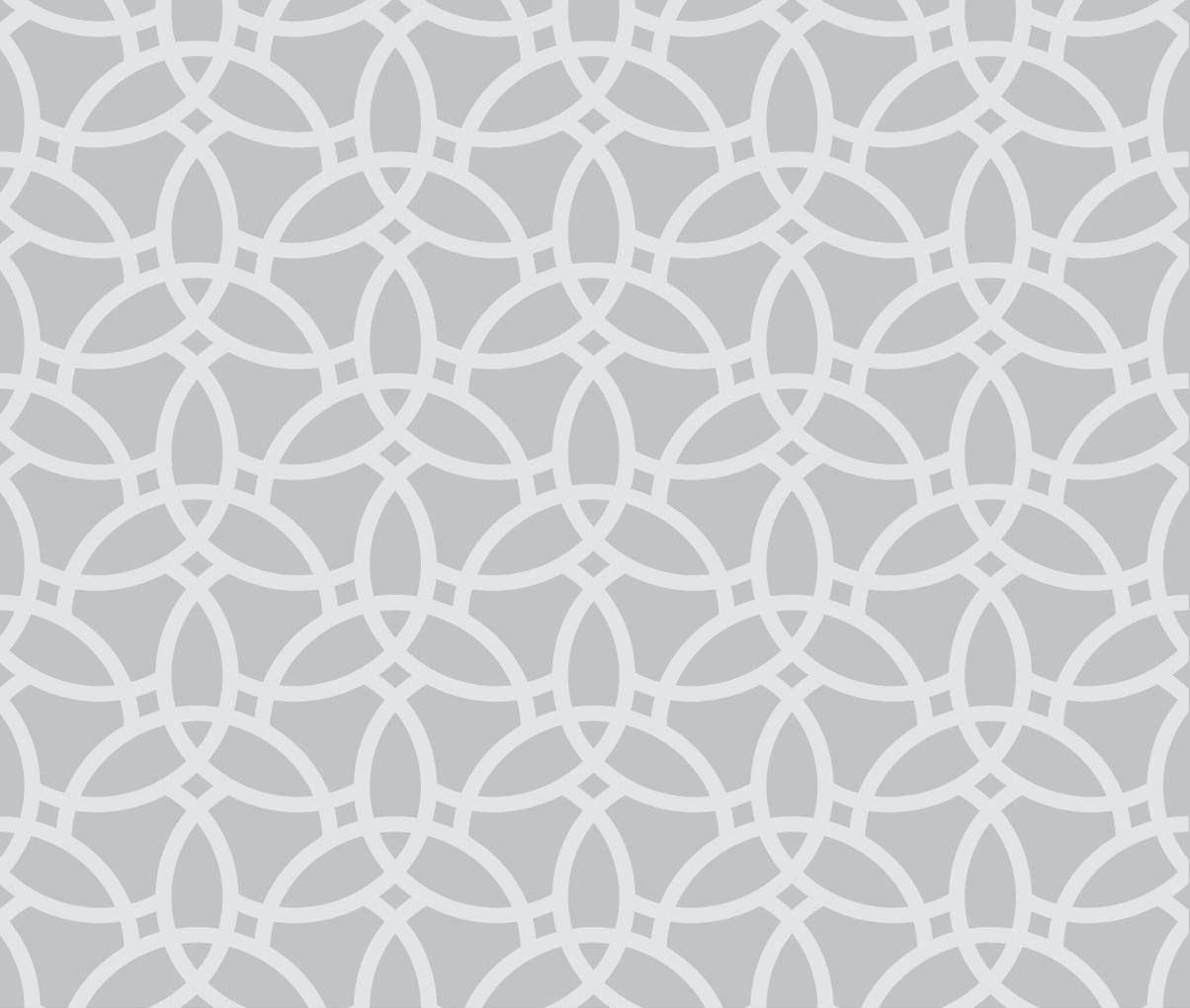


COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

RELATÓRIO COBRADI 2019-2020





COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

RELATÓRIO COBRADI 2019-2020



Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Erik Alencar de Figueiredo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

André Sampaio Zuvanov

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flavio Lyrio Carneiro

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Junior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

João Maria de Oliveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Herton Ellery Araújo

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Paulo de Andrade Jacinto

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação (substituto)

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ministério das Relações Exteriores

Ministro de Estado das Relações Exteriores

Embaixador Carlos Alberto Franco França

Secretário-Geral das Relações Exteriores

Embaixador Fernando Simas Magalhães

Secretário de Assuntos Consulares, Cooperação e Cultura

Embaixador Leonardo Luís Gorgulho Nogueira Fernandes

Diretor da Agência Brasileira de Cooperação (ABC)

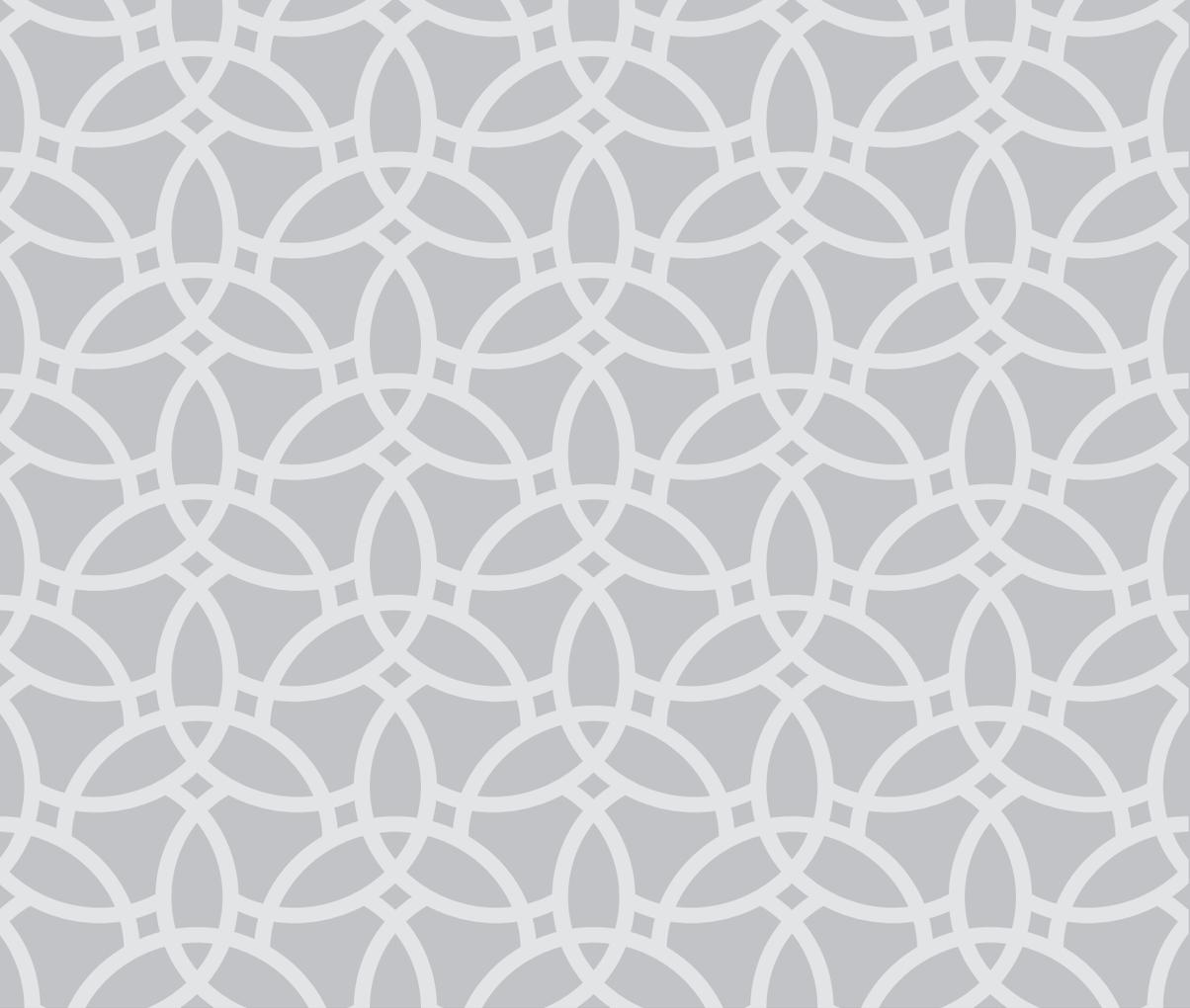
Embaixador Ruy Carlos Pereira

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), criada em setembro de 1987, integra a estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e tem como atribuição negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica, executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países e organismos internacionais.

Para desempenhar sua missão, a ABC se orienta pela política externa do MRE e pelas prioridades nacionais de desenvolvimento, definidas nos planos e programas setoriais de Governo.

URL: <http://www.itamaraty.gov.br>

URL: <http://www.abc.gov.br>



COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

RELATÓRIO COBRADI 2019-2020



Brasília, 2022

EQUIPE TÉCNICA

Renato Baumann (coordenador)

Rafael Schleicher

Jhonatan Ferreira

José Alejandro Barrios

Priscilla Mayna Santana

Cooperação internacional em tempos de pandemia : relatório Cobradi 2019 - 2020 / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : IPEA : 2022. 188 p. : gráfs.

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5635-038-7

1. Cooperação Internacional. 2. Relações Internacionais. 3. Pandemias. 4. Organizações Internacionais. 5. Brasil. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

CDD 327.81

Ficha catalográfica elaborada por Andréa de Mello Sampaio CRB-1/1650

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-038-7>

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
CAPÍTULO 1 INTRODUÇÃO – VISÃO GERAL	9
CAPÍTULO 2 O BRASIL E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL.....	25
CAPÍTULO 3 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO	35
CAPÍTULO 4 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL: 2019-2020	55
CAPÍTULO 5 IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL BRASILEIRA.....	149
CAPÍTULO 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	179
APÊNDICE A	183

APRESENTAÇÃO

A cooperação internacional para o desenvolvimento é um dos temas frequentemente presentes no cenário internacional, desde o final da Segunda Guerra Mundial. A princípio como um instrumento de conotação marcadamente geopolítica, nos tempos da Guerra Fria, o conceito de cooperação e sua mensuração evoluíram de forma expressiva.

Em sua concepção mais divulgada, a cooperação para o desenvolvimento tem um caráter de transferência de recursos das economias mais abastadas às economias com renda *per capita* mais baixa em condições mais amigáveis que as transações comerciais.

Essa cooperação, predominantemente de tipo Norte-Sul, tem sido complementada, já há muitos anos, por iniciativas entre economias em desenvolvimento, igualmente importantes, no que se convencionou designar como iniciativas Sul-Sul. Estas, por sua vez, compreendem um espectro mais amplo do que a movimentação de recursos financeiros, a exemplo de cooperação técnica, humanitária, educacional e outras.

O Brasil é um ator importante nesse contexto, com iniciativas variadas a título de cooperação com outras economias em desenvolvimento e com atividades que transcendem as relações Sul-Sul. Há projetos de cooperação que representam transferências de conhecimento e experiências desde um país do Sul, como o Brasil, a economias desenvolvidas, como dos países do Norte. Além disso, as atividades de cooperação internacional são desenvolvidas no âmbito bilateral, com grupos de países e com interveniência de organismos internacionais.

Essa multiplicidade de tipos de iniciativa de cooperação exercida pelo Brasil, assim como os valores envolvidos (em 2019, foram despendidos não menos que R\$ 4,3 bilhões com atividades de cooperação), levou à necessidade de se desenvolver metodologia específica para sua mensuração e para a identificação das várias atividades. Desde 2010, o Ipea, atendendo ao pedido da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE), tem se encarregado dessa tarefa, tendo publicado diversos relatórios da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi), como esta publicação.

O atual volume traz os dados relativos à cooperação internacional para o biênio 2019-2020. Há três novidades neste estudo, citadas a seguir, em comparação com os que o antecederam.

Em primeiro lugar, foi decidido ajustar a metodologia adotada até aqui para algo que se aproxime da quantificação total do Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável (Total Official Support for Sustainable Development – TOSSD), proposta pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e em desenvolvimento por parte de grupo institucional conjunto, que compreende representantes da Organização das Nações Unidas (ONU), de outras agências multilaterais e de países, inclusive o Brasil. Essa metodologia permite relacionar as estimativas de cooperação internacional com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.

Em segundo lugar, os valores apresentados neste volume dizem respeito à cooperação internacional do Brasil no momento em que se experimentou o auge da pandemia de covid-19, com previsíveis reflexos sobre diversos projetos, sobretudo aqueles que pressupunham a presença física de técnicos brasileiros. Como resultado, 63% dos gastos ocorridos com cooperação internacional no biênio tiveram lugar em 2019, com forte queda no ano seguinte. Nas publicações anteriores, tipicamente o segundo ano indicava trajetória ascendente nos valores envolvidos.

Em terceiro lugar, e por conta dessa situação sanitária excepcional, este estudo traz os resultados de pesquisa sobre os efeitos da pandemia sobre a gestão das atividades de cooperação internacional no Brasil, o que permitiu identificar um conjunto de particularidades nas unidades provedoras dessa cooperação.

Acrescente-se a essas três particularidades uma breve discussão conceitual e este texto revela-se diferenciado, em comparação com as edições anteriores.

Ao assim proceder, o Ipea, mais uma vez, cumpre com seus objetivos centrais de apoiar o governo central e a sociedade brasileira na identificação de movimentos econômico-sociais específicos, mapeando os valores envolvidos em tais atividades, analisando os resultados obtidos e propondo medidas de política.

Os responsáveis pelo desenho da política externa brasileira encontram, nas tabulações ora apresentadas e nas análises respectivas, um conjunto rico de informações para melhor embasar seu processo decisório. É mais uma contribuição do Ipea.

Erik Alencar de Figueiredo
Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

INTRODUÇÃO – VISÃO GERAL

1 BREVE VISÃO DA EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL¹

Nos tempos da Guerra Fria, os processos de assistência ao desenvolvimento foram um mecanismo que fez parte dos conflitos entre as duas potências, nos esforços de ambas pela atração dos países do então chamado Terceiro Mundo. Considerações econômicas na provisão de recursos desempenhavam papel menor que a dimensão política/ideológica.

As décadas de 1950 e 1960 caracterizam-se pelo surgimento das instituições responsáveis por prover ajuda oficial e assistência ao desenvolvimento. Os anos 1970 trouxeram ceticismo quanto à validade da cooperação entre os países ricos do Norte e as economias menos abastadas do Sul. A noção de dependência ganhou destaque nos debates. Era preciso aumentar o foco nas fontes internas de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que passaram a ganhar destaque as iniciativas de cooperação de tipo Sul-Sul.

Esse entendimento foi particularmente importante no tocante à agricultura, uma vez que, no início da década de 1970, ocorreu encarecimento expressivo dos produtos *in natura* de um modo geral e houve crise de abastecimento de alimentos.

Outra característica dessa década foi o fato de os países doadores começarem a prestar atenção ao setor informal nos países em desenvolvimento como algo não desprovido de dinamismo, ao mesmo tempo que era desconsiderado nas políticas estatais. Lidar com a dimensão da desigualdade – em termos de renda e de acesso à riqueza – deveria fazer parte do cardápio de combate à pobreza. Isso implicou mudança importante, da perspectiva dos países doadores, que passaram a deslocar o foco de crescimento da produção para a redução da pobreza.

Os países doadores passaram a considerar, igualmente, as questões relacionadas ao crescimento demográfico e às migrações campo-cidade, com o que o processo de assistência ao desenvolvimento passou a ter foco mais estrito. Passou a ter mais relevância o financiamento de projetos de menor escala, sobretudo nas áreas de

1. Esta seção é influenciada por Bartenev, V.; Glazunova, E. (Ed.). *International development cooperation – set of lectures*. Moscow: World Bank, 2013.

saúde, educação e saneamento. Ao mesmo tempo, houve evolução nas técnicas de avaliação, com a consideração de dados intersetoriais, censos, amostragens por domicílios, indicadores demográficos e outros.

A década de 1980 foi caracterizada pela situação macroeconômica drástica das economias em desenvolvimento, afetadas pelas elevações bruscas das taxas de juros internacionais e pelos choques de preços do petróleo.

A vigência de políticas de caráter mais liberal nas principais economias levou à redução do papel do Estado e aos cortes orçamentários expressivos, o que afetou as economias em desenvolvimento, tendo em vista as reduções significativas nos fluxos de ajuda internacional. A isso se agrega a pressão, por parte dos doadores, para que as economias receptoras de recursos adotassem reformas pró-mercado e pela tendência a substituir os fluxos de recursos oficiais por investimentos privados.

Os anos 1980 foram, também, um período de aumento expressivo de disponibilidade de dados estatísticos. Assim, além dos critérios para avaliar a efetividade da ajuda concedida, com base na geração de postos de trabalho, passou a ser possível contar com informações em maior nível de detalhe de produção industrial e agrícola, censos populacionais, dados de pesquisas por domicílio, indicadores de distribuição de renda, composição de gastos e outros.

Com o fim da Guerra Fria, o componente político da ajuda externa permaneceu, mas houve fortalecimento da motivação econômica, permitindo aos países doadores definirem sua atuação em termos mais humanos que políticos, embora com a redução dos montantes envolvidos e perda de destaque na agenda internacional. O desenvolvimento passou a ser entendido não apenas como crescimento econômico, modernização ou redução de pobreza, mas também como um processo que permite a saída de processos de dependência, possibilitando a utilização do potencial produtivo e criativo.

A presumida despolitização da assistência ao desenvolvimento trouxe como efeito, para os doadores, a necessidade de mais cuidado na seleção dos países receptores e com as condições de concessão dos recursos. A ajuda oficial deixou de ser um meio de erradicar o subdesenvolvimento; as dimensões de lidar com a pobreza e promover igualdade ganharam importância. Da mesma forma, houve mudança no sentido de substituir o financiamento a projetos de pequena escala por financiamentos setoriais; e em lugar de destinar recursos a pequenos produtores, passou-se a operações com instituições públicas. Ganha relevância a dimensão da “efetividade da assistência”.

O fim do século XX trouxe à baila o tema do enorme endividamento de diversas economias, sobretudo aquelas de menor dimensão. O alívio da dívida passou a ser uma das principais modalidades da ajuda ao desenvolvimento.

Esses esforços tornaram claro que um dos problemas para lidar com essa situação é a existência de processos de corrupção, o que levou a iniciativas globais para tratar desse tema, pela primeira vez.

As diversas edições – processo iniciado em 1990 – dos informes sobre desenvolvimento humano tiveram papel decisivo no redesenho dos enfoques da assistência oficial. Isso se soma à família de novos indicadores, importantes para se avaliar sob diversas dimensões a efetividade da ajuda internacional.

Também, a partir da década de 1990, a assistência ao desenvolvimento passou a incluir um componente ambiental e surgiu o jargão “desenvolvimento sustentável”. Associada às questões de alívio da pobreza, essa dimensão compõe o conjunto – com outras considerações, inclusive de caráter político – que se passou a considerar como “direitos humanos”.

Outra novidade dessa década foi a atenção prestada aos países com conflitos e má governança. Prestar assistência aos indivíduos nesses países passou a ser considerado uma condição básica para prever conflitos e desintegração social, com potenciais consequências sobre a segurança, mesmo nos países doadores. Ao mesmo tempo, contudo, os governos considerados com “má governança” passaram a receber menos assistência. Tornou-se importante um enfoque novo de assistência para a construção do Estado como condição para conseguir paz. Estados frágeis merecem atenção especial e diferenciada. Esses elementos repercutiram nas alterações da concepção de cooperação internacional ao longo do tempo, sob a ótica das economias em desenvolvimento.

2 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A AGENDA 2030²

Em setembro de 2015, os chefes de Estado e de governo, assim como os altos representantes das Nações Unidas, reunidos na sede da organização para comemorar o 70º aniversário da Organização das Nações Unidas (ONU), acordaram definir um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), chamado de Agenda 2030. Trata-se de um plano de ação voltado para promover prosperidade e paz universal com liberdade. O diagnóstico parte do reconhecimento de que reduzir a pobreza extrema é o maior desafio global e uma condição necessária para se conseguir o desenvolvimento sustentável. Todos os países se comprometem a implementar essa agenda.

A agenda é composta de dezessete objetivos e 169 metas, abrangendo as três dimensões do desenvolvimento sustentável – econômica, social e ambiental.

2. Para mais informações, ver: <<https://bit.ly/3drG4SI>>.

Os objetivos são:

- eliminação da pobreza;
- fome zero;
- saúde para todos;
- educação de qualidade;
- igualdade de gênero;
- água e saneamento para todos;
- energia para todos;
- emprego decente;
- industrialização inclusiva e sustentável;
- redução da desigualdade;
- cidades seguras e sustentáveis;
- produção e consumo sustentáveis;
- combate à mudança climática;
- uso sustentável dos oceanos;
- proteção de ecossistemas;
- justiça para todos; e
- fortalecimento dos meios para implementar o desenvolvimento sustentável.

Os esforços voltados para o cumprimento desses objetivos são monitorados por meio de indicadores globais. Para isso, foi constituído em 2017 e aprovado na 48ª Assembleia Geral da ONU um grupo interagencial de expertos para os indicadores dos ODS. Além dos indicadores globais, os governos dos países também devem desenvolver seus próprios indicadores nacionais, para apoiar os trabalhos de monitoramento das atividades voltadas a promover esses objetivos.

3 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL SEGUNDO A OCDE: BREVES CONSIDERAÇÕES

A Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) é definida pelo Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (mais conhecido por sua sigla em inglês, DAC) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) como ajuda governamental que promove e tem como objetivos específicos o desenvolvimento econômico e o bem-estar social dos países em desenvolvimento. Desde 1969, a AOD é considerada, pelo DAC, como o centro da ajuda externa.

Os fluxos de assistência ao desenvolvimento são definidos como os recursos destinados aos países e territórios que compõem a lista de receptores e às instituições multilaterais de promoção ao desenvolvimento, segundo as listas do DAC. São recursos proporcionados por agências oficiais, inclusive de governos estaduais e locais, ou por seus agentes executivos, desde que cada transação: i) seja administrada de modo que tenha como objetivo promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar social de países em desenvolvimento; e ii) seja em termos concessionais. O equivalente concessional é a medida considerada do esforço por parte do doador.

A OCDE considera que recursos públicos, financiamentos pelo setor privado, remessas e novas formas de parcerias público-privadas (PPPs) são todos mecanismos importantes para se atingir os objetivos que compõem a Agenda 2030. Assim, mantém relações sistemáticas com fundações filantrópicas e empresas privadas, de modo a poder lidar com temas específicos e construir mecanismos de financiamento compartilhado para atrair investimento privado para os países e setores mais necessitados.

Para o processo de avaliação, a Rede de Avaliação do Desenvolvimento do DAC define cinco critérios básicos: relevância, coerência, efetividade, impacto e sustentabilidade. Com base nesses critérios, que se constrói sua estrutura normativa para determinar o mérito de uma dada intervenção, seja uma política específica, estratégia, programa, projeto seja atividade.

Com base nessa perspectiva, definiu-se um padrão internacional para medir o volume de recursos destinados a apoiar a Agenda 2030, sobretudo o ODS 17. Trata-se do Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável (conhecido pela sigla em inglês TOSSD). É uma ferramenta que procura medir o volume total dos recursos oficiais destinados aos países em desenvolvimento para viabilizar seu desenvolvimento sustentável, considerando outros elementos, além do componente de concessionalidade dos créditos, enfatizado na lógica da AOD. Este livro adota metodologia semelhante à do TOSSD, como apresentado a seguir.

4 A METODOLOGIA TOSSD

O TOSSD é uma tentativa de construir uma estrutura estatística internacional para monitorar os recursos – tanto oficiais quanto privados – mobilizados para intervenções em apoio ao desenvolvimento sustentável. A metodologia TOSSD³ tem sido desenvolvida por um grupo internacional de expertos de países desenvolvidos, países em desenvolvimento e organizações multilaterais.

Os dados do TOSSD são proporcionados pelos provedores bilaterais (países tradicionalmente envolvidos com transferência de recursos e países em

3. Disponível em: <<https://bit.ly/3hYxdYs>>.

desenvolvimento com atividades de cooperação internacional), assim como por provedores multilaterais (instituições de financiamento internacional, agências das Nações Unidas e outros organismos multilaterais).

São considerados a ajuda oficial ao desenvolvimento, outros fluxos de recursos oficiais, a cooperação Sul-Sul, a cooperação triangular, os gastos com bens públicos internacionais e os recursos privados mobilizados por meio de intervenções oficiais.

O levantamento de dados para o TOSSD considera, para cada ação:

- o objetivo da medida;
- a medição dos recursos em apoio ao desenvolvimento sustentável;
- os critérios para a escolha da medida;
- as ações para promover o desenvolvimento sustentável;
- o enfoque principal;
- o receptor;
- o alcance dos fluxos envolvidos;
- os fluxos com apoio oficial;
- o grau de concessionalidade nesses fluxos;
- o fluxo de caixa;
- os países receptores;
- a lista (DAC) de receptores de ajuda oficial e outros países que tenham subscrito essa lista;
- os informantes;
- todos os provedores; e
- os acordos de governança.

É considerado que uma ação apoia o desenvolvimento sustentável se contribui diretamente com pelo menos uma das metas dos ODS e não implica efeito prejudicial a nenhuma outra ou mais de uma das demais metas.

A primeira versão da metodologia TOSSD foi desenvolvida em 2019, a partir de uma pesquisa, e no ano seguinte a Comissão de Estatística da ONU criou um grupo de trabalho para o desenvolvimento da medição do apoio ao desenvolvimento, com mandato até março de 2022, quando deverá apresentar a metodologia TOSSD desenvolvida a essa comissão. Uma das vantagens do TOSSD é sua universalidade, ao considerar os aspectos relacionados com a Agenda 2030 e gerar normas globais que beneficiem todos os países.

Supostamente, do ponto de vista dos receptores da cooperação, isso possibilita mais transparência sobre os recursos disponíveis, permitindo melhorar o planejamento e monitorar os recursos com apoio oficial. Para os países provedores de cooperação, o TOSSD permite visão abrangente das contribuições ao desenvolvimento sustentável.

Desde 2018, o Brasil, por meio do Ipea, da Agência Brasileira de Cooperação (ABC, do Ministério das Relações Exteriores – MRE) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), participa desse grupo, contribuindo com aportes metodológicos sugeridos com base na experiência do país com cooperação internacional.

Como mostrado nas seções anteriores, as atividades de cooperação internacional têm um forte componente da movimentação de recursos das economias industrializadas para aquelas menos desenvolvidas. A novidade no processo atual é a possibilidade de que países como Brasil, México, Costa Rica, Índia e outros possam aportar contribuições metodológicas sob uma ótica distinta do foco em concessionalidade na provisão de recursos.

Isso reflete, até certo ponto, as próprias mudanças havidas no cenário da cooperação internacional, com papéis mais ativos das economias emergentes. A importância da cooperação Sul-Sul tem aumentado, tanto em termos do volume de recursos envolvidos quanto da distribuição geográfica e das estratégias envolvidas.

O Brasil tem, por meio do Ipea, divulgado de forma sistemática as estatísticas da cooperação brasileira ao desenvolvimento, nos últimos onze anos, nos relatórios intitulados Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobraedi).⁴ O Ipea desenvolveu sua própria metodologia de consolidação dos dados proporcionados por dezenas de agências do governo federal.

Esse levantamento é realizado de forma sistemática com o apoio da ABC. São levantadas e processadas informações relativas às principais atividades que o país desenvolveu com outros países em desenvolvimento, tanto de forma bilateral quanto por meio de agências multilaterais. Em menor volume, há também algumas atividades de cooperação com economias industrializadas.

Essas atividades compreendem uma variedade de áreas, como cooperação técnica, educacional, científica, tecnológica, ajuda humanitária, assistência a imigrantes e refugiados, gastos com forças das Nações Unidas para a manutenção da paz, contribuição a organismos internacionais e aportes de capital a bancos multilaterais.

Desde 2010, o Ipea já publicou cinco edições do Relatório Cobraedi, que fornecem uma visão abrangente das práticas brasileiras de cooperação internacional. Em 2020, foi tomada a decisão de aderir ao modelo TOSSD, o que tem

4. Disponível em: <<https://bit.ly/3cuuAN1>>.

demandado algum ajuste na metodologia tradicionalmente aplicada na preparação desses relatórios. Mais à frente apresentamos uma subseção específica sobre os ajustes que essa convergência entre as duas metodologias demandou.

5 OS PRINCIPAIS RESULTADOS OBTIDOS ATÉ AQUI

O relativamente extenso período em que o Ipea vem procedendo ao mapeamento da cooperação internacional do Brasil permite identificar algumas características gerais dessa cooperação, que perduram ao longo desses anos. São atividades estritamente compatíveis com os ODS, associados à chamada Agenda 2030. Os dados processados compreendem, até o momento, o período de 2005 a 2018.

A evolução dos valores envolvidos não seguiu uma trajetória linear. Desde 2005, quando começou esse mapeamento, houve momentos de auge em 2013 e 2014,⁵ com variações anuais da ordem de 80% ou mais, nos valores em dólares, com sistemático decréscimo a partir daí. O ano de 2020 certamente se caracterizará como um elemento diferenciado nessa série, em função das dificuldades impostas pela pandemia.

As atividades de cooperação internacional brasileira são desenvolvidas por um número expressivo de instituições governamentais. O Ipea monitora apenas as atividades no âmbito do governo federal, e são sempre algumas dezenas de agências, entre ministérios, autarquias e empresas públicas que desenvolvem algum tipo de atividade de cooperação internacional a cada ano.

À diferença das atividades de cooperação divulgadas por parte das economias desenvolvidas, no caso do Brasil – em que pese o volume expressivo de iniciativas –, a cooperação não tem componente de empréstimos ou transferências de recursos orçamentários a outros países.

A cooperação internacional brasileira tem como seu principal componente, em termos do volume de recursos envolvidos, a contribuição para organizações internacionais (inclusive tribunais) e a integralização de capital em bancos (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Novo Banco de Desenvolvimento, Banco de Desenvolvimento da América Latina, Banco Africano de Desenvolvimento e outros). Esse conjunto de iniciativas ao nível multilateral absorve sistematicamente três quartos ou mais dos recursos a cada ano. Desses recursos, um percentual expressivo se refere às contribuições a agências do Sistema Nações Unidas.

5. Disponível em: <<https://bit.ly/3lHqJ5f>>.

No âmbito das atividades de apoio a projetos em países específicos, a partir da participação brasileira em iniciativas conjuntas com outros países, a chamada cooperação trilateral, a importância do volume de recursos orçamentários envolvidos é relativamente limitada. Segundo o Relatório Cobradi 2014-2016, essa modalidade representou 4,1% do total dos gastos.⁶

A cooperação de caráter técnico – o tipo mais significativo entre as diversas modalidades de cooperação desenvolvidas pelo Brasil – é predominantemente de tipo bilateral e canalizada, em sua maior parte, por meio da ABC. Essa cooperação com países selecionados tem típico caráter de relações Sul-Sul, com foco maior nos demais países da América Latina (a maior incidência), seguidos dos países da África subsaariana, em particular aqueles de língua portuguesa, e alguns países asiáticos, sobretudo aqueles de menor renda *per capita*. Contudo, compreende também atividades pontuais com alguns países de renda alta, na América do Norte, Europa Ocidental, Oriente Médio e Ásia, o que lhe dá um caráter de universalidade, em que pese a relativa concentração geográfica das atividades: são mais de cem os países onde há registro de algum tipo de cooperação por parte do Brasil. Pode-se dizer, portanto, que a cooperação técnica brasileira tem um caráter predominantemente Sul-Sul, mas compreende também uma dimensão Sul-Norte.

A ocorrência de eventos catastróficos em alguns países tem levado a que o volume de recursos envolvidos na cooperação de tipo humanitário tenha se tornado expressivo em vários momentos. Segundo o relatório de 2010, o maior gasto foi com operações de manutenção de paz (36%), seguido de organismos internacionais (33%) e cooperação humanitária (17,5%).⁷

Também na cooperação humanitária os países principais beneficiados estão na América Latina e Caribe e África, como seria de se esperar, em vista dos compromissos do país com a aproximação com seus vizinhos e os vínculos históricos com o continente africano. Envio de alimentos, medicamentos, vacinas, equipamento e pessoal de apoio para lidar com situações extremas são as principais atividades nessa modalidade.

Outra dimensão que tem apresentado desempenho expressivo é a cooperação técnica, científica e tecnológica. Também aqui as regiões da África subsaariana, América Latina e Caribe recebem a maior parte dos projetos. Compartilhamento de conhecimentos em técnicas produtivas, em processos recomendados de gestão pública e outros caracterizam essa modalidade de cooperação.

6. Disponível em: <<https://bit.ly/3GjOIEen>>.

7. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZZwaVv>>.

A cooperação internacional brasileira compreende ainda uma dimensão educacional. As bolsas de estudo para estrangeiros – em níveis acadêmicos que compreendem de cursos de graduação a pós-doutoramento – são o principal instrumento nessa modalidade. Essa cooperação compreende ainda a provisão de passagens aéreas internacionais e participações em eventos. É interessante notar que os alunos participantes provêm não apenas de países de língua portuguesa, como poderia ser esperado, mas também das mais diversas regiões do planeta.

A cooperação internacional também pode ser feita no território do país prestador, e não apenas no exterior. Este é o caso, por exemplo, das atividades de apoio aos refugiados no território nacional. Alojamento, apoio médico e alimentação básica durante ao menos algum tempo são elementos importantes para viabilizar a acomodação desses indivíduos no novo *habitat*. No caso do Brasil, são várias dezenas as nacionalidades daqueles que têm sido beneficiados com essas iniciativas. Essas atividades são desenvolvidas, em sua maior parte, em conjunto com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e por meio da transferência de recursos para organizações não governamentais (ONGs) selecionadas, com especialidade nessa área.

Compõe ainda o conjunto de atividades de cooperação internacional a participação brasileira em missões de paz coordenadas pelas Nações Unidas. O Brasil tem participado de um número expressivo dessas missões ao longo do tempo, nas mais variadas regiões do mundo. Mais recentemente, o destaque é certamente o papel de relevância das forças brasileiras nas operações no Haiti.

6 METODOLOGIA

6.1 A coleta e o processamento dos dados

A Cobradi é uma iniciativa pioneira, que – como já informado – tem dado origem a relatórios nos últimos onze anos. Como todo processo sem precedentes, foi preciso desenvolver metodologia específica para viabilizar a mensuração dos esforços brasileiros com as atividades a serem consideradas como cooperação internacional.

Desde seu início, a obtenção de dados para a Cobradi é feita com base no contato direto com cada uma das agências do governo federal que desenvolve algum tipo de prestação de cooperação com outros países. Ao longo desse processo, a descoberta de ações variadas foi sendo ampliada gradualmente.

A principal fonte de dados coletados para a elaboração dos relatórios Cobradi é a ABC, do MRE. A maior parte da cooperação técnica, humanitária e científica é feita por seu intermédio ou com sua participação, de algum modo. Afinal de contas, há, na maior parte dos casos, um componente diplomático envolvido nesse tipo de atividade com outros países.

Os projetos contabilizados pela ABC não esgotam, contudo, todo o conjunto. Há atividades que são realizadas diretamente por algumas agências e cujos dados não estão disponíveis nos registros da ABC. Nesses casos, é preciso o contato direto com cada agência, e é necessário contar com a boa vontade dos técnicos a cargo do tema, em cada uma, para prover as informações que comporão os relatórios Cobradi.

As informações recebidas são relativas a cada tipo de projeto, o provedor da cooperação, o receptor, a duração e os valores envolvidos. Como será discutido na próxima subseção, é preciso isolar, no montante informado de recursos orçamentários despendidos com cada atividade, o valor que corresponde especificamente à atividade de cooperação, usando-se o critério de *hora técnica*.

Como informado, para o relatório de 2021, que foi transformado neste livro, houve a decisão de aproximar a metodologia utilizada até aqui à metodologia TOSSD, que enfatiza os esforços para atender à Agenda 2030. Assim, neste livro, também estão sendo computadas as relações de cada projeto com cada um dos ODS e as metas específicas correspondentes.

Outra fonte importante de informações é a Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Economia (ME), que coordena as contribuições do país a organismos internacionais e a bancos multilaterais. Como informado anteriormente, esta é a parcela mais relevante, em termos de valores envolvidos, da cooperação internacional brasileira.

Por último, mas não menos importante, do MRE e do Ministério da Justiça e Segurança Pública é possível conseguir informações relativas às atividades e aos recursos envolvidos no apoio à participação brasileira nas missões de preservação da paz, bem como às atividades e montante de recursos envolvidos nas atividades de apoio a refugiados no território brasileiro.

Somam-se às fontes anteriores dezenas de outros ministérios e outras agências do governo federal que têm contribuído sistematicamente para a elaboração dos relatórios Cobradi, fornecendo os dados correspondentes às suas atividades de cooperação internacional, a exemplo da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e de diversas outras.

Uma vez homogeneizados os dados, é feita – pelo corpo técnico do Ipea – a consolidação das informações, o que tem permitido uma visão geral da cooperação internacional e eventualmente a análise de aspectos específicos. A título de exemplo, em edições passadas, o Relatório Cobradi apresentou breves avaliações da cooperação no setor de saúde e da política em relação ao acolhimento de refugiados.

6.2 O critério de hora técnica

Ao receber os dados das diversas agências de governo, é preciso uniformizá-los de tal forma a poder haver consolidação das informações. Além disso, é necessário identificar os valores efetivamente gastos com o processo de provisão de cooperação, em sentido estrito.

A importância do isolamento dos custos efetivos com a cooperação pode ser ilustrada com dois exemplos. No caso da cooperação educacional, além de eventual custeio com passagem e hospedagem (quando for o caso), há que se computar o custo com os professores que ministraram os cursos. Esse custo não é igual ao salário mensal desses professores, como informado pelas respectivas instituições. É preciso isolar o valor efetivamente despendido na atividade didática de que participam alunos estrangeiros.

Outro exemplo é a prestação de cooperação técnica, em projetos que demandam a presença física de técnicos brasileiros. Eles não se dedicam ao projeto durante todo o tempo de sua estadia em outro país, mas apenas o horário de trabalho durante cada um dos dias em que estiveram no local.

Com essas considerações, e para não ter de entrar em detalhes no caso de cada projeto, o que não agregaria valor expressivo ao exercício de quantificação da cooperação, considera-se que os técnicos envolvidos em cada uma das atividades dedicou à atividade de cooperação, em cada dia em que esteve envolvido com essa atividade, as oito horas diárias que correspondem a um dia padrão de trabalho. Mesmo no caso dos professores, se o horário de aula é menor, é possível argumentar que há trabalho extra-classe na preparação das aulas, assim como na avaliação de desempenho.

Isso permite estimar o valor da cooperação a partir de uma fórmula simples e do conceito de *hora técnica*. Um técnico envolvido em atividade de cooperação dedicará supostamente oito horas por dia a essa atividade. Supomos, além disso, que um mês típico tem 23 dias úteis. Chamemos de R a remuneração mensal do servidor, como informada por sua instituição. Sua remuneração diária é $RD = R/23$.

Como se supõe que ele dedicará ao projeto de cooperação oito horas diárias, a remuneração por hora relativa à cooperação será $RH = (R/23)/8$.

Chamemos de d o número de dias dedicados à atividade de cooperação. O número de horas trabalhadas nessa atividade será $N = d * 8h$ (oito horas por dia, durante o período em que esteve trabalhando no projeto específico). O valor total despendido com a cooperação nesse projeto será, portanto: $VT = RH * N$ (a remuneração por hora relativa à cooperação multiplicada pelo número de horas efetivamente dedicadas ao projeto).

6.3 Os ajustes na metodologia Cobradi para a convergência com o TOSSD

Uma vez tomada a decisão de fazer convergir o levantamento da cooperação internacional brasileira com os critérios propostos na metodologia TOSSD, como discutido anteriormente, foi preciso identificar os ajustes requeridos na metodologia tradicionalmente usada na preparação dos relatórios Cobradi, com esse propósito.

A primeira consideração a ser feita é que a metodologia TOSSD foi pensada – como indicado no seu próprio nome, Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável – sob a ótica dos países que concedem crédito em condições diferenciadas a outros países, economias em desenvolvimento em particular, coisa que o Brasil não faz.

Mesmo assim, foi possível fazer um exercício de identificação das variáveis a serem incluídas nos levantamentos de dados para os relatórios Cobradi, assim como ajustar o formato de outras variáveis já consideradas, para os seis tipos de cooperação considerados:

- contribuições para as organizações multilaterais;
- cooperação para os projetos e programas técnicos em formato triangular;
- contribuições para as operações de paz;
- apoio a imigrantes e refugiados no Brasil;
- cooperação humanitária; e
- bolsas de estudo, treinamentos e cursos para estrangeiros.

O quadro a seguir sintetiza, a título de comparação, as variáveis constantes numa e noutra metodologia.

QUADRO 1
Comparação entre as variáveis das metodologias Cobradi e TOSSD

Variáveis	TOSSD	Cobradi
Ano	Sim	Sim
Provedor/instituição	Sim	Sim
Assistência humanitária	Não	Sim
Cooperação educacional	Não	Sim
Cooperação Sul-Norte	Não	Sim
Agência provedora	Sim	Sim
Número do projeto	Sim	Sim
Número TOSSD ID	Sim	Não
Receptor	Sim	Sim
Título do projeto	Sim	Sim

(Continua)

(Continuação)

Variáveis	TOSSD	Cobradi
Descrição do projeto	Sim	Sim
Vínculo externo	Sim	Pode ser incluído
Foco em ODS	Sim	Pode ser incluído
Setor	Sim	Pode ser incluído
Canal de entrega	Sim	Sim
Nome do canal	Sim	Sim
Modalidade	Sim	Sim
Instrumento financeiro	Sim	Não
Acordo financeiro	Sim	Não
Estrutura de colaboração	Sim	Sim
Pilar TOSSD	Sim	Pode ser incluído
Moeda	Sim	Sim
Valor acordado	Sim	Não
Valor desembolsado	Sim	Não
Retorno ao provedor	Sim	Não
Montante mobilizado	Sim	Sim
Custo salarial	Sim	Pode ser incluído
Concessionalidade	Sim	Não
Maturidade	Sim	Não
Mecanismo de aproveitamento	Sim	Não
Origem dos fundos mobilizados	Sim	Não

Elaboração dos autores.

Uma análise dos dados do quadro 1 indica alguns pontos que merecem destaque. As modalidades de cooperação internacional realizadas pelo Brasil são mais diversificadas do que aquelas contempladas na metodologia TOSSD, uma vez que compreendem outras dimensões, tais como cooperação científica e tecnológica, humanitária, educacional, operações de paz e outras, não consideradas no ambiente TOSSD.

A cooperação humanitária é provavelmente o item em relação ao qual há mais necessidade de ajuste na metodologia TOSSD, uma vez que não se refere a um projeto específico, mas a uma ação internacional. Na Cobradi, não se registram dados do tipo nome e descrição de projeto, mas a informação diz respeito à atividade, a exemplo da doação de alimentos e remédios.

Em contrapartida, o levantamento das informações para a preparação do Relatório Cobradi, nas edições anteriores, não considera de modo explícito as referências aos ODS e suas metas. É preciso explicitar essa dimensão, para cada atividade.

Esses são pontos razoavelmente claros. Há, contudo, algumas áreas que demandam um processo negociado ao nível do grupo de trabalho a cargo da implementação do TOSSD. Por exemplo, as contribuições a organizações internacionais têm caráter mandatório e, no caso do Brasil, representam a maior parte dos recursos considerados como cooperação internacional. A metodologia TOSSD não deixa claro se esses recursos devem ser considerados como parte dos pacotes de ajuda ou se é preciso isolar, nesses montantes, apenas aquelas atividades diretamente relacionadas com apoio aos ODS.

Outra questão é a temporalidade do levantamento. Os dados são tabulados de acordo com anos-calendário; no entanto, há atividades mais contínuas, que implicam a transferência de conhecimentos acumulados a países específicos e que têm duração maior do que um ano, a exemplo dos Bancos de Leite Humano, que o Brasil implementa desde 2003, com o apoio da Organização Pan-Americana da Saúde (Opas) em diversos países da América Latina, Caribe e África.

O BRASIL E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo tem como objetivo central definir os conceitos operacionais que norteiam a elaboração do relatório sobre Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi) e a pesquisa – apresentada mais à frente – sobre *Impactos da pandemia na cooperação internacional do Brasil*. Acredita-se que a clareza sobre os conceitos utilizados ajudará tanto no aperfeiçoamento metodológico da Cobradi quanto na provocação de um diálogo produtivo com a comunidade científica e os práticos da cooperação internacional brasileira e internacional.

Além disso, o capítulo propõe um modelo conceitual baseado na ideia de que tanto a cooperação para o desenvolvimento internacional quanto a cooperação para o desenvolvimento do Brasil estão restritos a uma lógica binária baseada na relação Norte *versus* Sul ou país desenvolvido *versus* país em desenvolvimento. São discutidas as limitações de um modelo dual desse tipo para a mensuração da Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD), e é proposta uma abordagem mais próxima da ideia de sistemas complexos, que poderia trazer nova dimensão para se aperfeiçoar a cooperação brasileira.

