de Cooperação em Agropecuária, Energia, Biocombustíveis e Meio-Ambiente;
- 5) CGTI - Coordenação-Geral de Cooperação em Tecnologia da Informação, Governança Eletrônica, Defesa Civil, Urbanismo e Transporte;
- 6) CGDS - Coordenação-Geral de Cooperação em Saúde, Desenvolvimento Social, Educação e Formação Profissional;

7) CGAP - Coordenação Geral de Acompanhamento de Projetos e de Planejamento Administrativo;

Guiado pelo pressuposto de que a cooperação técnica recebida deve contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do país e para a construção da autonomia nacional, de acordo com a ABC.

Em linhas gerais, a ABC divide suas atividades entre cooperação técnica recebida e prestada conforme ressalta Lopes (2008). A cooperação técnica recebida possui duas modalidades de Coordenações Gerais a de cooperação técnica recebida bilateral e a multilateral. Em relação a cooperação prestada, Lopes (2008) ressalta que existem as coordenações temáticas que desempenham também a atribuição de orientar a cooperação recebida quanto à prestada pelo governo brasileiro.

4.2 EXEMPLO DA ATUAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO

Segundo o Balanço da Política Externa 2003-2010, o Timor-Leste é um dos países que mais tem recebido cooperação do Brasil. A República Democrática de Timor-Leste é um país localizado ao sudeste do continente asiático. Após séculos de colonização portuguesa, ainda enfrentou mais de vinte anos sob domínio da Indonésia.

Em 1970, muito influenciado pelo movimento internacional de autodeterminação dos povos o governo português iniciou o procedimento de concessão formal de independência, principalmente a colônias ultramarinas, como o caso de Angola e Timor-Leste. Conforme destaca Cunha (2001), em mais de quatro séculos de colonização não havia presença da metrópole em terras timorenses, em pleno século XIX não havia nenhuma estrada além da cidade construída, demonstrando que o país havia sido esquecido por Portugal.

Segundo Cunha (2001) a questão de Timor-Leste passou por diferentes fases da diplomacia portuguesa em que cada fase refletia alguns momentos próprios da política interna do país europeu que nessa temporalidade também não era estável. Portugal internamente passava por uma crise política de consolidação de sua própria libertação nacional. O caso de independência de Timor-Leste de Portugal é atípico, pois não se encontrava resistência armada, também não havia contestação significativa à autoridade portuguesa em território timorense. No entanto, naquele momento, a independência de Timor-Leste significava para Portugal um alívio aos cofres, porém esse processo deveria ser feito de forma a minimizar qualquer tipo de prejuízos ao orgulho nacional.

Ao passo que o processo de descolonização encontrava entraves em Portugal, haja vista a Revolução dos Cravos¹⁴, pois em um ano e sete meses o país havia passado por dois presidentes da República, seis governos provisórios, uma Junta de Salvação Nacional e uma comissão de Coordenadora do Movimento das Forças Armadas – MFA, coincidiu com o período mais dramático para o Timor-Leste em que nesse período ocorreu o golpe da União Democrática de Timor- UDT e a proclamação de independência pela Frente Revolucionária de Timor Leste Independente – Fretilin, de agosto a novembro de 1975 (CUNHA, 2001).

¹⁴ Revolução dos Cravos: Golpe Militar em Portugal, ocorrido em 25 de abril de 1974.

Esse acontecimento, de acordo com Cunha (2001) trouxe diversas críticas a Portugal, tanto da Indonésia, dos timorenses e alguns portugueses e também da comunidade internacional de que o Timor teria sido abandonado pela sua então metrópole, outras críticas vigoraram de que o Fretelin, grupo esse com viés comunista, tivesse sido apoiado pela ala radical do Movimento das Forças Armadas português, o que desencadeou uma guerra civil em Timor-Leste.

Com a guerra civil, o governo português não conseguiu concluir o processo de descolonização em 1975 de forma legítima e como o previsto. No mesmo ano, a Indonésia realizou uma ação militar que culminou no imediato rompimento das relações diplomática com Portugal e ainda foi solicitada a intervenção do Conselho de Segurança da ONU por parte de Portugal, esse acontecimento influenciou diretamente na elaboração da nova constituição de Portugal, de 25 de abril de 1976, na qual dispunha um artigo específico referente às responsabilidades com Timor – Leste (CUNHA, 2001).