2 A COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO: DUAS VISÕES

O conceito de cooperação internacional conheceu profundas alterações desde o pós-Segunda Guerra Mundial. Grande parte das mudanças está diretamente relacionada à complexidade na administração dos assuntos de interesse global. Inicialmente, apenas concentrada nas decisões dos Estados-nação, a cooperação internacional se tornou mais complexa em termos de número e tipo de atores participantes, fontes de financiamento, arranjos de implementação, objetivos e estruturas de governança.

A ausência de uma autoridade global dificulta a coordenação de políticas públicas. Consequentemente, a provisão de bens e serviços de interesse global depende da política internacional e da negociação entre Estados-nação.

A intensificação da interdependência entre os Estados e suas populações aumenta a necessidade de cooperação internacional para administrar seus efeitos e suas consequências. Nas áreas econômica e social, a cooperação internacional

responde a três objetivos distintos: i) governar os efeitos da interdependência; ii) fortalecer estruturas que garantam os direitos à provisão mínima de serviços a todos os indivíduos no planeta; e iii) reduzir as desigualdades no grau de desenvolvimento entre países (Ocampo, 2016).

A cooperação internacional tem como foco a correção de problemas de ação coletiva na provisão de bens públicos e/ou na correção de externalidades negativas ou positivas do consumo e da produção. Os bens públicos globais (Kaul *et al.*, 2003) são aqueles que dependem da ação interna dos Estados e da cooperação internacional entre Estados para que a sua provisão seja ótima, de acesso universal (não excludente) e público (não rival). Além das variadas formas que a cooperação internacional pode assumir (bilateral, multilateral, em rede etc.), esta pode tanto focar na provisão de condições que garantam eficiência na alocação de recursos (por exemplo, um marco regulatório global) quanto buscar dirimir efeitos negativos da produção ou do consumo (por exemplo, aquecimento global).

Apesar disso, a alocação mais eficiente de recursos dificilmente seria a mais equitativa na provisão de bens públicos globais, dado que diferentes sociedades valoram de formas distintas determinados bens públicos (Kaul *et al.*, 1999).

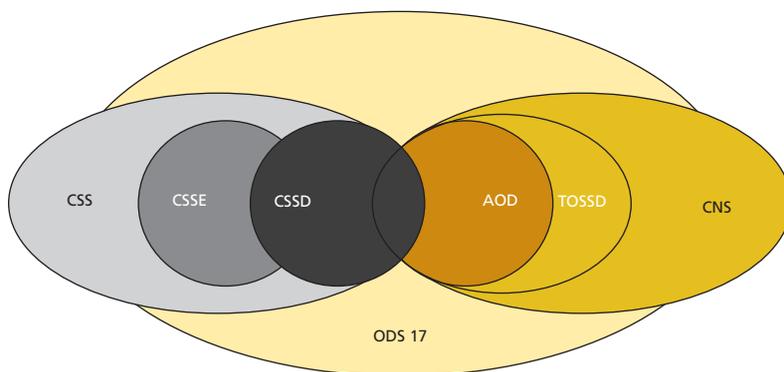
A provisão ótima de bens públicos globais depende da cooperação internacional entre atores em diferentes estados de desenvolvimento econômico e social. Assim, a cooperação internacional também tem o papel de diminuir as desigualdades entre países pela via da cooperação para o desenvolvimento (Ocampo, 2016).

Mesmo que seja possível distinguir conceitualmente entre os três objetivos da cooperação internacional em uma estrutura global de crescente interdependência econômica e social, a forma pela qual a desigualdade entre as nações poderia ser alcançada é menos clara. De fato, e desde o pós-Segunda Guerra Mundial, há duas visões não necessariamente excludentes sobre como a cooperação para o desenvolvimento poderia ser operacionalizada: i) pela via da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD); e ii) pela maior interação entre os países do Sul, para superarem seus problemas comuns, a CSSD.

De uma forma geral, a AOD e a CSSD possuem uma relação parcial no que tange à cooperação para o desenvolvimento. Como será discutido a seguir, o escopo da AOD é muito menor que o da CSSD. Embora as duas visões coexistam por razões históricas, elas podem ser aproximadas tanto pelo foco em assistência técnica/desenvolvimento de capacidades quanto pela ligação mais ampla com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 17 (parcerias e meios de implementação). De fato, o ODS 17 fornece o vínculo entre as estratégias de cooperação para o desenvolvimento e as metas que norteiam a provisão de bens públicos globais e os direitos sociais e econômicos fundamentais.

Da mesma forma, o Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável (Total Official Support for Sustainable Development – TOSSD), desenvolvido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), tenta capturar os investimentos em AOD, parte dos demais investimentos da Cooperação Norte-Sul (CNS), além de tentar avançar na monetização da CSSD. As seções a seguir discutem a trajetória histórica que explica as duas visões da cooperação para o desenvolvimento, ao passo que introduz os devidos contornos conceituais, tendo como base o modelo conceitual representado pela figura 1.

FIGURA 1
Relação entre ODS, CSS e AOD



Elaboração dos autores.

Obs.: CSS – Cooperação Sul-Sul; CSSE – Cooperação Sul-Sul Econômica.

3 AOD E TOSSD

A discussão sobre a coordenação da assistência para o desenvolvimento no âmbito dos países do Norte global inicia-se com a formação do Grupo de Assistência para o Desenvolvimento (DAG) e a inclusão da palavra *desenvolvimento* no nome da então Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OCEE), ambas em 1960. O DAG tinha como missão coordenar os esforços de ajuda para o desenvolvimento, bem como tornar mais equitativa a participação dos membros da OCDE na ajuda internacional. A persecução desses objetivos recebeu um grande impulso ainda em 1961, com a criação do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (DAC), o lançamento e estabelecimento de metas para a Década de Desenvolvimento das Nações Unidas,¹ além da criação de leis e agências de desenvolvimento em grande parte dos países desenvolvidos (Führer, 1996).

1. É importante notar que a Década de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU) foi, em grande medida, motivada pelas alterações marcadas tanto pelo processo de descolonização afro-asiático quanto pelo questionamento por parte dos países do Sul sobre as regras que norteavam as relações entre países do Norte e do Sul, como o sistema internacional de comércio e os fluxos financeiros, por exemplo.

Um dos objetivos mais duradouros após a criação do DAC/OCDE é a melhoria e harmonização dos termos da assistência financeira a países em desenvolvimento. Tal discussão foi de importância seminal, visto que dela resulta em um dos conceitos mais duradouros na cooperação para o desenvolvimento, o de AOD, que permaneceu inalterado em sua essência por cerca de quarenta anos (1972-2012).

Grosso modo, pode-se dizer que o conceito de AOD passou por fases distintas. A primeira coincide com a criação do DAC (1961) e as negociações sobre termos da assistência (do inglês, *terms of aid*), que perduraram por mais de uma década, até 1972, mas culminaram na definição do valor máximo de *grant* (concessionalidade) nos programas de assistência, bem como na fixação de regras para a taxa de desconto e *grant elements* (componentes de subvenção) para os empréstimos fornecidos a países em desenvolvimento.

A segunda fase é marcada basicamente pelo aperfeiçoamento de métodos estatísticos e outras alterações incrementais. A terceira fase inicia-se em 2012, com a ampliação do conceito de AOD e a adoção do sistema de *grant-equivalent* (volume de concessionalidade) para o cômputo dos empréstimos fornecidos pelos países-membros da OCDE.

Tendo em vista o crescimento do papel de outros atores públicos e privados, a ascensão do Sul global e a adoção dos ODS, a partir de 2016, ocorre o desenvolvimento da metodologia TOSSD. Na primeira fase (1961-1972), a principal dificuldade era a ausência de uma definição consistente de AOD. O cálculo do volume de assistência dos países desenvolvidos era feito sobre uma porcentagem de seus produtos internos brutos (PIBs), além de incluir elementos que claramente não se aproximavam da ideia de assistência, como os créditos para exportação, por exemplo. A permanência do cenário de empréstimos sem padronização contribuía, ademais, para o endividamento dos países em desenvolvimento, o que era um paradoxo do ponto de vista dos objetivos da cooperação para o desenvolvimento.

A solução para o problema foi a criação de um cálculo de *grant-equivalent* (volume de concessionalidade), que permitia somar o volume de *soft loans* (empréstimos em condições preferenciais) ao de *grants* (concessões) a partir de uma fórmula padronizada – 10% de taxa de desconto e 25% de *grant element* (componente de subvenção). Foi nesse contexto que nasceu a ideia de concessional nas atividades de AOD. Ou seja, a ideia de *grant element* foi utilizada para a definição do que seria concessional, ficando o conceito de AOD de 1972 composto por *grants*, *soft loans* (10% de taxa de desconto e 25% de *grant element*) e assistência técnica (Scott, 2015).

O excesso de foco dos países desenvolvidos na concessão de *grants* foi alvo de muitas críticas. Grande parte da racionalidade da proposta de empréstimo “concessional” partia da ideia da diferença entre a taxa de desconto de 10% e a taxa de juros de mercado do país doador, que, por sua vez, variava de país para país.

Além disso, a definição de AOD deixava de lado os créditos não concessionais, gastos com a assistência a refugiados e apoio a determinados aspectos de operações de paz, apenas para citar alguns. Por fim, o conceito de AOD incluía alguns gastos efetuados por países desenvolvidos em seus próprios territórios, como no caso de bolsas universitárias e campanhas de informação pública sobre assistência internacional (Hynes e Scoot, 2013).

Com o fim da Guerra Fria e a rediscussão do papel da assistência internacional, tanto em termos de impacto quanto de eficiência do gasto, o DAC/OCDE resolveu modernizar o conceito de AOD. A modernização a partir de 2012 almejava incluir as contribuições de países não vinculados ao sistema DAC-OCDE e entidades filantrópicas, atualizar as possibilidades e os instrumentos de financiamento, bem como dar mais precisão a objetivos sobrepostos entre esforços de cooperação para o desenvolvimento e as áreas humanitária/refugiados, segurança internacional e perdão de dívidas. O principal resultado prático foi a mudança no sistema de *grant element* para o sistema de *grant-equivalent* no cômputo da AOD, que passou a considerar somente o componente de *grant* em um empréstimo concessional e não mais o valor de face de tais empréstimos. Os critérios de concessionalidade são distintos para diferentes grupos de países, de acordo com seus PIBs *per capita* (OECD, 2021).

Embora o conceito de AOD continue em constante aperfeiçoamento, é importante mencionar o esforço recente da OCDE em ampliar o entendimento de cooperação na direção do desenvolvimento para além do objetivo de desenvolvimento econômico e bem-estar dos países em desenvolvimento. Tendo os ODS como norte, e particularmente o ODS 17, a metodologia TOSSD, desenvolvida de forma intensa desde 2016, amplia o tradicional foco em desenvolvimento econômico e social para outras agendas de segurança e sustentabilidade ambiental. Além disso, inclui outros fluxos internacionais e formas distintas de cooperação para o desenvolvimento, que até então não figuravam nos cômputos oficiais da cooperação para o desenvolvimento, como a cooperação Sul-Sul e a cooperação triangular.

O TOSSD também dá grande ênfase a ferramentas que apoiem a captura das contribuições do setor privado e de empréstimos não concessionais.² Uma característica adicional é o fato de a metodologia considerar dois pilares distintos: i) contribuições para a agenda de desenvolvimento; e ii) provisão de bens públicos globais e mitigação de efeitos indesejados da interdependência, os chamados *males públicos* (do inglês, *public bads*).³

2. Disponível em: <<https://bit.ly/3rGakwM>>.

3. Os *males públicos* seriam a categoria diametralmente oposta aos bens públicos, em que os efeitos negativos poderiam ser “consumidos” por todos os participantes de forma equitativa. O exemplo mais notório desse tipo de mal seria a poluição atmosférica, em que a emissão descontrolada de gases de efeito estufa (GEEs) como subproduto das atividades de produção/consumo contribui para que os efeitos referentes ao aquecimento global possam ser sentidos em todo o planeta.

4 A CSSD

Assim como as características da AOD estão diretamente vinculadas ao processo histórico que deu origem ao conceito, a CSSD remete aos esforços de descolonização dos povos africanos e asiáticos iniciados em meados da década de 1940, tendo como marcos a formação da Liga Árabe (1945) e o Plano Colombo (1950). Contudo, o evento histórico-político mais citado como inauguração da Cooperação Sul-Sul é a conferência afro-asiática de 1955, usualmente denominada Conferência de Bandung. O espírito de Bandung resultante da conferência chamava a atenção para as desigualdades globais, a dependência econômica do Sul global em relação aos países desenvolvidos do Norte, bem como para a necessidade maior de solidariedade entre os países do Sul. A aludida solidariedade entre os países do Sul seria forjada seis anos depois, durante a Conferência de Belgrado, considerada o ponto de partida para o Movimento dos Não Alinhados (NAM, em inglês).

Os membros do NAM foram essenciais para forjar a criação do G77 em 1969, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Sendo o maior bloco político nos fóruns da ONU, o G77 buscava avançar posições consensuais sobre as desigualdades na estrutura econômica global, particularmente nas agendas de comércio e investimentos. A visão política aliada às demandas por equidade na agenda internacional de desenvolvimento consolidou-se no que ficou conhecido como Nova Ordem Econômica Mundial. Proteção das economias, orientação de recursos nacionais visando ao desenvolvimento das indústrias locais e repactuação dos termos de troca no comércio internacional eram três de uma vasta gama de tópicos no âmbito da Nova Ordem, cuja agenda foi aprovada pela Assembleia Geral Extraordinária da ONU em 1974.

Naquele momento, as agendas econômicas de investimento público/privado e comércio internacional (CSSE) e de desenvolvimento (CSSD) estavam intimamente conectadas, sendo a cooperação entre países do Sul uma estratégia no âmbito da agenda política e econômica mais ampla. Contudo, ainda em 1972, as Nações Unidas estabeleceram um grupo de trabalho específico sobre cooperação técnica entre países em desenvolvimento. Foi somente em 1978 – e com apoio do NAM e G77 – que ocorreu a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento.

O plano de ação resultante da conferência, que levou o nome da cidade anfitriã Buenos Aires, embora inspirador para promover a cooperação entre países em desenvolvimento, não desfez a subordinação da cooperação para o desenvolvimento da agenda econômica. Mesmo assim, o Plano de Ação de Buenos Aires (Bapa, em inglês) foi inovador, por estabelecer os princípios sobre os quais se assenta a Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento, como a não intervenção em assuntos internos, a autonomia, a solidariedade e a horizontalidade. Em adição, o Bapa oferece um rol de objetivos para a cooperação entre países em desenvolvimento,

bem como as modalidades que a cooperação poderia assumir. Por fim, o Bapa identifica a cooperação entre países em desenvolvimento como uma modalidade à parte da cooperação para o desenvolvimento.

Em 1980, uma reunião de alto nível ocorreu para revisar o processo de implementação do plano e, no ano seguinte, foi aprovada a institucionalização das reuniões de alto nível em um Comitê de Alto Nível sobre a Revisão da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento. A partir de 1981, o comitê passou a se reunir a cada dois anos para avaliar o estado da cooperação técnica entre países em desenvolvimento. Em 2003, o comitê mudou de nome e passou a se chamar Comitê de Alto Nível sobre Cooperação Sul-Sul.

Ainda que as décadas de 1960 e 1970 trouxessem alterações drásticas na agenda de desenvolvimento, as duas décadas seguintes não refletiram os mesmos resultados. O acirramento das disputas entre Estados Unidos e ex-União Soviética e os ajustes estruturais pelos quais diversas economias desenvolvidas passavam foram dois entre diversos fatores que contribuíram para o deslocamento das prioridades globais. Da mesma maneira, e já no fim da década de 1980, diversos países menos desenvolvidos experimentavam sérios problemas econômicos que culminaram, como no caso das Américas Central e do Sul, em profundos ajustes que se refletiram na estrutura e capacidade de atuação dos Estados nacionais.

O novo milênio iniciou-se com uma agenda global de desenvolvimento refletida nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Não tardou para que tanto as discussões sobre a efetividade da ajuda internacional para o desenvolvimento quanto a Cooperação Sul-Sul retornassem ao centro do debate sobre a necessidade de revisão dos mecanismos globais de cooperação para o desenvolvimento. A Segunda Reunião do Sul, em Doha, organizada sob os auspícios do G77 em junho de 2005, ressaltava o novo papel que os arranjos regionais e a cooperação triangular teriam no quadro geral da cooperação entre países em desenvolvimento. Da mesma forma, três anos depois, os países do G77 se reuniram na Costa do Marfim para endossar as singularidades da Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento no chamado Consenso de Yamoussoukro. O consenso explicita quatro características que se tornariam extremamente importantes para os contornos futuros da CSSD, conforme resumido a seguir.

- 1) A CSSD deve ser gerenciada pelos países do Sul.
- 2) A CSSD não é substituta da Cooperação Norte-Sul.
- 3) Os padrões de avaliação e análise da CSSD não podem ser os mesmos da Cooperação Norte-Sul.
- 4) As contribuições e os fluxos financeiros entre países em desenvolvimento não devem ser vistos como ajuda oficial para o desenvolvimento, mas sim como uma expressão de solidariedade.

Foi em 2009, na Conferência de Alto Nível das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul, aos 30 anos do Bapa, que houve uma segunda estruturação importante da CSSD. A declaração resultante, denominada Declaração de Nairóbi, trouxe dois conjuntos de definições para a caracterização da CSSD e para orientar a avaliação de projetos dessa natureza.⁴ Em relação aos princípios, a declaração definiu: i) respeito à soberania; ii) apropriação (*ownership*, em inglês) e independência; iii) horizontalidade; iv) não condicionalidade; v) não intervenção em assuntos internos; e vi) benefícios mútuos. No tocante às formas, a declaração definiu que a CSSD poderia incluir: i) compartilhamento de conhecimentos e experiências; ii) treinamentos; iii) transferência de tecnologias; iv) cooperação financeira e monetária; e v) contribuições em espécie.

Em 2018 e 2019, na celebração dos quarenta anos do Bapa, uma segunda Conferência de Alto Nível das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul foi organizada em Buenos Aires, com o objetivo de discutir a relação entre a CSSD e a Agenda 2030. Além de reafirmar os princípios já estabelecidos na conferência de 1978 e em Nairóbi (2009), o documento resultante da Bapa+40 trouxe ao menos três importantes recomendações diretas em relação à efetividade do gasto com a CSSD. O item 25 está relacionado ao fortalecimento de sistemas de monitoramento e avaliação nacionais para coleta e acompanhamento de iniciativas de CSSD. Os itens 25 e 29 também chamam a atenção para o desenvolvimento de metodologias e técnicas estatísticas para avaliar o impacto e a efetividade da CSSD nas modalidades bilateral e trilateral, mas levando em conta as suas peculiaridades e os princípios e orientações contidas na Declaração de Nairóbi (2009) e na agenda de ação oriunda da Conferência de Addis Abeba sobre Financiamento para o Desenvolvimento (2015). Por fim, o item 26 traz importante recomendação para que os países se engajem em foros multilaterais e regionais a fim de discutir metodologias não vinculantes para o monitoramento e a avaliação da CSSD bilateral e triangular.

REFERÊNCIAS

FÜHRER, H. **The story of official development assistance: a history of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in dates, names and figures.** Paris: OECD, 1996.

HYNES, W.; SCOTT, S. **The evolution of official development assistance: achievements, criticisms and a way forward.** Paris: OCDE, Dec. 2013. (Working Paper, n. 12).

4. A declaração foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no mesmo ano de 2009.

KAUL, I. *et al.* **Global public goods**: international cooperation in the 21st century. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 68-115.

_____. (Ed.). **Providing global public goods**: managing globalization. Oxford: Oxford University Press, 2003.

OCAMPO, J. A. (Ed.). **Global governance and development**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **What is ODA?** Paris: OECD, 2021.

SCOTT, S. **The accidental birth of official development assistance**. Paris: OECD, Sept. 2015. (Working Paper, n. 24).

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO

1 INTRODUÇÃO

Uma característica marcante da cooperação internacional brasileira recente é o seu foco quase exclusivo em ações e projetos de desenvolvimento de capacidades. A consequência prática dessa escolha é que a cooperação para o desenvolvimento e a cooperação técnica essencialmente se confundem, o que frequentemente faz com que as ações e os projetos brasileiros sejam ambos rotulados de cooperação técnica internacional. De fato, o desenvolvimento de capacidades foi uma resposta à tradicional visão de assistência técnica (ou cooperação técnica, no sentido amplo), normalmente associada à cooperação prestada pelos países desenvolvidos.¹

Na visão de assistência técnica, pressupunha-se que uma das partes deteria *expertise* a ser transmitida para a outra parte, de forma geralmente passiva, para atingir algum objetivo externo ou “melhor prática”. Além disso, ela implica dificuldade de apropriação local e manutenção da assistência no médio prazo. Dado o interesse em desenvolvimento de capacidades, o foco deveria estar no fortalecimento de capacidades individuais ou organizacionais para atingir um objetivo local próprio – e não externo (UNDP, 2015).

Outra característica da cooperação brasileira é o fato de o desenvolvimento de capacidades nortear tanto a cooperação prestada (cooperação brasileira para o exterior, ou Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento – CSSD) quanto a cooperação recebida (cooperação do exterior para o Brasil). Conforme definido pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), “a cooperação técnica é um dos pilares da cooperação internacional. O seu foco é o desenvolvimento de capacidades, entendido como a identificação, mobilização e expansão de conhecimentos e competências disponíveis no país parceiro, com vistas à conquista da autonomia local para o desenho e implementação de soluções endógenas para os desafios do desenvolvimento” (ABC, 2013b, p. 12).

1. O elemento “técnico” da cooperação para o desenvolvimento é usualmente dividido em quatro períodos distintos no pós-Segunda Guerra Mundial: i) ajuda para o desenvolvimento via recursos; ii) assistência técnica via especialistas/*expertise* externos; iii) cooperação técnica via treinamentos voltados a prioridades locais; e iv) desenvolvimento de capacidades para a apropriação e o fortalecimento local.

Este capítulo tem como objetivo caracterizar a cooperação recebida e a cooperação prestada pelo Brasil, bem como discutir outros conceitos operacionais significativos para a mensuração do gasto brasileiro com a cooperação para o desenvolvimento. Apesar de existir um elemento comum referente ao desenvolvimento de capacidades em ambas as “direções” da cooperação, a organização da cooperação para o desenvolvimento do Brasil exibe a mesma lógica dual discutida no capítulo 2. Ou seja, a organização das atividades dá mais ênfase à origem da cooperação e menos aos efeitos ou impactos que se pretendem gerar na provisão de bens e serviços públicos brasileiros ou de outros países em desenvolvimento.

2 A COOPERAÇÃO RECEBIDA PELO BRASIL²

A cooperação recebida pelo Brasil tem atualmente foco no desenvolvimento de capacidades. Entretanto, durante muitas décadas, o Brasil foi beneficiário direto da assistência internacional, com o objetivo de ter acesso e domínio de determinadas tecnologias, fundamentais aos planos de desenvolvimento nacionais. Grande parte da cooperação recebida pelo Brasil a partir da década de 1950 se concentrou na estruturação técnica e material de instituições públicas centrais para o desenvolvimento do país, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), por exemplo.

Mais bem equipada para a gestão de projetos dessa natureza, a cooperação recebida atualmente foca no aperfeiçoamento da atuação de instituições públicas brasileiras, na formulação e execução de programas públicos que reflitam parcerias com atores da sociedade brasileira, além de aumentar o senso de apropriação da sociedade brasileira em relação às políticas públicas nacionais. Em termos de atividades, a cooperação recebida pode se voltar para a disseminação de conhecimentos/práticas de excelência, a cocriação de conhecimento e tecnologias com diferentes parceiros ou modalidades e, por fim, a capacitação de variados atores nacionais. Do ponto de vista prático, o desenvolvimento de capacidades no âmbito de uma cooperação técnica internacional recebida pode ocorrer por meio de: i) assessoria técnica ou consultoria especializada; ii) capacitação de indivíduos; e iii) aquisição de bens, materiais e equipamentos fundamentais à aquisição e à manutenção das capacidades desenvolvidas.

Em virtude do foco da cooperação recebida, atividades que estejam ligadas a práticas assistenciais ou humanitárias não podem ser contempladas. Da mesma forma, as atividades que envolvem transações financeiras reembolsáveis (*empréstimos* ou *soft loans*) ou de caráter comercial não fazem parte do leque

2. Esta seção se baseia em ABC (2020).

de opções da cooperação recebida. De fato, os acordos de cooperação técnica internacional não podem criar compromissos financeiros onerosos à instituição responsável pela cooperação técnica. Em termos de modalidades, a cooperação recebida pode ocorrer pela via multilateral ou bilateral.

No caso da cooperação multilateral, é imprescindível a existência de acordo-básico do Brasil com o organismo internacional do qual deseja receber apoio. Em termos de fontes de financiamento, é possível que os recursos sejam oriundos de:

- organismos internacionais;
- agências governamentais estrangeiras;
- setor privado;
- fundos internacionais e contribuições de países doadores geridos por organismos internacionais; e
- instituições públicas brasileiras (que viabilizem o patrocínio de projetos de interesse nacional).

Como já mencionado, todo e qualquer recurso de qualquer origem investido em projetos de cooperação técnica é de caráter não reembolsável e sem ônus, como juros ou multas, por exemplo.

No que diz respeito à cooperação técnica bilateral, normalmente as prioridades de cooperação são definidas de forma periódica com os governos estrangeiros e suas agências de cooperação. Tais definições de prioridades e linhas de ação também podem ocorrer por meio de entendimentos setoriais, em que se contempla um escopo mais amplo para a cooperação bilateral. O meio de formalização das intenções de cooperação bilateral é pela via do Acordo Básico de Cooperação Técnica, instrumento que também comporta entendimentos relativos à cooperação trilateral entre Brasil e um país desenvolvido, em favor de um país em desenvolvimento. É importante notar que a cooperação técnica bilateral não envolve a entrada de recursos estrangeiros para o Brasil e tampouco a alocação de recursos por parte das instituições brasileiras. No caso da parte estrangeira, o custeio das atividades e de pessoal é de sua responsabilidade. Igualmente, à parte brasileira cabe o custeio normal de seu pessoal e infraestrutura, além de custos complementares associados às suas equipes técnicas. Finalmente, pressupõem-se horizontalidade, parceria, condições de apropriação e inexistência de condicionalidade nas cooperações bilaterais recebidas.

3 A COOPERAÇÃO PRESTADA PELO BRASIL³

Tendo em mente que o foco da cooperação internacional do Brasil é essencialmente o desenvolvimento de capacidades, a CSSD⁴ brasileira concentra-se na premissa de que, mesmo no Sul global, os países estão em diferentes estágios de desenvolvimento. Adicione-se a isso o fato de a maioria dos países do Sul global ter conhecido trajetórias comparáveis em termos de desenvolvimento e experimentarem problemas similares em termos econômicos e sociais. Sabendo disso, as vantagens comparativas da cooperação prestada brasileira estão tanto no potencial de adaptação de soluções desenvolvidas no Brasil a contextos similares de países em desenvolvimento quanto na forma pela qual esse processo de adaptação poderia ocorrer, presumindo que haveria elementos comuns em termos de identidade.

Possivelmente a característica mais emblemática da cooperação prestada brasileira é a forma de interação entre os envolvidos durante todo o ciclo do projeto de CCSD. Além da característica natural dos projetos de desenvolvimento de capacidades, que pressupõem a integração entre o conhecimento oferecido pelo Brasil e os conhecimentos e as prioridades locais, os processos de negociação, elaboração, implementação, monitoramento e avaliação são essencialmente participativos. Em alguns projetos de CCSD, por exemplo, o processo decisório participativo nas etapas do ciclo do projeto chega mesmo a ser institucionalizado, como ilustra o Comitê Gestor do projeto Cotton-4, implementado em parceria com Mali, Benin, Chade e Burquina Faso e, posteriormente, com Togo, na sua segunda etapa (ABC, 2016).

Outra questão digna de debate é a relativa ao monitoramento e à avaliação de projetos de CSSD do Brasil. Usualmente, a abordagem tradicional de desenvolvimento de capacidades pressupõe atenção no conhecimento local e nas capacidades locais para o desenvolvimento de soluções para problemas econômicos e sociais em países em desenvolvimento. Ou seja, apesar de o foco ser o contexto local, pouco se discute quanto à troca de conhecimentos ou aprendizado mútuo entre o prestador e o receptor, sendo tais projetos ainda calcados na ideia de solução de problemas.

Em virtude de certos elementos comuns de identidade entre os países do Sul, não é incomum encontrar projetos de cooperação Sul-Sul do Brasil que são caracterizados pelo aprendizado mútuo das partes ou mesmo pelo surgimento de inovações que podem ser absorvidas por todas as partes. O projeto regional Cotton-4, já mencionado, conduzido pela Embrapa (Plan Políticas Públicas e Articulação Sul, 2015), e o projeto bilateral de apoio à escola de administração

3. Esta seção se baseia em ABC (2013b).

4. Em virtude de a cooperação prestada brasileira ser concentrada no desenvolvimento de capacidades, os termos *cooperação prestada pelo Brasil*, *CSSD do Brasil* e *cooperação técnica internacional do Brasil* poderão ser intercambiados ao longo da publicação sem prejuízo em relação ao seu significado.

pública de Moçambique (Instituto Superior de Administração Pública – Isap), conduzido pela Escola Nacional de Administração Pública – Enap (Enap, 2012), são exemplos de tal aprendizado e inovação.

São tais características da CSSD do Brasil que por vezes dificultam a aplicação de métodos experimentais ou correlacionais para a avaliação de impacto, considerado o tamanho da complexidade dos sistemas sociais envolvidos nos projetos de CSSD. Consequentemente, as avaliações de projetos são mais centradas nas percepções a seu respeito por parte dos atores-chave que nas avaliações de impacto efetivo da CSSD.

Em termos de atuação, a CSSD do Brasil se concentra em algumas atividades-chave que contribuem para o efeito multiplicador e a sustentabilidade dos efeitos dos projetos. Em nível individual, é fundamental conhecer e mapear as competências e capacidades já instaladas no país parceiro. Assim, as atividades que fortalecem o intercâmbio de métodos, técnicas, abordagens e experiências são centrais. Outro grupo de atividades concentra-se no fortalecimento organizacional, por intermédio de treinamentos e racionalização de processos organizacionais. Por fim, há ainda as atividades que se concentram no fomento a parcerias e arranjos interinstitucionais.

De um ponto de vista agregado, o conjunto de atividades permite a potencialização ou a multiplicação dos efeitos positivos da intervenção na situação original identificada pelas partes. A intervenção simultânea em várias dimensões permite a ação sob um maior número de variáveis relacionadas ao problema em questão, aumentando a chance de produzir efeitos imediatos para um projeto de CSSD, bem como sua permanência no médio e longo prazos.

A cooperação prestada pelo Brasil se divide em três modalidades. Na primeira delas, a de CSSD bilateral, a cooperação se dá de forma direta entre o Brasil e um país em desenvolvimento. Na segunda, a de cooperação trilateral (ABC, 2013a), a cooperação pode ocorrer entre: i) o Brasil e dois países em desenvolvimento; ii) o Brasil, um país desenvolvido e um país em desenvolvimento; e iii) o Brasil, um organismo internacional e um país em desenvolvimento, quando a cooperação se dá no âmbito de organizações ou arranjos regionais/sub-regionais. Por fim, na terceira modalidade, a de CSSD descentralizada, ocorre entre ente(s) subnacional(ais) do Brasil e ente(s) subnacional(ais) de um país em desenvolvimento.

Tal como na cooperação recebida, a formalização da CSSD se dá a partir de acordo de cooperação técnica com um ou mais países, ou no marco de um acordo básico com um organismo internacional. A partir do marco jurídico geral, são propostos ajustes complementares ou programas executivos que passam a dar contorno para a cooperação prestada. Do ponto de vista operacional da cooperação, a execução administrativo-financeira pode ser feita: i) diretamente pelo governo

brasileiro, com recursos próprios; ii) de forma paralela pelo governo brasileiro e por uma entidade parceira, com recursos compartilhados; e iii) descentralizada a uma entidade parceira, sendo os recursos compartilhados ou não.

4 UNIDADES DE ANÁLISE E OUTROS CONCEITOS OPERACIONAIS⁵

Assim como os conceitos, a definição precisa das unidades de análise é central para qualquer pesquisa. Uma unidade de análise pode ser entendida como a menor entidade possível para a qual a pesquisa poderá coletar dados e gerar resultados. Ainda que os resultados sejam discutidos em formato agregado, sob o título de *Cooperação Prestada pelo Brasil*, a unidade de análise considerada é um projeto de CSSD. Em geral, a mensuração das horas técnicas e outros investimentos na modalidade CSSD identificados na pesquisa se referem a tais ações, empreendidas por instituições brasileiras no âmbito de projetos de cooperação internacional.

Igualmente importante é a formalização de outros conceitos operacionais centrais utilizados no levantamento e em torno dos quais se dará grande parte da discussão deste estudo. A cooperação prestada e a cooperação recebida já foram devidamente caracterizadas nos capítulos anteriores. Como já considerado, a cooperação internacional do Brasil pode assumir as modalidades: i) bilateral; ii) trilateral; iii) regional/sub-regional; e iv) multilateral. Independentemente da modalidade, a cooperação pode ocorrer em eixos distintos, como técnico, humanitário, educacional, operações de paz, refugiados, contribuições para organismos internacionais, entre outros (Almino e Lima, 2017).

Embora a unidade de análise preferencial tenha sido enunciada de forma genérica como “projeto”, as iniciativas de cooperação internacional do Brasil podem se materializar em torno de programas, projetos, planos de trabalho ou ações. Um programa é um conjunto de iniciativas (projetos, planos de trabalho ou ações) que compartilham objetivos em comum, mas são executados separadamente. Um projeto é uma ação planejada que contém no mínimo escopo, prazos e entregas definidas e, por sua vez, um plano de trabalho é um conjunto de ações. Por fim, uma ação é um instrumento simplificado que permite atender a demandas pontuais e que não dependam/resultem de etapas anteriores/posteriores. Essa taxonomia é fundamental para orientar o processo de quantificação da cooperação internacional.

5 PARA ALÉM DAS DUALIDADES

A evolução dos conceitos de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) Norte-Sul e CSSD apresentada nas seções anteriores destacou a longevidade de uma estrutura dual na agenda global de desenvolvimento. Igualmente, e pela

5. Esta seção se baseia em ABC (2004).

trajetória da cooperação do Brasil, é comum a incorporação dessa estrutura binária na caracterização da cooperação internacional brasileira, calcada na ideia das cooperações prestada (CSSD) e recebida (Norte-Sul) pelo Brasil.

Apesar disso, os desafios propostos pela Agenda 2030 em grande medida demandam esforços que vão desde a otimização da prestação de bens públicos globais até as discussões sobre a garantia da equidade e dos direitos entre os povos. O plano resultante dessa agenda, materializado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), traz consigo o desafio de pensar arranjos mais amplos que garantam sua legitimidade e simultaneamente crie pontes entre visões de mundo construídas sob o discurso de “nós” e “eles”. Desafios como o do aquecimento global e o da pandemia de covid-19, por exemplo, são ilustrativos de que é necessário expandir os horizontes para novas categorias analíticas.

A cooperação para o desenvolvimento do Brasil, entretanto, parece ser um caso à parte no debate de ampliação das categorias de análise. Como já discutido, a ideia de desenvolvimento de capacidades norteia tanto os esforços de cooperação do Brasil com países desenvolvidos quanto os esforços referentes à cooperação com países em desenvolvimento. Essa duplicidade nos aproxima de uma lógica em termos de redes de conhecimento.

Grande parte dos problemas referentes à cooperação para o desenvolvimento é, de fato, complexa e de difícil gestão.⁶ Contudo, as estruturas existentes para a cooperação são em grande medida engessadas em categorias que impedem a devida exploração de alternativas de gestão, como as calcadas no pensamento em rede, adaptação dinâmica e aprendizado sistêmico. Conforme já comentado, a cooperação internacional do Brasil, por focar quase exclusivamente no desenvolvimento de capacidades, possui grande vantagem em uma eventual ampliação em termos de categorias analíticas. Entretanto, a sua estrutura de gestão deveria igualmente ir além de uma perspectiva baseada na gestão de projetos recebidos ou prestados.

Efetivamente, a CSSD brasileira possui potencial único de prover um ambiente em que estratégias são desenvolvidas em um sistema aberto, interativo e adaptativo às pessoas e ao contexto em que elas se desenvolvem. Contudo, é na cooperação triangular que se percebe o potencial de ir além das categorias *recebida* e *prestada*, uma vez que elas pressupõem um entendimento simultâneo entre países do Norte e do Sul.

6. A maioria dos problemas da agenda de desenvolvimento é frequentemente pensada como *wicked problems*, um conceito associado ao vocabulário da área de políticas públicas. Na formulação original de Rittel e Webber (1973), tais problemas são de difícil gerenciamento e não possuem solução linear e tampouco única.

Esta seção discute a necessidade de se repensar a cooperação internacional do Brasil a partir de outras categorias e modelos de análise, como a de sistemas complexos, por exemplo. Para tal, dois conjuntos inéditos de dados são apresentados. O primeiro, oriundo de uma pesquisa sobre as redes de cooperação internacional no governo federal brasileiro, aponta para a necessidade de discutir a cooperação internacional em um contexto mais amplo de parcerias institucionais, em que a cocriação de conhecimento, a difusão e a adaptabilidade são centrais. O segundo conjunto de dados, submetido à Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi) pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), aponta igualmente para a necessidade de expansão dos modelos conceituais a partir do debate da relação entre a provisão de bens públicos globais e a participação do Brasil em redes internacionais científicas.

5.1 Redes de parceria na cooperação internacional brasileira

Para o ramo da cooperação definido como cooperação para o desenvolvimento, a cooperação internacional brasileira possui a peculiaridade de se concentrar quase exclusivamente em iniciativas de desenvolvimento de capacidades. Contudo, é igualmente importante notar que essa cooperação internacional também se dá em iniciativas de provisão de bens públicos globais e de bens sociais universais, particularmente pela contribuição financeira e articulação em foros multilaterais e regionais.

A ausência de uma política de cooperação internacional para o país contribui para a complexidade da prática da cooperação internacional, que corresponde a, ao menos, três lógicas distintas (bens públicos, bens sociais e desenvolvimento).

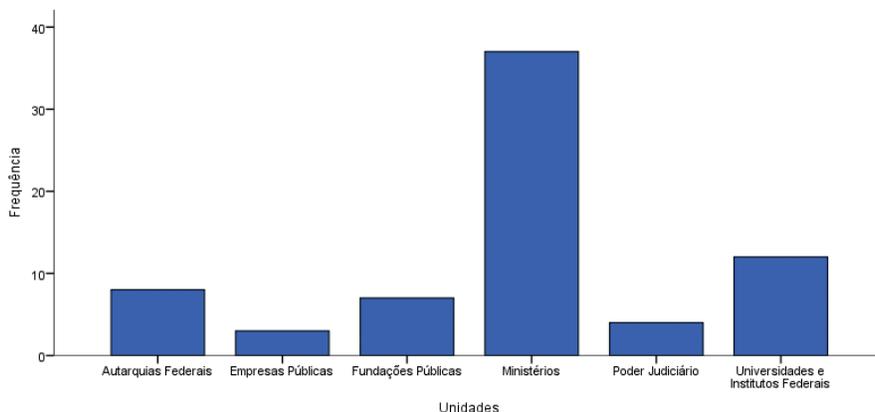
Mesmo considerando os efeitos naturais da difusão de autoridade, pela pulverização de capacidade de governança da agenda de desenvolvimento com atores não estatais, como as organizações da sociedade civil e fundações privadas, a inexistência de uma política geral de cooperação dificulta em ao menos dois aspectos o monitoramento e a avaliação.

O primeiro está relacionado à dificuldade em unir as iniciativas de cooperação internacional às prioridades nacionais e mesmo aos planos setoriais do Brasil. Particularmente em projetos de desenvolvimento de capacidades no âmbito da administração pública brasileira, em que o aprendizado e o desenvolvimento de competências são os elementos centrais, a ligação entre as iniciativas de cooperação internacional e a política pública setorial são centrais para a avaliação de impacto. O segundo aspecto é a complexidade na formação das redes de parceria na cooperação internacional do Brasil, especificamente na administração pública federal.

A título de exemplo, ainda que haja um capítulo dedicado à apresentação da metodologia e dos resultados da pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira* neste livro, é possível levantar – com base nas respostas recebidas ao questionário da pesquisa – algumas conjecturas sobre o nível de fragmentação e complexidade das redes de cooperação internacional do governo federal brasileiro (variável *redes de parceria*), a partir das reações de diversas instituições do governo federal brasileiro às situações extremas impostas pela pandemia.

A pesquisa foi realizada com 163 instituições federais do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, tendo recebido 71 respostas. O gráfico 1 apresenta a distribuição das respostas das unidades por categoria de instituição/poder.

GRÁFICO 1

Unidades de cooperação internacional por tipo de instituição (2021)

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

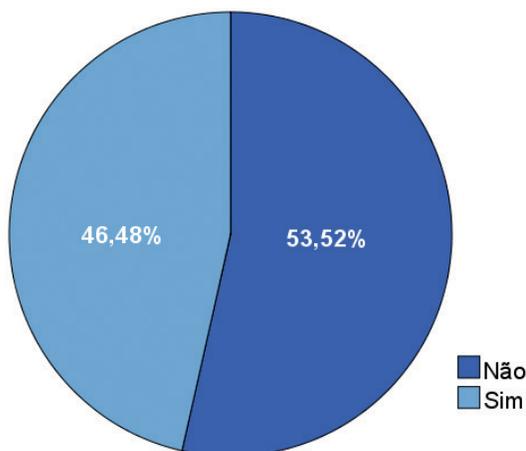
Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Mais da metade das respostas recebidas se concentra em ministérios, em virtude da complexidade das agendas internacionais desses órgãos, demandando que múltiplas unidades organizacionais se especializem em determinadas agendas ou temas. Este fato isoladamente já constitui interessante achado, por permitir uma visão dos ministérios para além das práticas de “órgão supervisor” das atividades de cooperação internacional, tradicionalmente atribuídas às assessorias internacionais dos ministérios. Um segundo fato instigante advém da forma de gestão das atividades de cooperação internacional nas unidades. Pelo gráfico 2, cerca de 54% das unidades afirmaram que não há diferenças entre as suas redes de cooperação prestada e recebida.

GRÁFICO 2

São diferentes as redes de cooperação prestada e recebida? (2021)

(Em %)

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Em relação ao resultado sobre as diferenças entre as cooperações prestada e recebida, duas conjecturas complementares poderiam ser avançadas. A primeira delas é que a discriminação entre as categorias *prestada* e *recebida* pode não ser relevante para a cooperação internacional em diversas instituições, dando lugar a uma gestão em formato de rede.⁷

Essa conjectura parece ser consistente com alguns casos específicos estudados nesta publicação. Instituições como a Enap, por exemplo, utilizam a gestão em rede a partir de um conceito amplo de “parceria institucional”. Nesse modelo de governança, a natureza do parceiro ou da parceria é menos relevante que as estratégias de mobilização para a cocriação de conhecimentos e promoção da inovação voltadas para o cumprimento das agendas setoriais de políticas públicas.

Como uma segunda conjectura, adicione-se aos novos formatos de gestão de parcerias a eventual dificuldade em relação aos próprios conceitos de prestada e recebida, devidamente notados na análise de consistência de algumas respostas, a partir de perguntas-controle.

7. Em que pese a cooperação Sul-Sul não adotar termos como *doadores* e *recipiendários*, mas sim *parceiros*, sugerindo mais horizontalidade e ganhos mútuos.

Observando as estatísticas descritivas sobre o número de parceiros na rede de parcerias das unidades respondentes (tabela 1), notam-se claramente ao menos dois padrões. Primeiramente, e com base no mínimo e no máximo da distribuição das respostas, a amplitude total vai de um a quinhentos parceiros, o que parece absurdo. Contudo, e chamando a atenção para a distribuição por quartis, vê-se que os valores aberrantes são os responsáveis tanto pela amplitude total quanto pela altíssima média da distribuição (aproximadamente 54 parceiros por instituição). Nesse caso, a mediana seria uma medida de tendência central mais consistente, revelando que, ao menos para essa amostra de instituições, o tamanho da rede é de dezesseis parceiros/instituição.

TABELA 1

Número de parceiros na rede: estatística descritiva dos dados (2021)

Número	71
Média	53,9
Mediana	16,0
Moda	10,0
Desvio-padrão	92,8
Assimetria	3,3
Curtose	12,2
Mínimo	1
Máximo	500

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

Em segundo lugar, e trazendo outros elementos qualitativos para a análise, é fundamental considerar as diferenças entre as áreas de políticas públicas para entender os padrões das redes de cooperação internacional. Além das diferenças já apontadas referentes à lógica da cooperação internacional (bens públicos, bens sociais ou desenvolvimento), o alto número de parcerias parece ser característico de alguns tipos de cooperação internacional, como a militar, a judiciária e a acadêmico-científica.

Ainda assim, e considerando eventuais peculiaridades das áreas setoriais de política pública, a intensidade da relação entre os parceiros é critério central para uma gestão em formato de rede. Ao que parece, poderia existir uma diferença conceitual entre os acordos firmados com as instituições estrangeiras e a rede de parceiros com quem a unidade brasileira efetivamente coopera. Nesse sentido, a pesquisa solicitou aos respondentes que identificassem os seus três principais parceiros. Embora em caráter totalmente subjetivo, a ideia subjacente era a de que a unidade brasileira seria capaz de identificar os parceiros com os quais as relações são mais intensas.