A anexação de Timor pela Indonésia e os sucessivos episódios de violência como o ocorrido aos arredores do cemitério de Santa Cruz em 1991, em que civis foram mortos levou a comunidade internacional a questionar mais fortemente a legitimidade da dominação indonésia. A Comissão de Direitos Humanos da ONU exigiu esclarecimentos do governo e Timor-Leste passou a ter importância permanente na agenda da Comissão (CUNHA, 2001).

Conforme o autor citado acima descreve, baseado em publicações e relatórios do ano de 1992 de organizações como a Cruz Vermelha, o Instituto Católico para as Relações Internacionais, cerca de um terço da população de Timor-Leste após a ocupação da Indonésia foi dizimada pela repressão ou pela fome.

A intervenção efetiva de ONU veio depois de várias negociações, em 1999, Portugal e Indonésia assinaram um acordo que definia sobre questões de segurança e as normas sobre a consulta popular. Na consulta popular supervisionada pela Missão das Nações Unidas em Timor (Unamet) aproximadamente 90% votou contra a anexação a Indonésia, até então a ONU monitorava a situação e buscava uma solução diplomática para a questão.

A Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (Untaet) se deu com a revogação do governo indonésio ao texto que formalizava a anexação. A Untaet sob o comando Sérgio Vieira de Mello, passou a exercer os três poderes de

uma nação o executivo, legislativo e judiciário em território timorense (CUNHA, 2001).

Em 1999, tiveram duas conferências internacionais de doadores para Timor-Leste, uma em Tóquio e outra em Lisboa que arrecadaram mais de US\$ 500 milhões. Já em 2002, iniciou-se uma nova fase de processo de “timorização” como nomeações de nacionais para a Administração direta. O Brasil forneceu apoio integral aos esforços onusiano em território timorense, enviando policiais, soldados entre outros segundo Cunha (2001).

Conforme entrevista Lima (2012) a língua portuguesa é um fator primordial para a continuação da cooperação com o Brasil, a reconstrução do sistema educacional tem se tornado um grande desafio, visto que boa parte da população acadêmica encontrava-se fora do país vista as condições internas, e não somente o sistema educacional como também o judiciário estava totalmente desestruturado. Nesse sentido, o Brasil estabeleceu dois principais projetos de cooperação com o Timor-Leste, sendo no âmbito educacional e no setor de Justiça.

O primeiro projeto visa a capacitação em língua portuguesa e o envio de professores brasileiros para ministrarem aulas em terras timorenses. Já o segundo que diz respeito ao fortalecimento do setor de justiça que tem por objetivo o envio de profissionais do judiciário brasileiro como o Ministério Público, a Defensoria Pública.

No tocante ao fortalecimento do setor de justiça desde 1999 se vislumbrou a prestação de assistência jurídica a pessoas com vulnerabilidade econômica ao molde brasileiro, principalmente com a criação da Defensoria Pública de Timor-Leste. Nesse sentido, o Brasil tem colaborado para a criação formal da justiça timorense como afirma o Defensor Público Federal Afonso do Prado.

A cooperação com o Timor-Leste é considerada como ganha-ganha de acordo com a visão do Defensor Afonso Prado, em entrevista¹⁵, uma vez que os benefícios são mútuos, na medida em que o Timor-Leste se beneficia da experiência dos profissionais brasileiros como defensores federais, juízes, procuradores que vão em missão e ganha o Brasil compreendendo uma nova realidade e auxiliando na resolução de determinadas situações.

Para o Gerente de Cooperação da ABC Paulo Lima, em entrevista, a importância de um país ter instituições específicas sobre o assunto de cooperação

¹⁵ Ver anexo.

facilita a coordenação e evita esforços duplos. Sendo assim, o Timor-Leste pode ser considerado como um exemplo de atuação do Brasil no sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento.

CONCLUSÃO

O século XXI foi marcado por diversos acontecimentos que pautaram as relações entre os Estados. Em 1947, foi o marco da cooperação internacional para o desenvolvimento, a partir do Plano Marshall. Nesse sentido, o sistema internacional foi passando por alterações de certa forma, baseado na ordem bipolar vigente.

A ordem bipolar influenciou na concessão de projetos de cooperação, visto que as disputas das superpotências por zonas de influencia levaram esses a financiarem programas de capacitação, intercâmbio, entre outros. Na época, os projetos traziam consigo o cunho ideológico da Guerra Fria. Com as transformações, sobretudo na década de 1950 e 1960 geram um movimento mais ativo dos países receptores. Esses por sua vez, começaram a reivindicar mais participação e não simplesmente a recepção de projetos, visavam trocas de experiências na intenção de romper a condição de dependentes e também objetivavam desenvolver internamente.

O Brasil, por sua vez, soube aproveitar a oportunidade advinda da década de 1950 em diante. Primando pelo modelo nacional- desenvolvimentista, buscaram diversas parcerias desideologizadas. Observa-se que essas parcerias lhe proporcionaram avançar em áreas estratégicas do país como, por exemplo, ciência e tecnologia. Também se iniciou a estruturação governamental no tocante a cooperação internacional como a criação da CNAT, precursora da ABC.

No tocante a atuação no sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento nota-se que houve a busca por parcerias, ora se alinhando com os países em vias de desenvolvimento e ora com os países desenvolvidos. Notou-se também que há uma demanda internacional por cooperação brasileira, principalmente oriunda de países em vias de desenvolvimento. No entanto, ainda não é possível afirmar que o Brasil transpôs a condição de receptor para doador, um dos motivos, o primeiro porque o Brasil não se comprometeu a destinar parte do seu produto interno bruto para ações de cooperação, conforme acordado por outros países doadores na Conferência de Monterrey.

REFERÊNCIAS

- AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. **Revista de Economia & Relações Internacionais**, n.8, v.5, jan 2006, p. 5-23.
- BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). **Balanco da Política Externa 2003 - 2010**. Brasília. Disponível em : <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-20.1.4-cooperacao-internacional-cooperacao-multilateral-recebida> > Acesso em: 28 abril 2012.
- BRASIL. AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC). **Histórico**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/abc/historico.asp>> Acesso em 15 maio 2012.
- CERVO, Amado. **Socializando o Desenvolvimento**: uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. Brasília, Revista Brasileira de Política Internacional, v.37, n.1, 1994, p.37-63.
- CUNHA, João Solano Carneiro da. **A questão de Timor-Leste**: origens e evolução. Brasília, DF: FUNAG, 2001. 246 p. (Coleção Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco).
- INOUE, Cristina Yume Aoki; APOSTOLOVA, Maria Stefanova. **A Cooperação Internacional na política brasileira de desenvolvimento**. São Paulo. ABONG; Rio de Janeiro, 1995.
- IINSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (2010) Cooperação brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009. Brasília, IPEA, 2010.
- KEOHANE, Robert O. **After Hegemony**: cooperation and discord in the world political economy. New Jersey: Princeton University Press, 1984.
- LOPES, Luara Landolpho. **A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) da Agência Brasileira de Cooperação (ABC-MRE): O Brasil como doador**. São Paulo, SP, 2008.164 f. Dissertação Mestrado. Universidade Estadual Paulista - UNESP. 2008. Disponível em:< <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/defesas/LuaraLandulphoAlvesLopes.pdf>> Acesso em: 03 out. 2011.
- MARCOVITCH, Jacques. Competição, Cooperação e Competitividade. In MARCOVITCH, Jacques. (Org.). **Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994, p.47-63.
- MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica**: a prática de fichamentos, resumos, resenhas. 11 ed., São Paulo, Atlas, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução nº200**. Disponível em: <[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/200\(III\)&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/200(III)&Lang=F)> Acesso em 04 out. 2011.