Duas outras conjecturas poderiam ser avançadas a partir da nuvem de palavras representada na figura 1. A primeira é o fato de a ABC ter sido apontada nove vezes como um parceiro central da rede e o Ministério de Relações Exteriores (MRE), por sua vez, três vezes, o que endossa o papel esperado dessas instituições na cooperação internacional do Brasil. A segunda conjectura parece corroborar a tese de que uma gestão em rede de “parceiros institucionais” estaria ganhando espaço, pois, mesmo sendo a pergunta direcionada à identificação de parcerias internacionais, não foi incomum que ministérios e outras instituições do governo federal brasileiro figurassem entre os três principais parceiros das unidades respondentes.

5.2 Cooperação internacional científica

A cooperação internacional científica não é um fenômeno novo. Mais recente, contudo, é a aceleração na conectividade entre os cientistas e as instituições de pesquisa e a formação de redes internacionais científicas de alcance global. Além da ampliação da infraestrutura de tecnologias de comunicação e informação, a literatura especializada sobre o tema aponta uma série de fatores que justificam o crescimento exponencial de tais redes, como:

- melhoria da qualidade de pesquisas pela exposição à crítica/revisão ampla;
- otimização e combinação de recursos materiais e conhecimentos já instalados em grupos e instituições de pesquisa;
- busca por publicação de resultados de pesquisa em periódicos de alto impacto;
- estruturação e institucionalização de linhas/grupos de pesquisa em países em desenvolvimento; e
- questões reputacionais e de acesso.

Além das tendências e dos benefícios em pesquisa já conhecidos, oriundos da cooperação internacional científica, as redes internacionais de cientistas possuem papel fundamental na tomada de decisão e na prestação de apoio a bens públicos globais. A crise sanitária da covid-19, por exemplo, mostrou a importância da diminuição de barreiras institucionais, políticas e culturais para a implementação de respostas rápidas baseadas em evidências médicas, e desenvolvimento e produção de vacinas em um prazo sem precedentes na história da ciência. O desenvolvimento das respostas global e local à pandemia esteve em grande medida amparado nas redes internacionais de cientistas e na colaboração entre cientistas e tomadores de decisão. Entretanto, é importante salientar igualmente as lições para a agenda global de desenvolvimento oriundas da pandemia:

- a translação de evidências científicas em linguagem acessível para tomadores de decisão e populações;
- o potencial de sustentabilidade de arranjos institucionais colaborativos estabelecidos de forma *ad-hoc*; e
- a necessidade de coordenação e equilíbrio no financiamento e apoio à produção colaborativa de conhecimento para todas as áreas temáticas cobertas pelos ODS (UNESCO, 2021).

No caso do Brasil, e ao contrário do senso comum sobre a produtividade da ciência nacional, o país tem importância considerável nas redes internacionais científicas. Para o período 2004-2019, notam-se ao menos três tendências na cooperação da ciência brasileira em redes internacionais científicas:

- os cientistas brasileiros participam em linhas de pesquisa de ponta em várias áreas do conhecimento;
- o impacto das publicações contendo autores brasileiros está acima da média global; e
- a participação em redes internacionais traz benefícios para todos os participantes, tanto em termos de impacto da pesquisa quanto de acesso ao financiamento (McManus *et al.*, 2020).

Dados extraídos da base Scopus mostram que, no período entre janeiro de 2018 e agosto de 2021, a quantidade de publicações em coautoria com brasileiros continuou em tendência de aumento significativo com os 25 principais países parceiros do Brasil. Digno de nota é o fato de os Estados Unidos – primeiro parceiro em coautorias com o Brasil – representarem mais do dobro do volume do segundo país (Reino Unido) e o triplo do terceiro (Espanha), embora o impacto das publicações com aquele país não seja proporcional ao volume.¹⁰ Contudo, nota-se que a produção científica brasileira, em termos de impacto e volume, não é distribuída uniformemente entre todos os campos do saber, com carências estimadas, por exemplo, em áreas relativas a meio ambiente e energia (Chaimovich e Pedrosa, 2021).

10. Extração em 9 de setembro de 2021, Countries/Regions Collaborating with Brazil. Disponível em: <<https://bit.ly/30iSL39>>.

Especificamente em relação ao financiamento, é conhecida a alta correlação entre o impacto da pesquisa e o grau de mobilidade internacional de pesquisadores e estudantes de pós-graduação brasileiros (McManus *et al.*, 2020, p. 28). Contudo, e ainda que seja possível avaliar o impacto em termos de resultados individuais dos pesquisadores por indicadores, tais como a repercussão das publicações, também são conhecidas as deficiências institucionais dos planos de internacionalização das instituições de ensino superior brasileiro, que usualmente servem de suporte para a mobilidade.

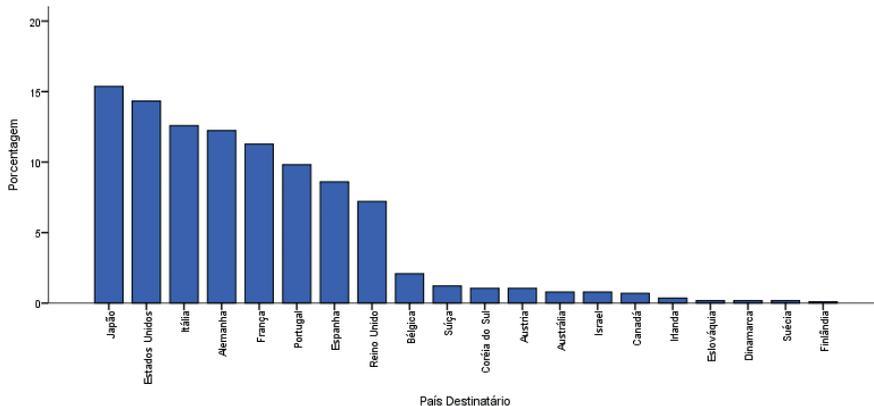
A internacionalização da pesquisa e a participação em redes internacionais esbarram nas deficiências de elaboração de planos estratégicos, na inadequação da estrutura de gestão e na falta de capacitação e treinamento do pessoal de apoio (McManus *et al.*, 2021). Tampouco estão distribuídos uniformemente os principais canais institucionais para a inserção dos pesquisadores brasileiros nas redes internacionais científicas, seja pela mobilidade de pesquisadores, seja pelo estímulo a pesquisas conjuntas. Em geral, os países com quem as instituições brasileiras de ensino superior mais cooperam não diferem dos resultados gerais da pesquisa apresentada na subseção 5.1, concentrando-se em: i) Estados Unidos; ii) França; iii) Alemanha; iv) Reino Unido; v) Canadá; e vi) Portugal, segundo dados da Capes (2017).

Parte dos dados fornecidos pelo CNPq para este estudo representa essencialmente o financiamento de projetos de pesquisa de pesquisadores brasileiros em países desenvolvidos entre 2019 e 2020, alcançando R\$ 19 milhões. Com base no critério dual para a cooperação internacional brasileira, tais projetos deveriam ser classificados como cooperação Norte-Sul, mesmo sendo o recurso originário do Brasil, o que torna a classificação discutível, pois há contribuição viabilizada com recursos públicos brasileiros. Adicione-se a isso o fato de a cooperação internacional científica contribuir diretamente para a provisão de bens públicos globais e haver evidência de que tal cooperação internacional em rede produz ganhos e impactos que vão além dos próprios componentes da rede.

A mobilidade e o financiamento à pesquisa são dois componentes centrais para a efetiva inserção dos pesquisadores nacionais em redes científicas internacionais e para o impacto dos resultados de seus trabalhos. Ao todo, foram 1.152 iniciativas financiadas pelo CNPq no biênio, em vinte países desenvolvidos, conforme gráfico 3. Note-se que há correlação elevada, mas não perfeita, com os dados anteriores, de países com os quais as instituições de ensino superior do Brasil mais cooperam.

GRÁFICO 3

País destinatário da cooperação internacional científica (2021) (Em %)



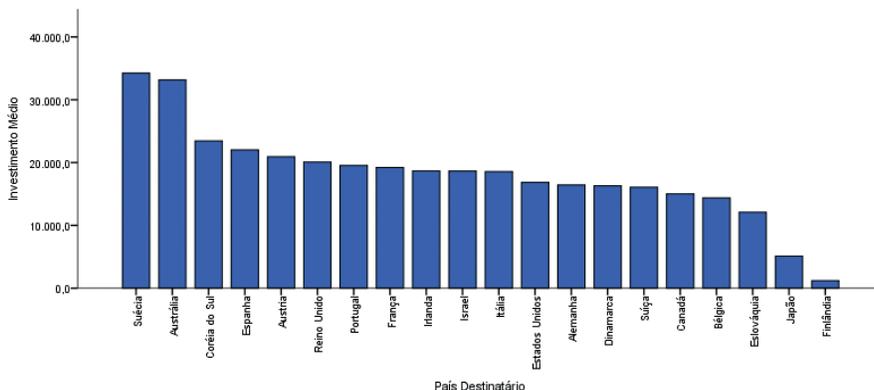
Fonte: CNPq/Cobradi.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

GRÁFICO 4

Investimento médio por país destinatário (2021) (Em R\$ 1 milhão)



Fonte: CNPq/Cobradi.

Elaboração dos autores.

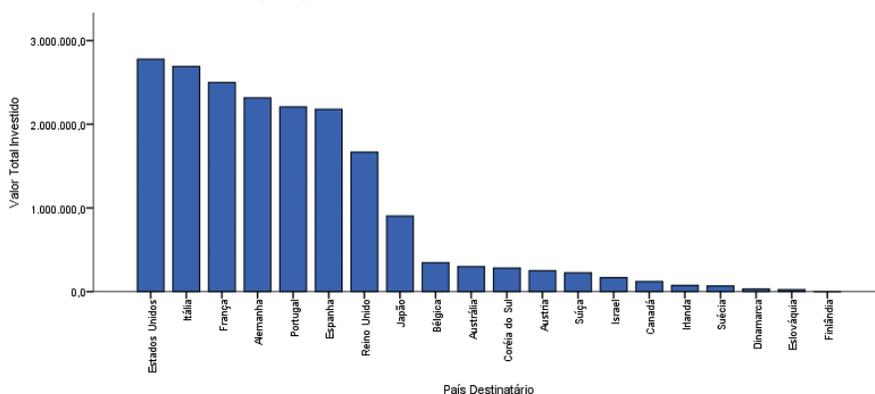
Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Um resultado esperado em relação aos países destinatários com financiamento pelo CNPq é a aproximação com os países tradicionais de cooperação das instituições de ensino superior brasileiras (IES) e, de forma ampla, da administração

pública federal. Ainda que a frequência de cooperações se aproxime das prioridades entendidas pelas IES, o mesmo não ocorre com o investimento médio por iniciativa, com destaque para outros países, como Suécia, Austrália e Coreia do Sul, conforme exibido no gráfico 4.

O investimento total feito pelo CNPq no período 2019-2020 se aproxima das parcerias bilaterais tradicionalmente esperadas para as IES, como Estados Unidos, França, Alemanha, Portugal e Reino Unido (gráfico 5). Uma explicação possível está relacionada à existência de outras fontes de financiamento internacionais em países com os quais o Brasil possui maior volume de cooperação. Outra hipótese viável é aquela referente ao tipo da pesquisa e da área do conhecimento à qual o projeto pertence, uma vez que ciências da saúde e naturais normalmente dependem de recursos laboratoriais e experimentais em comparação com ciências sociais e humanidades, por exemplo.

GRÁFICO 5
Valor total investido por país destinatário (2021)

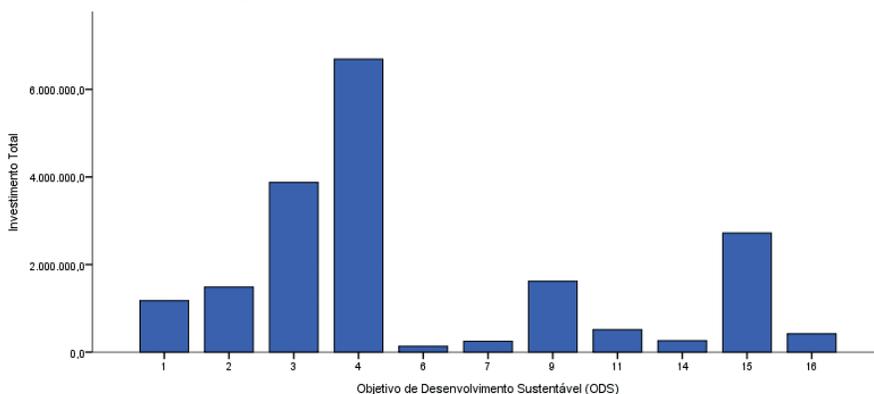


Fonte: CNPq/Cobradi.
Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Por fim, e igualmente interessante, é a desagregação do investimento por ODS, ilustrado pelo gráfico 6. Ressalvado o fato de ser uma pequena amostra do investimento total, nota-se concentração desproporcional do investimento nos ODS 3 (saúde e bem-estar), ODS 4 (educação de qualidade) e ODS 15 (vida terrestre) em relação a outros objetivos sustentáveis mais próximos de bens públicos globais no campo da sustentabilidade, como os ODS 6, 7, 11, 12, 13 e 14.

GRÁFICO 6
Investimento total por ODS (2021)



Fonte: CNPq/Cobradi.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Em suma, este capítulo mostrou que o tema da cooperação internacional experimentou evolução e adaptações ao longo do tempo. Isso reflete a própria dificuldade em se obter conceitualização clara e universalmente aceita do que sejam os fluxos de cooperação, o que implica desafios para sua mensuração e avaliação de impactos.

Em particular, procurou-se mostrar que a experiência brasileira com cooperação internacional é rica em desafios. Há uma clara dicotomia entre as dimensões Norte-Sul e Sul-Norte, assim como no entendimento da cooperação internacional apenas enquanto medido por fluxos financeiros.

Por último, a análise preliminar dos dados obtidos com base em questionários para se identificar as reações das diversas instituições do governo federal aos impactos da pandemia permitiu inferir um conjunto de observações com relação ao modo como a cooperação internacional é percebida por parte dos agentes públicos, bem como os desafios de coordenação das atividades de cooperação externa com os projetos internos.

REFERÊNCIAS

ABC – AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **Formulação de projetos de cooperação técnica internacional (PCT)**: manual de orientação. 2. ed. Brasília: ABC, 2004.

_____. **Diretrizes gerais para a concepção, coordenação e supervisão de iniciativas de cooperação técnica trilateral.** Brasília: ABC, 2013a.

_____. **Manual de gestão da cooperação técnica Sul-Sul.** Brasília: ABC, 2013b.

_____. **Cotton-4 + Togo: uma parceria de sucesso.** Brasília: ABC, 2016.

_____. **Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral.** 5. ed. Brasília: ABC, 2020.

ALMINO, J.; LIMA, S. E. M. (Org.). **30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira.** Brasília: Funag, 2017.

CAPES – COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **A internacionalização na universidade brasileira: resultados do questionário aplicado pela Capes.** Brasília: Capes, 31 out. 2017.

CHAIMOVICH, H.; PEDROSA, R. Brazil. *In*: UNESCO – UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **UNESCO science report: the race against time for smarter development.** Paris: UNESCO, 2021. p. 245.

ENAP – ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Relatório de avaliação do projeto de desenvolvimento gerencial estratégico do governo de Moçambique.** Brasília: Enap, 2012.

MCMANUS, C. *et al.* International collaboration in Brazilian science: financing and impact. **Scientometrics**, v. 125, p. 2745-2772, 2020.

MCMANUS, C. *et al.* Postgraduate internationalisation in Brazil. **International Journal of Scientific Research and Management**, v. 9, n. 7, p. 1971-1805, July 2021.

PLAN POLÍTICAS PÚBLICAS; ARTICULAÇÃO SUL – CENTRO DE ESTUDOS E ARTICULAÇÃO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL. **Project evaluation: supporting the development of the cotton sector in the C4 countries (Benin, Burkina Faso, Chad and Mali).** São Paulo: Plan Políticas Públicas; Articulação Sul, 2015.

RITTEL, H. W. J.; WEBBER, M. M. Dilemmas in a general theory of planning. **Policy Sciences**, v. 4, n. 2, p. 155-169, 1973.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Capacity development: a UNDP primer.** New York: UNDP, Nov. 2015.

UNESCO – UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **UNESCO science report: the race against time for smarter development.** Paris: UNESCO, 2021.

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL: 2019-2020

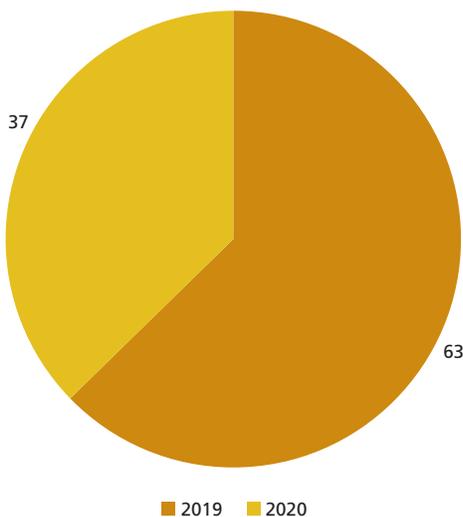
1 INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta, de forma sistematizada, os gastos do governo federal com a cooperação internacional brasileira no biênio 2019-2020, em suas mais diversas modalidades de atuação – cooperação técnica, científica e tecnológica, humanitária, educacional e contribuições para organizações internacionais (OIs) –, além de apresentar os projetos e programas-chave com os países parceiros.

O governo federal despendeu, no biênio 2019-2020, R\$ 4,3 bilhões com a cooperação internacional brasileira, dos quais 63% foram gastos apenas em 2019 (gráfico 1). Boa parte das razões para essa retração está associada às limitações – sobretudo de locomoção de técnicos – impostas pela pandemia.

GRÁFICO 1

Gastos do governo federal com a cooperação internacional (2019 e 2020)
(Em %)



Fontes: Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA); Companhia Nacional de Abastecimento (Conab); Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); Escola Nacional de Administração Pública (Enap); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto Nacional de Câncer (Inca); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa); Ministério da Cidadania (MC); Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI); Ministério da Educação (MEC); Ministério das Relações Exteriores (MRE); Ministério da Saúde (MS); e Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Economia (Sain/ME).

Elaboração dos autores.

Cerca de 94% dos gastos no período 2019-2020 foram executados pela Sain/ME. O valor alcança R\$ 4 bilhões em contribuições para organismos internacionais, fundos e bancos de desenvolvimento, tribunais internacionais, bem como para operações de manutenção de paz.

TABELA 1

Gastos do governo federal com a cooperação internacional por modalidade (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Modalidade de cooperação	2019	2020	Total
Contribuições para OIs	2.604.298	1.467.011	4.071.309
Cooperação humanitária	20.770	93.611	114.381
Cooperação técnica	62.973	52.977	115.951
Cooperação científica e tecnológica	31.411	2.412	33.823
Cooperação educacional	9.762	8.082	17.846
Total	2.729.214	1.624.093	4.353.310

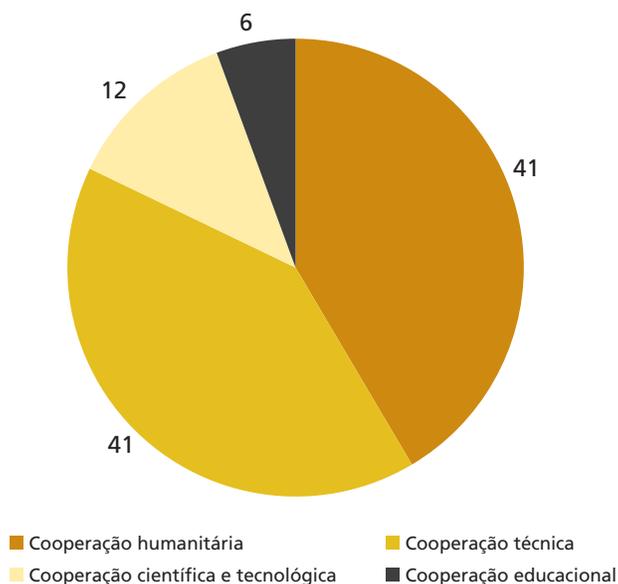
Fontes: ABC; ANA; Capes; CNPq; Conab; Embrapa; Enap; IBGE; Inca; Mapa; MC; MCTI; MEC; MRE; MS; e Sain/ME. Elaboração dos autores.

A contribuição às OIs e a integralização de cotas para organismos financeiros internacionais estiveram entre as principais modalidades de cooperação internacional do Brasil no biênio. Essas contribuições podem ser obrigatórias e voluntárias e podem ser direcionadas a projetos, programas ou países específicos dentro da organização, fortalecendo a provisão de bens públicos globais. Essa é a única modalidade de cooperação em que há transferência de recursos para o exterior. Do total destinado a organismos internacionais, 47% dos recursos foram destinados à integralização de capital em fundos de bancos regionais, como o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) do BRICS, o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (Focem), entre outros.

Se analisamos a cooperação internacional do Brasil sem as contribuições para os organismos internacionais, percebemos que as cooperações humanitária e técnica são dois importantes eixos da cooperação brasileira em termos de recursos despendidos (gráfico 2).

GRÁFICO 2

Gastos do governo federal por modalidades, sem as contribuições para OIs
(Em %)



Fontes: ABC; ANA; Capes; CNPq; Conab; Embrapa; Enap; IBGE; Inca; Mapa; MC; MCTI; MEC; MRE; MS; e Sain/ME.
Elaboração dos autores.

A cooperação humanitária internacional busca proteger, promover e garantir os direitos humanos fundamentais e universais em situações em que – em virtude de desastres, emergências ou fragilidade institucional – os Estados e a sociedade civil veem debilitada sua capacidade de proteger, promover e prover tais direitos, razão pela qual apela à comunidade internacional.

A cooperação técnica constitui o mais amplo e diversificado eixo da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi), entendendo-se que a cooperação técnica se baseia em transferência e compartilhamento de conhecimentos e experiências, e não em bases comerciais entre países ou entre um país e um organismo internacional. O Brasil tem se destacado cada vez mais como um ator de relevância, especialmente no que diz respeito à cooperação entre países em desenvolvimento.

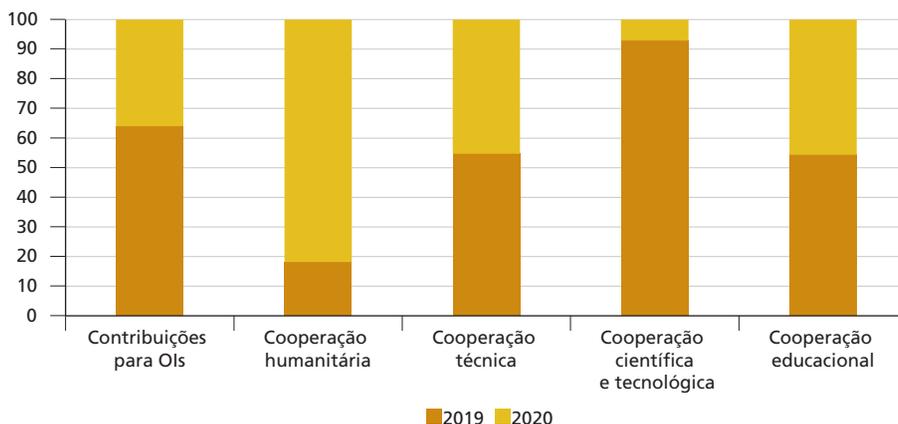
A cooperação científica e tecnológica internacional está baseada no interesse em promover o avanço do conhecimento e na busca da promoção de sinergias para a inovação e o enfrentamento dos desafios para o desenvolvimento. Com isso, possibilita o acesso do país ao conhecimento científico e tecnológico de ponta, conferindo-lhe também papel na produção e difusão de tal conhecimento.

Por fim, a cooperação educacional brasileira se materializa com a formação de pessoal estrangeiro por meio da concessão de bolsas de estudo e oferta de vagas em instituições de ensino no país, nos mais variados níveis de formação.

GRÁFICO 3

Gastos do governo federal (2019 e 2020)

(Em %)



Fontes: ABC; ANA; Capes; CNPq; Conab; Embrapa; Enap; IBGE; Inca; Mapa; MC; MCTI; MEC; MRE; MS; e Sain/ME.
Elaboração dos autores.

Comparando-se os dados nos dois anos, houve queda substancial (40,7%) dos valores despendidos com a cooperação internacional do Brasil, de R\$ 2,7 bilhões em 2019 para R\$ 1,6 bilhão em 2020.

Considerando cada modalidade de forma separada, a cooperação humanitária foi o único eixo que registrou aumento dos valores gastos, resultado consistente com os apoios demandados em situação de pandemia. Todas as outras registraram queda, sobretudo a cooperação científica e tecnológica, com redução de 92% entre os dois anos. As contribuições para organismos internacionais declinaram em aproximadamente 46,0%, a cooperação técnica, 15,8% e a educacional, 12,5%. Cada modalidade de cooperação será analisada na seção 2, a seguir, quando será possível identificar com mais clareza as razões dessas quedas significativas nos valores despendidos.

2 COOPERAÇÃO TÉCNICA

A cooperação técnica internacional do Brasil materializa-se mediante iniciativas baseadas no desenvolvimento de capacidades técnicas, institucionais e de indivíduos, na geração conjunta ou no aporte de experiência, no conhecimento técnico aplicado a processos de desenvolvimento ou no compartilhamento de práticas

destinadas a promover mudanças qualitativas e estruturais em benefício de países parceiros. Essa modalidade de intercâmbio dá-se em parceria com um ou mais Estados estrangeiros e/ou organismos internacionais com os quais o Brasil mantenha Acordo Básico de Cooperação Técnica.

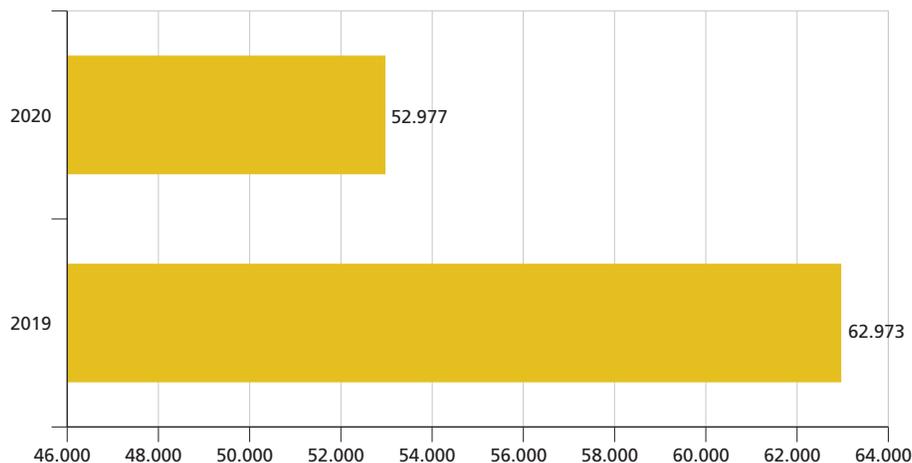
Os dispêndios do governo federal referem-se ao pagamento de passagens e diárias, horas técnicas de trabalho nos projetos específicos, aquisição de materiais e equipamentos, adequação de instalações físicas e outros custos. Tais dispêndios não configuram fluxos financeiros do Brasil para o exterior, prevalecendo sua aplicação na mobilização dos profissionais brasileiros para atendimento das demandas de cooperação técnica internacional.

No período 2019-2020, os R\$ 115 milhões registrados como cooperação técnica correspondem a R\$ 62 milhões em 2019 e R\$ 52 milhões em 2020. Esses gastos operacionalizaram iniciativas e projetos em diversos países em desenvolvimento, especialmente na África e na América Latina e Caribe, promovendo benefícios em importantes setores, como desenvolvimento social, gestão pública, meio ambiente, energia, agricultura, educação e saúde, o que permitiu construir instituições nacionais mais sólidas, aptas a desempenhar suas funções em nível superior de excelência.

GRÁFICO 4

Gastos totais com cooperação técnica (2019 e 2020)

(Em R\$ 1 mil)



Fontes: ABC; ANA; Conab; Embrapa; Enap; IBGE; Inca; Mapa; MC; e MS.
Elaboração dos autores.

Na cooperação técnica, e devido ao alto grau de *expertise* acumulada em diversas instituições do governo brasileiro, instituições são demandadas com crescente

intensidade tanto por países interessados na sua experiência quanto por organismos internacionais. Dessa forma, o governo brasileiro passou a prestar cooperação ao exterior por meio do compartilhamento de suas experiências e boas práticas, tendo como base os princípios da chamada cooperação Sul-Sul.

Nas informações obtidas para a elaboração deste livro, destaca-se a forte atuação da ABC na gestão da cooperação técnica, bem como de outras instituições.

2.1 Gestão da cooperação técnica

2.1.1 Agência Brasileira de Cooperação

A ABC, vinculada ao MRE, tem como missão identificar, promover, planejar, programar, negociar, executar e avaliar iniciativas de cooperação técnica internacional, tanto do Brasil para o exterior (cooperação prestada) como de outros países para o Brasil (cooperação recebida). A ABC atua na cooperação internacional essencialmente a partir de dois eixos: a cooperação técnica e a cooperação humanitária.

Este capítulo examina os gastos da cooperação técnica coordenada e executada pela ABC. A agência está dividida em três partes, a saber: i) questões de ordem geral da gestão da cooperação técnica do Brasil; ii) identificação dos canais e modalidades da cooperação internacional do Brasil; e iii) exame dos gastos da ABC com a cooperação técnica em 2019 e 2020.

O papel da ABC na cooperação técnica é chave para a gestão da cooperação internacional prestada pelo Brasil. A agência coordena o ciclo de projetos dessa cooperação e garante a cobertura dos gastos operacionais com as iniciativas de cooperação e a negociação de novos projetos, a partir das demandas dos países parceiros, recebidas pelo MRE.

Sob a gestão da ABC, a cooperação técnica internacional prestada pelo Brasil se materializa por meio dos canais já apresentados no capítulo conceitual deste livro, a saber: Sul-Sul bilateral; trilateral com países desenvolvidos; e trilateral com organismos internacionais.

Os registros referentes ao período de análise deste livro revelam que o país manteve atividades de cooperação com 49 países em 2019 e 39 países em 2020. Essas parcerias se desenvolveram mediante relações com instituições das administrações públicas federal, estadual e municipal brasileiras, inclusive universidades. No tocante às iniciativas de cooperação técnica sob supervisão da ABC, foram realizadas 176 iniciativas em 2019 e 112 em 2020.

Para os propósitos deste livro, a atuação da ABC na cooperação técnica é considerada apenas a partir da identificação dos instrumentos e eixos alinhados ao conceito de cooperação prestada do Brasil.

A cooperação internacional do Brasil é realizada pelas instituições do Estado brasileiro com países parceiros para, entre outros objetivos, apoiar a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, das Nações Unidas. Foram diversas as instituições mobilizadas pela ABC para executar a cooperação internacional no biênio. Esse conjunto compreende organizações do governo federal, como ministérios, autarquias, bancos públicos e institutos, além de órgãos de entes subnacionais, como prefeituras e instituições estaduais e municipais, reforçando o caráter descentralizado da cooperação técnica brasileira.

2.1.2 Atuação da ABC na cooperação técnica em 2019 e 2020

A ABC faz a coordenação em múltiplos setores, como agricultura, segurança pública, educação, indústria e tecnologia, meio ambiente, saúde, ciência e tecnologia, justiça, segurança pública, administração pública, defesa, planejamento, comunicação, desenvolvimento social, trabalho e emprego e outros. Nesta subseção, apresentam-se os gastos com as atividades da ABC no âmbito dos projetos e programas-chave implementados pela agência em países parceiros, assim como a cooperação técnica nos âmbitos multilateral e trilateral.

A tabela 2 apresenta uma divisão dos gastos por modalidades: alguns projetos são executados de forma bilateral, enquanto outros são realizados por países agrupados em um determinado projeto de cooperação. Esses registros totalizaram aproximadamente R\$ 106 milhões nesses dois anos.

TABELA 2
Gastos com a cooperação técnica por modalidade (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Lateralidade	2019	2020	Total
Grupo de países	19.175	15.458	34.632
Bilateral	11.652	6.382	18.033
Regional	28.596	24.505	53.101
Total	59.423	46.345	105.768

Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

Grupo de países significa que o mesmo projeto de cooperação foi executado em mais de um país, por exemplo o Cotton 4 + Togo. Cooperação bilateral ocorre quando o Brasil proporciona atividades de cooperação diretamente a outro país, sem a participação de terceiro país ou organismo internacional. Por sua vez, a cooperação regional envolve o conjunto de países localizados em uma região específica, por exemplo, na América Latina.

É notável registrar a excepcionalidade do período considerado, quando, segundo os dados da tabela 2, houve redução nos valores envolvidos nas três modalidades de cooperação, sendo a queda mais pronunciada na cooperação bilateral.

A tabela 3 apresenta os gastos, por países parceiros, em que a ABC atuou no período 2019-2020. Destaca-se a diversidade geográfica da cooperação bilateral brasileira, com destaque para os países da África e da América Latina.

TABELA 3
Gastos com a cooperação técnica por países (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

País	2019	2020	Total
Guiné-Bissau	2.805	2.876	5.680
São Tomé e Príncipe	878	1.549	2.426
Moçambique	1.305	43	1.348
Senegal	744	262	1.006
Mali	685	259	944
Timor-Leste	659	19	678
Suriname	475	92	567
Paraguai	252	141	394
Cabo Verde	299	82	381
Angola	265	37	303
Benin	271	6	277
Equador	70	128	197
Bolívia	189	-	189
Outros	2.754	885	3.639
Total	11.652	6.381	18.033

Fonte: ABC/MRE.

Elaboração dos autores.

Os países africanos que mais receberam cooperação técnica por meio da ABC foram Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Senegal e, na América Latina, destacam-se Paraguai e Suriname, além de Bolívia e Equador.

Em Guiné-Bissau, a cooperação brasileira no biênio foi bem diversificada, com projetos executados nas áreas de educação, segurança pública, justiça e agricultura. Um projeto de destaque foi na área da educação, feito em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), cujo objetivo era contribuir para a inserção profissional de cidadãos guineenses no mercado de trabalho. Na segurança pública, houve um projeto de cooperação executado em parceria com a Academia Nacional de Polícia da Polícia Federal, que teve como objetivo contribuir para as atividades de formação técnica e manutenção do Centro de Formação das

Forças de Segurança (CFFS) de Guiné-Bissau. A proposta de formação técnica foi no sentido de capacitar os profissionais para realizar operações de risco em áreas de difícil acesso com segurança e eficácia. Os gastos em Guiné-Bissau somaram mais de R\$ 5 milhões em dois anos, o maior valor para um país individualmente.

Outro país africano em destaque na lista de gastos da ABC em 2019-2020 foi São Tomé e Príncipe, com mais de R\$ 2 milhões. Entre os projetos de destaque, situa-se o projeto para o fortalecimento do Banco Central de São Tomé e Príncipe (BCSTP), para qualificação e desenvolvimento dos recursos humanos, modernização dos processos e das tecnologias de informação e adequação às normas internacionais de contabilidade. A Enap também atuou nesse país, por meio de um projeto para institucionalizar o processo de capacitação continuada dos gestores da administração pública da Região Autônoma de Príncipe. Houve também um projeto conduzido pela Procuradoria-Geral da República para a capacitação jurídica de magistrados de São Tomé e Príncipe, com a finalidade de dotar a magistratura do Ministério Público desse país de recursos humanos qualificados para o exercício de suas funções nas áreas criminal, cível e na tutela de interesses difusos e coletivos.

Moçambique foi outro parceiro do Brasil na cooperação técnica do biênio. A carteira de projetos de cooperação nesse país foi bastante ampla, com execução de projetos nas áreas de administração pública, agricultura, defesa, desenvolvimento social, educação, justiça e saúde, entre outros. Em administração pública, o Arquivo Nacional executou projeto de cooperação para apoiar a implementação do Sistema Nacional de Arquivos do Estado (SNAE). Em agricultura, entre vários projetos, cabe citar: os programas de fomento de políticas públicas para a agricultura familiar; o projeto de fortalecimento do Sistema Nacional de Extensão Rural; a produção sustentável de café, algodão, entre outros. No período 2019-2020, os projetos em Moçambique absorveram recursos superiores a R\$ 1 milhão, com o maior volume dessa cooperação executado em 2019, sendo reduzido em 2020 para apenas R\$ 42 mil.

No Senegal, houve apenas projetos de cooperação em agricultura. Entre eles esteve o Projeto Cotton Senegal, executado pela Universidade Federal de Lavras, que teve como objetivo aumentar a produtividade do algodão nas comunidades de produtores da região do terço sul do país. Outro projeto foi o Fortalecimento de Práticas Agroecológicas para o Estabelecimento de Sistema Participativo de Certificação no Programa de Fazendas “Naatangué” no Senegal, que visou contribuir para a consolidação de um sistema agroecológico sustentável no país. Os investimentos em projetos de cooperação no Senegal registraram pouco mais de R\$ 1 milhão no biênio estudado.

No Paraguai, a ABC apoiou a estruturação da cadeia de produção do melado de cana, por meio do intercâmbio com profissionais do Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología (INTN). O foco foi a formação em análise

tecnológica e capacitação de produtores em técnicas e boas práticas de cultivo de cana-de-açúcar e seu processamento para a produção de melado. Os gastos com a cooperação ao Paraguai foram de R\$ 394 mil no período 2019-2020.

No Suriname, houve projetos de cooperação técnica na área de saúde, para a prevenção e o controle da malária em populações migratórias de fronteira e para fortalecer o combate ao vírus da imunodeficiência humana (HIV)/síndrome da imunodeficiência adquirida (Aids), ambos com vistas à qualificação e ao treinamento de recursos humanos. Em educação, foi conduzido um programa de alimentação escolar em Koewarasan, Distrito de Wanica, com vistas a melhorar a capacidade do governo surinamês no desenvolvimento de um programa de alimentação escolar. Além disso, o Banco Central do Brasil (BCB) prestou assistência técnica para apoiar o fortalecimento institucional do Banco Central do Suriname, pela realização de capacitação e do compartilhamento de experiências bem-sucedidas e melhores práticas. A carteira de projetos da ABC no Suriname foi bem diversa, com valor de cooperação de mais de R\$ 567 mil.

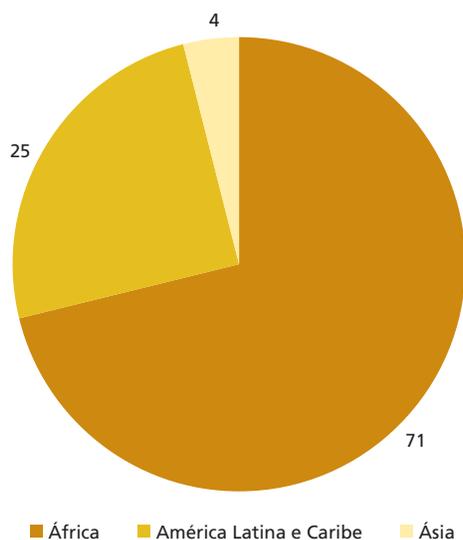
Na Bolívia, onde houve dispêndio com cooperação de R\$ 189 mil, a ABC atuou a fim de contribuir para maior eficiência e direcionamento de políticas específicas para a agricultura familiar, por meio da implementação de um Cadastro Único da Agricultura Familiar Sustentável (Registro Único de la Agricultura Familiar Sustentable – Runaf). Em meio ambiente, a Bolívia recebeu um projeto de cooperação executado pelo Ministério de Minas e Energia do Brasil, a fim de apoiar o fortalecimento institucional para a melhoria da prestação de serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e resíduos sólidos. O objetivo foi fortalecer as instituições do setor, visando melhorar a gestão e a prestação dos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e resíduos sólidos em nível nacional.

Em relação aos demais países, no Benin, a ABC desenvolveu projeto para o fortalecimento institucional da educação profissional e tecnológica nas áreas de agroecologia e cooperativismo, implementado por meio do fomento às práticas de cooperativismo e agroecologia.

Em Angola, Cabo Verde, Moçambique e Equador, a ABC implementou programas de fortalecimento e consolidação das capacidades técnicas para a gestão da rede de bancos de leite humano, com ênfase na Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Esse projeto contribui para a redução da mortalidade materna, neonatal e infantil, em conformidade com o plano integrado para o alcance dos ODS 4 e 5, elaborado pelos ministérios da saúde dos países atendidos.

Do ponto de vista dos gastos por região (gráfico 5), a África é o continente onde foi registrado o maior volume de gastos com cooperação técnica da ABC – 71% dos gastos totais –, seguido por América Latina e Caribe, com 25%, e Ásia, com 4% dos gastos no biênio 2019-2020.

GRÁFICO 5
Gastos por região (2019-2020)
(Em %)



Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

A tabela 4 mostra os gastos executados no biênio 2019-2020 com projetos de cooperação conduzidos de forma conjunta em mais de um país. Essa tabela, considerada em conjunto com a tabela 3, ilustra a diversidade de atuação da cooperação técnica coordenada pela ABC nos diversos países mencionados.

TABELA 4
Investimentos em cooperação técnica: projetos por grupos de países (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Projetos	2019	2020	Total
Projeto no setor cotonicultura: Benin; Botsuana	7	6.508	13.783
Projeto Cotton-Victoria: Burundi; Quênia; Tanzânia	2.940	1.883	4.823
Projeto Cotton-4 + Togo: Benin; Burkina Faso; Chade; Mali; Togo	3.026	102	3.129
Projeto Baixo Shire e Zambeze: Malauí; Moçambique	948	1.433	2.382
Projeto setor cotonicultura: Benin; Botsuana; Burkina Faso; Burundi; Chade; Congo; Gana; Senegal; Togo; Zimbábue	140	1.872	2.013
Projeto Missões Jesuíticas: Paraguai; Uruguai; Argentina; Bolívia	806	1.054	1.861
Projeto Amazonas: Bolívia; Brasil; Colômbia; Equador; Guiana; Peru; Suriname; Venezuela	652	852	1.504
Projeto de capacitação para militares: Cabo Verde; Camarões; Guiné-Bissau; Moçambique; São Tomé e Príncipe; Senegal; Paraguai; Togo	1.059	56	1.116
Projetos em países africanos de língua oficial portuguesa (Palop)	740	276	1.016

(Continua)

(Continuação)

Projetos	2019	2020	Total
Capacitação para diplomatas: Angola; Quênia; São Tomé e Príncipe; Suriname; Timor-Leste; República Democrática do Congo	500	25	526
Projeto: cursos plurirregionais: Argentina; Paraguai; Uruguai; Espanha; Portugal	426	33	459
Programa de capacitação para diplomatas: Angola; Moçambique; Timor-Leste; Argentina; Paraguai; Peru	-	311	311
Projeto: múltipla carga de má nutrição: Peru; Colômbia	-	232	232
Programas de alimentação escolar sustentável em países em desenvolvimento: Bangladesh; Costa do Marfim; Gana; Guiné; Guiné-Bissau; Haiti; Malau; Mali; México; Níger; Senegal; Zâmbia; Timor-Leste	33	-	33
Projeto Sistemas de Registro de Agrotóxicos dos Países da América Latina e Caribe: Brasil; Colômbia; Paraguai	623	814	1.437
Total	19.174	15.457	34.632

Fonte: ABC/MRE.

Elaboração dos autores.

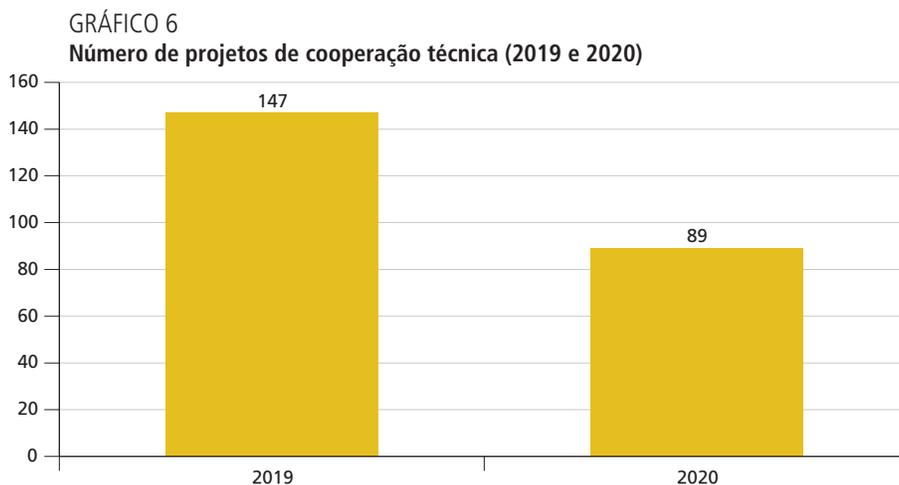
A cooperação com Benin e Botsuana foi a mais expressiva no biênio, com mais de R\$ 13 milhões em projetos de cooperação na agricultura, especificamente no setor de cotonicultura. A cooperação internacional na cotonicultura tem como meta aumentar a produção, a produtividade e a revalorização de variedades de algodão de qualidade diferenciada. Permitindo o acesso a novos mercados para o escoamento da produção, e inspirado no que é feito no Brasil, a elaboração de políticas, planos e programas de apoio ao setor cotonicultor visam ao impacto na renda e qualidade de vida dos pequenos produtores de algodão.