RAMOS, Barbara O. A. **A Cooperação Internacional e os Debates Teóricos**: Um estudo de caso sobre a atuação da Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) no Brasil. Brasília, DF, 2006. 87 f. Dissertação Mestrado. Universidade de Brasília – UnB. 2006. Disponível em: <http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/4884/1/2006_B%C3%A1rbara%20Oliveira%20Ramos.pdf> Acesso em: 07 out. 2011.

ROMÁN, Erick Sánchez. **Cooperación y Desarrollo**: nueve preguntas sobre el tema. Espanha. 2002. Amycos. Disponível em: <http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Cooperacion_y_desarrollo_Nueve_preguntas_sobre_el_tema.pdf>. Acesso em: 06 set. 2011.

SANTOS, Guilherme de Rose. **A Política Externa Africana e a Cooperação Técnica entre Brasil e a África no Governo Lula**. Brasília, 2011, Disponível em: <http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/2406/1/2011_GuilhermedeRoseSantos.pdf> Acesso em 06 de abril de 2012.

SARFATI, Gilberto. **Teorias de relações internacionais**. São Paulo, SP: Saraiva 2006. 383 p

SCHMITZ, Guilherme de Oliveira. **Mapeando a Cooperação para o desenvolvimento**. Disponível em < <http://mundorama.net/2012/03/16/mapeando-a-cooperacao-para-o-desenvolvimento-por-guilherme-de-oliveira-schmitz/>.> Acesso em 16 mar. 2012.

ANEXOS

ANEXO A – Entrevista: Agência Brasileira de Cooperação – ABC



ENTREVISTA

Instituição que representa: **Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores**

Nome completo: **Paulo Roberto Barbosa Lima**

Cargo atual: **Gerente de Cooperação Bilateral**

Quanto tempo acompanha a cooperação entre Brasil e Timor-Leste: **Desde 2008**

1. Qual a importância para um país de ter em sua estrutura governamental, instituições específicas para o assunto de cooperação?

A existência de uma unidade de cooperação internacional no Governo facilita a coordenação e a concentração dos esforços advindos e oferecidos a países parceiros, evitando-se duplicidade de esforços.

2. Quais as principais dificuldades para a implementação ou manutenção dos projetos?

Os projetos de cooperação sul-sul possuem, em seu escopo, uma componente de risco muito alta. Para evitar tais entraves, um planejamento cuidadoso e um estreito relacionamento com as instituições parceiras, sejam nacionais e estrangeiras, é fundamental.

3. De forma sucinta, seria possível estabelecer um marco histórico para a transição do Brasil de majoritariamente receptor para doador de cooperação?

O Brasil não é um país doador. Entende-se por doador os países que se comprometeram na Conferência de Monterrey, México, em 2002, a doar porcentagem do seu produto interno bruto a ações de cooperação para o desenvolvimento. O Brasil, cumprindo o que a nossa Constituição delibera, oferece, de forma solidária, cooperação como forma de auxiliar o desenvolvimento de países com menor índice de desenvolvimento. A partir da difusão internacional de práticas brasileiras de excelência, é solicitada por países parceiros a cooperação brasileira.

4. A partir das experiências adquiridas, seria possível traçar um esboço sobre o futuro da cooperação internacional para o desenvolvimento para países PVD?

Não possuo tanta experiência a ponto de prever o futuro da cooperação, porém verifico que as relações baseadas no paradigma norte-sul estão fadadas em declínio, haja

vista o interesse dos países desenvolvidos em estabelecer cooperação trilateral com o Brasil em benefício de terceiros países.

5. O Brasil se fez presente mediando o processo de independência de Timor – Leste. Nesse sentido, qual o panorama atual da relação entre os países, isto é, quais os principais campos da atuação brasileira em território timorense?

Atualmente, os grandes temas da cooperação brasileira em Timor-Leste é a formação profissional, a justiça, a educação e o ensino da língua portuguesa. Fazem parte também da pauta de cooperação a segurança alimentar, porém ainda em fase inicial.

6. Tendo em vista a relação Brasil e Timor - Leste, aponte no mínimo três fatores preponderantes que possibilitaram a prestação de cooperação e sua continuidade?

São fatores preponderantes para a manutenção da cooperação brasileira em Timor-Leste, a princípio, o fato de o país ter o português como língua oficial. Além desse fator, que se configura como uma das diretrizes da cooperação brasileira, outros fatores possibilitaram, além dos Atos Internacionais firmados, instrumentos que embasam e viabilizam as relações bilaterais, há também a similaridade em termos de clima e os entraves ao desenvolvimento enfrentados pelo país, para os quais foi solicitado ao Brasil apoio na resolução.

7. Quais os principais benefícios/ resultados para os timorenses oriundos dos projetos de “Apoio ao Fortalecimento do Setor de justiça de Timor-Leste” e ajuda a área de educação?

Os profissionais capacitados no âmbito do Projeto da Justiça além de disporem da presença de profissionais brasileiros das áreas da Defensoria Pública e do Ministério Público, os quais os apoia na resolução dos problemas diários, também tiveram a oportunidade, no caso dos Defensores timorenses, de participarem de estágio no Brasil por um período de dois meses, durante a qual puderam verificar “in loco” como funciona o sistema brasileiro e receberem capacitação em língua portuguesa.

ANEXO B – Entrevista : Defensoria Pública da União – DPU



ENTREVISTA

Instituição que representa: **Defensoria Pública da União**

Nome completo: **Afonso Carlos Roberto do Prado**

Cargo atual: **Subdefensor Público Federal**

Quanto tempo acompanha a cooperação entre Brasil e Timor-Leste:

1. Com base no projeto de cooperação “Apoio ao Fortalecimento do Setor de Justiça de Timor - Leste” quais foram as transformações para a sociedade timorense e para o setor judiciário advindo da parceria com o Brasil?

O Brasil começa a cooperar com o Timor-Leste desde 1999 quando decreta a independência. O Brasil começou naquele momento, com uma solidariedade já a trabalhar algumas situações com o Timor-Leste. Há também boa parte dos líderes de Timor-Leste estavam fora do país, boa parte estavam em Moçambique, Angola, Portugal e outros países.

Especificamente, na construção do sistema de justiça acabou tendo uma interferência muito grande, o pessoal que estava em Moçambique e os que estava em Portugal. Desse que estavam em Moçambique, especificamente no caso da Defensoria Pública, a Dra. Ana Pessoa, atual procuradora da República ela sabia do modelo brasileiro de Defensoria Pública e foi ela que de 1999 a 2002 trabalhou a ideia que a constituição de Timor previsse a Defensoria Pública.

A partir de 1999 quando os indonésios foram embora, acabou a justiça em Timor, tinha que começar a organizar, foi quando o brasileiro Sergio Vieira de Mello criou várias normativas da Untaet e esses regulamentos regem o Timor até hoje em alguns casos. Vem a Constituição de 2002 que prevê a Defensoria Pública e logo depois que foi instalada, atuaram dois defensores do Rio de Janeiro no início, também atuaram juízes, procuradores e, 2002,2003. Mas o projeto de Defensoria no fortalecimento do sistema de justiça de Timor-Leste ganha força com a ida da Dra. Zeni Alves é defensora federal aposentada hoje, ela vai para Timor e se incorpora de corpo e alma e a partir de então a DPU tem mantido o tempo todo um Defensor lá.

A grande mudança é que nos estamos colaborando na ideia de se criar a justiça formal. A Justiça no tempo de Portugal até 1975 era uma justiça muito atrelada a ideia de colonialismo, de 1975 a 1999 há a intervenção forte da Indonésia e uma justiça muito capenga, agora a ideia é que Timor tenha uma justiça com sua cara própria, mas isso está difícil devido a grande interferência de Portugal, da Austrália, ainda da Indonésia, tem leis indonésias que são aplicadas porque Timor ainda não fez toda a sua legislação, e há uma interferência nossa indiretamente. O que percebemos é que a justiça formal de

Timor-Leste, o Tribunal de Justiça, a Procuradoria (que é o Ministério Público) e Defensoria já começam a ganhar corpo. Tanto é que eu participei de um julgamento, na condição de Defensor, em que eram 27 pessoas condenadas e a justiça valeu naquele caso concreto. O trabalho que o tribunal e a Defensoria fez valeu. Eles estão ainda na fase de aumentar e fazer acontecer a credibilidade do sistema formal de justiça, ainda é um sistema em formação em que a justiça praticadas pelas comunidades ainda tem uma grande força, ainda há uma grande interferência do Executivo, das lideranças maiores achando que podem interferir no Poder Judiciário, mas ao vagar está se juntando, está se criando, está se entendendo que o Poder Judiciário tem que ser um poder independente.