Em Burundi, Quênia e Tanzânia, os gastos referem-se ao Projeto Cotton-Victoria, um projeto regional de fortalecimento do setor algodoeiro na bacia do Lago Victoria, que teve início em 2016, em parceria com a Universidade Federal de Lavras. O propósito do Cotton-Victoria é ampliar a capacidade de utilização tanto das instituições como dos recursos humanos, para a adoção de novas tecnologias na produção do algodão. Esse projeto registrou investimentos de quase R\$ 5 milhões no biênio 2019-2020.

Em Benin, Burkina Faso, Chade, Mali e Togo, os gastos são referentes ao projeto de cooperação Cotton-4 + Togo – executado em parceria com a Embrapa – cujos objetivos são o fortalecimento tecnológico e a difusão de boas práticas agrícolas para o algodão. É mais um projeto realizado na África que busca o melhoramento do setor de algodão. Em 2019-2020, esse projeto teve um custo de pouco mais de R\$ 3 milhões.

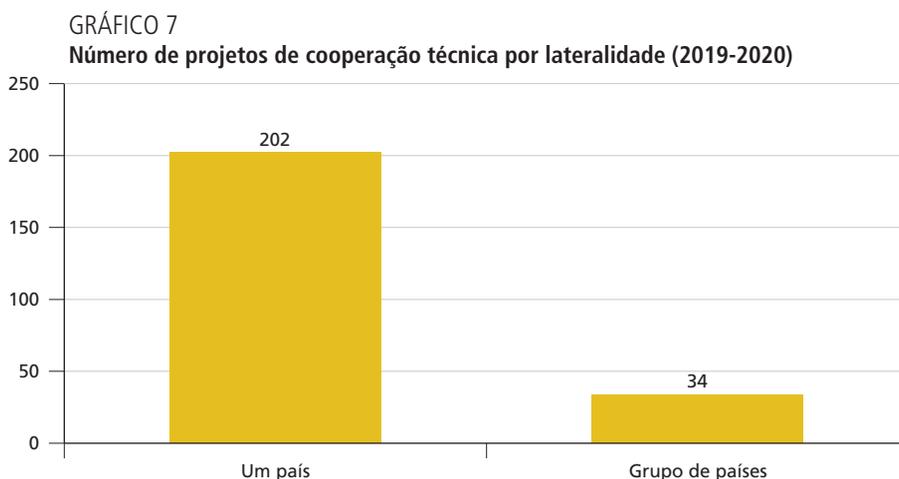
Em Malau e Moçambique, também houve execução de projetos no setor algodoeiro, como o projeto regional de fortalecimento do setor nas bacias do Baixo Shire e Zambeze. Este foi desenvolvido em parceria com a Embrapa e tem como meta ampliar a capacidade institucional e de recursos humanos na utilização e difusão de tecnologia de produção do algodão em pequenas propriedades.

Uma dimensão adicional na análise das atividades de cooperação internacional do Brasil é considerar não apenas os valores despendidos, mas o número de projetos executados. O gráfico 6 ilustra a redução no número de projetos entre 2019 e 2020.



Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

Essa informação é complementada pelo gráfico 7, que discrimina o número de projetos de tipo bilateral e por grupo de países, acumulado no biênio. Como já mencionado, não apenas os valores envolvidos, mas também o número de projetos é predominante nas relações bilaterais, bem mais expressivo que a cooperação com grupos de países.

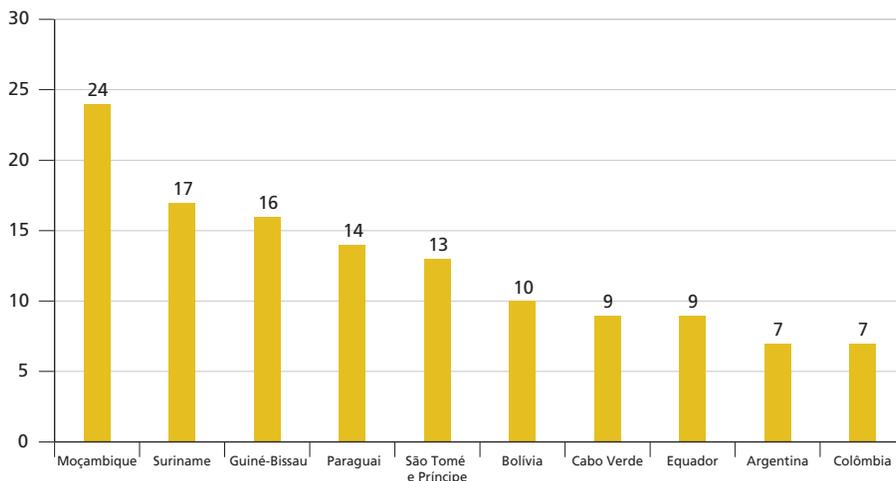


Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

Em 2019 e 2020, a ABC atuou por meio de 236 projetos e programas de cooperação técnica, sendo 147 em 2019 e 89 em 2020. Os países com maior quantidade de projetos foram Moçambique, Suriname, Guiné-Bissau, Paraguai, Bolívia e São Tomé e Príncipe, como mostra o gráfico 8, refletindo a forte atuação da ABC na África e na América Latina.

GRÁFICO 8

Número de projetos de cooperação técnica por país (2019-2020)



Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

É importante ressaltar que a diferença nos valores dos projetos individuais explica as diferenças entre o ordenamento de projetos na tabela 3 e no gráfico 8. Por exemplo, Moçambique é o primeiro colocado em termos de número de projetos, mas em termos de gastos está atrás de outros países.

Considerando-se os gastos multilaterais desenvolvidos em grupos de países, a tabela 5 mostra o número de projetos e cada um dos países contemplados por essa modalidade de cooperação coordenada pela ABC no período 2019-2020.

TABELA 5

Número de projetos de cooperação técnica por grupos de países (2019 e 2020)

Grupo de países	2019	2020	Total
Projetos em Palop	4	3	7
Projeto Amazonas: Bolívia; Brasil; Colômbia; Equador; Guiana; Peru; Suriname; Venezuela	2	2	4
Capacitação para diplomatas: Angola; Quênia; São Tomé e Príncipe; Suriname; Timor-Leste; República Democrática do Congo	1	1	2
Projeto: cursos plurirregionais: Argentina; Paraguai; Uruguai; Espanha; Portugal	1	1	2
Projeto no setor cotonicultura: Benin; Botsuana	1	1	2

(Continua)

(Continuação)

Grupo de países	2019	2020	Total
Projeto setor cotonicultura: Benin; Botsuana; Burkina Faso; Burundi; Chade; Congo; Gana; Senegal; Togo; Zimbábue	1	1	2
Projeto Cotton-4 + Togo: Benin; Burkina Faso; Chade; Mali; Togo	1	1	2
Projeto Sistemas de Registro de Agrotóxicos dos Países da América Latina e Caribe: Brasil; Colômbia; Paraguai	1	1	2
Projeto Cotton-Victória: Burundi; Quênia; Tanzânia	1	1	2
Projeto de capacitação para militares: Cabo Verde; Camarões; Guiné-Bissau; Moçambique; São Tomé e Príncipe; Senegal; Paraguai; Togo	1	1	2
Projeto Baixo Shire e Zambeze: Malauí; Moçambique	1	1	2
Projeto Missões Jesuíticas: Paraguai; Uruguai; Argentina; Bolívia	1	1	2
Programa de capacitação para diplomatas estrangeiros no Brasil: Angola; Moçambique; Timor-Leste; Argentina; Paraguai; Peru	-	1	1
Programas de alimentação escolar sustentável em países em desenvolvimento: Bangladesh; Costa do Marfim; Gana; Guiné; Guiné-Bissau; Haiti; Malauí; Mali; México; Níger; Senegal; Zâmbia; Timor-Leste	1	-	1
Projeto: múltipla carga de má nutrição: Peru e Colômbia	-	1	1
Projetos em Senegal e Cabo Verde	1	-	1
Total	18	16	34

Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

Além dos gastos realizados com países e grupos de países, os dados disponíveis também permitem identificar os gastos com projetos regionais, como mostra a tabela 6.

Na América Latina e Caribe, destacam-se projetos como a Iniciativa América Latina e Caribe Sem Fome 2025 (ALCSH 2025) – Fase II, que buscou contribuir com a segurança alimentar e nutricional e a superação da pobreza, favorecendo o restabelecimento das condições de resiliência em caso de desastres ou ameaças à segurança alimentar e nutricional dessas regiões. De fato, a tabela 6 mostra que os valores no biênio considerado relativos à América Latina individualmente (R\$ 29 milhões) foram de longe os mais expressivos, seguidos de projeto conjunto na América Latina e África.

TABELA 6
Gastos em cooperação técnica por regiões (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Regiões	2019	2020	Total
América Latina	16.076	13.418	29.495
América Latina e África	2.564	8.866	11.430
África	5.221	1.769	6.991
América Latina e outras	2.192	-	2.192
África, Ásia, Oceania e Oriente Médio	548	438	986
América do Sul, Central e do Norte, África, Ásia, Europa e Oceania	879	94	879

(Continua)

(Continuação)

Regiões	2019	2020	Total
África, Ásia, Oceania e Oriente Médio	548	-	548
África, Ásia e Haiti	365	-	365
África e América do Sul	198	-	198
América do Sul	-	10	10
África, Ásia e Oceania	-	2	2
Total	28.596	24.505	53.101

Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

O projeto regional da África também teve uma participação considerável, com R\$ 7 milhões em gastos de cooperação técnica, além dos projetos em conjunto com outras regiões.

Na África, foi realizado curso internacional de atenção humanizada ao parto e nascimento, feito pelo Hospital Sofia Feldman, tendo como meta capacitar profissionais assistenciais, docentes e gestores de serviços de atenção à saúde da mulher e do recém-nascido, com vistas à implementação de estratégias de humanização e participação comunitária na atenção obstétrica e neonatal.

Do ponto de vista do número de projetos executados (tabela 7), a ABC coordenou 52 projetos de cooperação pela via multilateral, sendo 31 em 2019 e 21 em 2020. A América Latina aparece novamente no topo da lista, com 22 projetos executados, sendo treze projetos em 2019 e nove projetos em 2020, seguida pela regional América Latina-África, com doze projetos no biênio.

TABELA 7

Número de projetos e programas da cooperação técnica executados por vias multilaterais, por regiões (2019 e 2020)

Regiões	2019	2020	Total
América Latina	13	9	22
América Latina e África	7	5	12
África	5	3	8
África, Ásia, Oceania e Oriente Médio	1	1	2
América do Sul	1	1	2
América do Sul, Central e do Norte, África, Ásia, Europa e Oceania	1	1	2
África, Ásia e Oceania	-	1	1
África, Ásia e Haiti	1	-	1
África e América do Sul	1	-	1
América do Sul, América Central e Caribe e outras	1	-	1
Total	31	21	52

Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

Em relação à cooperação trilateral, dos dados registrados pela ABC, destacam-se três projetos no período coberto por este livro, com atividades em países da América do Sul, da América Central e Caribe e da África, no âmbito do Programa de Cooperação Sul-Sul Trilateral Brasil-Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA). O objetivo foi ampliar a capacidade das instituições nacionais para implementar iniciativas que promovam o programa de ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, incluindo o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), canalizando R\$ 167 mil em cada um dos anos considerados.

Em 2019, foi realizado o programa em parceria do Brasil e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), para a promoção da cooperação Sul-Sul trilateral. Esse programa visou contribuir para o fortalecimento de políticas públicas dos países em desenvolvimento nas áreas de educação, ciências naturais, ciências sociais e humanas, cultura, comunicação e informação, a partir de boas práticas brasileiras em resposta às demandas apresentadas pelos países em desenvolvimento da América do Sul, da América Central e Caribe e da África. O programa envolveu a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) do MS, o Mapa e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) do Ministério do Meio Ambiente.

Outra dimensão de análise considera os projetos desenvolvidos por setores de atividade, incluindo as três modalidades: projetos bilaterais, trilaterais e multilaterais. A tabela 8 traz essa informação.

TABELA 8
Valores executados por setor (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Setor	2019	2020	Total
Agricultura	27.744	21.717	49.462
Desenvolvimento social	6.192	7.590	13.782
Educação	3.749	4.702	8.451
Meio ambiente	3.348	4.141	7.489
Trabalho e emprego	2.681	3.037	5.718
Saúde	3.087	1.579	4.667
Administração pública	2.327	1.340	3.667
Gestão da cooperação técnica	2.713	709	3.423
Segurança pública	1.661	1.367	3.028
Planejamento	1.251	1.390	2.642
Defesa	1.094	1.186	2.280

(Continua)

(Continuação)

Setor	2019	2020	Total
Cultura	1.067	1.057	2.125
Justiça	947	14	962
Indústria e comércio	443	181	625
Comunicação	397	15	413
Pecuária	49	112	162
Legislativo	83	19	102
Ciência e tecnologia	25	0,228	25
Cidades	10	-	10
Total	58.877	50.164	109.041

Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

Os projetos na agricultura registraram dispêndios de mais de R\$ 49 milhões em 2019-2020, sendo a principal atividade econômica na atuação da ABC. Entre os projetos nesse setor, destacam-se ações para aumentar o potencial produtivo do algodão, do milho e do melado de cana, o desenvolvimento da silvicultura, o zoneamento agroecológico, o fortalecimento do cooperativismo e outros.

Outro setor que teve destaque foi o de desenvolvimento social, com aproximadamente R\$ 14 milhões em gastos com atividades de cooperação internacional. Houve atuação em projetos de segurança alimentar e nutricional e superação da pobreza, como o projeto Cooperação Sul-Sul para o Fortalecimento de Programas de Alimentação Escolar Sustentável em Países em Desenvolvimento.

Projetos na área da educação também foram representativos, somando quase R\$ 8,5 milhões nesse período. Na educação, alguns projetos de destaque foram executados especialmente para o aprimoramento da educação profissional em diversos países, a capacitação de diplomatas, a contribuição para a melhoria da qualidade do ensino superior, entre outros.

No setor ambiental, executaram-se projetos para: promoção do intercâmbio de experiências em matéria de gestão de recursos hídricos; melhoria do sistema de gestão integral, com relação às etapas de geração, separação, tratamento e descarte de resíduos sólidos urbanos; melhoria da gestão e da prestação dos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e resíduos sólidos; promoção da gestão compartilhada e sustentável dos recursos hídricos na Bacia Amazônica, entre outros. Foram mais de R\$ 7 milhões nos dois anos.

A tabela 9 apresenta o número de projetos por setores, considerando todos os projetos executados em todas as lateralidades. Destaca-se, uma vez mais, a agricultura como a principal atividade de cooperação internacional da ABC, seguida pelo meio ambiente. Uma vez mais, a diferença nos valores dos projetos individuais

afeta o ordenamento, visto que o setor de meio ambiente ocupa o quarto lugar na classificação por valores de investimento. O setor de saúde vem em seguida, com o terceiro lugar em número de projetos (sexto em valor).

TABELA 9
Número de projetos executados por setores (2019 e 2020)

Setor	2019	2020	Total
Agricultura	44	28	72
Meio ambiente	21	12	33
Saúde	20	12	32
Administração pública	14	9	23
Desenvolvimento social	13	9	22
Educação	12	10	22
Gestão da cooperação técnica	13	7	20
Trabalho e emprego	6	4	10
Justiça	5	3	8
Segurança pública	6	2	8
Indústria e comércio	4	3	7
Planejamento	4	3	7
Cultura	4	2	6
Defesa	3	2	5
Pecuária	2	3	5
Comunicação	2	1	3
Ciência e tecnologia	1	1	2
Legislativo	1	1	2
Cidades	1	-	1
Total	176	112	288

Fonte: ABC/MRE.

Elaboração dos autores.

Como já mencionado, os projetos na área agrícola compreendem basicamente transmissão de conhecimento técnico no tratamento de culturas específicas, de interesse dos países em desenvolvimento da África e América Latina. Entre os projetos-chave, destaca-se o projeto voltado para a sustentabilidade da exploração florestal na Etiópia – mediante o aumento da capacidade técnica das instituições e dos agricultores na manutenção das florestas nativas – e para o reflorestamento de espaços degradados, além do apoio ao setor produtivo de algodão nas comunidades de produtores da região Sul do Senegal.

Em 2020, a ABC contribuiu para o aumento da competitividade da cadeia produtiva do algodão no Benin, em Burkina Faso, no Chade, no Mali e no Togo. Participou de avaliação técnica da modernização da estrutura predial e laboratorial da Associação Interprofissional de Algodão (AIC) do Benin, para adoção das melhores práticas e técnicas de classificação da fibra do algodão beninense no mercado internacional.

O Brasil ainda viabilizou missão técnica para realizar visitas de campo a fim de avaliar a qualidade de solos, envolvendo o levantamento de dados topográficos, laboratoriais e de saúde nas regiões de Bamako, Sikasso e de Koutiala, no Mali.

No setor saúde, entre as múltiplas áreas, destacam-se projetos que visam contribuir para a redução da mortalidade materna, neonatal e infantil; o fortalecimento e a consolidação das capacidades técnicas para a gestão da rede de bancos de leite humano; a estruturação do Programa de Luta contra a Tuberculose; o fortalecimento do combate ao HIV/Aids; a contribuição para a prevenção e o controle da malária; a contribuição para a estruturação das ações de prevenção e controle do câncer; e a contribuição para a melhoria dos níveis de saúde bucal, entre outros.

A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável foi uma política adotada em 2015 pelos Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), tendo como finalidade conseguir estabelecer, como aspiração global, o desenvolvimento sustentável e inclusivo. A agenda contém dezessete ODS, com 169 metas e 232 indicadores, que buscam tornar os compromissos nacionais mensuráveis e permitir a responsabilização e a prestação de contas (voluntárias) de governos e atores não governamentais. A tabela 10 resume os gastos efetuados na cooperação técnica brasileira, segundo cada um desses objetivos.

TABELA 10
Gastos executados segundo os ODS (2019 e 2020)¹
(Em R\$ 1 mil)

ODS	2019	2020	Total
1	3.359	3.203	6.562
2	26.042	22.165	48.207
3	1.735	1.109	2.845
4	3.761	4.740	8.502
6	3.143	3.880	7.024
8	10.268	9.551	19.820
9	72	48	120
10	850	0,66	851
11	833	1.054	1.888
12	194	68	263
13	1	5	6
14	23	117	141
15	284	81	365
16	2.337	1.828	4.166
17	5.968	2.307	8.276
Total	58.877	50.164	109.041

Fonte: ABC/MRE.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Cumpre registrar que não houve gastos com os ODS 5 e 7 no biênio estudado.

Na II Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul (PABA+40), realizada em Buenos Aires em 2019, os países ressaltaram como a cooperação internacional pode ajudar a alcançar o cumprimento da Agenda 2030, por meio da cooperação regional e da coordenação. As tabelas 9 e 10 mostraram que a cooperação técnica do governo brasileiro está alinhada aos objetivos estabelecidos pela ONU para 2030, com destaque para a forte concentração da atuação da cooperação coordenada pela ABC no cumprimento dos objetivos 2 e 8, os que mais receberam aportes financeiros da cooperação técnica. Em termos de número de projetos, novamente a liderança cabe ao ODS 8, seguido dos objetivos 3, 4 e 6.

TABELA 11
Número de projetos executados por ODS (2019 e 2020)¹

ODS	2019	2020	Total
1	5	6	11
2	47	33	80
3	18	11	29
4	15	10	25
6	14	6	20
8	11	7	18
9	3	2	5
10	3	1	4
11	3	1	4
12	5	5	10
13	1	1	2
14	1	1	2
15	8	4	12
16	14	9	23
17	28	15	43
Total	176	112	288

Fonte: ABC/MRE.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Cumpre registrar que não houve gastos com os ODS 5 e 7 no biênio estudado.

O objetivo 2 – fome zero e agricultura sustentável – foi o que teve maior número de projetos executados, com oitenta projetos em 2019-2020, somando mais de R\$ 48 milhões nesse período. Esse objetivo tem como meta “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”¹ e, para alcançar este objetivo, é necessário promover práticas agrícolas sustentáveis, por meio do apoio à agricultura familiar, do acesso equitativo à terra, à tecnologia e ao mercado. O Brasil atuou com projetos que atendiam a

1. Disponível em: <<https://bit.ly/30gwjZ4>>.

essas demandas, sobretudo na implementação de programas de alimentação escolar sustentável (Paes), na contribuição para a produção e uso de tecnologias de produção e no beneficiamento de diversos setores agrícolas, favorecendo o aumento da competitividade, para a consolidação de sistemas agroecológicos sustentáveis e para maior eficiência e direcionamento de políticas específicas para a agricultura familiar, entre outros.

O objetivo 8 – trabalho decente e crescimento econômico – foi o segundo em termos de gastos e o sétimo em termos de número de projetos. Foram gastos mais de R\$ 19 milhões, em 2019-2020, em um total de dezoito projetos de cooperação internacional. Esse objetivo tem como meta “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos”.² Os projetos executados em 2019-2020 que se enquadraram nesse objetivo visaram contribuir para a redução do *deficit* habitacional, fortalecer as capacidades das instituições públicas com vistas à promoção dos direitos fundamentais do trabalho, contribuir para a erradicação do trabalho infantil, para a promoção do trabalho decente com ênfase nos direitos e princípios fundamentais do trabalho e para a melhoria das condições de trabalho, entre outros.

O objetivo 4 – educação de qualidade – foi o terceiro em termos de gastos e o quarto em termos de número de projetos executados no período 2019-2020. Esse objetivo tem como meta “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade e promover oportunidade de aprendizagem ao longo da vida para todos”.³ O Brasil contribuiu para o alcance desse objetivo executando 25 projetos, a um custo de R\$ 8 milhões, visando apoiar sistemas de ensino cabo-verdianos na ampliação da oferta do atendimento educacional especializado, complementando a escolarização com vistas ao fortalecimento do processo de inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais e aumentando a qualidade da educação profissional de Moçambique nas áreas de agricultura, construção civil e hotelaria e turismo, nos cursos oferecidos pela Autoridade Nacional de Educação Profissional (Anep). Além disso, apoiou a capacitação do quadro de diplomatas e buscou o fortalecimento das instituições de educação profissional beninenses, visando ao aumento da inserção dos egressos no mundo do trabalho, por meio do fomento às práticas de cooperativismo e agroecologia. Contribuiu ainda para a melhoria da qualidade do ensino superior de São Tomé e Príncipe, entre outros.

O objetivo 17 – parcerias e meios de implementação – foi o quarto em termos de gastos (R\$ 8 milhões) e o segundo em termos de número de projetos (43). Esse objetivo visa “fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global

2. Disponível em: <<https://bit.ly/307Zopv>>.

3. Disponível em: <<https://bit.ly/3jF0GKp>>.

para o desenvolvimento sustentável”.⁴ A ABC atendeu a esse objetivo por meio da realização de reuniões, seminários, transferência de tecnologia, intercâmbio de dados e capital humano, tendo como objetivo fomentar os meios para se alcançar tal meta.

2.2 Administração pública

2.2.1 Banco Central do Brasil

O BCB participa das discussões sobre a arquitetura financeira internacional e atua na promoção da estabilidade e do desenvolvimento do sistema financeiro nacional, além de fortalecer a integração econômica e financeira do Brasil com outros países do mundo, promovendo a adesão a padrões e códigos internacionais.

Do ponto de vista mais amplo de sua atuação internacional, o BCB representa o país em iniciativas de integração financeira que buscam acordos internacionais de liberalização de serviços. Tais acordos criam instrumentos financeiros e facilitam pagamentos internacionais, estimulando o comércio e abrindo espaço para aumentar o fluxo de investimentos para o Brasil.

Para promover o intercâmbio de experiências com outros bancos centrais, instituições afins e organismos internacionais no mundo inteiro, o BCB se mantém como ator relevante na promoção de atividades de cooperação técnica internacional, apresentando a outros bancos centrais as respostas dadas pela instituição aos desafios enfrentados por sua economia emergente. O banco cobre amplo espectro de temas de interesse, e as atividades buscam o fortalecimento institucional das partes envolvidas, desenvolvendo suas competências e capacidades, para que exerçam melhor seu papel nas suas respectivas economias e se aproximem dos padrões internacionais, contribuindo para um sistema financeiro global mais robusto.

TABELA 12

Gastos em cooperação internacional do BCB (2019 e 2020)

(Em R\$ 1 mil)

Ano	Gastos
2019	1.705
2020	2.199
Total	3.904

Fonte: BCB.

Elaboração dos autores.

4. Disponível em: <<https://bit.ly/3xtQPz5>>.

Entre 2019 e 2020, o BCB gastou R\$ 3,9 milhões na cooperação internacional para o desenvolvimento e realizou nove ações em países como Angola, São Tomé e Príncipe e outros da América Latina.

TABELA 13

Gastos com a cooperação internacional por países (2019 e 2020)
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
Angola	1.606	-	1.606
São Tomé e Príncipe	642	321	964
Total	2.249	321	2.570

Fonte: BCB.
Elaboração dos autores.

Em Angola, o BCB registrou duas atividades em 2019. Houve missão de servidores para capacitação de funcionários do Banco Nacional de Angola (BNA) em gestão e análise de riscos. Ademais, promoveu missão de servidor do BCB para apresentação em evento sobre sustentabilidade das reservas internacionais, do BNA.

Em São Tomé e Príncipe, realizou missão de servidores do BCB relativa ao projeto Central de Riscos de Crédito (CRC) do Banco Central de São Tomé e Príncipe (BCSTP) aprimorada. A CRC é uma base de dados, gerida pelo BCSTP, que contém informação reportada pelos bancos autorizados a operar em São Tomé e Príncipe sobre os créditos concedidos.

TABELA 14

Gastos multilaterais com a cooperação internacional na América Latina (2019 e 2020)
(Em R\$)

Região	2019	2020	Total
América Latina	1.702	2.199	3.901

Fonte: BCB.
Elaboração dos autores.

O montante mais expressivo de recursos, contudo, foi relacionado à cooperação com outros países latino-americanos (tabela 14). O BCB manteve o curso Macroprudential and Financial Stability Modeling (na modalidade presencial) com participantes de países da América do Sul, no âmbito de suas relações com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 2019. Em 2020, ofereceu o curso Casual Inference in Corporate Finance (na modalidade virtual).

2.2.2 Escola Nacional de Administração Pública

O fortalecimento das instituições nacionais tem sido uma prioridade da cooperação para o desenvolvimento, particularmente em atenção ao ODS 16, que busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”.⁵

A Enap canaliza recursos financeiros para projetos de cooperação internacional de apoio a países em desenvolvimento, por meio do fortalecimento de suas capacidades estatais. No período 2019-2020, a escola registrou um gasto de R\$ 87 mil em atividades de cooperação internacional, com redução de 70% no segundo ano, conforme a tabela 15.

TABELA 15
Gastos em cooperação internacional da Enap (2019 e 2020)
(Em R\$)

Ano	Gastos
2019	66.809
2020	20.971
Total	87.780

Fonte: Enap.
Elaboração dos autores.

Esses gastos ocorreram em três países: São Tomé e Príncipe, Estados Unidos e Honduras, conforme a tabela 17. São Tomé e Príncipe concentrou 70% desses recursos. Apenas nos Estados Unidos ocorreram atividades de cooperação técnica nos dois anos considerados.

TABELA 16
Gastos com a cooperação internacional por países (2019 e 2020)
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
São Tomé e Príncipe	62.321	-	62.321
Estados Unidos	2.516	20.971	23.487
Honduras	1.972	-	1.972
Total	66.809	20.971	87.780

Fonte: Enap.
Elaboração dos autores.

5. Mais informações em: <<https://bit.ly/3y4FN1R>>. Acesso em: 29 abr. 2021.

A principal atividade da Enap nesse biênio foi o desenvolvimento de gestores do governo da Região Autônoma do Príncipe (ilha de São Tomé e Príncipe). Em março de 2018, a Enap, a ABC e o governo de São Tomé e Príncipe firmaram o projeto Desenvolvimento de Gestores do Governo da Região Autônoma do Príncipe. O projeto de cooperação teve como principal missão gerar resultados sustentáveis para a administração pública e a sociedade principenses, por meio do desenvolvimento de capacidades dos gestores, em ações de formação e capacitação; do contato com as melhores práticas de gestão pública; e da criação de redes que promovam a aprendizagem, o compartilhamento e a aplicação de metodologias e ferramentas de gestão. A partir do diagnóstico prévio com o levantamento das necessidades de formação e das propostas de iniciativas para a capacitação dos servidores, o projeto realizou atividades de desenvolvimento de competências de gestores em posição de chefia e gerenciamento, a formação de equipe de multiplicadores de conhecimento, a formação em nível de pós-graduação *stricto sensu* de gestores públicos que operacionalizam as políticas e programas governamentais e a realização de oficinas com vistas à reestruturação administrativa da Direção Regional de Administração Pública do governo da Região Autônoma do Príncipe.

No âmbito desse projeto, foram realizadas vinte atividades para São Tomé e Príncipe em Brasília em 2019 e 2020, incluindo cursos sobre planejamento e gestão estratégica, gestão de pessoas, gestão de projetos e liderança. A Enap concedeu, ademais, bolsas de estudo e alojamento para gestores públicos do governo da Região Autônoma do Príncipe cursarem seu mestrado profissional em governança e desenvolvimento em Brasília, com o objetivo de dotá-los de competências técnico-políticas nas áreas de governança e de desenvolvimento.

Ao final desse projeto, foram obtidos os resultados a seguir.

- 1) Mais da metade dos gestores do governo regional da Região Autônoma do Príncipe foram capacitados em competências de planejamento, gestão estratégica, gestão de projetos, liderança e gestão de pessoas.
- 2) Foi constituída uma equipe técnica de capacitação do governo da Região Autônoma do Príncipe, que se encontra habilitada para a implementação, o monitoramento da execução e a avaliação dos resultados do Plano de Desenvolvimento de Gestores (PDG).
- 3) A equipe do Serviço de Administração Pública e Recursos Humanos do governo da Região Autônoma do Príncipe encontra-se capacitada e habilitada em conceitos básicos de mapeamento e melhoria de processos necessários à reestruturação da Direção Regional da Administração Pública.
- 4) Os gestores do governo regional da Região Autônoma do Príncipe que cursaram o mestrado profissional em governança e desenvolvimento da Enap foram dotados de competências técnico-políticas nas áreas de governança e de desenvolvimento.

Assim, quando se realizou a missão de avaliação final desse projeto, entre setembro e outubro de 2019, com a participação de representantes da Enap e da ABC, os gestores do governo regional da Região Autônoma do Príncipe que participaram das ações desenvolvidas destacaram que a assistência técnica e as formações proporcionadas pela Enap possibilitaram as ações descritas a seguir.

- 1) Apropriação das ferramentas necessárias para a adoção de processos de organização e gestão de pessoal (incluindo o processo de nomeação dos funcionários públicos).
- 2) Melhoria da comunicação entre as chefias e as equipes e, conseqüentemente, da gestão de conflitos e da delegação de tarefas e responsabilidades.
- 3) Melhoria do padrão de atuação dos gestores, particularmente no que se refere à interação intraorganizacional, com setores da sociedade e com os organismos internacionais.

Tendo em vista os resultados positivos alcançados e considerando-se a necessidade de dar continuidade às melhorias na estrutura administrativa e na gestão de seu governo, as autoridades são-tomenses solicitaram a formalização de uma segunda etapa desse projeto.

Em atenção a essa solicitação, a Enap, a ABC e o governo são-tomense firmaram, em 2021, acordo para projeto de desenvolvimento de gestores do governo da Região Autônoma do Príncipe, a ser executado em 2021 e 2022. Estão previstas, nessa nova etapa, ações de capacitação em diversas áreas temáticas, tais como formação de formadores, avaliação de desempenho, liderança, negociação, comunicação, gestão de conflitos, gestão de processos e de projetos. Essas ações contribuirão para a construção de capacidades essenciais à melhoria da gestão e da atuação do corpo técnico do governo da Região Autônoma do Príncipe e, conseqüentemente, para o fortalecimento da administração pública do Príncipe, aumentando sua própria capacidade para responder às demandas sociais da população.

Quanto a redes de parceria na cooperação internacional brasileira, a experiência da Enap é um exemplo da construção de tais redes. Nos Estados Unidos, foi desenvolvido o programa de estágio estabelecido em conjunto entre a Enap e a Columbia Global Center Association, da Columbia University. Esse programa teve como objetivo a recepção de estudantes oriundos dessa universidade para a realização de estágios virtuais em diferentes áreas da Enap. Em maio de 2020, a Enap e a Associação Columbia Global Center/Brasil, entidade que representa a Columbia University no Brasil, estabeleceram uma parceria destinada a facilitar o intercâmbio acadêmico internacional mútuo. No âmbito dessa parceria, foi estabelecido um programa de estágios virtuais de curta duração (dois a três meses) para os estudantes dessa universidade na Enap. A primeira versão desse programa foi realizada entre junho e agosto de 2020, período de férias escolares de verão nos Estados Unidos.

Durante esses estágios, os estudantes da Columbia University tiveram a oportunidade de aprender sobre o funcionamento de uma escola de governo, atuando em diversas áreas da Enap, tais como a Coordenação-Geral de Pesquisa, o Departamento de Ciência de Dados, a Diretoria de Educação Continuada e a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação. Eles receberam capacitação e treinamento em temas tão diversos quanto o desenvolvimento de projetos de pesquisa, a gestão de processos e de projetos, a elaboração de revistas científicas e o desenvolvimento e a implementação de atividades relacionadas a *design* instrucional e *web design*.

Em Honduras, a Enap participou de reuniões do grupo de trabalho de cooperação técnica Brasil-Honduras para aprovar novas iniciativas de cooperação na área de administração pública, como o projeto Plataforma Virtual *E-learning* para o Desenvolvimento de Competências Profissionais dos Servidores Públicos de Honduras. Esse projeto tem como objetivo apoiar o fortalecimento da estratégia de capacitação da Direção Geral de Serviço Civil (DGSC), que poderá utilizar a plataforma virtual Escola Virtual do Governo do Brasil para capacitar mais de 25 mil servidores públicos hondurenos.

A cooperação internacional da Enap no período 2019-2020 pode contribuir especialmente para o alcance dos ODS 4 (educação de qualidade) e 16 (paz, justiça e instituições eficazes) da Agenda 2030. Em São Tomé e Príncipe, o projeto conduzido pela Enap teve como objetivo contribuir para o alcance da meta 4.c. Essa meta visa aumentar o contingente de professores qualificados nos países em desenvolvimento. O projeto de Honduras, por sua vez, refere-se às metas 16.c e 16.6, por buscar fortalecer as instituições nacionais por meio da cooperação internacional e, assim, desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

2.2.3 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

O IBGE é uma entidade da administração pública federal, vinculada ao ME. Constitui o principal provedor de dados e informações estatísticas do país, que atendem às necessidades dos mais diversos segmentos da sociedade civil, bem como dos órgãos das esferas governamentais federal, estadual e municipal na formulação e implementação de políticas públicas.

É uma instituição com vocação e história no contexto internacional e, nos últimos anos, tem intensificado sua inserção nesse cenário, realizando cooperação técnica com instituições homônimas de todos os continentes.

Em 2019, o IBGE promoveu a capacitação de servidores dos institutos nacionais de estatística do Senegal e de Cabo Verde, para discutir estratégias de ampliação dos centros de referência em coleta eletrônica no continente, com um

custo total de US\$ 167 mil. No encontro, ficou definido que Cabo Verde e Senegal compartilharão a experiência adquirida ao longo do projeto com outros países africanos a partir de novembro de 2021, como a Etiópia, por exemplo.

O projeto promove a troca de experiências entre órgãos oficiais de estatística, por meio da parceria entre o IBGE, a ABC e o UNFPA. Vale registrar que, em 2018, o UNFPA elegeu a iniciativa como uma das cinco melhores práticas da cooperação Sul-Sul.⁶

Ademais, o instituto representa o país na Comissão de Estatística das Nações Unidas no período 2020-2023, após eleição promovida pelo Conselho Econômico e Social da ONU, em maio de 2019. Assim, o Brasil é um dos 24 integrantes do grupo e, com Colômbia, México e Peru, atua como representante da América Latina e Caribe.

Com a eleição, o IBGE vai contribuir para o desenvolvimento do sistema estatístico global, que enfrenta desafios como a elaboração de indicadores para os ODS, a análise de *big data* e a integração entre a geografia e a estatística.

2.3 Saúde

2.3.1 Ministério da Saúde

O MS atua na coordenação, implementação e acompanhamento de projetos e programas de cooperação internacional com múltiplos países parceiros e organismos internacionais, além de negociar acordos internacionais na área sanitária, executar ações de cooperação técnica e cooperação humanitária e participar dos fóruns internacionais multilaterais.

A Assessoria de Assuntos Internacionais em Saúde (Aisa) tem como principal objetivo a elaboração das diretrizes, a coordenação e a implementação da política internacional do MS, bem como a preparação da posição brasileira sobre temas de saúde em âmbito internacional, de acordo com as diretrizes da política externa do Brasil e em permanente articulação com as áreas do MS. No âmbito multilateral, a Aisa coordena a participação do ministério em mais de vinte organizações e mecanismos internacionais, além de monitorar tratados e acordos multilaterais que versam sobre temas com impacto direto ou indireto na área de saúde. Na área da cooperação técnica internacional, a Aisa acompanha os projetos desenvolvidos pelo MS em parceria com outros países, em áreas diversas, além de executar ações de cooperação humanitária a países em situações emergenciais e/ou de carência de medicamentos.

6. Mais informações em: <<https://bit.ly/3y5wnCV>>. Acesso em: 2 set. 2021.

O MS canaliza recursos financeiros para projetos e programas de cooperação internacional em múltiplas áreas, como a prevenção e controle da obesidade infantil, a criação de bancos de leite humano, o controle do câncer, a eliminação da hanseníase, a luta global contra o HIV/Aids e a epidemia de tuberculose, a criação de uma rede interamericana de cooperação humanitária em saúde, a vacinação do sarampo e febre amarela e diversas outras áreas da cooperação internacional em saúde.

A seguir, são apresentados os principais projetos e programas implementados pelo MS na cooperação técnica oferecida em 2019 e 2020.

Em 2019, o MS implementou projetos e programas de cooperação internacional com os seguintes países: Angola, Argentina, Bélgica, Benin, Bolívia, Canadá, Catar, China, Colômbia, Coreia do Sul, Dinamarca, El Salvador, Estados Unidos, Guiana Francesa, Honduras, Israel, Moçambique, Paraguai, Portugal, Singapura, Suriname e Venezuela.

Ainda em 2019, a Anvisa participou do V Encontro de Agências Reguladoras do BRICS, para discutir os seguintes temas: transparência dos mercados de medicamentos, vacinas e outros produtos de saúde; aspectos regulatórios que podem impactar favoravelmente o comércio; e a escassez local ou global de produtos de saúde.

Nessa oportunidade, foi estabelecido Memorando de Entendimento entre Agências Reguladoras de Saúde do BRICS sobre cooperação no campo de regulação de produtos médicos para uso humano. O documento reafirma o compromisso do BRICS com o fortalecimento do sistema regulatório para prevenir, detectar e responder a produtos médicos abaixo do padrão e falsificados sob a estrutura da Organização Mundial da Saúde (OMS). Além disso, o memorando estabelece grupo de trabalho que se encontrará pelo menos uma vez por ano e que promoverá cooperação nas áreas a seguir descritas.

- 1) Regulamentação de produtos médicos em inspeção no exterior.
- 2) Regulamentação de ensaios clínicos.
- 3) Bioequivalência e estudos de regulamentação de biodisponibilidade.
- 4) Regulamentação de ingredientes ativos farmacêuticos (IPAs).
- 5) Regulação de dispositivos médicos.
- 6) Farmacopeia.
- 7) Qualidade de produtos médicos.
- 8) Farmacovigilância.
- 9) Alinhamento de posicionamento, sempre que possível, em foros internacionais sobre regulamentação de produtos médicos, como da OMS, do Fórum

Mundial de Reguladores de Dispositivos Médicos (IMDRF) e da Coalizão Internacional de Autoridades Reguladoras de Medicamentos (ICMRA).

- 10) Troca de experiências regulatórias e de informações sobre requerimentos para remédios, produtos médicos, produtos farmacêuticos ativos de cada país etc.

Com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o secretário de Atenção Primária à Saúde e o representante da Aisa participaram de reunião com o diretor de Emprego, Trabalho e Assuntos Sociais da organização e equipe, de modo a formalizar a assinatura de acordo. O acordo a ser firmado com a OCDE servirá para realizar dois estudos: o Estudo da OCDE sobre o Sistema de Saúde do Brasil e o Estudo da OCDE sobre a Atenção Primária à Saúde no Brasil.

O MS participou ainda da II Conferência de Alto Nível sobre Cooperação Sul-Sul (PABA+40), no painel Using South-South Cooperation (SSC) for Elimination of Mother-to-Child Transmission (EMTCT) of HIV and Syphilis and Maternal and Newborn Health. Como tema, foi debatida a importância da partilha de experiências exitosas para impulsionar as mesmas conquistas em diferentes países, além de poder ser estratégia para consolidação dos ganhos obtidos nos países que já atingiram o objetivo de eliminar a transmissão vertical dos agravos.

Entre os principais projetos e programas estabelecidos e implementados em 2019 com países parceiros, destaca-se a participação do Brasil na Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (Cosban), realizada em Pequim, na China, em 23 de maio de 2019, que contou com a presença de representantes de diferentes ministérios do Brasil e da China, na busca de uma agenda comum de interesses e prioridades.

No continente africano, o Brasil apoiou o controle do câncer e a implementação e gestão de medidas de atenção integral às pessoas com doença falciforme em Angola. Nesse mesmo país, inaugurou o Banco de Leite Humano da Maternidade Lucrecia Paím, em Luanda, capital do país.

O MS participou de missão de prospecção de projeto-piloto sobre doença falciforme no Benin, com o objetivo de realizar prospecção, negociação e elaboração de minuta de projeto de cooperação técnica bilateral em saúde, cultura, patrimônio histórico e agricultura.

Em Moçambique, o ministério cooperou para implantar unidade de Banco de Leite Humano, como estratégia de segurança alimentar e nutricional para recém-nascidos de risco; e para implantar centro de lactação, como estratégia de fortalecimento do plano de promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno de Moçambique.

Na América Central, o MS participou de avaliação de meio termo do projeto de cooperação técnica Fortalecimento da Promoção da Doação de Sangue Voluntária e Altruísta e da I Reunião de Monitoramento do Programa de Cooperação Técnica Brasil-El Salvador.

A cooperação técnica Brasil-Honduras na área da saúde é desenvolvida em parceria com a ABC. A relação entre os dois países se destaca pela implementação de projetos sobre bancos de leite humano, sangue e hemoderivados, morbimortalidade materno-infantil e saúde mental. Os projetos, na sua maioria, enfatizam o intercâmbio de experiências, a organização de serviços e a capacitação de profissionais de saúde.

Na América do Sul, o ministério participou da aplicação de vacinas antirrábicas em animais nos municípios de Corumbá, Cáceres, Guajará-Mirim, Epitaciolândia e Brasília.

O MS implementou ações na região de fronteira entre o Brasil e a Guiana Francesa relacionadas: i) ao acesso e atendimento de pacientes; ii) ao projeto do Centro de Epidemiologia de Oiapoque; iii) à cooperação em doenças transmitidas por vetores e doenças sexualmente transmissíveis; e iv) à promoção da saúde dos povos indígenas e cobertura vacinal da população na fronteira.

Com o Paraguai, o Brasil participou na VII Reunião da Comissão Mista Brasil-Paraguai sobre Drogas e Temas Conexos. A reunião teve como objetivo o intercâmbio de impressões nacionais a respeito de políticas, estratégias, experiências e boas práticas nas mais diversas áreas temáticas.

No Uruguai, o MS, por intermédio do Departamento de Gestão do Trabalho em Saúde da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (DEGTS/SGTES) e da Aisa, participou da reunião de pontos focais regionais para recursos humanos em saúde para iniciar o trabalho de implementação do Plano de Ação sobre Recursos Humanos para Acesso Universal à Saúde e Cobertura Universal de Saúde 2018-2023.

Em 2020, o MS cooperou com os seguintes países: Angola, Argentina, Cabo Verde, Colômbia, Coreia do Sul, Costa Rica, El Salvador, Espanha, Guiana, Guiana Francesa, Índia, Indonésia, Moçambique, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, Tailândia e Uruguai.

Em termos de projetos e programas multilaterais, destacam-se: atividades com os países do BRICS; a iniciativa Foreign Policy and Global Health; a 147ª Sessão do Comitê Executivo da Organização Mundial da Saúde; a Reunião dos Ministros de Saúde do G20; a Reunião Conjunta de Vice-Ministros de Finanças e Saúde do G20; e o programa ibero-americano intitulado Chagas Congênito – Nenhum Bebê com Chagas: o caminho para novas gerações sem Chagas.

No âmbito sul-americano, o Brasil participou, por meio do MS e às margens do Seminário de Saúde nas Fronteiras do Mercosul, de reunião sobre imunizações nas fronteiras, com a participação de representantes dos programas nacionais de imunização dos Estados-partes. O Brasil apoiou a implementação conjunta e simultânea de estratégias de vacinação, com o objetivo de aumentar as coberturas vacinais e, dessa forma, aumentar o controle de doenças imunopreveníveis. Foram definidas duas vacinas: sarampo, rubéola e caxumba (SRC ou tríplice viral) e vacina contra febre amarela (VFA), para que suas coberturas fossem monitoradas, principalmente devido à reemergência do sarampo nas Américas e ao surto de febre amarela ocorrido recentemente.