2. Qual a importância para um país de ter em sua estrutura governamental, instituições específicas para o assunto de cooperação?

O Brasil com o fortalecimento da ABC passou a ter a possibilidade não só de estar cooperando com os demais países, temos hoje cooperação com os EUA também. É uma via de mão dupla, ganha das duas formas, ganha em estando lá o brasileiro para colaborar com determinadas situações e ganha a comunidade, no caso o Timor Leste, com relação a receber a experiência brasileira. Nesse momento, por exemplo, pela Defensoria estamos participando de um projeto de cooperação pelo Combate a desigualdade racial com os EUA, eles querem conhecer a realidade brasileira para o combate da desigualdade racial e nos queremos saber da experiência deles lá.

Entendo que a cooperação é uma via moderna de troca de intercâmbio de experiência e que isso mostra que o Brasil está atento a importância desse tipo de trabalho que acaba depois repercutindo de outras formas nos aspectos sociais, econômicos de turismo e assim por diante. Estamos agora, por exemplo, com um caso do Uruguai, em que a vinda de Defensores uruguaios eles acabam não só recebendo informações do Brasil na área de Defensoria Pública mas levam cultura, levam conhecimentos, levam diversas situações e vice e versa. Acho interessante esse processo de cooperação.

3. Na sua opinião, como a sociedade timorense vê a cooperação com o Brasil?

O Brasil está lá com cooperação levando professores, mais de 50 pela CAPES; com a EMBRAPA, com o SENAC senti que há uma identidade natural do timorense com o brasileiro ele gosta de trabalhar com o brasileiro com o nosso jeito mais aproximado da maneira de ser deles. Deu a impressão, que alguns outros países vão com certa prepotência, o brasileiro vai interagindo melhor; quer conhecer a cultura; não tem dificuldade de ir à mesa; tem a facilidade de entender a situações do próprio país. Penso que identidade é muito grande e a maneira de ser aproxima muito com o Brasil.

O Brasil tem que investir em Timor Leste não só pela solidariedade, mais estrategicamente é interessante, é um país asiático é uma porta de entrada econômica para aquele continente. Além disso, do ponto de vista econômico, tem os aspectos culturais e turísticos.

4. A cooperação prestada pelo Brasil tem algum diferencial em comparação com outros países que também atuam em Timor- Leste? Se sim, qual?

Gosto muito do modelo brasileiro que manda o brasileiro em caráter de Missão, mantendo seus salários aqui no Brasil e ganha diárias para cobrir as despesas para estar lá. Então, ele vai no sentido de trocar experiência e de cooperar. Há diferença entre ir em missão e ir como contratado.

5. Baseado no projeto de cooperação que você participou e considerando o tempo de participação, quais as principais transformações em Timor Leste, advindas da cooperação com o Brasil que puderam ser vista como passo decisivo para o desenvolvimento daquele país?

É muito lento o resultado, a cultura timorense tem um ritmo próprio de trabalho, uma maneira mais calma de ver a situação, Isso provoca choques. Os timorenses em cerimônias religiosas podem ficar até 20 a 30 dias os corpos sendo velado, a cerimônia de uma Lulik (casa sagrada) leva 2 a 3 semanas e tudo para por causa disso. Isso é muito diferente para nós.

No estabelecimento de rotinas, horários, tarefas a serem cumpridas, por exemplo, no Projeto de Fortalecimento do Setor de Justiça, as audiências marcadas você espera que sejam obedecida. É um processo de aculturação, é natural para os timorenses eles passaram um bom tempo tendo um ritmo vida próprio. Eu senti evolução, a qualidade nos Tribunais foi maior, a grande contribuição da Defensoria dá lá é a defesa plena, eles têm dificuldade para entender isso, acham que a pessoa é culpada não tem muito que fazer e quando via o defensor defender ferozmente para que aquele julgamento fosse justo, eles se assustavam um pouco, com esse modelo nosso brasileiro, também tentava fazê-los entender que esse era o modelo nosso e que eles que tem que construir o modelo deles a partir das experiências de fora. Há evoluções dentro da Assembleia Legislativa o próprio processo legislativo tem melhorado; dentro do Executivo as práticas executivas dos Ministérios tenho percebido melhoras. E um detalhe, boa parte do timorense formados na academia estavam fora do país, agora que eles estão retornando ao país, o nível de cultura acadêmica está avançando dá para perceber isso.

6. Descreva qual a sua primeira impressão a cerca da cooperação prestada pelo governo brasileiro em Timor - Leste? Essa impressão mudou durante ou após a missão? Discorra.

Sempre tive uma imagem muito boa da ONU. O Brasil atua junto com as Nações Unidas, porém a tecnocracia acaba criando situações em ficam desfoque com a necessidade de fazer acontecer. A ONU tem sua importância de cooperar e atuar em situações como a de Timor-Leste.

7. Quais as principais atividades contidas no projeto de “Apoio ao Fortalecimento do Setor de Justiça de Timor - Leste”.

Nesse acordo feito o Brasil deveria mandar Promotores, Juizes, Defensores, e Técnicos da aérea da justiça brasileira. Nunca esse acordo foi devidamente executável, é uma pena. A ABC tem certa dificuldade de acertar as parcerias aqui, a parceria com a DPU nós conseguimos nesse período mandar dois Procuradores da República, Defensores Públicos, Juiz em Timor-Leste.

A ideia é preparar o timorense para a atividade fim, chegando lá a gente põe a mão na massa mesmo, às vezes atuando sozinho a maior parte das vezes eu atuei sozinho nos tribunais isso não é bom o certo era atuar junto com o timorense para haver a troca de experiência. No Ministério Público, o Procurador da República de Timor-Leste já trabalha em conjunto com o Internacional (malai) a Defensoria ainda não, a intenção é que no futuro o Defensor Público trabalhe junto com o timorense porque aí há uma verdadeira capacitação, há um verdadeiro intercâmbio.

8. Quais as principais dificuldades encontradas por um Defensor Público brasileiro em Timor - Leste?

Há uma parcela considerável que vão para lá e a maior parte das pessoas que estão lá, não está no aspecto humanitário. Algumas estão lá, para ganhar dinheiro, pela a aventura. Alguns países mandam gente que não interagem com a população, penso que isso não dá resultado.

A dificuldade seria trabalhar com pessoas que não possuem o mesmo objetivo da missão e não estão no enfoque que o Timor precisa. O Timor precisa hoje é de cooperação, intercâmbio de melhora de suas práticas.

9. Em sua opinião, quais as expectativas futuras para a cooperação entre Defensoria/Brasil e Timor-Leste?

Nós passamos pelo crivo da ABC, de momento mantendo esse projeto graças ao apoio do Ministro Marco Farani , do Sr. Paulo Lima Gerente da região lá. A Defensoria Pública entra com a mão de obra nesse aspecto.

Tenho a impressão que no processo lapidar, ou seja, aquela fase mais embrionária já está quase ultrapassando, agora o que tem que fazer é o aperfeiçoamento do Sistema de Assistência Jurídica Pública. Porque lá também há advocacia privada, ainda é muito fragilizada, 90% a 95% das ações são da Defensoria, então o advogado privado lá não tem ainda capacitação legal, mesmo gente que tem condições financeiras, econômicas, acaba procurando a Defensoria Pública não por hipossuficiência financeira, mais por hipossuficiência jurídica, isso passa a melhorar com a instalação de escritórios de advocacia porque o mercado começa a ficar interessante, acho que isso começa a mudar e a Defensoria deve atuar efetivamente com as pessoas carentes, com as necessitadas. Essa é a ideia de continuar a mantendo o intercambio com o Timor, mas já nessa fase de aperfeiçoamento das atividades do Defensor Público.

Muito obrigada por sua colaboração!

Brasília, maio de 2012.