Em 2020, o MS participou da XX Reunião de Ministros da Saúde do BRICS e assumiu a presidência *pro tempore* do grupo. O calendário de atividades previstas para o ano teve de ser totalmente redesenhado devido à pandemia da covid-19. Ademais, participou da VIII Reunião da Rede de Pesquisa em Tuberculose do BRICS, presidida pela Rússia, com o apoio do secretariado do Programa Global de Tuberculose da OMS.

Em termos de cooperação triangular, vale assinalar a cooperação na área de oncologia entre Brasil, Moçambique e Estados Unidos, com o objetivo de formar e capacitar, a partir da experiência do Inca/MS e das demais instituições brasileiras, profissionais de saúde moçambicanos no tratamento de pacientes com câncer.

Ademais, foi realizada reunião para compartilhar informações e discutir: os detalhes sobre possível acordo de colaboração em programa de treinamento em oncologia em Moçambique; os projetos da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid) em Moçambique; a situação do acordo entre o Inca e Moçambique para o controle do câncer; e a implementação do Plano Nacional de Controle do Câncer de Moçambique, entre outros.

A seguir, descrevem-se os principais projetos e programas implementados com países parceiros em 2020.

Com a Colômbia, o MS implementou iniciativa bilateral para troca de informações epidemiológicas na fronteira Tabatinga-Letícia; e, com a Guiana Francesa, iniciou o projeto Malakit,⁷ que visa avaliar uma estratégia de controle da malária em populações itinerantes, mais precisamente em garimpos ilegais. O Brasil contribuiu com o componente técnico (Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz e MS), bem como por meio de doação de medicamentos.

Com a Indonésia, o MS manteve reunião técnica bilateral, com o objetivo de trocar conhecimentos e experiências sobre os modelos de sistemas de saúde,

7. Mais informações em: <<https://bit.ly/3y1vwzg>>. Acesso em: 7 set. 2021.

controle de medicamentos e alimentos, contracepção e cooperação internacional em saúde. O objetivo da reunião foi alinhar propostas e definir protocolos para a aprovação e assinatura do Memorando de Entendimento em Saúde entre os governos do Brasil e da Indonésia.

Em Moçambique, o MS implementou projeto para desenvolver mecanismos para o fortalecimento e integração do sistema de governança em segurança alimentar e nutricional. Foi realizada reunião técnica para: i) retomar diálogo e verificar adesão às atividades propostas diante das atuais prioridades de Moçambique; ii) avaliar a necessidade de ajustes; e iii) definir encaminhamentos.

Na Tailândia, o Brasil manteve reunião destinada à discussão sobre o processo de implementação de abordagem robusta a fim de medir o sucesso dos projetos e pilotos do Programa Melhor Saúde (PMS) durante a fase de implementação e identificação de áreas para colaboração contínua entre os países e projetos parceiros do PMS.

Com o Uruguai, no âmbito da Comissão Binacional Assessora da Saúde na Fronteira Brasil-Uruguai, realizou-se reunião para desenvolver mecanismos de cooperação e assistência em relação a diagnóstico e vigilância epidemiológica sobre covid-19, inicialmente entre as cidades gêmeas de Santana do Livramento e Rivera. Ações de combate à covid-19 adotadas conjuntamente pelas autoridades dos municípios de Santana do Livramento e Rivera estão previstas em ata de reunião extraordinária do Subcomitê de Cooperação em Matéria de Saúde do Comitê de Fronteira Santana do Livramento-Rivera, ocorrida em 26 de junho de 2020.

Vale registrar que, no âmbito do enfrentamento à pandemia do novo coronavírus, o MS atuou na consulta *ad hoc* da OMS sobre as próximas etapas para a avaliação clínica da vacina da covid-19.

2.3.2 Instituto Nacional do Câncer

O Inca é o órgão auxiliar do MS no desenvolvimento e na coordenação das ações integradas para a prevenção e o controle do câncer no Brasil. Tais ações compreendem a assistência médico-hospitalar e a atuação em áreas estratégicas, como prevenção e detecção precoce, formação de profissionais especializados, desenvolvimento de pesquisa e geração de informação epidemiológica.

No que diz respeito à atuação do Inca em âmbito internacional, a instituição tem como objetivo apoiar ações e políticas para intercâmbio de experiência técnica e para fortalecimento das políticas na área de prevenção e controle do câncer.

O Inca possui diversos projetos e programas internacionais que permitem transferir ou compartilhar conhecimentos e experiências, por meio de capacitações de pessoal e institucionais, visando fortalecer os sistemas de saúde do Brasil e de outros países em desenvolvimento.

O instituto, com longa atuação na Política Nacional de Controle do Tabaco, é sede da Secretaria Executiva da Comissão Nacional para Implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) e foi designado, pela quarta vez consecutiva, Centro Colaborador da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS/OMS) para o Controle do Tabaco (2016-2020), integrando o conjunto de quatorze centros colaboradores da OMS na área de tabaco no mundo, sendo o único na América Latina.

O Inca, por ser responsável pela definição de políticas nacionais para prevenção e controle do câncer, com atuação e parcerias internacionais nas áreas de assistência, ensino, pesquisa e comunicação, é membro da União Internacional de Controle do Câncer (UICC). Essa parceria permite o diálogo do instituto com atores internacionais e o estabelecimento de parcerias estratégicas com outros membros, bem como o surgimento de oportunidades de trabalho em rede.

Com relação aos eixos de cooperação internacional, o Inca atua tanto na cooperação técnica como na cooperação científica e tecnológica. A seguir, são apresentados os principais projetos e programas do Inca no âmbito da cooperação internacional em 2019 e 2020.

O instituto representa o Brasil na Agência Internacional de Pesquisa em Câncer (Iarc, na sigla em inglês), vinculada à OMS. Investido dessa responsabilidade, o Inca participou das reuniões dos conselhos científico e de governança, nos quais o país tem assento. Colaborou, ainda, com o grupo de estudo sobre o impacto da covid-19 na prevenção e no controle do câncer, com o grupo consultivo, para recomendar a atualização nos procedimentos de trabalho dos manuais da Iarc sobre prevenção do câncer; manteve sua atuação como centro colaborador do Hub Latino-Americano para Registro do Câncer, com a finalidade de reforçar a capacitação, pesquisa e treinamento em registro de câncer; prestou assessoria técnica em rastreamento oportunístico e organizado do câncer, no âmbito do projeto Cancer Screening in Five Continents (CanScreen5), para coleta de informações padronizadas sobre as características e o desempenho dos programas de rastreamento do câncer no mundo, entre outras atividades. Além disso, o instituto participou de estudo sobre o impacto de médio e longo prazos da pandemia de covid-19 em programas de rastreamento de câncer de países em desenvolvimento selecionados.

TABELA 17

Gastos em cooperação internacional do Inca (2019 e 2020)

(Em R\$)

Ano	Gastos
2019	108.253
2020	134
Total	108.387

Fonte: Enap.

Elaboração dos autores.

No biênio 2019-2020, o Inca despendeu R\$ 108 mil em atividades de cooperação internacional (tabela 17). No âmbito da cooperação técnica, o Inca cooperou com Angola, Cabo Verde e Colômbia (tabela 18). A drástica redução dos valores envolvidos em 2020 certamente está relacionada aos impactos da pandemia.

TABELA 18

Gastos do Inca com a cooperação técnica por países (2019 e 2020)
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
Cabo Verde	29.804	-	29.804
Colômbia	10.397	-	10.397
Angola	942	134	1.076
Outros	67.110	-	67.110
Total	108.253	134	108.387

Fonte: Inca.
Elaboração dos autores.

Em Cabo Verde, o Inca possibilitou a capacitação de profissionais de saúde para tratamento do tabagismo. Durante missão de formação de formadores para a abordagem clínica de cessação tabágica, foram realizadas visitas à estrutura local de atendimento, bem como formação de capacidade, com o objetivo de ampliar a ação do Programa Nacional de Controle do Tabagismo. A missão atende ao compromisso nacional de implementar o art. 22 da CQCT. Ademais, o Inca participou do grupo de trabalho sobre o artigo 5.3 da CQCT. Cumpre registrar que tal artigo se refere às ações para evitar a interferência da indústria do tabaco na implementação das políticas públicas.

Com a Colômbia, o Inca organizou o *workshop* de Cooperação Técnica Sul-Sul Brasil-Colômbia, para treinamento na implementação do art. 5º da CQCT.⁸ O objetivo do projeto foi cumprir com as obrigações do Brasil previstas no art. 22 da mesma convenção-quadro.⁹ O *workshop* consistiu na promoção de troca de experiências, quando foi apresentado o modelo brasileiro de coordenação nacional multisetorial para implementação das políticas previstas na convenção.

Com Angola, o instituto realizou projeto em parceria com a ABC, de apoio à implementação e gestão de medidas para a prevenção e o controle do câncer. O projeto teve como objetivos consolidar a política e o Plano Nacional de Prevenção e Controle do Câncer em Angola e melhorar a atenção prestada aos pacientes do Instituto Angolano de Controle do Câncer (IACC), no que diz respeito à detecção precoce, à confirmação diagnóstica e ao tratamento do câncer.

8. Mais informações em: <<https://bit.ly/3ItJ3IU>>. Acesso em: 2 ago. 2021.

9. Mais informações em: <<https://bit.ly/3ItJ3IU>>. Acesso em: 2 ago. 2021.

Esse projeto consistiu na capacitação de novos profissionais angolanos no Inca, em especialidades relacionadas à oncologia, como radioterapia, radiologia, cirurgia oncológica, entre outras. Além disso, foi prestado apoio técnico para a estruturação da política e aperfeiçoamento da notificação hospitalar de câncer. As medidas visaram melhorar a atenção prestada aos pacientes para detecção precoce, confirmação diagnóstica e tratamento do câncer em Angola.

No que diz respeito à cooperação científica e tecnológica do Inca, registraram-se gastos somente em 2019 (tabela 19). A atuação do instituto nesse âmbito foi marcada por manter relações com atores multilaterais, participando em reuniões de alto nível em foros internacionais, tais como a União Internacional do Tabaco, a Agência Internacional de Pesquisa em Câncer, a Cúpula Mundial de Líderes em Câncer, a CQCT, a Comissão Intergovernamental para o Controle do Tabaco no Mercosul e a World Marrow Donor Association (WMDA).

TABELA 19

Gastos com a cooperação científica e tecnológica do Inca (2019 e 2020)
(Em R\$)

Ano	Gastos
2019	81.211
2020	-
Total	81.211

Fonte: Inca.
Elaboração dos autores.

Entre as atuações do Inca nessa modalidade de cooperação, destaca-se a participação de técnicos da instituição na VIII Sessão da Conferência das Partes da Convenção-Quadro para Controle do Tabaco e na I Sessão do Encontro das Partes do Protocolo para Eliminação do Comércio Ilícito para produtos de tabaco, na qual o Brasil foi eleito para atuar como coordenador regional dos dois tratados para o período 2020-2021.

Na esfera da OMS, o Brasil foi sede do lançamento do Relatório Global para Controle do Tabaco 2019, no Rio de Janeiro, com apoio do Inca na organização do evento, contando com representantes de alto nível da OMS e ministros da saúde do Mercosul. O Inca também participou de consultas e reuniões preliminares, como parte da Iniciativa para a Eliminação do Câncer do Colo do Útero. Essa iniciativa reuniu ministérios da saúde de diferentes países, agências da ONU, parceiros de desenvolvimento e agências de implementação, além de culminar em proposta de resolução a ser apreciada durante a Assembleia Mundial da Saúde em 2020.

A cooperação internacional é fundamental para o avanço da política de oncologia brasileira, e as parcerias estabelecidas ressaltam a relevância do Inca no cenário internacional. Esse intercâmbio corrobora a lógica do compartilhamento

de experiências sobre prevenção e controle do câncer entre instituições de câncer e outros órgãos e organismos internacionais.

2.4 Meio ambiente

2.4.1 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

A gestão dos recursos hídricos é elemento-chave na Agenda 2030. Segundo relatório das Nações Unidas de 2021,¹⁰ estima-se que alcançar o acesso universal e seguro a água potável e saneamento requer investimentos em infraestrutura adequada, e a cooperação internacional é necessária para promover o uso correto da água em países em desenvolvimento. Os custos para tal esforço, em 140 países de renda baixa e renda média, seriam de aproximadamente US\$ 1,7 trilhão entre 2016 e 2030, ou US\$ 114 bilhões por ano. Ademais, as mudanças climáticas de origem natural e humana estão fortemente ligadas ao ciclo hidrológico e aos recursos de água doce.

A ANA, autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), é responsável por gerir os recursos hídricos e garantir o uso múltiplo da água. Além disso, desde dezembro de 2018, foi atribuída à ANA a competência para elaborar normas nacionais de referência regulatória para o setor de saneamento básico.

No campo da cooperação para o desenvolvimento, a agência realiza projetos e programas estabelecidos em formatos bilateral e trilateral. As ações de cooperação internacional executadas pela ANA em 2019 e 2020 constituem um amplo conjunto de projetos, que se enquadram em ações bilaterais, tanto com países em desenvolvimento quanto com países desenvolvidos, projetos com organismos multilaterais, além de iniciativas com blocos regionais, no âmbito da gestão integrada de recursos hídricos com foco na América Latina e no continente africano.

Há que se destacar a prioridade da ANA em estabelecer parcerias internacionais e aprimorar a gestão integrada dos recursos hídricos, com ênfase no intercâmbio de dados hidrometeorológicos e de eventos hidrológicos críticos em bacias transfronteiriças, especialmente com os países com os quais o Brasil compartilha as duas maiores bacias hidrográficas do continente – a bacia Amazônica e a bacia do Prata.

Entre as modalidades de cooperação internacional, a ANA se dedica, exclusivamente, à cooperação técnica, um importante instrumento de desenvolvimento entre países e instituições, de fortalecimento institucional e que contribui para sua inserção internacional.

A agenda internacional da ANA prioriza um conjunto de ações com países em desenvolvimento da América do Sul e da América Central e Caribe e com a

10. Disponível em: <<https://bit.ly/3rKOixU>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), incluídas no programa Estratégia da Cooperação Sul-Sul do governo brasileiro. O apoio da ANA ao esforço do governo brasileiro na cooperação com países em desenvolvimento transformou a agência em uma das instituições-chave da cooperação técnica do país.

Em termos de ODS, a ANA tem contribuído para o ODS 6 (acesso à água potável e saneamento), principalmente a meta 6.5: “até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado”.¹¹

No biênio 2019-2020, a agência gastou mais de R\$ 2 milhões na cooperação para o desenvolvimento, sendo R\$ 1,9 milhão em 2019 e apenas R\$ 477 mil em 2020, conforme a tabela 20. Parte das explicações para a queda significativa dos valores despendidos em 2020 em relação ao ano anterior está certamente associada às limitações impostas pela pandemia.

TABELA 20
Gastos em cooperação internacional da ANA (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Ano	Dispêndio
2019	1.996
2020	477
Total	2.474

Fonte: ANA.
Elaboração dos autores.

Em 2019, a ANA manteve projetos de cooperação internacional com Argentina, Bolívia, El Salvador, Equador, Guiana, Peru, Paraguai, México, Suriname, República Dominicana e com a CPLP. Assim, a cooperação técnica internacional da ANA se materializou tanto por vias bilaterais, em que realizou projetos de cooperação diretamente com o país parceiro, quanto por vias multilaterais, em que o foco dos recursos foi distribuído para o conjunto de países que formam uma comunidade, como no caso da CPLP.

TABELA 21
Gastos da ANA com a cooperação técnica por países (2019 e 2020)
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
Paraguai	208.523	-	208.523
Equador	145.925	-	145.925
México	35.434	-	35.434

(Continua)

11. Disponível em: <<https://bit.ly/3fZeHS>>.

(Continuação)

Países	2019	2020	Total
Argentina	13.795	-	13.795
Peru	13.760	-	13.760
Suriname	10.174	-	10.174
Bolívia	8.864	-	8.864
República Dominicana	378	-	378
Total	436.853	-	436.853

Fonte: ANA.
Elaboração dos autores.

Em termos de valores despendidos, o Paraguai foi o país em que se registrou o maior valor, totalizando mais de R\$ 208 mil, seguido por Equador e México, com gastos de R\$ 146 mil e R\$ 35 mil, respectivamente. Do ponto de vista dos recursos envolvidos, a cooperação técnica da ANA se concentrou, em 2019, nos países da América Latina. A tabela 22 mostra que – diferentemente – em 2020 houve concentração de dispêndios em atividades conjuntas na região e nos países da CPLP.

TABELA 22

Gastos multilaterais da ANA com a cooperação técnica (2019 e 2020)
(Em R\$)

Grupo de países	2019	2020	Total
CPLP	398	-	398
Países da América Latina e CPLP	1.162	478	1.640
Total	1.560	478	2.038

Fonte: ANA.
Elaboração dos autores.

Os gastos registrados nessa modalidade de cooperação somaram R\$ 2 milhões no período 2019-2020. O gasto de R\$ 478 mil referente aos países da América Latina e CPLP diz respeito a projetos de cooperação que foram operacionalizados tanto nos países latino-americanos quanto nos países-membros da CPLP, por isso aparecem juntos na tabela 22.

Em termos de número de projetos e atividades realizadas, a ANA coordenou 33 ações de cooperação para o desenvolvimento em 2019-2020. Destacam-se o desenvolvimento de capacidades na área de gestão integrada de recursos hídricos, o fortalecimento da rede hidrológica e capacitação técnica em recursos hídricos, a implementação de salas de situação em países parceiros e outras estruturas institucionais, a realização de cursos de planejamento, disseminação e gestão da informação sobre recursos hídricos, o monitoramento de recursos hídricos, a participação em oficinas de governos e organismos internacionais e o apoio à implementação e atualização de cursos a distância com a elaboração de material didático.

TABELA 23
Número de ações internacionais executadas pela ANA por país (2019 e 2020)

Países	2019	2020	Total
Paraguai	4	2	6
Equador	3	2	5
Argentina	3	1	4
Bolívia	2	2	4
Peru	2	2	4
México	3	-	3
El Salvador	1	1	2
República Dominicana	1	1	2
Suriname	1	1	2
Guiana	1	-	1
Total	21	12	33

Fonte: ANA.
Elaboração dos autores.

Segundo a tabela 23, a participação da ANA na cooperação técnica concentrou-se (dois terços) no Paraguai, no Equador, na Argentina, na Bolívia e no Peru. A consideração do número de atividades internacionais por quantidade é particularmente importante no caso da ANA, porque há registros de cooperação executados pela instituição que não implicaram gastos para a instituição. A razão é o conjunto de limitações impostas pela pandemia de covid-19, que fez com que algumas atividades fossem conduzidas por videoconferência, portanto sem gastos com deslocamentos, mas houve cooperação internacional. Isso explica, também, a diferença entre o número de países presentes nas tabelas 22 e 21.

Esse contexto determinou a realização de novo planejamento de ações para as iniciativas internacionais da agência, priorizando a execução de atividades remotas e de nova rodada de aprovação dos atores envolvidos. A Assessoria Internacional da ANA (Asint/ANA) trabalhou para transformar uma agenda basicamente presencial em virtual.

O Paraguai aparece no topo da lista, tanto da tabela 21 como da tabela 23. Foram executadas seis atividades de cooperação no país, somando mais de R\$ 208 mil no biênio estudado. Entre as atividades de cooperação técnica executadas nesse país, destaca-se a capacitação em gestão de recursos hídricos, com ênfase nas zonas transfronteiriças das bacias do Apa e de Itaipu. O rio Apa é afluente do rio Paraguai na margem esquerda e integra a bacia do rio da Prata, sendo um limite natural entre o Brasil e o Paraguai. O objetivo desse projeto é contribuir para a gestão em nível de bacia nessa região, de forma a promover o uso racional e equitativo da água.

Dessa forma, a estratégia é realizar a integração e o intercâmbio de informação hidrometeorológica entre os dois países. O Brasil tem experiência na implementação de estações hidrometeorológicas e na bem-sucedida incorporação de medidas ambientais em suas políticas de produção. As atividades desenvolvidas no biênio 2019-2020 em relação a esse projeto foram o financiamento de duas estações automáticas – com plataformas de coleta de dados (PCDs) e capacitação de técnicos para a instalação, operação, manutenção e planejamento de redes de monitoramento.

No Equador, as atividades de cooperação se concentraram no projeto Fortalecimento da Rede Hidrológica, Implementação de uma Sala de Situação e Capacitação Técnica para a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos. Em 2019-2020, foram financiadas duas estações automáticas – com PCDs, capacitação de técnicos para a instalação, operação, manutenção e planejamento de redes de monitoramento e videoconferências para tratar do recebimento dos equipamentos, orientação para a instalação, calibração e teste dos equipamentos e intercâmbio de informação hidrometeorológicas.

Na Argentina, a cooperação internacional focou o desenvolvimento de capacidades na área de gestão de recursos hídricos. Esse projeto tem como objetivo fortalecer as competências técnicas nos temas de: intercâmbio de gestão de bacias em ambos os países; integração de sistemas de monitoramento na bacia do Prata (alertas, redes e radares meteorológicos); e promoção de iniciativas em atividades complementares em uso de satélite, orientadas a aplicações hidrometeorológicas na América do Sul. Em 2019-2020, houve videoconferências para intercâmbio de experiências sobre sistemas de alerta, redes de monitoramento e hidrologia espacial, participação de técnico argentino no curso de medição e cálculo de vazão em grandes rios, entre outras atividades.

Na Bolívia, destaca-se o projeto Desenvolvimento Institucional para Gestão Integrada dos Recursos Hídricos. No biênio 2019-2020, o processo para financiamento dos equipamentos para a implementação da Sala de Situação foi finalizado. Outras atividades realizadas foram a participação de técnicos bolivianos no curso Direito de Águas à Luz da Governança, a capacitação de técnicos para a instalação, operação, manutenção e planejamento de redes de monitoramento e a aquisição de duas estações automáticas.

O esforço para adaptação às novas condições passou pela extensão de prazo dos projetos coordenados pela Asint, principalmente as atividades essencialmente presenciais. Dessa forma, foram articulados e negociados dez termos de descentralização, relativos aos projetos com Equador, Bolívia, Paraguai, Peru e Suriname, que se encerraram em 2020; e com Argentina, República Dominicana, El Salvador e CPLP, que se encerraram em 2021.

No Peru, no âmbito da gestão de recursos hídricos, a ANA conduziu projeto Fortalecimento Institucional para a Gestão de Recursos Hídricos no Peru, que consistiu na capacitação de técnicos peruanos para a instalação, operação, manutenção e planejamento de redes de monitoramento; e financiamento de duas estações automáticas – com PCD e outras atividades.

No México, a ANA implementou o projeto Ferramentas para o Planejamento, Disseminação e Gestão da Informação sobre Recursos Hídricos, com visita de especialistas mexicanos da Comissão Nacional da Água (Conagua) à ANA, para gestão e difusão de informação e intercâmbio de experiências na implementação de contas da água; visita de especialistas brasileiros da ANA à Conagua, para a realização de uma Oficina de Capacitação de Técnicos Mexicanos na Metodologia e Desenvolvimento de uma Base Hidrográfica Ottocodificada; realização de visita técnica ao Projeto Vale do Mezquital; e participação na IV Bienal de Fundos de Água, realizada no México em 2019.

Na agenda de gestão de recursos hídricos, a ANA também cooperou com El Salvador, República Dominicana, Guiana e Suriname, realizando visitas técnicas, capacitações e videoconferências no âmbito da cooperação técnica.

A CPLP é constituída por nove Estados-membros geograficamente separados, que apresentam características diversas em termos de disponibilidade de recursos hídricos, mas também apresentam diversas características comuns. Entre estas, destacam-se a busca por consolidar conhecimentos, experiências e saberes para melhorar a capacidade de resposta oferecida aos cidadãos dos respectivos países e a promoção de gestão mais eficiente dos recursos hídricos, como forma de prevenir ou mitigar os efeitos adversos dos eventos meteorológicos extremos e os seus impactos na qualidade de vida das populações.

É ainda característica comum a esses países terem extensas zonas costeiras, dado que três são insulares e os restantes são países situados a jusante de importantes bacias de rios transfronteiriços. Em contrapartida, a distribuição geográfica desses países faz com que alguns se vejam confrontados com situações recorrentes de escassez e seca, enquanto outros vejam os seus territórios sujeitos com frequência a fenômenos alternados de cheias e secas.

Com a CPLP, a ANA executou projetos no âmbito do apoio à gestão e ao monitoramento de recursos hídricos nos países da CPLP, coordenando *webinários* internacionais, realizando missão de monitoramento e avaliação das atividades, bem como visitas técnicas e cursos de capacitação para técnicos dos países-membros da comunidade.

Entre os objetivos desse projeto, destacam-se: apoiar os governos na gestão e monitoramento dos recursos hídricos locais; promover capacitações envolvendo representantes da comunidade, com vistas a fortalecer o intercâmbio de conhecimentos e a consecução de uma rede entre os atores envolvidos; transferir tecnologia

brasileira na área de hidrometria, viabilizando capacitações em vários temas da área de gestão de recursos hídricos; proporcionar assistência técnica na elaboração de documentos normativos e institucionais locais, conforme demandas apresentadas pelos pontos focais operacionais de cada país, entre outros.

Vale ainda assinalar exemplos da atuação internacional da ANA nos múltiplos projetos, como a coordenação e apoio à realização de seis atividades Sul-Sul, sendo elas: apoio à realização do curso Direito de águas à luz da governança; apoio à elaboração de material didático para ações de capacitação da ANA; apoio às demandas relativas à segurança de barragens; apoio à implementação e atualização de cursos a distância para público-alvo do projeto Sul-Sul; apoio à tradução e impressão do Relatório Mundial da ONU sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos e Mudanças Climáticas; e apoio à produção de artigo científico sobre governança da água na bacia do Prata.

2.5 Agricultura

2.5.1 Companhia Nacional de Abastecimento

A Conab atua na cooperação para o desenvolvimento mediante a mobilização de seus quadros técnicos em missões internacionais de natureza diversa e pela participação na cooperação humanitária demandada pela ABC/MRE.

A Conab realizou treze ações de cooperação internacional no período 2019-2020, em países como Bolívia, El Salvador, Estados Unidos, Holanda e México, e atuou em projetos de cooperação técnica em parceria com a ABC. Além disso, participou de congressos internacionais, como a VII Reunião Técnica Regional dos Sistemas Públicos de Abastecimento e Comercialização de Alimentos da América Latina e a 18ª Reunião Ordinária da Organização de Informação de Mercados das Américas (Oima), entre outros.

No período 2019-2020, os gastos da Conab com cooperação técnica internacional somaram R\$ 89 mil, como indicado na tabela 24. O maior volume desses gastos corresponde a horas técnicas dos colaboradores da companhia, que se deslocaram para atuar nos projetos de cooperação.

TABELA 24
Gastos da Conab em cooperação internacional (2019 e 2020)
(Em R\$)

Ano	Gastos
2019	48.533
2020	40.535
Total	89.068

Fonte: Conab.
Elaboração dos autores.

Nos projetos de cooperação técnica executados pela Conab, os registros de gastos referentes a 2019 foram de R\$ 48 mil; em 2020, foram de R\$ 40 mil. É notável que a redução dos valores envolvidos entre os dois anos tenha sido bem menos intensa que o registrado nos dados relativos a outras agências.

A tabela 25 mostra os países beneficiados pela cooperação técnica internacional da Conab. Note que esses gastos transcendem a lógica de cooperação Sul-Sul, uma vez que os dois maiores valores dizem respeito a países desenvolvidos (sendo os dois únicos registros em 2020) e a atividades que podem ser consideradas como cooperação segundo a lógica conceitual discutida anteriormente.

TABELA 25
Gastos da Conab com cooperação técnica por países (2019 e 2020)
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
Holanda	-	27.548	27.548
Estados Unidos	6.866	12.986	19.853
Bolívia	11.912	-	11.912
México	4.690	-	4.690
El Salvador	1.954	-	1.954
Total	25.422	40.535	65.957

Fonte: Conab.
Elaboração dos autores.

A Holanda aparece no topo da lista de países onde foi mais intensa a cooperação da Conab no período 2019-2020, em razão do envio de missão brasileira ao país em 2020. A missão tinha como objetivo promover o intercâmbio de conhecimento e tecnologia para a melhoria dos processos e sistemas internos à comercialização de produtos no âmbito das centrais estaduais de abastecimento (Ceasas) e demais elos das cadeias produtivas brasileiras.

Em 2019, no âmbito das atividades na América Latina, destaca-se a atuação da Conab na Bolívia, El Salvador e México. Na Bolívia, a companhia executou um projeto de fortalecimento das capacidades da agricultura familiar boliviana em parceria com a ABC. O projeto teve como objetivo a capacitação técnica de bolivianos em instrumentos de apoio à comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar.

Em El Salvador, a Conab participou de projeto de desenvolvimento de instrumentos de apoio à comercialização de milho e feijão vermelho, envolvendo a capacitação técnica de salvadorenhos. No México, a companhia participou de seminário internacional intitulado Fortalecimento do Armazenamento de Pequena e Média Escala no Centro-sul. Esse encontro visou apresentar a experiência do

governo brasileiro em ações para fortalecer as boas práticas e o gerenciamento eficiente dos centros de coleta de grãos de pequena e média escala. O seminário teve como objetivos: a identificação de soluções inovadoras para o desenho de políticas de fortalecimento dos esquemas operacionais e logísticos, para tornar os centros de coleta mais eficientes; a inclusão e ligação com pequenos e médios produtores, para oferecer uma saída de mercado e alcançar o suprimento local e regional; e a inovação de esquemas para fortalecer o investimento e a operação de pequenos e médios armazéns, entre outros.

Além dos gastos executados de forma bilateral, há também registros de gastos multilaterais realizados pela Conab no período 2019-2020. Esses gastos ocorreram apenas em 2019 e são representados por gastos com diárias, passagens e hora técnica dos colaboradores da companhia que se deslocaram para participar de reuniões, congressos e seminários internacionais. A atuação internacional da Conab no continente americano pode ser caracterizada com a sua relação com algumas organizações regionais, como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), como mostra a tabela 26.

TABELA 26

Gastos multilaterais em cooperação internacional da Conab (2019 e 2020)
(Em R\$)

Organização ou programa internacional	2019	2020	Total
Geoglam	14.552	-	14.552
FAO	7.577	-	7.577
Oima	982	-	982
Total	23.111	-	23.111

Fonte: Conab.

Elaboração dos autores.

Obs.: Geoglam – Grupo de Observação da Terra responsável pelo Monitoramento Agrícola Global.

O Geoglam é um programa internacional endossado pelo G20, voltado para o aprimoramento do uso de observações da Terra, para fortalecer a tomada de decisões e subsidiar políticas públicas nas áreas de segurança alimentar e agricultura sustentável dos países integrantes do G20.

A atuação da FAO na América Latina visa, entre outros objetivos, analisar as oportunidades e desafios para a agricultura familiar e os sistemas públicos de abastecimento nos países da América Latina e Caribe. A Conab participa das reuniões da FAO com vistas a apresentar os programas e ações que a companhia desenvolve nos setores de agricultura e abastecimento nacional, incluindo as principais ferramentas para elaboração das políticas públicas, como os levantamentos de dados agrícolas.

A Oima foi estabelecida com o propósito de apoiar o fortalecimento, a harmonização e o desenvolvimento sustentado dos sistemas de informação de mercados para os produtos agrícolas das Américas. A participação da Conab nas reuniões da Oima tem como objetivo fomentar o compartilhamento de dados sobre a comercialização e abastecimento nos países-membros, visando avaliar oportunidades de colaboração entre os países participantes.

A Conab participou em 2019 de encontro que ocorreu no âmbito do evento Living Planet Symposium 2019 na Itália. Na ocasião, a companhia compartilhou a experiência relativa ao monitoramento de safras, que dispõe de informações sobre a estimativa da produção e da produtividade, o monitoramento agrícola e as características das culturas pesquisadas. É importante destacar que a previsão feita pela Conab para a safra brasileira é referência internacional e utilizada por analistas de vários países.

A companhia participou também do encontro internacional da AmeriGEO Week no âmbito da Agricultural Monitoring in the Americas (AMA), do qual o Brasil é membro, ocorrido em 2019 no Peru. O evento teve como objetivo fomentar a troca de experiências sobre monitoramento agrícola, debater e avaliar outros aspectos que envolvam a biodiversidade e ecossistemas em todo o mundo, além do acompanhamento de desastres ambientais em nível internacional.

Com relação aos ODS, todas as ações de cooperação da Conab se enquadraram no ODS 2 – fome zero e agricultura sustentável –, especialmente na contribuição do cumprimento da meta 2.c, que visa adotar medidas para garantir o funcionamento adequado dos mercados de *commodities* de alimentos e seus derivados e facilitar o acesso oportuno à informação de mercado, inclusive sobre as reservas de alimentos.

2.5.2 Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

A Embrapa, vinculada ao Mapa, é uma empresa com espírito global que, ao longo da sua história, tem construído uma sólida rede de cooperação internacional. Atualmente está presente em todos os continentes, com parcerias com algumas das principais instituições e redes de pesquisa do mundo. Coordenada pela Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas (Sire), sua atuação internacional com o programa de cooperação técnica do governo brasileiro busca transferir e adaptar tecnologias nacionais para a realidade tropical de diferentes países.

A Embrapa é referência mundial e, desde sua criação, em 1973, destacou-se na modernização da agricultura, com propostas técnicas e metodológicas de geração e difusão de tecnologia no Brasil e no exterior. Os principais instrumentos de cooperação técnica utilizados em suas ações internacionais são projetos estruturantes e projetos de menor porte ou curta duração no âmbito da estratégia e da política externa do MRE, com coordenação da ABC.

No período 2019-2020, a Embrapa registrou dispêndios de mais de R\$ 193 mil em projetos de cooperação técnica na África e na América Latina, sendo R\$ 135 mil em 2019 e R\$ 58 mil em 2020 (tabela 27). Todos os gastos da Embrapa foram em horas técnicas dos colaboradores, e a redução do valor gasto em 2020 em comparação ao ano anterior foi significativa (57%).

TABELA 27

Gastos em cooperação técnica da Embrapa (2019 e 2020)
(Em R\$)

Ano	Gastos
2019	135.377
2020	58.132
Total	193.509

Fonte: Embrapa.

Elaboração dos autores.

Essa redução se refletiu, igualmente, no número de países beneficiados. Enquanto em 2019 houve cooperação com sete países, em 2020 apenas quatro países receberam cooperação técnica da Embrapa, como indicado na tabela 28.

Em 2019, as atividades de cooperação internacional da Embrapa concentraram-se nos seguintes países: Tunísia, Malauí, Moçambique, Guiné-Bissau, Peru, Colômbia e Paraguai. No ano seguinte, as atividades nesse grupo se repetiram apenas no Peru e na Colômbia.

TABELA 28

Gastos em cooperação técnica da Embrapa por países (2019 e 2020)
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
Tunísia	44.595	-	44.595
Cabo Verde	-	33.446	33.446
Malauí, Moçambique	25.483	-	25.483
Guiné-Bissau	22.297	-	22.297
Peru	13.538	7.963	21.501
Colômbia	12.741	5.574	18.316
Paraguai	16.723	-	16.723
Argentina	-	11.149	11.149
Total	135.377	58.132	193.509

Fonte: Embrapa.

Elaboração dos autores.

Nesses dois anos, a Tunísia foi o país onde se registrou o maior gasto (R\$ 44 mil), em um projeto de desenvolvimento e valorização das plantações de eucalipto. Esse projeto teve como objetivo aumentar as capacidades técnicas e institucionais ligadas ao melhoramento genético, clonagem e silvicultura dos técnicos do ministério da agricultura e recursos hídricos da Tunísia. Vale registrar que as plantações de eucalipto contribuem para responder à demanda de madeira para diferentes finalidades (serraria, laminação, carvão e celulose). Essa prática poderá contribuir para o desenvolvimento do setor florestal e das comunidades rurais, uma vez que o cultivo de florestas de eucalipto permite a todos os tipos de agricultores a diversificação de renda na propriedade, seja por meio de plantios puros (bosquetes), seja por meio de sistemas integrados de produção, como os sistemas silvipastoris, por exemplo.

Em Cabo Verde, a Embrapa executou projeto de conhecimentos técnicos em captação e armazenamento da água de chuva. O projeto visou compartilhar conhecimentos acerca de tecnologias de captação e armazenamento de água para produção de alimentos. Realizou-se oficina de capacitação em construção de barragens subterrâneas, na qual foram discutidas questões como métodos de construção; manejo e conservação do solo; e planejamento dos diversos usos da água (doméstico, irrigação de culturas de subsistência, criação de animais, entre outros).

No Malawi e em Moçambique, a Embrapa conduz o projeto regional de fortalecimento do setor algodoeiro nas bacias do Baixo Shire e Zambeze. O projeto tem como meta ampliar a capacidade institucional e de recursos humanos nacionais (pesquisadores, extensionistas e produtores-líderes do Malawi e de Moçambique), na utilização e difusão de tecnologias de produção do algodão em pequenas propriedades.

Em Guiné-Bissau, foi feito projeto de implantação e implementação de unidade de processamento do pedúnculo do caju e outras frutas tropicais, com vistas a contribuir para a geração de emprego e renda no país africano, por meio da diversificação da oferta de produtos oriundos do processamento do caju.

Na América Latina, a Embrapa conduziu projetos na Colômbia, no Peru, no Paraguai e na Argentina. No Peru, foi executado projeto de apoio ao fortalecimento do setor algodoeiro peruano mediante a melhoria da competitividade dos sistemas de produção da agricultura familiar. Esse projeto visou contribuir para o fortalecimento das capacidades técnicas e institucionais de instituições governamentais nacionais e regionais, para melhorar e articular de maneira mais efetiva as políticas públicas de competitividade dos sistemas de pequena produção algodoeira.

A Embrapa conduziu na Argentina um projeto intitulado Impacto das Mudanças Climáticas nas Doenças em Cultivos. O objetivo foi avaliar os impactos das mudanças climáticas sobre doenças de duas culturas de importância agroindustrial: a cana-de-açúcar e o amendoim, nas principais áreas produtoras do Brasil

e da Argentina. Os resultados previstos respondem a uma medida de adaptação apresentada pelo setor agrícola para o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA), desenvolvendo estudos prospectivos do risco de aparecimento de doenças em função da mudança do clima, incluindo novas técnicas de manejo.

No Paraguai, foi feito projeto de cooperação técnica no setor de cotonicultura, a fim de contribuir para o fortalecimento dos sistemas de produção de algodão na agricultura familiar, incluindo capacitações, treinamentos e transferência de tecnologia.

Em termos de impactos nos ODS, a atuação da Embrapa na cooperação internacional se expressa em todos os dezessete objetivos, por se tratar de projetos de cooperação com abrangência transversal. No entanto, o objetivo mais próximo da atuação da Embrapa é o ODS 2 – fome zero e agricultura sustentável. A Embrapa tem estimulado ações que promovem a inclusão social e produtiva dos agricultores familiares, de povos e comunidades tradicionais, por meio da valorização dos produtos oriundos do manejo da agrobiodiversidade, dos produtos agropecuários tradicionais, da cultura, do saber fazer local e dos recursos naturais.

Cumprir registrar ainda que a *expertise* da Embrapa na cooperação envolve técnicas de baixo impacto para os agroecossistemas, tendo como um requisito a preocupação com a saúde dos agricultores e consumidores, como pode ser visualizado nas ações voltadas para o aprimoramento dos diferentes sistemas produtivos de espécies de importância para a alimentação local, a exemplo da implementação de unidade de processamento do pedúnculo do caju e outras frutas tropicais em Guiné-Bissau.

2.5.3 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Esta subseção mostra a atuação mais direta do Mapa na cooperação internacional em agricultura, apresentando projetos e programas-chave com parceiros e organismos internacionais no período 2019-2020.

Dos registros apresentados pela instituição, destacamos suas relações com os seguintes países: Argentina, Chile, Colômbia, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname e Uruguai.

Com organismos internacionais, destaca-se atuação na FAO entre 2019 e 2020. O Brasil participa do projeto de contribuição para os processos de integração regional por meio do fortalecimento das políticas públicas na área de agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável dos países da América Latina e Caribe, atuando no fortalecimento da agricultura familiar.

Ainda com a FAO, o Brasil apoia a Colômbia em projeto para aprimorar políticas públicas por meio da gestão do conhecimento para a agricultura camponesa, familiar e comunitária (ACFC) em territórios rurais da Colômbia, considerando um enfoque agroecológico.

No âmbito da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), o Brasil participou de reunião na Argentina em 2019, para capacitar um grupo de países (Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai) sobre os conceitos básicos da metodologia de coleta de dados e cálculo de biomassa animal e desenvolvimento de projeto-piloto na América Latina. O denominador biomassa é utilizado atualmente pela OIE para o relatório sobre agentes antimicrobianos destinados ao uso animal, permitindo que os dados de consumo de antimicrobianos em animais sejam avaliados em um contexto associado ao tamanho das populações animais, de forma a permitir comparações ao longo de períodos e por regiões.

Na Bolívia, em 2019, o Mapa prestou apoio ao Ministério do Desenvolvimento Rural e Terras, na elaboração de uma Proposta para o Desenvolvimento e Implementação do Sistema Único de Registro para Produtores da Agricultura Familiar – cooperação bilateral financiada pelo MRE.

2.6 Desenvolvimento social

2.6.1 Ministério da Cidadania

O MC implementa projetos e programas de cooperação técnica internacional para compartilhar políticas públicas em múltiplos campos. Vinculada à Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências, a Coordenação-Geral de Cooperação Técnica é a unidade responsável pelo planejamento e coordenação técnica e administrativa dos projetos de cooperação técnica internacional, financiados no todo ou em parte por recursos externos ou mediante acordo com organismo internacional.

Em 2019 e 2020, o MC cooperou com os seguintes países: Angola, Argentina, Benin, Bolívia, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru e Quênia.

No biênio, os gastos do ministério com cooperação internacional para o desenvolvimento totalizaram R\$ 75 mil, sendo R\$ 59 mil em 2019 e R\$ 16 mil em 2020. Conforme apresentado em outras instituições que atuaram na cooperação internacional do Brasil, o MC também apresentou uma redução substantiva nos gastos de 2020 com relação a 2019. Ainda assim, o ministério atuou em 22 programas e projetos de cooperação internacional na América Latina, África e Europa.

TABELA 29
Gastos em cooperação internacional do Ministério da Cidadania (2019 e 2020)
(Em R\$)

Ano	Gastos
2019	58.870
2020	16.501
Total	75.371

Fonte: MC.
Elaboração dos autores.

A tabela 30 apresenta os registros de gastos do ministério, alocados pelos países que receberam cooperação internacional. Bolívia, Argentina e Angola foram os países em que se registraram os maiores volumes gastos. A seguir, identificam-se os projetos e programas-chave da instituição, detalhando algumas das atividades realizadas, seguido de análise e dimensionamento de gastos na cooperação internacional.

TABELA 30

Gastos com a cooperação internacional do Ministério da Cidadania por países (2019 e 2020)
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
Bolívia	23.104	-	23.104
Argentina	20.284	-	20.284
Angola	-	15.996	15.996
Portugal	9.292	-	9.292
Benin	3.983	-	3.983
Colômbia	1.390	27	1.417
México	235	241	476
Quênia	365	-	365
Paraguai	-	222	222
Equador	217	-	217
Peru	-	15	15
Total	58.870	16.501	75.371

Fonte: MC.
Elaboração dos autores.

A cooperação internacional do ministério com a Bolívia foi executada por meio da implementação do Programa de Cooperação Técnica Brasil-Bolívia (2017-2019) entre o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) e o Museu Nacional de Arqueologia (Munarq), da Bolívia, cujo objetivo foi realizar atividades de intercâmbio de conhecimentos e formação profissional e cooperar para o desenvolvimento de uma política de museus inclusiva e participativa na Bolívia. Nesse contexto, as ações conjuntas entre os dois países e o intercâmbio de conhecimentos sobre a gestão do patrimônio cultural contribuíram para a proteção ao patrimônio cultural boliviano e para o compartilhamento da experiência brasileira. As atividades se concentraram em três temas apontados pelos técnicos bolivianos como de maior interesse: o desenho de planos museológicos; a gestão de riscos ao patrimônio e ações de segurança preventiva; e o desenho e implementação de ações educativas em museus.

Como resultado, a equipe do Munarq recebeu capacitação para a produção de seu plano museológico, de um plano de segurança preventiva e de um programa educativo. Todas as atividades foram monitoradas e avaliadas por meio da

ferramenta Saber Museu. Este é um dos projetos mais emblemáticos para o setor, visto que a Bolívia não possuía uma política nacional de museus, nem instituições que formam museólogos. A maioria dos museus ainda não possui profissionais com treinamento ou noções de museologia, especialmente aqueles localizados nas regiões rurais do país.

Com a Argentina, houve intercâmbio técnico sobre políticas de desenvolvimento da primeira infância entre os programas Primeiros Anos (Argentina) e Criança Feliz (Brasil). Ademais, compartilhou-se experiência em desenvolvimento de protocolos para a construção de cisternas pluviais em concreto armado, destinadas à população vulnerável no país vizinho.

Cabe registrar que o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais (Programa Cisternas), financiado pelo Ministério do Desenvolvimento Social desde 2003, tem como objetivo a promoção do acesso à água para o consumo humano e para a produção de alimentos por meio da implementação de tecnologias sociais simples e de baixo custo.

No Benin, realizou missão de prospecção a Cotonou, cujo objetivo foi fortalecer a cooperação em prol do patrimônio cultural entre os países, mediante a elaboração de projeto de cooperação/intercâmbio entre Brasil e Benin, em formato de termo de cooperação, no qual as ações a serem desenvolvidas serão completamente custeadas pela ABC. O Brasil atuou especialmente em restauração e preservação de patrimônio arquitetônico de origem brasileira, existente nas cidades de Ouidah e Porto Novo.

Na Colômbia, representantes do ministério participaram de reuniões do projeto de cooperação trilateral (Brasil-FAO-Colômbia) Semeando Capacidades; do seminário As Compras Públicas Locais e a Agricultura Familiar como uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial e do seminário Experiências Exitosas no Brasil e na Colômbia sobre Compras Públicas Locais.

Por sua vez, o projeto Semeando Capacidades integrou as ações do projeto regional Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome 2025, do Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO, executado em conjunto pela ABC, pela FAO, pelo Mapa e pelo Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADR), da Colômbia.

No Equador, o MC promoveu o Encontro de Política e Gestão do Patrimônio Cultural para discutir temas de promoção da construção de políticas públicas de proteção, conservação, salvaguarda, disseminação e promoção do patrimônio cultural.

Com o México, realizou o projeto Cooperação Técnica para o Desenvolvimento de Competências em Proteção Social para Fortalecer os Sistemas de Informação de Cadastros de Programas Sociais e Reunião Bilateral Brasil-México. Seu objetivo

é proporcionar a troca de experiências sobre a gestão dos sistemas de informações sociais desses países. Da parte do Brasil, foi apresentado o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), enquanto o México apresentou o Censo del Bienestar e o Padrón Único de Beneficiarios.

No Paraguai, o ministério participou do comitê de acompanhamento do projeto de cooperação trilateral – Brasil-Organização Internacional do Trabalho (OIT)-Paraguai – Promoção do Trabalho Decente na Cadeia do Algodão no Paraguai e de visita técnica sobre projeto de intercâmbio de experiências em proteção social da Organização dos Estados Americanos (OEA). Com o Peru, por sua vez, o ministério atuou no âmbito da Reunião Bilateral Brasil-Peru sobre cooperação em temas esportivos e covid-19.

Com o Quênia, o ministério participou de encontro com grupo de especialistas sobre habitação e sistemas de proteção social para população em situação de rua. O encontro discutiu os principais fatores que levam à falta de moradia, identificou lacunas existentes e áreas prioritárias para intervenções e fez recomendações para políticas específicas de moradia e proteção social. Esse evento é parte dos preparativos para a 58ª sessão da Comissão para o Desenvolvimento Social¹² e visou aprofundar a compreensão de interligações complexas entre pobreza, desigualdade, exclusão social e falta de moradia para alcançar o desenvolvimento sustentável para todos.

Cumpram ainda registrar a realização do Seminário Internacional Políticas Públicas para a Cidadania e Cooperação Internacional em 2019. Com duração de três dias, o evento teve como objetivo apresentar os principais programas conduzidos pelo MC que têm sido compartilhados com diversos países em desenvolvimento no âmbito de projetos de cooperação técnica internacional do Brasil. Tais iniciativas, coordenadas pela ABC, foram desenvolvidas em resposta a demandas oficialmente recebidas dos países parceiros que identificam, no Brasil, boas práticas e exitosas políticas públicas capazes de serem adaptadas às suas realidades, dadas as semelhanças existentes nas realidades brasileiras e de países da América Latina e Caribe, da África e da Ásia.

2.7 Cooperação educacional

A cooperação educacional é uma vertente da cooperação internacional do Brasil com vistas a contribuir para o desenvolvimento econômico e social, bem como promover valores, como tolerância e respeito à diversidade cultural. A política externa brasileira para temas educacionais se orienta pela busca de resultados nas dimensões econômica, política e cultural.

12. Mais informações em: <<https://bit.ly/3Gwqdz3>>. Acesso em: 17 out. 2021.

Por relacionar-se diretamente à qualificação da mão de obra de um determinado país, a cooperação educacional contribui para o desenvolvimento econômico. Em um cenário em que processos produtivos são cada vez mais dependentes de conhecimento e inovação para atrair capitais, investimentos e tecnologias, o nível educacional e a qualificação de recursos humanos é central. As iniciativas de cooperação educacional apoiam a inserção competitiva dos países em desenvolvimento no mercado internacional.

Nesse sentido, a cooperação em temas educacionais pode ser instrumento político para promover a aproximação entre os Estados por meio de suas sociedades. Iniciativas brasileiras nessa área, em parceria com outros países em desenvolvimento, contribuem para projetar o Brasil como país cuja atuação internacional é solidária. Ademais, a convivência com outras culturas, o aprendizado de idiomas estrangeiros e a troca de experiências levam à formação de um ambiente de integração e conhecimento mútuo, propiciando maior compreensão, respeito à diversidade e à tolerância.

Diversas instituições do governo brasileiro atuam para operacionalizar a cooperação educacional, como o MRE, o MEC, o CNPq e a Capes.

2.7.1 Ministério das Relações Exteriores

O MRE, por meio da Divisão de Temas Educacionais (DCE), é responsável pelos assuntos externos ligados à educação, tendo como principais atribuições: tratar dos temas relativos à cooperação educacional oferecida pelo Brasil, inclusive por meio de respostas a consultas relacionadas a estes; coordenar, com o MEC, o funcionamento do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) e, com o MEC e o Ministério da Ciência e Tecnologia, o programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG); tratar dos assuntos relativos à cooperação educacional recebida pelo Brasil de outros países, organismos internacionais ou agências estrangeiras; participar da negociação de acordo, programas executivos de trabalho e demais atos internacionais referentes à cooperação educacional no plano internacional, bem como acompanhar sua execução; e divulgar oportunidades de estudos oferecidas a brasileiros.

Um dos programas-chave é o PEC-G, que oferece oportunidades de formação superior a cidadãos de países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém acordos educacionais e culturais.

Desenvolvido pelo MRE e pelo MEC, em parceria com universidades públicas – federais e estaduais – e particulares, o PEC-G seleciona estrangeiros, entre 18 e 23 anos, com ensino médio completo, para realizar estudos de graduação no país. Em contrapartida, o aluno deve atender a alguns critérios; entre eles, provar que é capaz de custear suas despesas no Brasil, ter certificado de conclusão do ensino médio ou curso equivalente e proficiência em língua

portuguesa. Neste programa são selecionadas preferencialmente pessoas inseridas em programas de desenvolvimento socioeconômico, acordados entre o Brasil e seus países de origem. Os acordos determinam a adoção pelo aluno do compromisso de regressar ao seu país e contribuir com a área na qual se graduou.

As instituições de ensino superior (IES) interessadas manifestam sua adesão ao PEC-G por meio de termo de adesão, firmado pelo dirigente máximo ou substituto e encaminhado à Secretaria de Educação Superior do MEC (Sesu), com a declaração explícita do compromisso de cumprimento das normas do programa.

Outro programa do MRE no processo de internacionalização da educação é o PEC-PG, criado em 1981, que oferece bolsas de estudo para nacionais de países em desenvolvimento com os quais o Brasil possui acordo de cooperação cultural e/ou educacional, para formação em cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em IES brasileiras.

São oferecidos os seguintes benefícios aos contemplados pelo programa: vagas em IES brasileiras recomendadas pela Capes, sem custos de matrícula; bolsa mensal no mesmo valor que a oferecida aos estudantes brasileiros; e passagem aérea de retorno ao país do estudante estrangeiro.

O PEC-PG é administrado em parceria por três órgãos: MRE, por meio da DCE, a quem cabe a divulgação do programa no exterior e o pagamento das passagens de retorno dos estudantes; MEC, por meio da Capes, a quem cabe a seleção e o pagamento das bolsas de doutorado para estudantes de todos os países participantes e de mestrado para estudantes do Timor-Leste; e MCTI, por meio do CNPq, a quem cabe a seleção e o pagamento das bolsas de mestrado para estudantes de todos os países participantes, com exceção de Timor-Leste.

Vale destacar que, caso o estudante esteja cursando pós-graduação no Brasil, é possível se candidatar ao PEC-PG e, nesse caso, o selecionado receberá a bolsa somente pelo período complementar a ser cursado.

2.7.2 Ministério da Educação

A Assessoria Internacional (AI) do MEC, em estreita coordenação com o MRE, tem por competência negociar acordos educacionais bilaterais e multilaterais de cooperação técnica internacional.

Nesse sentido, a AI tem mantido constante comunicação com embaixadas e troca de boas práticas internacionais em todos os níveis de educação. Além de assessorar o ministro em assuntos internacionais, representa o MEC em reuniões internacionais, no Brasil e no exterior, negocia atos internacionais (acordos, memorandos de entendimento, cartas de intenção, declarações, entre outros), supervisiona e acompanha a implementação dos acordos e convenções internacionais ratificados pelo Brasil na área da educação.

Cabe ainda à AI implementar, em coordenação com os órgãos e entidades do MEC, as diretrizes da política externa para a educação brasileira, planejar e organizar as viagens internacionais oficiais do ministro da Educação e outros representantes do MEC, e recepcionar e acompanhar autoridades estrangeiras em visitas oficiais ao Brasil.

A AI também acompanha as ações do Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP) e demais assuntos relativos à promoção da língua portuguesa no exterior, assim como as ações de execução e ampliação do PEC-G e do PEC-PG e discussões acerca do processo de internacionalização da educação superior no Brasil.

2.7.3 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

O CNPq é uma agência do MCTI destinada ao fomento da pesquisa científica e tecnológica e à formação de recursos humanos para a pesquisa no país.

A atuação do CNPq na área de cooperação internacional se dá por meio de bolsas, convênios bilaterais, programas multinacionais de apoio a projetos de pesquisa, formação e capacitação de brasileiros em outros países, formação e capacitação de estrangeiros no Brasil, entre outras atividades.

Quanto às bolsas, as modalidades atualmente oferecidas são:

- estágio sênior (ESN);
- pós-doutorado (PDE);
- doutorado sanduíche (SWE);
- doutorado pleno (GDE);
- treinamento no exterior (SPE) – estágios e cursos de média e longa duração (4-12 meses), com utilização no âmbito de convênios e programas de cooperação educacional; e
- estágio/treinamento no exterior (BSP) – fomento tecnológico.

Há quatro décadas, por meio de programas de formação de recursos humanos estrangeiros no país, como o PEC-PG e o programa de bolsas do CNPq e da Academia Mundial de Ciências (TWAS), o CNPq compatibiliza o cumprimento da política externa brasileira com a política científica e tecnológica.

Do ponto de vista científico e tecnológico, essas iniciativas, além de contribuir para a formação de recursos humanos qualificados, favorecem a ampliação das práticas de internacionalização no âmbito das IES e possibilitam a criação de redes de cooperação de pesquisa entre os pesquisadores dos países participantes dos programas. Esses programas caracterizam a aplicação da diplomacia de tipo *soft power* (poder brando), tradicionalmente compreendida pelos especialistas como

uma estratégia de aproximação entre os países, alicerçada em outras habilidades não associadas ao poder militar, ampliando a influência do Brasil no campo científico em outros países.

O programa CNPq-TWAS tem como propósito permitir que jovens cientistas de países em desenvolvimento estudem ou realizem pesquisa científica no Brasil na área de ciências naturais. Tanto o CNPq quanto o TWAS preconizam o retorno do bolsista ao seu país, para dar continuidade às suas carreiras e contribuir com o desenvolvimento no seu país de origem.

2.7.4 Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

A Capes, fundação do MEC, desempenha papel fundamental na expansão e na consolidação da pós-graduação, mestrado e doutorado e outras atividades, como promover o acesso e divulgação da produção científica, investir na formação de recursos humanos de alto nível e promover a cooperação científica internacional.

No que diz respeito à cooperação internacional, a Capes busca apoiar os grupos de pesquisa brasileiros com o intercâmbio internacional, por meio de acordos bilaterais e parcerias universitárias.

Ademais, a Capes participa do MATH AmSud,¹³ um programa de cooperação regional em ciência e tecnologia com França, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. O objetivo do programa é implementar projetos conjuntos a fim de promover e fortalecer a colaboração e a criação de redes de investigação e desenvolvimento no campo da matemática. Os projetos aprovados têm duração de dois anos e envolvem pelo menos dois países da região sul-americana e uma ou mais equipes de cientistas franceses.

Outro programa desenvolvido pela Capes é o Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (Marca), que visa apoiar projetos de parcerias universitárias, em nível de graduação, de instituições participantes desse programa, devidamente reconhecidas pelos respectivos sistemas educacionais. São consideradas aptas para envio de propostas somente IES com atividades de ensino, pesquisa e extensão de países que integram o Mercosul e associados, acreditadas no Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul (Arcu-Sul) e participantes do programa Marca.

O Arcu-Sul é resultado de um acordo entre os ministros de Educação de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia e Chile, homologado pelo Conselho do Mercosul por meio da Decisão CMC nº 17/2008. O sistema executa a avaliação e a acreditação de cursos universitários e é gerenciado pela Rede de Agências Nacionais de Acreditação, no âmbito do Setor Educacional do Mercosul. O sistema respeita as legislações de cada país e a autonomia das instituições universitárias,

13. Mais informações em: <<https://bit.ly/3ozKZHC>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

além de considerar em seus processos apenas cursos de graduação que tenham reconhecimento oficial em seu país e com graduados.

O projeto STIC AmSud é um programa de cooperação regional em ciência e tecnologia de que participam França, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. O objetivo do programa é implementar projetos conjuntos, a fim de promover e fortalecer a colaboração e a criação de redes de investigação e desenvolvimento no domínio das tecnologias de informação e comunicação (TICs). Os projetos aprovados têm uma duração de dois anos e envolvem pelo menos dois países da região sul-americana e uma ou mais equipes de cientistas franceses.

2.7.5 Gastos do governo federal com a cooperação educacional

O governo federal gastou, em 2019 e 2020, um total de R\$ 17,8 milhões com a cooperação educacional, operacionalizada por meio da concessão de bolsas de estudo e de pesquisa nas mais diversas áreas do conhecimento.¹⁴

Essa cooperação foi conduzida por quatro instituições: a Capes, o CNPq, a DCE/MRE e o MEC. Entre os programas de cooperação educacional, destacam-se os gastos com o programa PEC-PG, em um total de R\$ 9,4 milhões no período considerado, o que corresponde a 53% dos dispêndios totais. O TWAS foi outro importante programa executado pelo CNPq, que registrou cifras relevantes, com R\$ 3,7 milhões no biênio, correspondendo a 21% dos gastos. O PEC-G somou gastos de R\$ 2,3 milhões, 13% do valor gasto total. Os demais programas somaram R\$ 2,2 milhões.

Inferre-se da tabela 31 que, à diferença de outras modalidades da cooperação internacional do Brasil, a cooperação educacional não sofreu redução muito significativa dos valores gastos, embora tenha experimentado também alguma queda.

TABELA 31
Gastos da cooperação educacional por programas (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Programa	2019	2020	Total
PEC-PG	4.265	5.176	9.442
TWAS	2.240	1.551	3.791
PEC-G	1.340	1.016	2.356
STIC AmSud	888	172	1.061
MATH AmSud	450	167	617
Marca	579	-	579
Total	9.762	8.082	17.846

Fontes: Capes e CNPq.
Elaboração dos autores.

14. Este montante deriva do filtro metodológico utilizado pelo Cobradi, ao considerar apenas o que foi efetivamente gasto com cooperação internacional. Por essa razão, esse valor difere da cifra mencionada na seção anterior, de R\$ 19,4 milhões, correspondente à atuação internacional mais geral do que apenas a cooperação internacional para o desenvolvimento.

No que diz respeito ao PEC-PG, no período 2019-2020, as bolsas de estudos foram concedidas para 93 estudantes em 2019 e 82 em 2020, beneficiando especialmente estudantes do continente africano e da América Latina, em um total de dezessete nacionalidades. Moçambique foi o país que mais teve estudantes beneficiados com a bolsa do PEC-PG, com oito bolsas, e dispêndio de R\$ 2,1 milhões no biênio, correspondendo a 57% dos gastos do PEC-PG. Em seguida na lista de países, registram-se R\$ 409 mil dispendidos com bolsas de estudos para estudantes colombianos. As outras nacionalidades que aparecem entre as mais representativas dos gastos do PEC-PG são: Peru, Guiné-Bissau, Venezuela e Cabo Verde (tabela 32).

TABELA 32

Gastos da cooperação educacional com o PEC-PG por país (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

País	2019	2020	Total
Moçambique	1.198	987	2.186
Colômbia	253	156	409
Peru	147	103	251
Guiné-Bissau	157	82	239
Venezuela	111	94	206
Cabo Verde	49	34	83
Nigéria	31	31	62
Guatemala	31	31	62
Equador	31	31	62
México	36	6	42
São Tomé e Príncipe	18	13	31
Bolívia	18	9	27
Turquia	18	6	24
Angola	18	3	21
Uruguai	18	3	21
Chile	18	3	21
Costa Rica	18	3	21
Total	2.172	1.598	3.771

Fonte: CNPq.

Elaboração dos autores.

Ao analisar os dados sob a perspectiva das áreas de estudo contempladas pelas bolsas do PEC-PG (tabela 33), destacam-se as áreas das ciências humanas e ciências sociais aplicadas. Os gastos com bolsas em ciências humanas foram de R\$ 921 mil; em ciências sociais aplicadas, R\$ 797 mil; e em ciências exatas e ciências da terra, R\$ 482 mil.

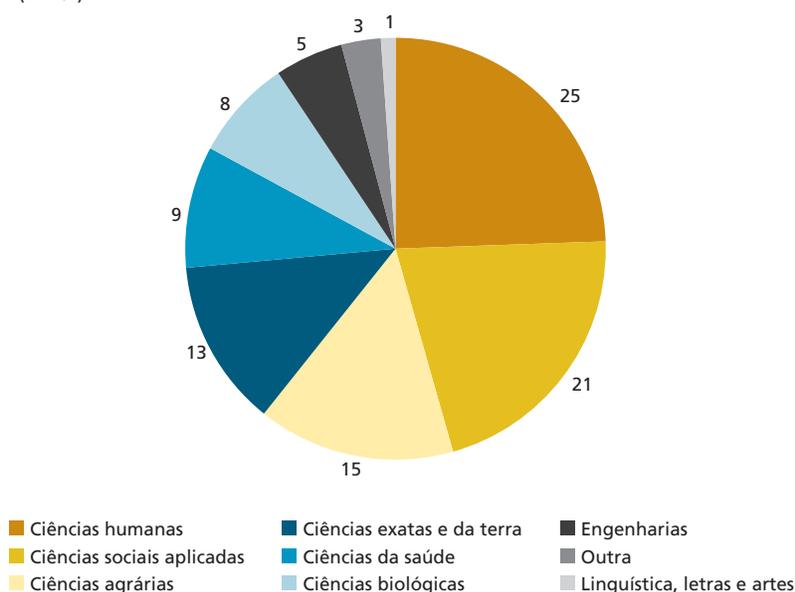
TABELA 33
Gastos da cooperação educacional com o PEC-PG por área (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

Grande área	2019	2020	Total
Ciências humanas	566	354	921
Ciências sociais aplicadas	460	337	797
Ciências agrárias	305	265	571
Ciências exatas e da terra	250	231	482
Ciências da saúde	196	156	352
Ciências biológicas	160	130	291
Engenharias	128	69	198
Outra	67	47	114
Linguística, letras e artes	36	6	42
Total	2.172	1.598	3.771

Fonte: CNPq.
 Elaboração dos autores.

Note que, segundo o gráfico 9, essas quatro áreas do conhecimento corresponderam a três quartas partes do volume total gasto com cooperação educacional com o PEC-PG no período.

GRÁFICO 9
Gastos da cooperação educacional com o PEC-PG por grandes áreas do conhecimento (2019-2020)
 (Em %)



Fonte: CNPq.
 Elaboração dos autores.

No que diz respeito às bolsas do programa TWAS, a nacionalidade mais beneficiada é a nigeriana, com R\$ 1,1 milhão, seguida pelo Paquistão, com R\$ 988 mil, e Moçambique, com R\$ 526 mil. Diferentemente do PEC-PG, as bolsas do TWAS contemplaram mais nacionalidades da Ásia, como Paquistão, Irã e Índia. O TWAS totalizou um montante de R\$ 3,7 milhões, despendidos no período 2019-2020, distribuídos em torno de dezessete nacionalidades. Houve queda de mais de 40% dos gastos em bolsas desse programa em 2020, em relação ao ano anterior, bem como redução no número de nacionalidades contempladas, caindo de dezessete para treze.

TABELA 34
Cooperação educacional com o TWAS por país (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

País	2019	2020	Total
Nigéria	698	484	1.182
Paquistão	609	379	988
Moçambique	270	256	526
Etiópia	108	98	207
Cuba	109	55	165
Irã	77	60	137
Camarões	73	61	134
Índia	73	58	131
Argélia	30	31	62
Venezuela	37	22	59
Colômbia	42	5	47
Peru	13	31	44
Uganda	33	-	33
Uruguai	20	-	20
Argentina	14	6	20
Ruanda	18	-	18
Egito	9	-	9
Total	2.240	1.551	3.791

Fonte: CNPq.
Elaboração dos autores.

À diferença do PEC-PG, o TWAS não contempla todas as áreas do conhecimento, sendo o foco desse programa as ciências exatas e biológicas, que absorveram metade dos recursos despendidos com esse programa. As ciências exatas registraram aproximadamente R\$ 1,2 milhão no biênio; as ciências biológicas, R\$ 1,1 milhão; e as ciências agrárias, R\$ 741 mil (tabela 35).

TABELA 35
Gastos cooperação educacional com o TWAS por área (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

Grande área	2019	2020	Total
Ciências exatas e da terra	705	469	1.175
Ciências biológicas	613	515	1.128
Ciências agrárias	427	314	741
Engenharias	298	135	433
Ciências da saúde	194	116	311
Total	2.240	1.551	3.791

Fonte: CNPq.
 Elaboração dos autores.

Essas bolsas financiadas pelo CNPq contribuem para a expansão e internacionalização da ciência, da tecnologia e da inovação, ao capacitar estudantes de diversas áreas do conhecimento com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico, sobretudo nos países de renda baixa.

2.8 Cooperação humanitária

2.8.1 Coordenação Geral de Cooperação Humanitária da ABC

A assistência humanitária consiste em ações que visam salvar vidas e amenizar o sofrimento de populações atingidas por emergências, tais como desastres ambientais, conflitos bélicos, pobreza extrema e crises sanitárias. Nesse sentido, a cooperação humanitária brasileira, além de atuar em contextos emergenciais, procura desenvolver ações de médio e longo prazo, envolvendo a mobilização de recursos humanos e as atividades de fortalecimento institucional a fim de prevenir a ocorrência de crises humanitárias.

A Coordenação Geral de Cooperação Humanitária (CGCH) da ABC atuou na formulação, implementação e coordenação da cooperação humanitária do Brasil. A CGCH tem a responsabilidade de:

- coordenar ações de resposta emergencial de caráter humanitário, inclusive doações de alimentos, medicamentos e outros itens de primeira necessidade; e
- acompanhar iniciativas de cooperação em temas humanitários com organismos internacionais e com outros parceiros governamentais e não governamentais.

A implementação das ações de cooperação humanitária da CGCH envolve: i) doações internacionais de alimentos; ii) doações de medicamentos e outros insumos de saúde; iii) repasses a organismos internacionais; e iv) participação em

missões internacionais e ações de resposta humanitária. As doações internacionais de alimentos, realizadas por demanda, envolvem um processo de coordenação entre a ABC e a Conab. Sobre a doação de medicamentos e outros insumos, igualmente por demanda, as ações são realizadas em parceria com o MS, órgão que avalia as demandas nacionais de cada medicamento para que não falte aos pacientes brasileiros.

No biênio 2019-2020, a ABC, por meio da CGCH, teve um gasto de mais de R\$ 114 milhões em ações de cooperação humanitária em 39 países e em oito organizações de atuação multilateral. O orçamento, em 2019, totalizou aproximadamente R\$ 21 milhões; em 2020, por sua vez, elevou-se consideravelmente, atingindo R\$ 94 milhões. A cooperação humanitária do Brasil priorizou a atuação em países de renda baixa e com baixo índice de desenvolvimento humano (IDH), tendo como finalidade contribuir para a diminuição da desigualdade no mundo, conforme assinado nos acordos que geraram a Agenda 2030 das Nações Unidas. Como no caso da cooperação técnica, o foco de atuação da cooperação humanitária também se concentrou nos países da América Latina e da África. A tabela 36 identifica os gastos em cooperação humanitária em 2019 e 2020.

TABELA 36
Gastos em cooperação humanitária (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Ano	Gastos
2019	20.755
2020	93.610
Total	114.366

Fonte: CGCH/ABC.
Elaboração dos autores.

Considerando-se o total gasto pela ABC em cooperação humanitária, 82% desses gastos foram executados em 2020 e apenas 18%, em 2019. Esse fato pode ser explicado pela transferência para organismos internacionais realizada durante 2020, conforme será mostrado ao longo desta subseção.

No período 2019-2020, a CGCH coordenou, de forma bilateral, 88 ações de cooperação humanitária, sendo 35 em 2019 e 53 ações em 2020, conforme a tabela 37. Essas ações correspondem especialmente a doações de medicamentos, doações de alimentos e pelo menos uma ação de resposta humanitária emergencial. A cooperação humanitária brasileira esteve presente em diversas regiões, como África, América Latina e Caribe, América do Norte, Oceania, Europa e Oriente Médio.

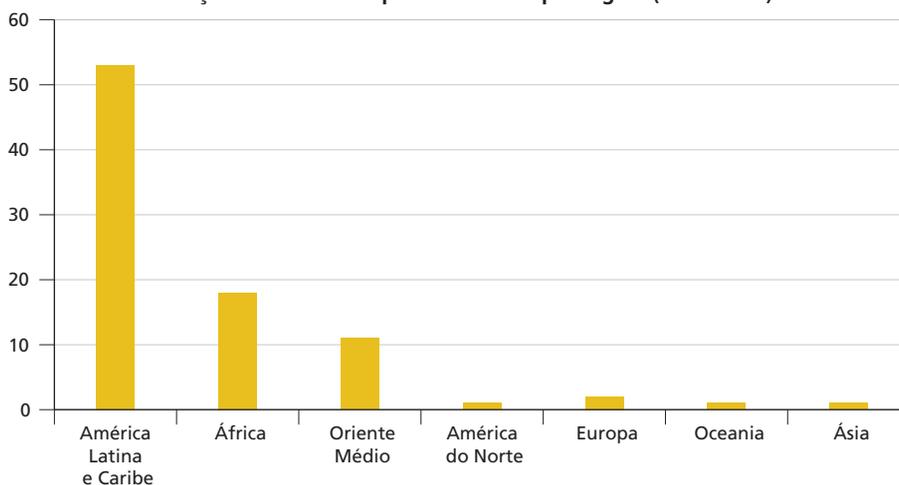
TABELA 37
Número de ações coordenadas pela CGCH/ABC por país (2019 e 2020)

Países	2019	2020	Total
Paraguai	4	4	8
Moçambique	5	1	6
Líbano	1	5	6
El Salvador	2	4	6
Argentina	2	3	5
Uruguai	3	2	5
Peru	2	3	5
Venezuela	4	-	4
Equador	1	3	4
Argélia	2	1	3
Outros	9	27	36
Total	35	53	88

Fonte: CGCH/ABC.
Elaboração dos autores.

O gráfico 10 ilustra a distribuição das ações de cooperação humanitária por regiões. De modo semelhante a outras modalidades já apresentadas neste livro, a concentração é destacada na América Latina e Caribe, seguida dos países africanos e do Oriente Médio, embora caiba ressaltar a indicação de atividades em todos os continentes.

GRÁFICO 10
Número de ações coordenadas pela CGCH/ABC por região (2019-2020)



Fonte: CGCH/ABC.
Elaboração dos autores.

No período 2019-2020, o Paraguai foi o país que mais recebeu ações de cooperação humanitária do Brasil. As oito ações nesses dois anos foram correspondentes a doações de medicamentos e vacinas pelo MS. O Brasil doou, em 2019, 10 mil doses de vacinas contra febre amarela, com o objetivo de suprir o desabastecimento no país, além de doar quinhentas doses de vacina antirrábica para atendimento emergencial de vítimas de agressão por animais transmissores do vírus da raiva. Em 2020, com a pandemia da covid-19, o Brasil fez doação de *kits* de testes RT-PCR e de *kits* de extração de ácidos nucleicos para combate à covid-19. Além disso, doou medicamentos para apoiar o tratamento do HIV/Aids.

Moçambique, Líbano e El Salvador foram outros países objeto da cooperação humanitária brasileira. No período 2019-2020, foram realizadas seis ações de cooperação em cada um deles. Em 2019, Moçambique foi atingido por dois ciclones tropicais de categoria quatro – Iдай e Kenneth – que atingiram o centro e o norte do país, causando destruição, danos e perda de vidas generalizados, forçando o país a declarar estado de emergência, devido aos efeitos causados pelo ciclone. O Brasil, em resposta a esse desastre ambiental, enviou bombeiros militares da Força Nacional de Segurança Pública e do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais para atuarem na cidade de Beira, além de enviar medicamentos e insumos estratégicos para apoiar a população moçambicana.

No Líbano, as ações de cooperação humanitária foram diversas. O Brasil fez doação de medicamentos, alimentos, insumos estratégicos, como equipamentos de proteção ambiental, máscaras descartáveis, ventiladores pulmonares, luvas descartáveis, luvas nitrílicas, entre outros, em resposta à explosão que aconteceu na região portuária de Beirute em agosto de 2020. Ademais, o Brasil enviou duas especialistas em assistência humanitária (uma do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos de Desastres – Cenad e uma especialista em recuperação ambiental pós-desastre, da Universidade Federal do Paraná) como parte da missão humanitária do Brasil ao Líbano, chefiada pelo ex-presidente Michel Temer, na qualidade de enviado especial da Presidência da República.

Em El Salvador, a cooperação humanitária foi executada por meio da doação de medicamentos e insumos médico-hospitalares para equipar e provisionar novo centro hospitalar voltado exclusivamente para a covid-19. Houve, também, doação de materiais de assepsia para uso de internados no sistema prisional, nacionais e estrangeiros, para os Centros Penais de El Salvador, além da doação de medicamentos para suprir desabastecimento de remédios contra HIV/Aids.

O Brasil, por meio do Instituto Butantã, é o único produtor do soro antilonômico, utilizado no tratamento para reverter os efeitos do envenenamento causado pelo contato de pessoas com os espinhos envenenados de taturanas (ou lagartas) do gênero *lonomia*. Para suprir o abastecimento desse soro em outros países, o MS

fez doação para Argentina e Peru. Além disso, o Brasil também realizou doação de ampolas de soro antirrábico e antiaracnídico para suprir o abastecimento em países da América do Sul, como Paraguai, Peru e Uruguai.

Além de Moçambique, e ainda com relação às ações de resposta emergencial de caráter humanitário em decorrência de desastres ambientais, o Brasil também enviou ajuda emergencial às vítimas do furacão Dorian, o mais forte a atingir o noroeste das Bahamas em 2019, causando danos catastróficos. Outros países da América Latina acometidos por furacões foram Belize, Guatemala, Honduras, Panamá e Colômbia, onde o Brasil apoiou o atendimento das vítimas dos furacões Eta e Iota, mediante o envio de itens de primeira necessidade (alimentos, água potável, leite em pó, roupas de cama, cobertores, colchonetes, *kits* de higiene pessoal, *kits* de limpeza, fraldas para bebês e adultos, álcool-gel e máscaras descartáveis, entre outros). Na Oceania, o Brasil cooperou com as Ilhas Fiji para apoiar o atendimento das vítimas do ciclone Yasa, mediante doação e instalação de duas unidades móveis de armazenagem de suprimentos e equipamentos e de equipamentos de telecomunicações.

Com relação à pandemia da covid-19, o Brasil fez importantes contribuições por meio de doações de medicamentos, equipamentos de proteção e alimentos a diversos países de renda baixa mais afetados econômica e socialmente pela pandemia. Ademais, doou 2.976 *kits* de teste para covid-19 a Bangladesh. Para El Salvador, doou medicamentos e insumos médico-hospitalares para equipar e provisionar novo centro hospitalar voltado exclusivamente para a covid-19. Para São Tomé e Príncipe, doou insumos médico-hospitalares, em reforço ao plano de contingência nacional à pandemia da covid-19. Por meio da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA), o país realizou doações no âmbito do combate à covid-19 entre refugiados palestinos em Gaza e na Cisjordânia. Para a comissão da Organização dos Estados do Caribe Oriental (Oeco), o Brasil doou mais de 6 mil *kits* de teste, sendo 2 mil de uso imediato em Santa Lúcia, 2 mil encaminhados a Granada e 2 mil depositados na Oeco para uso futuro em países-membros daquela organização. Ao Equador e ao Paraguai foram doadas mais de 50 mil máscaras FFP2 e 50 mil máscaras descartáveis. Para o Peru, o Brasil disponibilizou 330 unidades de ventiladores mecânicos e mais de 50 mil testes para apoiar na luta contra a covid-19.

A cooperação humanitária brasileira se materializou nesse cenário por meio da doação de dois respiradores pulmonares mecânicos em Gana. O Brasil também promoveu a doação de milhares de máscaras FFP2/N95, vestes de proteção, luvas de nitrila, protetores faciais descartáveis e materiais de assepsia (detergente e álcool-gel) para países como Haiti, Quênia, República Democrática do Congo, Serra Leoa e Somália. O país doou, ademais, alimentos para mitigar a insegurança

alimentar e nutricional, agravada pela covid-19, em particular entre 5 mil crianças da faixa etária de 6 a 59 meses, para as quais foram adquiridas 30 t de suplementos alimentares pronto para uso na Namíbia. Houve ainda doação de 50 mil *kits* de testes RT-PCR para apoiar a população peruana contra a covid-19.

Um ponto de destaque da cooperação humanitária brasileira é a doação de medicamentos para o tratamento de infecção por HIV/Aids. O Brasil é reconhecido internacionalmente no controle e prevenção do HIV/Aids, por oferecer acesso universal ao tratamento das pessoas com essa enfermidade. O Sistema Único de Saúde (SUS) disponibiliza mensalmente às pessoas que vivem com esse quadro clínico os antirretrovirais, medicamentos que combatem a multiplicação do vírus HIV e fortalecem o sistema imunológico. No período 2019-2020, o Brasil doou esses antirretrovirais a países como Argentina, Venezuela, El Salvador, Colômbia, Paraguai, Equador, Guiana e Jamaica.

Além disso, houve também doação de medicamentos para o tratamento da hepatite C, febre amarela, tuberculose e leishmaniose, entre outros. Essas doenças são causadas por agentes infecciosos ou parasitas e são consideradas endêmicas em populações de baixa renda, especialmente entre as populações pobres da África, da Ásia e da América Latina. As medidas preventivas e o tratamento para algumas dessas moléstias são conhecidos, mas não estão disponíveis universalmente nas áreas menos desenvolvidas. Por isso, a atuação brasileira, por meio da cooperação humanitária, assume papel de suma relevância na cooperação internacional.

As ações de cooperação humanitária resultaram nos gastos no período 2019-2020 apresentados nas tabelas 38 a 40, respectivamente por regiões, países e organismos internacionais.

TABELA 38

Gastos em cooperação humanitária por região (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Região	2019	2020	Total
América Latina e Caribe	14.497	25.981	40.479
África	6.036	19.336	25.372
Oriente Médio	-	698	698
Oceania	-	400	400
Ásia	-	312	312
Europa	77	-	77
América do Norte	21	-	21
Total	20.632	46.730	67.362

Fonte: ABC/MRE.

Elaboração dos autores.

TABELA 39
Gastos em cooperação humanitária por país (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

Países	2019	2020	Total
Peru	4.288	16.647	20.936
Libano	42	15.422	15.464
Moçambique	5.420	559	5.979
Colômbia	3.430	453	3.884
Venezuela	3.596	-	3.596
Paraguai	754	2.256	3.010
El Salvador	1.276	855	2.131
Equador	358	1.362	1.720
Argentina	11	1.363	1.374
Namíbia	379	559	938
Haiti	343	559	902
Suriname	-	832	832
Outros	730	5.858	6.589
Total	20.632	46.730	67.362

Fonte: ABC/MRE.
 Elaboração dos autores.

TABELA 40
Gastos em cooperação humanitária por meio de OIs (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

Organização	2019	2020	Total
OPAS	-	19.555	19.555
Comissão da União Africana	-	1.397	1.397
OIM	-	1.397	1.397
ACNUR	-	1.397	1.397
GAVI Alliance	-	1.397	1.397
Oeco	-	559	559
UNRWA	-	419	419
PMA	123	-	123
Total	123	26.125	26.248

Fonte: ABC/MRE.
 Elaboração dos autores.

Obs.: ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; GAVI Alliance – Aliança Global para Vacinas e Imunização;
 OIM – Organização Internacional para as Migrações; e PMA – Programa Mundial de Alimentos.

Considerando-se os valores despendidos com a cooperação humanitária por países mais a cooperação por meio de organizações multilaterais, o total gasto pela CGCH em 2019 foi de pouco mais de R\$ 20 milhões e, em 2020, esse valor mais do que triplicou, superando R\$ 72 milhões. No total do biênio, a cooperação humanitária total do Brasil atingiu não menos que R\$ 93 milhões, em ações compartilhadas entre as instituições que conduziram a cooperação humanitária brasileira, a ABC e o MS. O Brasil aumentou sua cooperação humanitária entre 2019 e 2020 sobretudo com base em transferências para OIs.

Com relação aos países que mais receberam cooperação humanitária brasileira no biênio, ela se concentrou nos vizinhos latino-americanos e nos países africanos, com destaque para Peru, Líbano, Moçambique, Colômbia e Venezuela.

No Peru, destaca-se a doação de mais de 2 milhões de comprimidos de Lopinavir 200 mg e Ritonavir 500 mg para suprir o desabastecimento desses antirretrovirais. Além disso, no contexto da pandemia de covid-19, o Brasil doou ao governo peruano mais de trezentas unidades de ventiladores mecânicos e mais de 50 mil *kits* de testes RT-PCR para apoiar a população peruana contra a covid-19.

No Líbano, conforme destacado anteriormente, o grosso da cooperação humanitária se concentrou na ajuda em decorrência da explosão em depósito que armazenava nitrato de amônio em um porto de Beirute em 2020. Entre os itens doados, destacam-se a doação de trezentas unidades de ventiladores pulmonares e o envio de 1,4 t de alimentos doados pelo governo brasileiro e angariados pela comunidade libanesa no Brasil.

Na Colômbia, apesar de ter havido apenas duas ações de cooperação humanitária, essas ajudas foram bastante expressivas. Uma das ações consistiu basicamente no atendimento às vítimas dos furacões Eta e Iota, mediante o envio de itens de primeira necessidade. Outra ação foi a doação de medicamentos antirretrovirais ao governo colombiano para suprir desabastecimento, devido ao aumento de portadores de HIV/Aids entre os imigrantes venezuelanos.

Outro país sul-americano que apareceu entre os mais beneficiados pela cooperação humanitária foi a Venezuela em 2019. Cabe registrar, no entanto, que não houve qualquer ação do Brasil nesse país em 2020. As ações foram doações de medicamentos antirretrovirais, realizadas no marco do plano de ação para o combate a tuberculose, malária e HIV/Aids, acordado entre o MS do Brasil e a OPAS, para atendimento da população venezuelana.

No que diz respeito aos repasses do Brasil aos organismos multilaterais, destacam-se repasses de recursos à OPAS, à UNRWA, ao ACNUR, à Oeco, à Comissão da União Africana e à OIM.

A maior parte das contribuições aos organismos internacionais ocorreu em 2020; em 2019, somente o Centro de Excelência contra a Fome do PMA recebeu ajuda da cooperação humanitária do Brasil. O PMA é um fórum global para diálogo de políticas Sul-Sul e troca de conhecimentos em programas de alimentação escolar e segurança alimentar e nutricional. O centro de excelência é uma parceria entre o PMA e o governo brasileiro, criado em 2011 para apoiar governos na África, na Ásia e na América Latina no desenvolvimento de soluções sustentáveis contra a fome, por meio de programas de desenvolvimento de capacidades locais. Em 2019, o gasto de um pouco mais R\$ 123 mil foi para pagar despesas administrativas referentes às doações para Namíbia, Bahamas e Argélia.

A OPAS foi a organização que mais recebeu recursos da CGCH, com um total de mais de R\$ 19 milhões de contribuições em 2020. A organização atua como escritório regional da OMS para as Américas e é a agência especializada em saúde no sistema interamericano. Sua atuação consiste basicamente em coordenar a cooperação técnica em saúde entre os seus países-membros; combater doenças transmissíveis e doenças crônicas não transmissíveis, bem como suas causas; e fortalecer os sistemas de saúde e de resposta ante emergências e desastres. As contribuições da CGCH para a OPAS em 2020 consistiram na doação de ampolas de vacina antirrábica humana, para apoiar os programas sanitários dos países da região que enfrentam dificuldades para realizar ações de atendimento a vítimas da zoonose da raiva. Além disso, o país fez doação de testes rápidos para diagnóstico de leishmaniose e doou ampolas de vacina contra febre amarela, para combate ao surto nas Américas.

Para a Comissão da União Africana, a CGCH fez doação ao Centro de Controle e Prevenção de Doenças da União Africana (CDC África), para a aquisição de *kits* de teste para identificação da covid-19 no Sudão. Com relação à questão migratória, a cooperação humanitária do Brasil realizou doações à OIM e ao ACNUR, em apoio ao Plano Global de Resposta Humanitária à covid-19, para promover atividades de apoio, no Brasil, a refugiados e migrantes venezuelanos, no âmbito do Venezuelan Humanitarian Response Plan.¹⁵

Vale destacar a doação de 22.799 toneladas de leite em pó para a Operação Acolhida, resposta do governo federal ao aumento de fluxo de refugiados e migrantes venezuelanos. A Operação Acolhida é uma operação humanitária executada e coordenada pelo governo federal, cujo objetivo é oferecer assistência emergencial

15. O Plano de Resposta Humanitária da Venezuela, com o relatório Visão Geral das Necessidades Humanitárias Prioritárias 2020, visa fornecer assistência humanitária a 4,5 milhões de mulheres, homens, meninas e meninos venezuelanos vulneráveis. O plano tem uma necessidade financeira de US\$ 762,5 milhões para fornecer assistência médica, água, saneamento e higiene, segurança alimentar e nutricional, abrigo, proteção e apoio educacional. Esse plano se baseia no trabalho humanitário realizado em 2019 por meio de três objetivos estratégicos: fornecer assistência de emergência para salvar vidas; garantir meios de subsistência, melhorando o acesso a serviços básicos; e assegurar a proteção dos mais vulneráveis.

aos migrantes e refugiados venezuelanos. O governo federal estima que atualmente cerca de 260 mil refugiados e migrantes venezuelanos vivem no Brasil.¹⁶

Para o Mali, a CGCH coordenou a doação de alimentos para assistência alimentar emergencial e tratamento da desnutrição – agravada pelo avanço da covid-19 – durante seis meses, em campo de refugiados malineses, em Senou, ao sul de Bamako. Apesar do devastador impacto socioeconômico e humano da covid-19, os países da América Latina e Caribe continuaram a demonstrar solidariedade para com os venezuelanos, facilitando o acesso aos direitos básicos e serviços que salvam vidas, além de apoiar a integração desses povos. As instituições nacionais e locais da Venezuela foram prejudicadas pelo impacto contínuo da doença. Em uma região caracterizada por altos níveis de trabalho informal, a implementação de medidas destinadas a conter a disseminação da covid-19 (incluindo fechamento de fronteiras, bloqueios, toques de recolher e outras medidas de quarentena) teve impacto desproporcionalmente grave sobre os refugiados e migrantes. Sem economias ou acesso a redes alternativas de segurança social, a perda de empregos resultou na incapacidade de várias pessoas para cobrir suas necessidades básicas, sem acesso a serviços vitais.

Além dos migrantes venezuelanos, a CGCH também atuou em ajuda humanitária aos refugiados palestinos por meio de doações à UNRWA, com doações para o combate à covid-19 entre refugiados palestinos em Gaza e na Cisjordânia. A Conab atuou na cooperação humanitária em parceria com a CGCH em 2019, a partir de duas ações. A doação de 4.059 toneladas de arroz se somou às 3.960 toneladas de arroz doadas em 2018, totalizando 8.019 toneladas de arroz doadas à Palestina por meio UNRWA.

A CGCH também fez uma contribuição à GAVI Alliance, uma parceria global de saúde de organizações dos setores público e privado, dedicada à imunização para todos. O Brasil enviou mais de 3 milhões de ampolas de vacina de febre amarela para repor o estoque da instituição. Por fim, para a Oeco, o Brasil doou aproximadamente 6 mil *kits* de testes, encaminhados para Santa Lúcia, Granada e parte depositada na Oeco para uso futuro em países-membros da organização.

TABELA 41

Gastos em cooperação humanitária por ODS (2019 e 2020)

(Em R\$ 1 mil)

ODS	2019	2020	Total
1	948	1.698	2.646
2	189	1.397	1.587
3	14.137	69.419	83.556

(Continua)

16. Mais informações em: <<https://bit.ly/3Gu1cVc>>. Acesso em: 25 maio 2021.

(Continuação)

ODS	2019	2020	Total
11	5.388	-	5.388
13	91	339	430
Total	20.755	72.855	93.610

Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

Segundo a tabela 41, 9% da cooperação humanitária foi alocada no ODS 3; 6%, no ODS 11; e o restante, dividida entre os ODS 1, 2 e 13. O ODS 3 – saúde e bem-estar – totalizou um gasto de mais de R\$ 83 milhões no período 2019-2020. A CGCH contribuiu para esse objetivo especialmente pelo apoio ao acesso a vacinas e medicamentos para doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países de renda baixa, reduzindo a mortalidade prematura causada por essas doenças.

O ODS 11 – cidades e comunidades sustentáveis – tem como meta tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Esse objetivo resultou em um gasto de mais de R\$ 5 milhões, especialmente em apoio à meta 11.5, focada na redução significativa do número de mortes e do número de pessoas afetadas por catástrofes e redução substancial das perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto (PIB) global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade até 2030. Cabe, nesse sentido, ressaltar a resposta humanitária do Brasil aos desastres ambientais no Caribe e em Moçambique.

O ODS 1 – erradicação da pobreza – visa acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares. Foram mais de R\$ 2 milhões gastos no período 2019-2020, com o objetivo de contribuir especialmente com as metas 1.5 e 1.a até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais. Procura-se assegurar mobilização significativa de recursos a partir de uma variedade de fontes, inclusive por meio da cooperação para o desenvolvimento, de forma a proporcionar meios adequados e previsíveis para que os países em desenvolvimento – em particular os países de menor desenvolvimento relativo – implementem programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões.

Com relação ao ODS 2 – fome zero e agricultura sustentável –, em que foi alocado R\$ 1,5 milhão, a CGCH contribuiu para acabar com a fome e garantir o acesso – em particular para pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças – a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano. Em ações na Argélia, buscou-se atender a necessidades alimentares e nutricionais

dos refugiados saarauís instalados nos campos de acolhimento em Tindouf, no âmbito do Plano Estratégico Provisório para a Argélia, para garantir segurança alimentar e nutricional no período 2019-2020. Também houve doação de alimentos para mitigar a insegurança alimentar e atender a extratos da população mais necessitados, conforme enquadramento do plano do governo do Iêmen para combater a epidemia.

Com relação às questões ambientais, o ODS 13 – ação contra a mudança global do clima – foi objeto de gastos na ordem de pouco mais de R\$ 430 mil. Houve ações como o apoio ao combate de incêndios florestais que atingiram a Guatemala, por meio da locação de avião-cisterna com capacidade para despejar cerca de 2 mil litros de água por voo no combate a incêndios na Reserva da Biosfera Maia, a fim de reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais.

É importante destacar a atuação do MS, um ator importante nessa vertente da cooperação brasileira. Coordenado com a ABC, o MS realizou 25 atividades de cooperação humanitária com diversos países e OIs. Embora o Brasil seja um país de renda média afetado pela pandemia, este conseguiu fazer importantes contribuições para mitigar seus efeitos, seja com doações de equipamentos de proteção individual ou com a doação de ventiladores mecânicos, além de alimentos e medicamentos para países que sofrem com a insegurança alimentar. Ademais, a cooperação humanitária do Brasil, por meio da CGCH, promoveu ajuda para países assolados por desastres ambientais, em situação de emergência, dando apoio por meio da doação de insumos básicos para a sobrevivência dos mais afetados pelos desastres, como os furacões no Caribe, os ciclones em Moçambique e outros.

Em saúde, além da ajuda no contexto do novo coronavírus, a CGCH continuou atuando na doação de medicamentos para o tratamento de diversas doenças e infecções, como a febre amarela, HIV/Aids, hepatite C, tuberculose, malária, entre outras enfermidades em cujo tratamento o Brasil tornou-se referência internacional e tem capacidade para contribuir para o tratamento de pessoas afetadas em outros países.

2.8.2 Cooperação humanitária da Conab

A Conab é a executora da operação de doação de alimentos à Assistência Humanitária Internacional. Integra o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional, que tem como objetivos coordenar os esforços brasileiros de ajuda humanitária internacional e formular propostas de projeto de lei que visem à autorização *lato sensu* para ações humanitárias internacionais empreendidas pelo Brasil. A atuação da Conab visa ajudar famílias que estejam em

situação de insegurança alimentar e nutricional, por meio da doação de alimentos oriundos dos seus estoques públicos.

A Conab atuou na cooperação humanitária, em parceria com a CGCH/ABC, em 2019, a partir de duas ações: a já mencionada doação de 8 mil toneladas de arroz à Palestina, por meio da UNRWA, e a doação de mais de 22 mil toneladas de leite em pó para a Operação Acolhida, cujo público-alvo são os refugiados e migrantes venezuelanos. A Operação Acolhida é uma operação humanitária executada e coordenada pelo governo federal. Este estima que atualmente cerca de 260 mil refugiados e migrantes venezuelanos vivem no Brasil.¹⁷ A tabela 42 resume os dados.

TABELA 42
Gastos em cooperação humanitária da Conab (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Países	2019	2020	Total
Palestina	14.604	-	14.604
Venezuela	318	-	318
Total	14.921	-	14.921

Fonte: Conab.
Elaboração dos autores.

Os gastos com cooperação humanitária por parte da Conab ocorreram apenas em 2019. Quase 98% desse gasto se refere à doação de alimentos para a Palestina, sendo o restante para a Venezuela.

É importante destacar que a Conab atua na operacionalização da doação, atuando diretamente na disponibilização dos produtos, na armazenagem e na logística de distribuição até os portos brasileiros, ou seja, é responsável pela adequação e movimentação das cargas humanitárias até o seu embarque. O processo é executado via leilões públicos para a contratação de transporte dos produtos em estoque e, no caso do arroz, realização de leilão de troca do produto em casca pelo beneficiado, para consumo humano. O transporte do produto do porto de origem ao porto de destino é financiado por parcerias estabelecidas por negociações internacionais, com terceiros países e fundos multilaterais, sob coordenação do PMA.

2.9 Cooperação em ciência, tecnologia e inovação (CT&I)

A cooperação científica e tecnológica internacional fundamenta-se no interesse em promover o avanço do conhecimento e na busca da promoção de sinergias para a inovação e o enfrentamento dos desafios para o desenvolvimento. Com isso,

17. Mais informações em: <<https://bit.ly/3Gu1cVc>>. Acesso em: 25 maio 2021.

possibilita o acesso do país ao conhecimento científico e tecnológico de ponta, conferindo-lhe também papel na produção e difusão de tal conhecimento.

Da perspectiva brasileira, a integração nas cadeias internacionais de CT&I – objeto da cooperação científica e tecnológica – é instrumental na promoção da formação de recursos humanos de alto nível e na absorção de conhecimento pela sociedade brasileira, garantindo o acesso ao conhecimento científico e tecnológico mais avançado e o estímulo à inovação e agregação de valor à produção e ao aumento da competitividade dentro e fora do Brasil. Como coordenador do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), cabe ao MCTI, entre outras funções, a formulação das políticas para o setor.

2.9.1 Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações

O MCTI é um órgão da administração federal direta e, para desenvolver suas atividades, incluindo a cooperação internacional, dispõe de um conjunto de instituições vinculadas, como agências e empresas, observatórios e outras, com a missão de garantir e promover o avanço da ciência, tecnologia, inovação e comunicações, visando ao desenvolvimento sustentável e à melhoria da qualidade de vida da sociedade brasileira.

O ministério desenvolve políticas públicas nas áreas de pesquisa científica, tecnológica e de incentivo à inovação, desenvolvimento de informática e automação, biossegurança, espacial, nuclear, controle de exportação de bens e serviços sensíveis.

A execução de projetos e programas de cooperação internacional é realizada por múltiplas unidades do MCTI.

As instituições vinculadas ao MCTI que atuam na negociação, elaboração e execução de projetos e programas de cooperação internacional em CT&I são: Agência Espacial Brasileira, Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas, Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada, Centro Nacional de Monitoramento e Desastres Nacionais, Centro de Tecnologia Mineral, Centro Nacional de Pesquisa em Energias e Materiais, Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer, Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial, Instituto Nacional de Tecnologia, Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Laboratório Nacional de Astrofísica, Laboratório Nacional de Computação Científica, Museu de Astronomia e Ciências Afins, Museu Paraense Emilio Goeldi, Observatório Nacional e outras instituições.

A atuação brasileira no campo da cooperação em CT&I nos arranjos internacionais neste campo materializa-se mediante a presença de servidores e pesquisadores brasileiros em variados níveis. O MCTI elabora e implementa ações articulando uma ampla rede de parceiros internacionais com as seguintes atividades: a criação

e participação em instâncias internacionais de coordenação; o apoio a projetos de pesquisa e projetos de pesquisa desenvolvidos diretamente pelo ministério; a difusão e criação conjunta de conhecimento, técnicas e tecnologias; o apoio à participação de pesquisadores brasileiros em grandes experimentos internacionais multilaterais; e o pagamento de contribuições voluntárias a instituições científicas internacionais.

2.9.2 A cooperação em CT&I do MCTI em 2019 e 2020

Os dispêndios do MCTI com a cooperação científica e tecnológica compreendem, *grosso modo*, os desembolsos feitos pelos diversos órgãos da estrutura do ministério para custear, financiar, desenvolver e manter projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) de novas técnicas e tecnologias, bancando também o engajamento de pesquisadores de alto nível e outros custos relacionados.

O MCTI despendeu cerca de R\$ 33 milhões com a cooperação científica e tecnológica, destacando-se a importância dos gastos realizados pelo MCTI sob a rubrica *cooperação internacional* (tabela 43). Os gastos das unidades de pesquisa (UPs) e organizações sociais (OS) vinculadas ao MCTI somam recursos orçamentários dessas instituições àqueles destinados pelo ministério à cooperação internacional em CT&I, atendendo às necessidades pontuais de cada UP e OS envolvidas. Nesse sentido, destinaram-se a atividades tão diversas quanto viabilizar a participação de pesquisadores brasileiros em experimentos no exterior, a participação de pesquisadores estrangeiros em atividades no Brasil e a própria execução de projetos de pesquisa.

TABELA 43
Dispêndios do governo federal com a cooperação científica e tecnológica (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Instituição	2019	2020	Total
Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – Inpe	17.901	-	17.901
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações – MCTI	4.908	320	5.228
Centro de Tecnologia da Informação – CTI Renato Archer	2.165	1.135	3.300
Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas – CBPF	2.186	269	2.456
Instituto Nacional de Tecnologia – INT	-	1.778	1.778
Observatório Nacional – ON	1.673	43	1.716
Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN	889	73	963
Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais – CNPEM	420	152	573
Laboratório Nacional de Computação Científica – LNCC	385	0.329	386
Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – Inpa	357	-	357
Centro de Tecnologia Mineral – Cetem	235	-	235
Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial – EMBRAPII	150	-	150

(Continua)

(Continuação)

Instituição	2019	2020	Total
Agência Espacial Brasileira – AEB	84	-	84
Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais – Cemaden	26	1	27
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia – IBICT	20	-	20
Museu Paraense Emílio Goeldi – MPEG	2	2	4
Laboratório Nacional de Astrofísica – LNA	-	1	1
Museu de Astronomia e Ciências Afins – Mast	0,8	-	0,8
Total	31.410	2.412	35.180

Fonte: MCTI.

Elaboração dos autores.

O Inpe foi a instituição que registrou o maior valor gasto em cooperação científica e tecnológica, devido à cooperação entre Brasil e China para o desenvolvimento do satélite CBERS 04. Foram quase R\$ 18 milhões gastos na cooperação científica do Inpe. Além disso, destaca-se a cooperação com universidades chilenas e argentinas para desenvolver pesquisas de interesses científicos comuns.

Os gastos diretos do MCTI com cooperação científica e tecnológica somaram R\$ 5 milhões no período estudado. O MCTI realizou projetos de cooperação em CT&I com diversos parceiros internacionais. Entre esses projetos, destaca-se a atuação do ministério no Centro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia (CBAB), conhecido em espanhol pela sigla CABBIO. Esse centro é um programa de integração regional instituído para consolidar a cooperação científico-tecnológica na área de biotecnologia entre Brasil e Argentina, com participação do Uruguai. Ao longo dos seus trinta anos de existência, o CBAB/CABBIO tem sido reconhecido como um dos exemplos do relacionamento dinâmico em ciência e tecnologia que o Brasil mantém com o outro país. Nesse sentido, o centro tem sido mencionado como uma experiência bem-sucedida e citado como modelo de cooperação bilateral em vários fóruns de discussões internacionais, particularmente em reuniões de ministros de Ciência e Tecnologia do Brasil e da Argentina.

Suas atividades são induzidas por meio de editais de convocação, lançados de forma simultânea nos dois países, para proposição de cursos ou projetos em temas binacionais prioritários, definidos por representantes da comunidade científica dos dois países. Além da capacitação de pesquisadores e técnicos atuantes em biotecnologia, foram gerados produtos como livros e revistas que documentam e difundem o conhecimento transmitido.

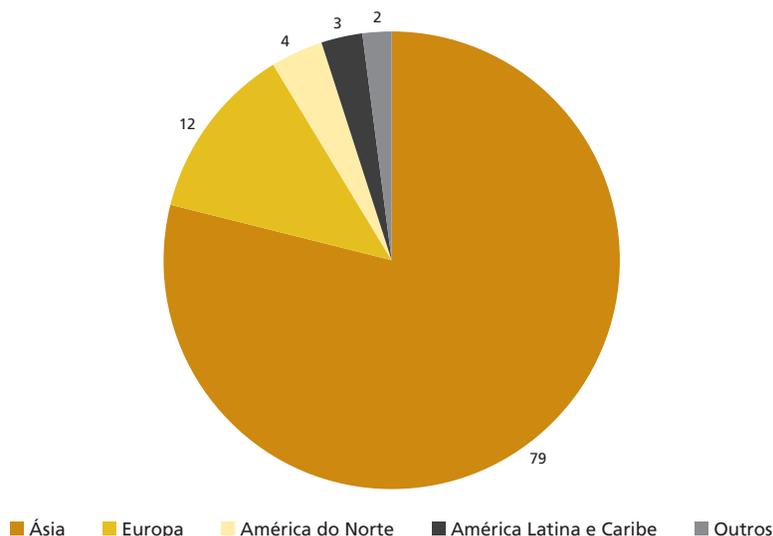
No caso do CTI Renato Archer, R\$ 3 milhões foram gastos em cooperação internacional em ciência e tecnologia. Uma das principais atividades internacionais conduzidas pela instituição foi a criação do Centro Sino-Brasileiro de Inovação em Iluminação de Estado Sólido. Esse centro é uma proposta de cooperação binacional

entre o Brasil e a China, firmada em 2019, que tem como objetivo fomentar pesquisas e inovações sobre fontes de luz de estado sólido e a construção de um Centro Sino-Brasileiro de Inovação em Iluminação de Estado Sólido dentro do *campus* do CTI Renato Archer. A previsão é de que o centro seja inaugurado até o final de 2021, com recursos parciais da China, na forma de doação de equipamentos e com o apoio do MCTI, além da participação de associações que atuam no setor da iluminação de estado sólido. O objetivo principal da cooperação é apoiar o desenvolvimento e a inovação em áreas como cidades inteligentes, agronegócio, comunicações, energia solar fotovoltaica, saúde, entre outras.

O CBPF atuou em 2019 no The Southern Wide-Field Gamma-Ray Observatory (SWGGO),¹⁸ no âmbito de atividades de P&D científico e tecnológico para o desenvolvimento da próxima geração de detectores de raios-gama cósmicos de ultra-alta energia, visando à instalação de um novo observatório astrofísico de raios-gama na América do Sul.

No que diz respeito às modalidades da cooperação científica e tecnológica da estrutura do MCT, 83% foram realizadas por meio de parcerias bilaterais e 17%, de forma multilateral (gráfico 11).

GRÁFICO 11

Modalidades da cooperação científica e tecnológica do MCTI
(Em %)

Fonte: MCTI.
Elaboração dos autores.

18. Mais informações em: <<https://bit.ly/3pDK7RR>>. Acesso em: 31 out. 2021.

As parcerias multilaterais do MCTI no período 2019-2020 foram especialmente com o BRICS e a União Europeia (tabela 44). A cooperação em CT&I no âmbito do agrupamento BRICS foi um dos pontos centrais de discussão durante a Cúpula de Johannesburgo em 2018, que estabeleceu objetivos e metas para fomentar a parceria dos países-membros em ciência e tecnologia. A proposta visa à promoção, P&D de novas tecnologias, bem como à capacitação da força trabalho de forma a atender às necessidades da 4ª Revolução Industrial, além da promoção da interação de redes de parques científicos e tecnológicos dos países do BRICS e do desenvolvimento de projetos de infraestrutura em áreas como comunicações e *big data*.

Além disso, um dos destaques da cooperação no BRICS do MCTI e o CNP é o Grupo de Trabalho em Ciência dos Materiais e Nanotecnologia. A principal atividade deste grupo foi a criação do Centro Virtual da Rede BRICS para Ciência de Materiais e Nanotecnologia (BRICS-NCMSN). Em suma, o BRICS-NCMSN é uma plataforma internacional de colaboração e interação para profissionais do BRICS nas áreas de ciência de materiais e nanotecnologia. Essa iniciativa foi fortalecida com a reunião do BRICS realizada em setembro de 2019, em Campinas, e consta como uma das iniciativas do Plano de Ação Conjunto em Ciência, Tecnologia e Inovação do BRICS 2019-2022.

No caso da União Europeia, destaca-se a parceria brasileira no programa europeu ERA-MIN 2, cujo projeto LiCoBAT visa desenvolver processo industrial para recuperar lítio e cobalto de baterias descartadas. No Brasil, o projeto é coordenado pelo CTI Renato Archer e desenvolvido em parceria com a empresa brasileira Biosys 72 e a italiana Ecosystem, além de especialistas da Sapienza Università di Roma, por meio da *startup* Eco Recycling.

Com a Agência Internacional de Energia Atômica (Aiea), o país participou, em 2019, do International Project on Innovative Nuclear Reactors and Fuel Cycles (Inpro), projeto que apoia os Estados-membros no planejamento de longo prazo e na colaboração em inovações em reatores, ciclos de combustível e abordagens institucionais, que irão promover o desenvolvimento sustentável da energia nuclear. O projeto Inpro foi criado para ajudar a garantir que a energia nuclear permaneça disponível para contribuir e atender às necessidades globais de energia até o final do século XXI.¹⁹

19. Mais informações em: <<https://bit.ly/3lMaOCL>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

TABELA 44
Cooperação científica e tecnológica: gastos multilaterais (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

Organização internacional	2019	2020	Total
BRICS	3.838	-	3.838
União Europeia	1.040	937	1.978
Aiea	327	-	327
Outros	-	207	207
Total	4.880	937	5.817

Fonte: MCTI.
 Elaboração dos autores.

Na modalidade de cooperação bilateral, o MCTI cooperou com mais de 65 países em todos os continentes, nas mais diversas agendas e pesquisas de CT&I. A tabela 45 registra os países com que o ministério cooperou, com valores acima de R\$ 100 mil. China é de longe o principal parceiro do país em ciência e tecnologia, seguido por Espanha, Suíça, Estados Unidos e Canadá.

TABELA 45
Cooperação científica e tecnológica: gastos por países (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

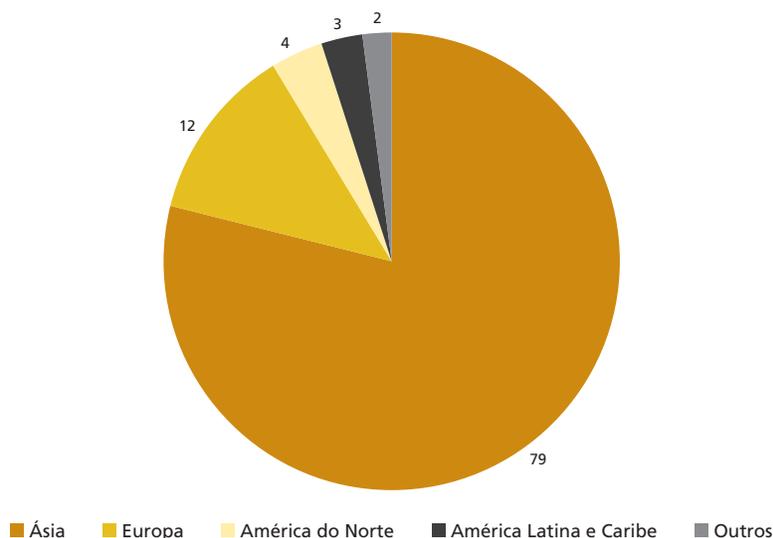
Países	2019	2020	Total
China	22.140	198	22.338
Espanha	1.572	-	1.572
Suíça	1.138	128	1.266
Estados Unidos	420	215	635
Canadá	430	-	430
Austrália	303	23	327
Alemanha	178	140	319
Argentina	131	151	282
França	248	22	271
Costa Rica	4	247	251
México	165	-	165
Malásia	-	163	163
Israel	150	-	150
Chile	110	-	110
Outros	273	184	419
Total	27.268	1.474	28.706

Fonte: MCTI.
 Elaboração dos autores.

Os gastos em termos de regiões foram concentrados em quase 80% na Ásia, sobretudo em decorrência da cooperação sino-brasileira em ciência e tecnologia, seguida da Europa e da América do Norte (gráfico 12). Diferentemente da cooperação técnica, em que a cooperação do Brasil se concentra na África e na América Latina, a cooperação científica e tecnológica tem como foco a parceria com países de renda média e alta.

GRÁFICO 12

Cooperação científica e tecnológica: gastos por região
(Em %)



Fonte: MCTI.
Elaboração dos autores.

Ao financiar projetos internacionais conjuntos para o desenvolvimento tecnológico, a inovação e o progresso da ciência, o governo brasileiro assume os dispêndios da parte brasileira (em contrapartida aos desembolsos realizados pelos parceiros em seus países com seus pesquisadores), sendo essa uma das características dessa modalidade. O pagamento pela utilização de equipamento de ponta (como no caso dos telescópios espaciais ou do acelerador de partículas) é outra maneira encontrada pelo governo brasileiro para promover a cooperação internacional na área, implicando dispêndios de recursos do Tesouro Nacional.

A cooperação internacional do Brasil em CT&I se desenvolveu mediante a colaboração em centenas de projetos e programas. A seguir, apresentam-se as principais atividades das instituições do governo federal que atuam no setor, a partir das relações com organismos internacionais e grupos de países, seguidas dos projetos e programas implementados com os países parceiros, bem como as relações de cooperação com os países desenvolvidos com os quais o Brasil compartilha sua *expertise*.

No biênio, o foco das atividades foi em projetos e programas com países de todos os continentes, incluindo os países desenvolvidos. Entre as principais atividades com os governos parceiros, o Brasil colaborou com elaboração de programas, projetos de pesquisa, atividades de desenvolvimento e inovação; prestação de serviço tecnológico; intercâmbio de informações técnico-científicas, de professores, pesquisadores, alunos e pessoal técnico; e realização conjunta de atividades de ensino e treinamento, cursos, conferências e seminários.

Como já mencionado, o projeto-chave com a China é o desenvolvimento, lançamento e operação do satélite de sensoriamento remoto CBERS 04A, pelo Inpe. O Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres é um programa de cooperação tecnológica, cujo objetivo é o desenvolvimento e a operação em órbita de satélites de sensoriamento remoto e serve para gerar imagens da superfície da Terra, utilizadas para aplicações em diversos setores, como agricultura, meio ambiente, recursos hidrológicos e oceânicos, florestas e avaliações geológicas.

Ainda com a China, o MCTI, que integra o Centro Brasil-China de Pesquisa e Inovação em Nanotecnologia (CBCIN), apoiou em 2019 e 2020 ações realizadas no âmbito do CBCIN em projetos conjuntos de pesquisa e inovação, além de fortalecer tanto a cooperação em CT&I entre os dois países quanto o desenvolvimento de energias sustentáveis.

Com a Argentina, cabe destacar a construção do Reator Multipropósito Brasileiro no âmbito da Comissão Nacional de Energia Nuclear, em 2019. Vale mencionar ainda o desenvolvimento de projetos conjuntos de pesquisa na área de lentes gravitacionais usando dados observacionais e simulações, e o programa de intercâmbio Brasil-Argentina focado na física da matéria escura, desde a astrofísica até sensores e experimentos de laboratório, ambos realizados em 2019 e 2020.

O Brasil compartilhou experiências e resultados do projeto Sugarcane Renewable Electricity (Sucre),²⁰ cujo objetivo é aumentar a oferta de eletricidade com baixa emissão de gases de efeito estufa (GEEs) por meio da geração de bioeletricidade a partir da palha da cana-de-açúcar, produto subutilizado para a geração de eletricidade pelas usinas, com Argentina, Colômbia e Guatemala, em 2019.

A colaboração do Brasil com Moçambique no campo da CT&I é variada, com uma vertente importante na área de tecnologia mineral entre 2019 e 2020, além do aprofundamento do conhecimento de ambos os países de tecnologias de extração e processamento mineral de ouro, grafite, carvão mineral e pedras preciosas.

Ademais, o Brasil coopera com Moçambique mediante a Comissão Nacional de Energia Nuclear em assuntos como o estabelecimento de radioterapia no Hospital

20. Mais informações em: <<https://bit.ly/3DDXXIC>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

Central de Maputo; a introdução de serviços de medicina nuclear; a construção de capacidades em regulação de infraestrutura de proteção contra radiação; o apoio ao desenvolvimento de recursos humanos em ciência nuclear e tecnologia; e o uso pacífico das aplicações nucleares no desenvolvimento socioeconômico do país.

Cabe destacar ainda as relações que o Brasil mantém no campo da cooperação em ciência e tecnologia com países desenvolvidos. De fato, a cooperação em CT&I distingue-se de outros setores porque os processos de compartilhamento de capacidades e conhecimentos são chave para a realização das atividades, erodindo as distinções tradicionais entre *doadores* e *receptores* e, conseqüentemente, de *cooperação prestada* e *cooperação recebida*.

Destacam-se, portanto, algumas das principais relações do Brasil com os países desenvolvidos. O Centro de Tecnologia Mineral (Cetem) mantém cooperação com a Alemanha, no âmbito de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) em gemologia. As atividades envolvem a colaboração em: i) projetos de pesquisa; ii) intercâmbio de pesquisadores; iii) participação conjunta em editais; iv) produção de artigos científicos; v) pedidos de privilégios de patentes; vi) coorientação de teses; e vii) organização conjunta de eventos, como *workshops* e cursos.

Com a Espanha, o centro mantém cooperação em P&D em áreas de interesse mútuo, com utilização das respectivas competências entre as partes para realizar investigações em áreas como o desenvolvimento em rochas ornamentais, conservação de patrimônio, pedreiras, geotecnia e caracterização tecnológica.

Com os Estados Unidos, o CBPF desenvolve projetos conjuntos de pesquisa na área de lentes gravitacionais, usando dados observacionais e simulações. A cooperação envolve o intercâmbio de estudantes e pesquisadores. Com a Inglaterra, participa de projeto sobre o desenvolvimento de novas técnicas de medidas de materiais quânticos.

No caso da Itália, o Cetem atua na promoção de intercâmbio científico, com o aprofundamento científico em todas as áreas da tecnologia mineral, com a abertura para consultas mútuas em áreas de interesse comum. Com a Suíça, atua em P&D de detectores de partículas, eletrônica rápida e pesquisa em novas partículas e fenômenos, além do modelo-padrão do experimento Compact Muon Solenoid/Large Hadron Collider (CMS/LHC).²¹ Além disso, atua na colaboração internacional para desenvolvimento de ferramentas de computação em GRID.

O CNPEM participa de projeto de cooperação com o Canadá para avaliação de quatro ferramentas do ciclo de vida de biocombustíveis. O projeto integra o *task 39* da Aiea.²² Com a França, faz parte de estudo para ajuste, melhoria e

21. Mais informações em: <<https://bit.ly/3GskgmE>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

22. Mais informações em: <<https://bit.ly/3lJtqDq>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

desenvolvimento das metodologias de mapeamento da cana-de-açúcar e para estimativa da produtividade da cultura a partir de dados de sensoriamento remoto, entre outros projetos e programas.

Cumprir destacar ainda a atuação do Instituto Nacional de Tecnologia no grupo Recurso Mundial para Engenharia Antropométrica (WEAR), composto por Austrália, Canadá, Coreia do Sul, Espanha, Estados Unidos, França, Holanda, Japão e Nova Zelândia. O grupo WEAR tem como objetivos: i) padronizar as metodologias de pesquisas antropométricas de forma a possibilitar a comparação e o intercâmbio das bases de dados das diferentes populações; ii) disponibilizar as bases de dados antropométricos existentes; e iii) criar uma base mundial de dados antropométricos e ferramentas de auxílio a projeto que possam ser acessadas por diferentes categorias de usuários pela internet.

2.10 Contribuições para organismos internacionais

Os gastos da União com o pagamento de compromissos financeiros assumidos pelo governo federal brasileiro com organismos, entidades, bancos e fundos internacionais nos exercícios fiscais de 2019 e 2020 totalizaram R\$ 4 bilhões e correspondem aos dispêndios com contribuições regulares a OIs (43%), fundos de desenvolvimento (47%), operações para manutenção da paz (8%), tratados, acordos, convenções, protocolos e outros (1%) e tribunais e cortes internacionais (1%).

Parte significativa dessas contribuições destinou-se a cobrir parcela do custeio de organismos internacionais dos quais o país é membro. O Brasil transferiu recursos voluntariamente para diversas agências das Nações Unidas, cujos registros encontram-se nas subseções que tratam da cooperação humanitária. Esses dispêndios corresponderam a contribuições efetivadas em observância aos normativos que as regulam e que condicionam o gasto à existência de previsão estatutária específica, com a existência de Acordo Básico de Sede com o organismo internacional. Esses gastos ocorreram de parte de um ou mais entes da administração pública, em vista de seu entendimento com relação à conveniência e oportunidade de efetuar uma contribuição específica a uma organização da qual o Brasil é membro.

Os dados dos gastos com organismos internacionais aqui referidos tiveram como fonte os registros constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), do governo federal, que processa e controla a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil dos órgãos da administração pública direta federal, das autarquias, fundações, empresas públicas federais e sociedades de economia mista que estiverem contempladas no orçamento fiscal, e foram disponibilizados pela Sain/ME (tabela 46).

TABELA 46

Gastos do governo federal com organismos internacionais (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Gastos	2019	2020	Total
Fundos e bancos de desenvolvimento	1.305.255	607.935	1.913.191
Organismos internacionais	987.597	743.085	1.730.682
Operações de paz	236.075	92.546	328.621
Tribunais e cortes internacionais	36.524	14.389	50.913
Outros	38.845	9.053	47.899
Total	2.604.298	1.467.010	4.071.309

Fonte: Siafi.

Elaboração dos autores.

Os dispêndios totais anuais do governo federal com organismos internacionais apresentaram uma redução de 46% nos valores correspondentes a 2020 com relação a 2019. Houve ainda decréscimos de 53% dos gastos com fundos e bancos de desenvolvimento do primeiro para o segundo ano, 24% nos gastos referentes as contribuições regulares para as OIs e 61% nos gastos referentes às operações de manutenção de paz.

2.10.1 Contribuições a bancos e fundos multilaterais de desenvolvimento

Os bancos e fundos multilaterais de desenvolvimento recebem contribuições financeiras dos países constituintes a fim de realizar doações e empréstimos (concessionais em sua grande maioria) e prover assistência técnica, fomentando, dessa forma, o desenvolvimento econômico e social.

A Sain/ME é a responsável pela gestão da relação do Brasil com os bancos e fundos multilaterais de desenvolvimento dos quais o país participa. Essa responsabilidade inclui a participação na definição da estratégia de atuação dos diversos fundos para potencializar seu impacto na redução da pobreza e na promoção do desenvolvimento global, especialmente nos países de menor desenvolvimento relativo, a definição dos montantes de contribuição do Brasil e a sua efetivação mediante a realização dos aportes correspondentes.

No período 2019-2020, as contribuições a essas instituições somaram R\$ 1,9 bilhão, sendo o NBD do BRICS responsável por pouco mais de 73% das contribuições totais, com R\$ 1,4 bilhão.

O acordo que criou o NBD foi assinado na Cúpula de Fortaleza, em julho de 2014, e entrou em vigor em julho de 2015. O NBD visa prestar apoio financeiro a projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável, públicos ou privados, nos países do BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento.

É importante destacar que o novo banco representa uma alternativa para as necessidades de financiamento de infraestrutura nos países em desenvolvimento, compreendendo e compensando a insuficiência de crédito das principais instituições financeiras internacionais.

A CAF foi outra instituição que recebeu contribuições consideráveis do Brasil em 2020. Ela é um banco de desenvolvimento que tem como objetivo fornecer recursos financeiros para os países da América Latina, promovendo o desenvolvimento e a integração da região. A contribuição brasileira para o banco ocorreu apenas em 2020 e foi de R\$ 231 milhões.

A Corporação Interamericana de Investimentos (CII) é outra instituição financeira latino-americana que também visa fomentar o desenvolvimento na região. Diferentemente da CAF, a CII apenas recebeu recursos do Brasil em 2019, na ordem de R\$ 50 milhões.

O Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (Fida) é uma agência da ONU que apoia e promove o aumento da produção e da renda da agricultura familiar, facilitando o acesso a serviços básicos nos países em desenvolvimento, conectando-os aos mercados e fortalecendo as suas organizações. As contribuições ao Fida foram de R\$ 46 milhões no biênio 2019-2020.

O Fundo de Operações Especiais (FOE) do BID é responsável pela realização de operações especiais, visando cumprir o objetivo do BID de contribuir para acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social, individual e coletivo dos países-membros em vias de desenvolvimento. Nesse sentido, os recursos do FOE são destinados à realização de empréstimos concessionais aos países de menor desenvolvimento relativo da América Latina e Caribe. Os países que têm acesso aos recursos do FOE são aqueles de renda média baixa, como Bolívia, Guiana, Honduras e Nicarágua, além de Guatemala e Paraguai, que têm acesso aos recursos do fundo e aos recursos do capital ordinário do BID. O Haiti também já recebeu empréstimos concessionais do FOE, mas desde 2007 tem recebido exclusivamente doações do Fundo Não Reembolsável do BID. No período contemplado neste estudo, o Brasil realizou contribuições ao FOE de R\$ 29 milhões.

O Fundo Global para o Meio Ambiente (Global Environment Facility – GEF) também aparece entre os que mais receberam recursos do Brasil. O GEF é um dos maiores financiadores de projetos ambientais no mundo. A iniciativa de cooperação internacional reúne atualmente 183 países e trabalha com instituições internacionais, organizações da sociedade civil e o setor privado. O GEF foi estabelecido em 1991 como um programa piloto de US\$ 1 bilhão do Banco Mundial para apoiar a proteção do meio ambiente global e promover o desenvolvimento sustentável.

O fundo define diretrizes, políticas e temas prioritários e confia às Agências Implementadoras do GEF, ou apenas Agências GEF, a aplicação das regras e a preparação e monitoramento dos projetos que serão desenvolvidos pelas chamadas instituições executoras. As Agências GEF conferem grande capilaridade à instituição e viabilizam o uso dos recursos em um grande número de projetos. O Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) foram as três primeiras agências implementadoras do GEF. Posteriormente, outras foram credenciadas. No biênio 2019-2020, o GEF recebeu R\$ 21 milhões de recursos provenientes do Brasil.

O Focem é outro importante fundo em estreita cooperação com o Brasil. Ele foi criado em 2004, com o objetivo de custear programas para promover a convergência estrutural entre os países-membros do Mercosul, desenvolver a competitividade, promover a coesão social, especialmente das economias menores e das regiões menos desenvolvidas do grupo de países, e apoiar o fortalecimento da estrutura institucional e do processo de integração regional. No período 2019-2020, foram R\$ 11 milhões de contribuição do governo brasileiro ao fundo.

No continente africano, destaca-se a atuação da cooperação do Brasil com o Fundo Africano de Desenvolvimento (FAD) e o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), que formam o Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento. Juntas, as duas instituições receberam R\$ 31 milhões em 2019 e 2020. O BAD financia projetos e programas de desenvolvimento pelos meios descritos a seguir.

- 1) Créditos ao setor público (incluindo créditos para a implementação de políticas), créditos ao setor privado e investimentos de capital.
- 2) Prestação de assistência técnica a projetos e programas de apoio institucionais.
- 3) Investimento de capitais privados e públicos.
- 4) Assistência na coordenação das políticas e planos de desenvolvimento etc.

Por sua vez, o FAD tem por objetivo principal reduzir a pobreza nos países-membros mediante a concessão de créditos concessionais e de subsídios para projetos e programas aos membros regionais de baixo rendimento, além de prestar apoio mediante a concessão de assistência técnica para estudos e atividades de capacitação. Os recursos do fundo provêm, de uma forma geral, de reconstituições de recursos providenciados pelos países doadores. A tabela 47 apresenta os dados relevantes.

TABELA 47
Contribuições anuais para fundos multilaterais de desenvolvimento (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

Fundos ou bancos de desenvolvimento	2019	2020	Total
Novo Banco de Desenvolvimento	1.183.652	300.357	1.484.009
Corporação Andina de Fomento	-	231.755	231.755
Corporação Interamericana de Investimentos	50.345	-	50.345
Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola	15.572	30.910	46.483
Fundo de Operações Especiais	-	29.723	29.723
Fundo Africano de Desenvolvimento	15.419	7.461	22.881
Fundo Global para o Meio Ambiente	14.069	7.727	21.797
Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul/MRE	11.531	-	11.531
Banco Africano de Desenvolvimento	8.588	-	8.792
Banco de Desenvolvimento do Caribe	4.700	-	4.700
Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata	1.376	-	1.376
Total	1.305.255	607.935	1.913.191

Fonte: Siafi.
 Elaboração dos autores.

2.10.2 Contribuições regulares a organismos multilaterais

A gestão da relação do Brasil com os organismos é de responsabilidade dos entes setoriais da administração pública federal, que se constituem em órgãos de enlace do Brasil. A administração dos pagamentos das contribuições é efetuada pela Sain/ME. A Sain é responsável pela elaboração da programação orçamentária referente às contribuições financeiras a organismos internacionais e por analisar e instruir o processo de pagamento destas, conforme encaminhamento de informações e solicitação de pagamento de contribuição por parte dos entes da administração pública responsáveis pela gestão da relação do Brasil com os organismos.

O Brasil destinou R\$ 1,7 bilhão para 77 organismos internacionais nessa modalidade de contribuição durante o período considerado. Em face do elevado número de beneficiários, optou-se por caracterizar apenas dezesseis dessas contribuições, que, juntas, representaram 88% do valor total (tabela 48).

TABELA 48

Gastos do governo federal com o pagamento de contribuições regulares (2019 e 2020)
(Em R\$ 1 mil)

Organismo	2019	2020	Total
Organização das Nações Unidas – ONU	416.957	531.378	948.336
Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO	92.438	-	92.438
Organização de Aviação Civil Internacional – Oaci	350	85.682	86.032
Organização Mundial de Saúde – OMS	65.599	-	65.599
Organização Internacional do Trabalho – OIT	35.203	28.943	64.146
Agência Internacional de Energia Atômica – Aiea	51.397	1.586	52.983
Organização Pan-Americana de Saúde – OPAS	47.748	-	47.748
Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO	47.407	-	47.407
Organização dos Estados Americanos – OEA	41.020	-	41.020
Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial – UNIDO	17.711	12.943	30.654
Organização Mundial do Comércio – OMC	14.970	5.772	20.743
Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI	2.484	16.791	19.276
Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares – ABACC	9.677	7.341	17.019
Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA	10.248	5.432	15.681
Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola – Fida	15.572	-	15.572
Organização Mundial de Meteorologia – OMM	15.028	-	15.028
Outros	103.781	47.213	150.994
Total	987.597	743.085	1.730.682

Fonte: Siafi.

Elaboração dos autores.

A ONU foi o organismo internacional que mais recebeu transferências internacionais do Brasil, seguida pela FAO, Oaci, OMS e OIT. Em conjunto, estes cinco organismos internacionais receberam R\$ 1,2 bilhão, cerca de 70% do total. No período 2019-2020, o Brasil ficou inadimplente com algumas dessas contribuições regulares, fato registrado pela ausência de valores em algumas linhas da tabela 48, como a FAO, a OMS e a OPAS.

2.10.3 Gastos com tribunais internacionais

O governo brasileiro destinou, no biênio 2019-2020, quase R\$ 51 milhões para os seguintes tribunais e cortes internacionais, com os quais mantém relações: Tribunal Penal Internacional (TPI); Tribunal Internacional do Direito do Mar (TIDM); Tribunal Internacional da Ex-Iugoslávia (ICTY); e Corte Permanente de Arbitragem (CPA).

TABELA 49
Gastos com tribunais internacionais (2019 e 2020)
 (Em R\$ 1 mil)

Tribunais ou cortes internacionais	2019	2020	Total
Tribunal Penal Internacional	33.539	12.860	46.399
Tribunal Internacional do Direito do Mar	2.377	1.479	3.857
Tribunal Internacional da Ex-Iugoslávia	583	-	583
Corte Permanente de Arbitragem	23	48	72
Total	36.524	14.389	50.913

Fonte: Siafi.
 Elaboração dos autores.

Os gastos com tribunais internacionais sofreram uma forte redução (61%) no período 2019-2020, tendo restado a CPA como o único destinatário que recebeu mais recursos em 2020 com relação ao ano anterior.

O TPI representou quase 93% das contribuições totais para os tribunais internacionais, com R\$ 46 milhões de contribuições no biênio. O TPI é uma corte permanente e independente, que julga pessoas acusadas de crimes do mais sério interesse internacional, como genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

O TPI é uma corte de última instância. Ele não agirá se um caso foi ou estiver sendo investigado ou julgado por um sistema jurídico nacional, a não ser que os procedimentos desse país não sejam genuínos, como no caso de terem caráter meramente formal, a fim de proteger o acusado de sua possível responsabilidade jurídica. Além disso, o TPI só julga casos que sejam considerados extremamente graves.

O TIDM é uma entidade independente e autônoma (assuntos internos), que funciona no âmbito judicial, sendo criada a partir da convenção das Nações Unidas que trata sobre direitos do mar para estabelecer soluções aos conflitos relacionados ou que envolvam controvérsias ligadas a utilização do mar. Trata ainda, em seus vários aspectos, do transporte marítimo, espaço aéreo e exploração comercial e produtiva, para que os vários Estados componentes da convenção possam aproveitar ao máximo seus recursos, mas sem interferir em domínios de terceiros, ou seja, outros participantes (soberania). No biênio 2019-2020, foram R\$ 3 milhões do governo brasileiro para o tribunal.

2.10.4 Contribuições para operações de manutenção da paz

As operações de manutenção da paz são estabelecidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), mediante a adoção de resolução por consenso ou voto afirmativo de pelo menos nove Estados-membros com representação nesse colegiado, entre os quais necessariamente seus membros permanentes.

A temática da paz e segurança não pode ser considerada de forma isolada por inscrever-se em um plano mais abrangente, no qual estão presentes as dimensões relativas ao bem-estar dos povos e as considerações de justiça e democracia. Daí o entendimento de que as operações de paz das Nações Unidas fazem parte de um todo maior – a política internacional.

O Brasil tem se caracterizado pela constante participação nas iniciativas de solução de conflitos e nas operações de manutenção da paz das Nações Unidas, no amparo da Constituição Federal de 1988, que estabelece os princípios que regem as relações internacionais, como a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos, a igualdade entre os Estados e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

O Brasil participou de oito missões de paz estabelecidas pelo CSNU, tendo destinado recursos do governo federal no montante de R\$ 328 milhões no período 2019-2020 (tabela 50). Analisando os dados de 2020 em comparação a 2019, percebe-se que houve queda de 61% das contribuições, passando de R\$ 236 milhões transferidos em 2019 para R\$ 92 milhões em 2020.

A Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul (UNMISS) foi a que mais recebeu recursos do Brasil: foram R\$ 61 milhões transferidos apenas em 2019, seguida pela Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO) e pela Missão das Nações Unidas e da União Africana em Darfur (UNAMID).

TABELA 50

Gastos anuais com as missões de paz das Nações Unidas (2019 e 2020)

(Em R\$ 1 mil)

Operação de paz	2019	2020	Total
Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul	61.526	-	61.526
Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo	28.387	22.303	50.690
Missão das Nações Unidas e da União Africana em Darfur	41.472	-	41.472
Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana	16.920	21.302	38.222
Missão Multidimensional Integrada para Estabilização das Nações Unidas do Mali	20.401	14.439	34.840
Força Interina das Nações Unidas no Líbano	11.713	15.740	27.453
Escritório de Apoio das Nações Unidas na Somália	18.545	1.341	19.887
Operação das Nações Unidas na Costa do Marfim	18.880	-	18.880
Missão das Nações Unidas na Libéria	7.810	4.299	12.110
Força Interina de Segurança das Nações Unidas para Abyei	5.082	5.653	10.735

(Continua)

(Continuação)

Operação de paz	2019	2020	Total
Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti	5.333	5.048	10.381
Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental	-	1.987	1.987
Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo	-	431	431
Total	236.075	92.546	328.621

Fonte: Siafi.
Elaboração dos autores.

Este capítulo mostrou que em 2020 as restrições impostas pela pandemia tiveram impacto significativo nos montantes relativos às atividades de cooperação internacional do Brasil, com pouquíssimas exceções, a exemplo da cooperação humanitária.

Esse resultado era até certo ponto esperado, tendo em vista os impedimentos – impostos por razões sanitárias – ao deslocamento de técnicos e outras limitações, como a necessidade de distanciamento social.

Isso motivou iniciativa paralela ao levantamento de dados para o livro. Foi feita pesquisa, por meio do envio de questionários a diversas agências de governo, procurando identificar os efeitos da pandemia sobre as operações nas unidades a cargo das atividades de cooperação internacional. O próximo capítulo mostra os detalhes dessa pesquisa e os principais resultados.

IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL BRASILEIRA

1 INTRODUÇÃO

Com base na leitura dos dados da cooperação internacional brasileira apresentados até aqui, houve clara redução dos montantes dispendidos em 2020, em comparação com o ano anterior. É possível argumentar que essa redução seria até certo ponto previsível, uma vez que em 2020 as restrições sanitárias de precaução contra a propagação da pandemia de covid-19 afetaram diversas atividades, inclusive os deslocamentos de técnicos, o que certamente atingiu diversas iniciativas.

A partir dessa percepção, para este livro, procuramos obter alguma informação adicional, ilustrativa dos efeitos da pandemia sobre a cooperação internacional do Brasil. Isso foi feito mediante envio de questionários *on-line* para diversas agências do governo brasileiro, como descrito na seção 2.

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou publicamente que o mundo se encontrava oficialmente diante de uma pandemia com características inéditas. A primeira delas era relacionada ao fato de que, pela primeira vez na história, uma pandemia era causada por um vírus do tipo coronavírus, o Sars-COV-2. Embora historicamente restrito a outros mamíferos e aves, os coronavírus não eram conhecidos por seus sintomas em humanos, como demonstraram os casos dos surtos de síndrome respiratória aguda severa (Sars-COV), em 2003, e da síndrome respiratória do Oriente Médio (Mers-COV), em 2012. A segunda característica estava associada ao potencial de crescimento exponencial das contaminações em escala planetária, em virtude do nível de integração e mobilidade de pessoas entre países.

Embora o potencial de disseminação do vírus fosse alto e, de forma geral, as condições de combate à transmissão existissem na maioria dos países, somente a articulação em nível global poderia apoiar a provisão coordenada do bem público relacionado à saúde coletiva dos povos. De fato, e além do plano de resposta lançado em fevereiro de 2020 (WHO, 2020a), a própria OMS lançaria em março uma estratégia para coordenar as prioridades de curto e médio prazos em pesquisa, compartilhamento e acesso a dados, além do desenvolvimento de vacinas (WHO, 2020b). Em setembro de 2020, a Organização das Nações Unidas (ONU)

divulgou uma estratégia que acrescentava aos esforços já conduzidos pela OMS um plano de coordenação das medidas para lidar com os efeitos socioeconômicos da pandemia e ações de fortalecimento da Agenda 2030 (UN, 2020).

É importante notar que, se, por um lado, a pandemia causou contaminações e mortes em uma escala sem precedentes; por outro, o cronograma para o desenvolvimento das primeiras vacinas foi igualmente impressionante. Dados da OMS mostram que, até o fim de agosto de 2021, cerca de 215 milhões de pessoas haviam sido contaminadas em todo o mundo, sendo que aproximadamente 4,5 milhões vieram a óbito (WHO, 2021). Contudo, até essa mesma data, também foram estimadas cerca de 5 bilhões de doses de vacinas aplicadas em todo o mundo, embora de forma bastante desigual entre os países. A condução de campanhas de vacinação em escala massiva e global só foi possível pela coordenação e pelo trabalho conjunto de cientistas de todo o mundo. Diversos países como os Estados Unidos e o Reino Unido já aprovavam o uso emergencial das primeiras vacinas em agosto de 2020, passando a administrar as primeiras doses em dezembro de 2020.

No Brasil, e embora haja pequena divergência entre os dados oficiais disponíveis e os dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), a data de registro dos primeiros casos de covid-19 ocorreu entre fevereiro e março de 2020. Estima-se que, entre 26 de fevereiro de 2020 e 31 de agosto de 2021, houve quase 21 milhões de casos de covid-19 no Brasil, sendo que nesse período 580 mil pessoas vieram a óbito. Ao mesmo tempo, estima-se que quase 20 milhões de indivíduos tenham se recuperado da infecção. A partir desses dados, infere-se que o Brasil possuía a maior taxa de mortalidade da doença no mundo, chegando a 276,19 por 100 mil habitantes em 31 de agosto de 2021.¹ Igualmente entre as maiores do mundo, a taxa de letalidade da doença no Brasil, até 31 de agosto de 2021, seria estimada em 2,86%.² Considerando as correções propostas pela OMS, a taxa de letalidade de casos clínicos calculada para 31 de agosto de 2021 ficaria em 2,85% (WHO, 2020c). É importante salientar que diversos fatores referentes à qualidade dos dados e das características da população podem afetar as estimativas (Brazeau *et al.*, 2020; Ioannidis, 2021).

Em vista do cenário de coordenação global para o combate à doença e os esforços nacionais para atender às necessidades mais imediatas de tratamento dos infectados, é razoável considerar que essa agenda de cooperação internacional obteve prioridade em 2020 e 2021. De fato, e ao menos inicialmente, seria igualmente possível sugerir que a pandemia também poderia ter influenciado os investimentos dos países do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (Development Assistance

1. A taxa de mortalidade representa o número de óbitos por covid-19 dividido pelo número total da população do Brasil.

2. A taxa de letalidade representa o número de óbitos pelo número de casos de covid-19 no Brasil.

Committee – DAC) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD).

Segundo dados do DAC/OCDE e considerando a variação do investimento entre 2018 e 2019, já se notava uma queda de investimento em AOD em ao menos dezessete países, incluindo países tradicionais como Austrália, Holanda, Estados Unidos e Alemanha. Entre 2019 e 2020, novamente dezenove países demonstram queda nos investimentos em AOD, sendo em alguns deles a segunda queda consecutiva, como Holanda e Austrália. Outros países, como Reino Unido e Coreia do Sul, também exibiram quedas de 6,6% e 9,0%, respectivamente.

Especificamente em relação ao investimento brasileiro em Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD), e conforme comentado nos capítulos precedentes, nota-se uma drástica redução do investimento entre 2019 e 2020. Corrigindo os valores de 2019 de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), estima-se que a queda (ou adiamento) nos dispêndios brasileiros com CSSD no período 2019-2020 alcança 43%.

De uma forma geral, seria possível atribuir grande parte da queda do investimento brasileiro em CSSD à situação de pandemia. Em primeiro lugar, em virtude dos deslocamentos dos esforços de cooperação de agentes brasileiros para a agenda global de saúde e pesquisa e desenvolvimento em saúde. Em segundo lugar, igualmente pela reorientação de esforços nacionais para o combate à pandemia em todos os níveis da Federação, considerando-se a gravidade da situação descrita nos parágrafos anteriores.

Sabendo previamente dos possíveis efeitos da pandemia na cooperação internacional brasileira e considerando que a análise preliminar dos dados coletados das instituições nacionais sugeriam que os efeitos da pandemia foram sentidos em termos de mudanças de prioridades das organizações, alterações em estratégias de gestão/coordenação das atividades de cooperação internacional, além dos efeitos da própria doença nas equipes de trabalho, optou-se por conduzir uma pesquisa ampla com as instituições federais brasileiras para estudar em mais detalhes as características e os efeitos da pandemia na cooperação internacional brasileira.

Relembrando a discussão conceitual proposta no capítulo 2, é relevante esclarecer que a pesquisa sobre os impactos da pandemia se concentrou na cooperação internacional brasileira. Ou seja, tanto a cooperação para o desenvolvimento (prestada e recebida) quanto os demais esforços internacionais brasileiros para a provisão de bens públicos globais estão contemplados na amostra analisada. Pelo alcance da pandemia e a interdependência entre processos e agendas global-nacional, acredita-se que seus impactos são mais bem compreendidos de forma agregada.

2 A PESQUISA *IMPACTOS DA PANDEMIA NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL*: RESULTADOS PRELIMINARES

A pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional do Brasil* corresponde à necessidade de interpretação dos efeitos da pandemia nas atividades de cooperação internacional do Brasil. A pergunta central que orientou a pesquisa foi “Como a pandemia afetou a cooperação internacional brasileira?”. Naturalmente, e por se tratar de uma pesquisa exploratória, o esforço investigativo foi construído em torno de um objetivo central: identificar as variáveis e os fatores que ajudam a interpretar os efeitos da pandemia na cooperação internacional brasileira no biênio 2019-2020.

Em virtude de ser uma situação inédita tanto do ponto de vista epidemiológico quanto de cooperação internacional, assumiu-se que os impactos imediatos da pandemia na cooperação internacional do Brasil poderiam ser estudados a partir de quatro variáveis centrais.

A primeira variável, intitulada *prioridades organizacionais*, diz respeito à capacidade de reestruturação das atividades da unidade de cooperação internacional, a partir de reorientação estratégica proposta pela instituição pública federal. A segunda variável, intitulada *nível de digitalização*, está relacionada aos aspectos de adaptação das atividades de cooperação internacional ao ambiente digital, tanto em termos de infraestrutura de tecnologia da informação (TI) quanto em termos de redesenho de processos de trabalho mediado por plataformas digitais. A terceira variável, denominada *número de infectados*, representa o número de trabalhadores da unidade de cooperação internacional infectados pelo vírus da covid-19. Por fim, a quarta variável, denominada *rede de parcerias*, diz respeito ao tamanho da rede de parceiros da unidade de cooperação internacional.

O quadro 1 resume as variáveis que orientaram a pesquisa. Havia interesse também em identificar outras variáveis ou aspectos que ajudassem a cumprir o objetivo central do estudo.

QUADRO 1
Descrição das variáveis da pesquisa (2021)

Nome	Variável	Tipo
Prioridades organizacionais	Qualitativa	Nominal – binária
Nível de digitalização	Qualitativa	Ordinal
Número de infectados	Quantitativa	Discreta
Tamanho da rede de parcerias	Quantitativa	Discreta

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

Embora a pesquisa tivesse caráter primordialmente exploratório, as quatro variáveis descritas anteriormente foram escolhidas tanto para ajudar na orientação da coleta de dados quanto pelo fato de se acreditar que elas – no conjunto – ajudariam a entender se as atividades e os trabalhadores da cooperação internacional constituem caso especial de interesse no contexto da pandemia. É considerado um modelo descritivo em que a variável dependente *número de infectados* é interpretada a partir do comportamento das variáveis *prioridades organizacionais*, *nível de digitalização* e *rede de parcerias*. Com base nessa ideia, elaboram-se as hipóteses sobre a relação entre a variável dependente e as possíveis variáveis independentes, conforme a seguir.

- 1) Prioridades organizacionais: se houve mudança/reestruturação de atividades, menor o número de infectados. A direção da relação se deve ao pressuposto de que alterações em estratégia necessariamente estão ligadas ao equilíbrio entre produtividade do setor e proteção da saúde do trabalhador.
- 2) Nível de digitalização: quanto maior o nível de digitalização, menor o número de infectados. A direção da relação entre as variáveis presume que, quanto maior a digitalização, menor a exposição da força de trabalho ao contato direto com outras pessoas potencialmente infectadas.
- 3) Rede de parcerias: quanto maior o tamanho da rede, maior o número de infectados. A relação direta entre as variáveis deve-se à premissa de que, quanto maior a rede de parcerias, maior a dificuldade de adaptação dos processos de trabalho, em virtude do volume e da complexidade dos arranjos de gestão.

Outro aspecto importante relacionado ao desenho da pesquisa é referente à definição da unidade de análise. De fato, o desenho da pesquisa assume como possível uma amostragem de conveniência do universo de unidades organizacionais responsáveis pela cooperação internacional do Brasil. Entretanto, há pouca segurança sobre o tamanho real da população constituída pelas unidades de cooperação internacional no governo federal brasileiro. Em virtude do estágio avançado de internacionalização de diversas instituições públicas e o alto grau de internalização de processos referentes à cooperação internacional em políticas públicas setoriais, seria imprudente presumir que cada uma das 163 instituições públicas federais mapeadas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário possuiriam apenas uma unidade organizacional. Assumindo que seria impossível prever o número de unidades organizacionais com informação disponível, decidiu-se delegar essa decisão a cada um dos órgãos contatados para a pesquisa, como parte da estratégia de coleta de dados.

A estratégia de definição do universo de pesquisa e coleta de dados contou com duas fases. Na primeira, foi feita ampla consulta às bases de dados disponíveis

para listar todas as instituições que potencialmente constituiriam o universo de pesquisa, obtendo-se 163 instituições públicas dos três poderes. Entretanto, e em virtude do fato de o instrumento de coleta ter sido definido como *survey on-line*, o universo de pesquisa foi diminuído para 123 instituições federais que possuíam barramento via Sistema Eletrônico de Informações (SEI). O *link* para acesso ao formulário eletrônico foi enviado a cada instituição por ofício eletrônico em dois lotes, um em 7 de julho de 2021 e outro em 29 de julho de 2021.

O questionário foi construído em torno das quatro variáveis centrais descritas, sem prejuízo da inclusão de diversas questões abertas que permitiram aos respondentes incluir mais detalhes sobre as respostas a perguntas de curso forçado. O questionário, elaborado na plataforma *on-line* Limesurvey, teve essencialmente três versões entre os meses de abril, maio e junho de 2021. Todas as versões foram testadas por especialistas e práticos da cooperação internacional do Brasil, tanto para questões referentes à linguagem quanto ao conteúdo e conceitos operacionais. A coleta de dados foi iniciada em 7 de junho de 2021 e encerrou-se em 31 de agosto de 2021, tendo sido computados 330 acessos ao questionário e 71 respostas completas. A análise descritiva das respostas é apresentada na seção 3, a seguir.

3 ANÁLISE DAS RESPOSTAS

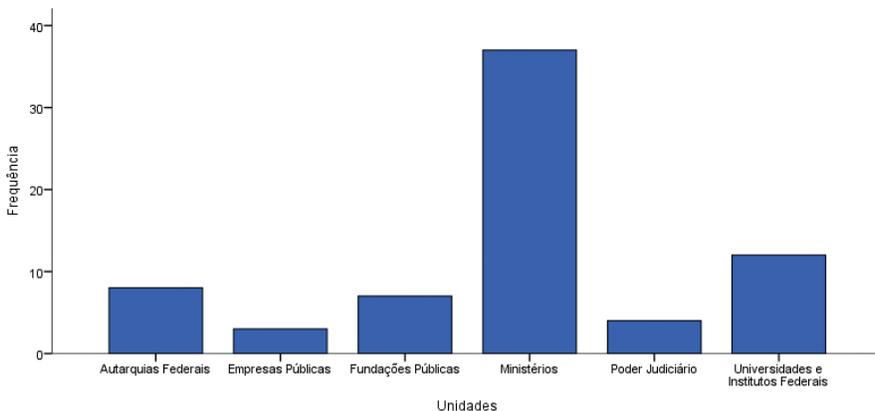
Apesar de ser um prazo de coleta de dados curto em comparação à complexidade e à morosidade do canal escolhido para acessar a amostra de respondentes, a pesquisa alcançou uma amostragem razoável. Entre as 123 instituições contatadas via ofício, 50 forneceram respostas completas, representando uma taxa de resposta de 40,65%. Caso seja considerado o universo de todas as 163 instituições federais mapeadas, a taxa de cobertura seria de 30,67%.

Conforme será discutido, a pesquisa recebeu 71 respostas completas únicas, o que representaria de uma a duas respostas por instituição federal. Contudo, essencialmente todas as 21 respostas adicionais as 50 respostas completas representam unidades de cooperação internacional de ministérios. As estruturas ministeriais são complexas, sendo que diversos ministérios lidam com múltiplas agendas de políticas públicas, como é o caso do próprio Ministério da Economia (ME). Por essa razão, é razoável considerar que haveria mais de uma unidade de cooperação internacional quando as competências e a estrutura da instituição participante são complexas. Finalmente, é importante reiterar que as próprias secretarias executivas ou gabinetes das 123 instituições que receberam o convite via SEI escolheram as unidades de cooperação internacional que deveriam participar da pesquisa.

Em relação à categorização das respostas recebidas, optou-se por uma classificação mais próxima do direito administrativo. Além de se tratar de tema sensível, o da pandemia de covid-19, a categorização por respondente criaria complicações

do ponto de vista de análise agregada e tampouco traria benefícios adicionais para entender os impactos da pandemia na cooperação internacional. Portanto, o gráfico 1 classifica os respondentes a partir de seis categorias. Pelos motivos já apontados, os ministérios do Executivo federal representam 37 das 71 respostas recebidas pela pesquisa.

GRÁFICO 1

Unidades de cooperação internacional por tipo de instituição (2021)

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

As próximas seções apresentam uma análise descritiva das quatro principais variáveis utilizadas na pesquisa, bem como dos fatores qualitativos apontados para cada uma delas. A seção 8 traz uma discussão sobre outras variáveis e fatores de interesse apontados pelos respondentes em duas questões abertas do questionário dedicadas a esse fim. As análises estatísticas para as variáveis foram processadas no *software* SPSS, enquanto as análises de léxico/texto das questões abertas foram orientadas pelo *software* Iramuteq.

4 PRIORIDADES ORGANIZACIONAIS

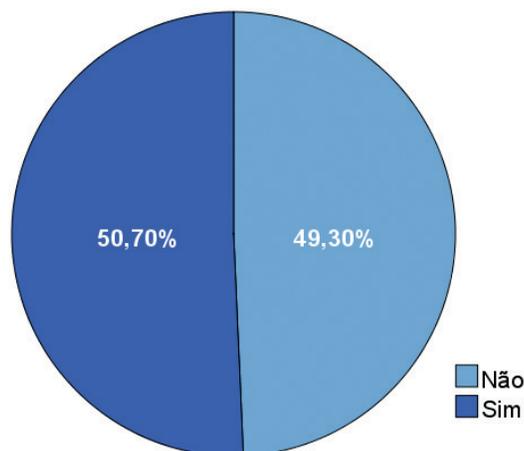
A seção do questionário referente às prioridades organizacionais foi concentrada na identificação e interpretação de como (ou se) a reorientação estratégica e mudanças de prioridades após a pandemia afetaram as atividades de cooperação internacional da unidade respondente. Nesse sentido, a primeira pergunta segmenta os respondentes entre os que tiveram ou não mudança de prioridades na organização após a pandemia. Supreendentemente, praticamente metade das instituições respondentes

(49,30%) informou que não houve mudanças de prioridades ou reorientação estratégica após a pandemia, conforme ilustra o gráfico 2.

GRÁFICO 2

Mudanças em prioridades organizacionais após a pandemia (2021)

(Em %)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

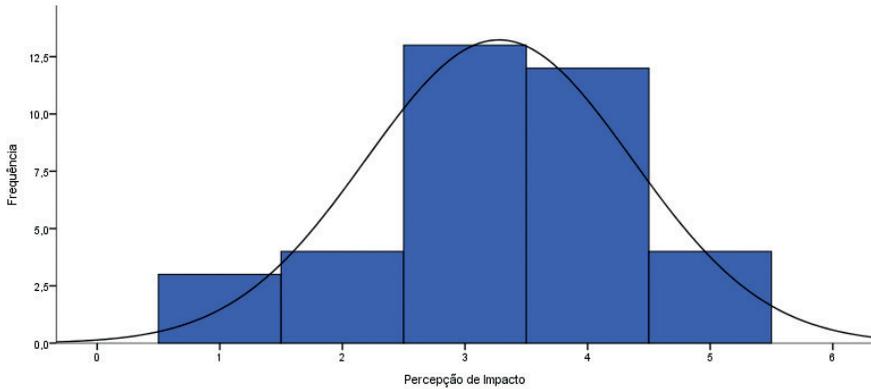
Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Entre as instituições em que efetivamente houve reorientação estratégica, foram propostas duas questões de percepção para aferir a relação entre a mudança de prioridades e a gestão das atividades de cooperação prestada e cooperação recebida da unidade organizacional.

Em relação aos efeitos na cooperação prestada, os respondentes consideraram o impacto moderado, com uma média de 3,28 a partir de uma escala Likert de 5 pontos. No caso da cooperação recebida, os respondentes também consideraram o efeito moderado, embora a média seja ligeiramente menor, de 3,14. A comparação gráfica não permite dizer que houve diferenças substantivas entre as duas modalidades de cooperação, no tocante aos efeitos da mudança de prioridades da organização (gráficos 3 e 4). A inexistência de diferença de efeitos parece consistente com o fato já observado no capítulo 3 deste volume: parte considerável das instituições não gerencia as suas atividades a partir das categorias de recebido/prestado, mas sim em formato de “rede de parcerias”, como será comentado na seção 7.

GRÁFICO 3

Percepção de impacto da mudança de prioridades organizacionais na gestão da cooperação prestada da instituição (2021)



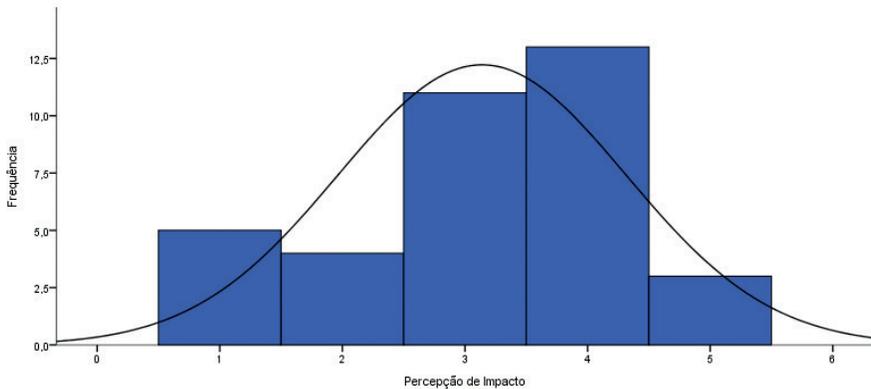
Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

GRÁFICO 4

Percepção de impacto da mudança de prioridades organizacionais na gestão da cooperação recebida da instituição (2021)



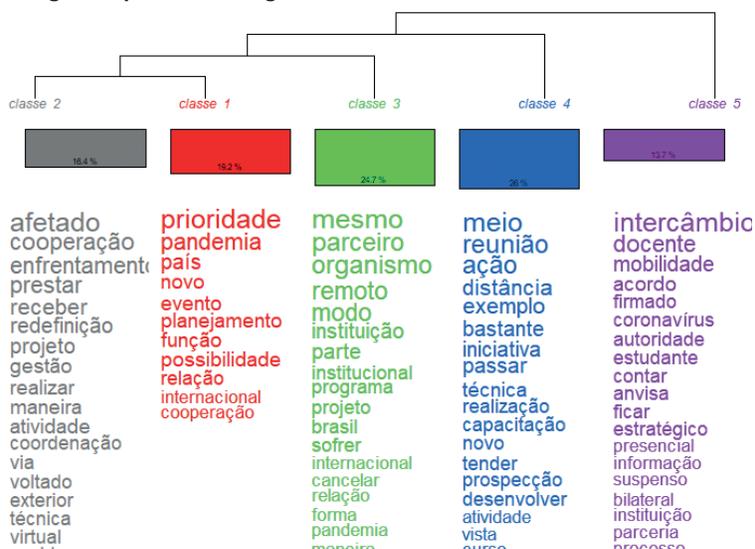
Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Para cada classificação que resultou nos gráficos 3 e 4, pediu-se aos 36 participantes mais detalhes sobre o modo em que as atividades de cooperação foram afetadas pelas mudanças de prioridades. Assumindo que a unidade não diferencia a gestão das atividades de cooperação prestada e recebida, as respostas foram analisadas em conjunto. No total, e após exclusão de repostas que não atendiam ao comando das perguntas, foram analisadas setenta respostas únicas. Com o objetivo de compreender os padrões no conjunto das duas respostas abertas, utilizou-se um dendograma que classifica as palavras ativas dos setenta conjuntos de texto por classes (figura 1). Ao todo, foram formadas cinco classes de palavras.

FIGURA 1

Dendograma: prioridades organizacionais (2021)

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

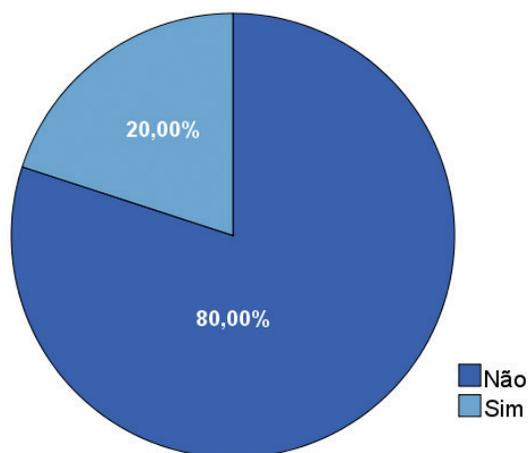
Em seguida, e de forma a facilitar a interpretação de quais palavras de cada classe teriam mais relevância nas respostas que serão alvo de análise, foi feita uma análise fatorial exploratória, representada pelo gráfico 5, que apresenta as palavras em diferentes tamanhos, de acordo com o grau de correspondência à classe de palavras a qual ela pertence. No geral, as palavras *afetado* (classe 2), *prioridade* (classe 1), *parceiro* (classe 3), *reunião* (classe 4) e *intercâmbio* (classe 5) emergem como orientadores para a análise.

Para o grupo de 35 respondentes que declarou não ter havido mudanças em prioridades ou reorientação estratégica na organização, indagou-se inicialmente se haveria diferenças entre a gestão da cooperação prestada e recebida na unidade. Essa pergunta partiu do pressuposto de que, no grupo de respondentes em que a gestão das atividades não foi diretamente afetada pela pandemia, seria possível avaliar, de forma mais acurada, se as categorias de prestada/recebida fossem conceitualmente relevantes para as unidades de cooperação internacional. Dessa forma, não é surpreendente que 80% dos respondentes tenham apontado que não há diferenças do ponto de vista de gestão entre a cooperação prestada ou recebida, conforme indica o gráfico 6.

GRÁFICO 6

Diferença entre a gestão de projetos de cooperação prestada e recebida na unidade (2021)

(Em %)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

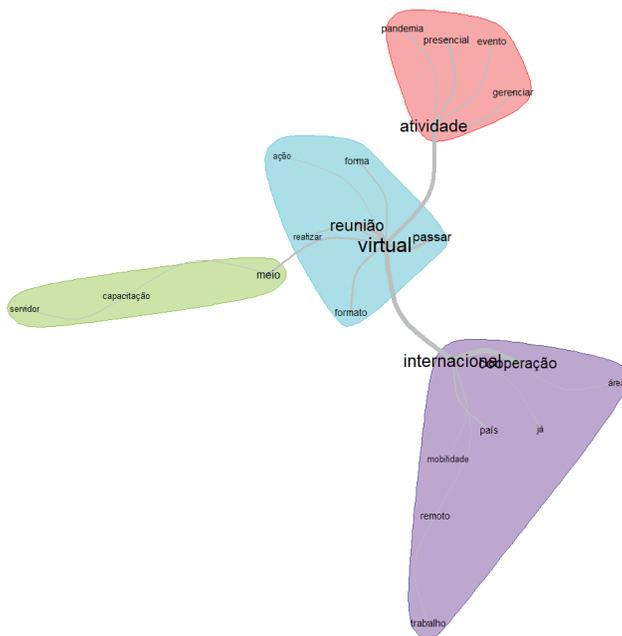
Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Independentemente da resposta fornecida sobre as diferenças na gestão de projetos de cooperação internacional recebida ou prestada, os respondentes foram instados a fornecer detalhes sobre a gestão das atividades de cooperação internacional da unidade. Após análise de forma, excluíram-se duas respostas, resultando em um total de 33 respostas válidas para a análise. Em virtude do reduzido número de respostas e pela retenção abaixo de 75% para qualquer modelo produzido, não foi possível utilizar o método de classificação de Reinert. Alternativamente, optou-se pela produção de uma análise de similitude para identificar comunidades de palavras ativas correlacionadas. A figura 2 apresenta os resultados da análise de similitude para as 33 respostas.

Grosso modo, há quatro comunidades de palavras distintas que podem ajudar na análise. No primeiro grupo, cuja frequência dominante é aquela da palavra *virtual*, observam-se a migração e o aumento dos processos de trabalho remotos. Contudo, e diferentemente das respostas do grupo em que houve mudanças de prioridades, foram apontadas dificuldades de adaptação ao formato virtual ou cancelamento de trabalhos, assim como eventuais problemas de integração e relacionamento de equipes. No segundo grupo, identificado pela palavra *cooperação*, destacam-se a tramitação eletrônica de processos/informações e o fortalecimento de estratégias de capacitação mediadas por plataformas digitais de ensino.

Em relação ao terceiro grupo, representado pela palavra *atividade*, há foco unânime entre as respostas sobre a continuidade das atividades em formato virtual, com ou sem o cancelamento de outras atividades que pressupunham etapas presenciais. Por fim, as respostas do quarto grupo (*capacitação, meio e servidor*) foram caracterizadas pela adaptação de estratégias de ensino e por observações sobre a produtividade média dos servidores em estado de teletrabalho.

FIGURA 2
Análise de similitude: prioridades organizacionais (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

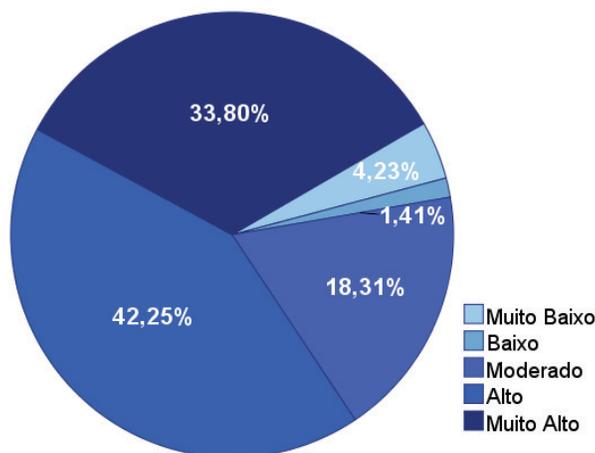
5 NÍVEL DE DIGITALIZAÇÃO

A segunda variável de interesse para a pesquisa foi o nível de digitalização ou de adaptação do trabalho de cooperação internacional ao formato digital, em virtude da pandemia. Embora houvesse várias formas de se computar o efetivo nível de digitalização, optou-se por capturar a percepção dos respondentes sobre o nível de digitalização das atividades de cooperação internacional em uma escala Likert de 5 pontos.

As respostas podem ser analisadas de duas formas, uma vez que há correspondência na escala entre rótulo e número na escala oferecida. Em geral, 76% dos respondentes classificaram o nível de digitalização como *alto* ou *muito alto*, resposta que é consistente com as percepções recorrentemente apresentadas pelos respondentes em todas as perguntas abertas do questionário. O gráfico 7 ilustra a divisão das respostas por categoria de escala *muito baixo* (1) a *muito alto* (5).

GRÁFICO 7

Percepção sobre o nível de digitalização das atividades de cooperação internacional após o início da pandemia (2021)
(Em %)



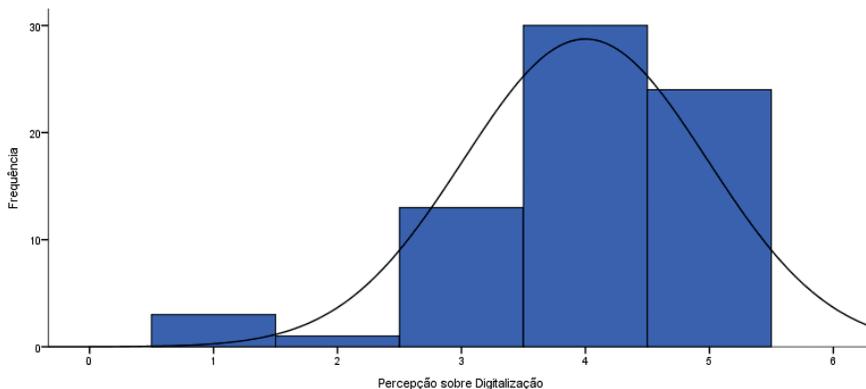
Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A análise da distribuição das respostas a partir de seus valores numéricos de 1 a 5 demonstra o considerável desvio para valores mais elevados, conforme apontado anteriormente. Embora média, mediana e moda coincidam em valores (4,00), a assimetria ilustrada no gráfico 8 alcança -1,198.

GRÁFICO 8

Percepção sobre o nível de digitalização das atividades após o início da pandemia (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

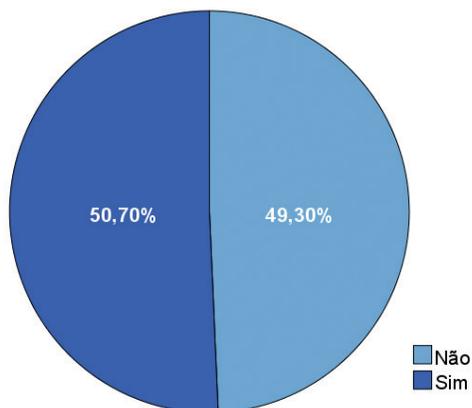
6 NÚMERO DE INFECTADOS

A terceira variável para a qual se coletou dados foi a relativa ao número de infectados na unidade de cooperação internacional. Como se trata tanto de informação sensível como de uma pergunta que potencialmente causaria desconforto entre os respondentes, optou-se por criar uma pergunta anterior de segmentação. Outra razão técnica que justifica a pergunta de segmentação é o fato de que muitos órgãos ou unidades não possuem a informação sobre o número de infectados de forma sistemática. Ou seja, qualquer pergunta que tente estimar o número de infectados nas unidades de cooperação internacional teria que necessariamente recorrer à percepção do respondente sobre o número de infectados, assumindo que ele(a) possui conhecimento sobre o fato. Nesse sentido, o gráfico 9 apresenta o percentual de respondentes que supõem conhecer o número de infectados por covid-19 em sua unidade (50,70%).

GRÁFICO 9

Informação sobre infectados por covid-19 na unidade (2021)

(Em %)

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

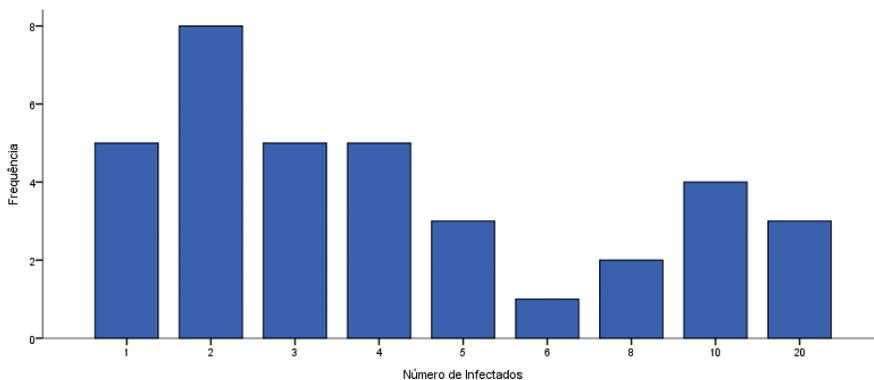
Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Para os 36 respondentes que afirmaram ter conhecimento sobre infectados, perguntou-se sobre o efetivo número de infectados na unidade. É fundamental notar que, como se trata de registro a partir da percepção do respondente sobre o número de infectados, não é improvável que o número esteja subestimado. Dois fatos podem corroborar isso: i) os respondentes normalmente reportam a partir da informação imediatamente disponível; e ii) os dados sobre contaminação por covid-19 dificilmente são segmentados nas instituições federais em nível de granularidade que alcance a todos. Como não há estatísticas consistentes sobre o tamanho das equipes nas unidades de cooperação internacional, não se pode ponderar sobre a grandeza dos valores apresentados para o número de contaminados. O gráfico 10 mostra a contagem de frequências para as respostas sobre o número de infectados, sendo “2 infectados” a resposta mais comum entre os 36 respondentes.

GRÁFICO 10

Número de infectados por unidade de cooperação internacional (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

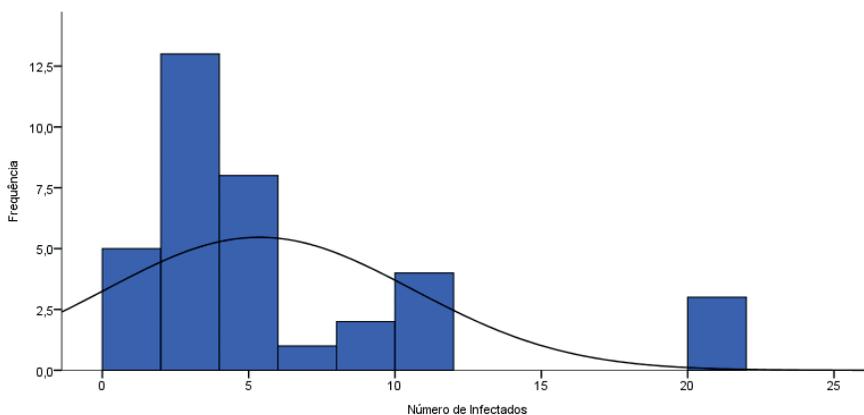
Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Seja pelo pequeno número de respostas na amostra, seja pelas próprias características das unidades de cooperação internacional, a distribuição de frequências das respostas aponta para a grande variabilidade entre os dados, além de três respostas que são de dez a vinte vezes maiores que os valores mais baixos da distribuição. Nesse tipo de situação, nem média ou moda seriam bons descritores de tendência central. Em tais casos, sugere-se a utilização da mediana para estimar o número típico de infectados nas unidades de cooperação internacional da amostra, que é entre três e quatro pessoas por unidade. O gráfico 11 representa a distribuição dos dados informados pelos 36 respondentes sobre o número de infectados por covid-19 nas unidades de cooperação internacional.

GRÁFICO 11

Distribuição das respostas sobre número de infectados pelo vírus da covid-19 (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Em virtude da sensibilidade do tema para os membros das equipes de cooperação internacional, optou-se por não incluir perguntas relacionadas ao eventual número de óbitos por covid-19. Considerou-se que o conhecimento desse dado não contribuiria para o objetivo central da pesquisa.

7 REDE DE PARCERIAS

A quarta variável para a qual se coletou dados de forma padronizada foi a referente ao tamanho da rede de parceiros da unidade de cooperação internacional. Além de tentar produzir descrições sobre o tamanho das redes das unidades de cooperação internacional do governo federal, duas outras informações são igualmente importantes. A primeira está relacionada à existência de diferenças entre as redes de cooperação prestada e cooperação recebida nas instituições. A segunda, e em caso de diferenças entre cooperação prestada e recebida existirem, se também haveria diferenças no tamanho das redes. Ao contrário das perguntas abertas feitas ao longo de todo o questionário como estratégia de qualificação das respostas padronizadas, optou-se por incluir perguntas sobre as três principais parcerias das instituições.

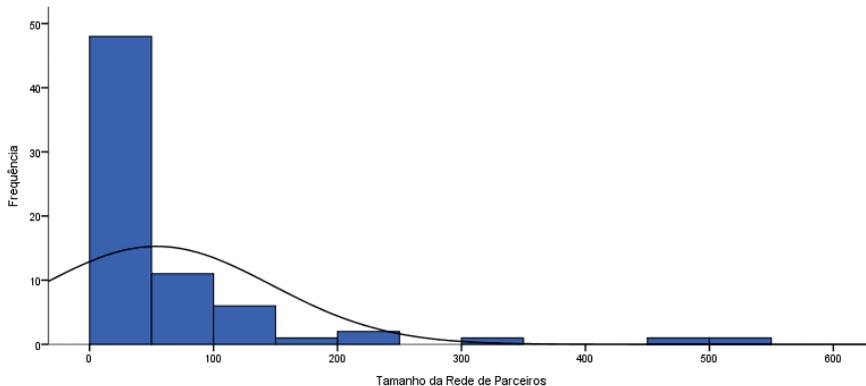
A distribuição dos dados referentes as 71 respostas para a primeira pergunta sobre o tamanho direto da rede de parceiros demonstra grande variabilidade. Um dos fatores ajuda a interpretar parte da variabilidade e pode estar associado

à natureza do setor ou da área à qual a unidade de cooperação internacional se refere. Sabe-se que as instituições de ensino superior (IES) e as instituições judiciárias frequentemente poderiam contar com um número mais elevado de parceiros ativos, em virtude dos tipos de atividades que gerenciam. Todavia, mesmo essa ponderação não sana a existência de casos completamente desviantes, o que leva a crer que poderia haver uma confusão conceitual entre a rede de parceiros ativos da unidade e os acordos de cooperação assinados (com ou sem planos de trabalho ou projetos em vigor).

O gráfico 12 apresenta a distribuição dos dados referentes as 71 respostas. Nesse conjunto de dados, considera-se o efeito de valores que são claramente desviantes. Nessa distribuição, nem a média ou a moda seriam estimadores consistentes do tamanho da rede de parceiros das unidades. Utilizando a mediana da distribuição, o tamanho da rede poderia ser estimado como de dezesseis parceiros ativos.

GRÁFICO 12

Distribuição das respostas sobre o tamanho total da rede de parceiros (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

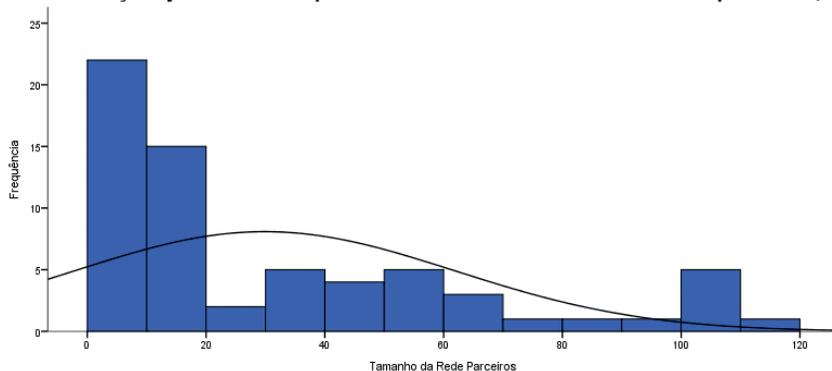
Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Analisando os dados de forma mais detida, contudo, as respostas que estimam redes de parceiros maiores que 117 poderiam ser considerados desviantes. Considerando a exclusão de seis valores acima de 117 e optando novamente pela mediana como medida de tendência central mais consistente, é possível concluir que a rede de uma unidade de cooperação internacional teria de quinze a dezesseis parceiros ativos. O gráfico 13 apresenta a distribuição ajustada tendo por base 65 respostas.

GRÁFICO 13

Distribuição ajustada das respostas sobre o tamanho total da rede de parceiros (2021)



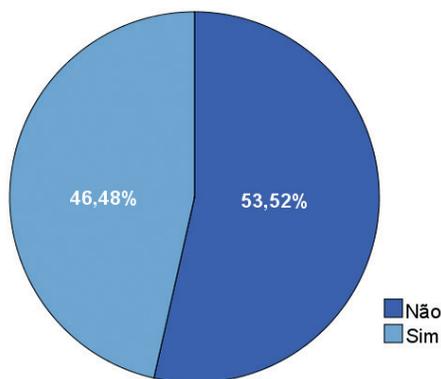
Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Na sequência, indagou-se aos respondentes sobre a existência de diferenças entre as redes de cooperação prestada e recebida da unidade de cooperação internacional. O gráfico 14 indica que mais da metade das unidades não gerencia as suas redes de forma separada (53,52%), sendo consistente com a análise das demais perguntas e respostas abertas do questionário. De fato, e como discutido no capítulo 3 deste livro, diversas unidades parecem optar por um formato de gestão em rede. Nesse formato, as estratégias de ativação, cocriação de conhecimento e inovação parecem ser mais importantes que a natureza do parceiro em si.

GRÁFICO 14

Diferença entre as redes de parceiros na cooperação prestada e recebida na unidade (2021) (Em %)

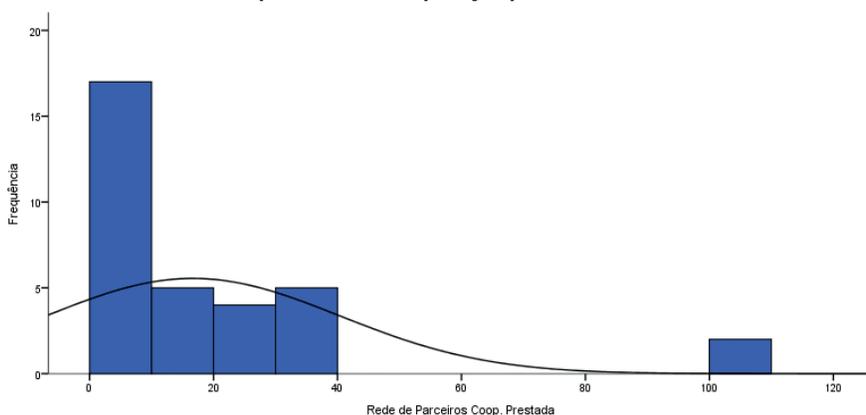


Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Entre os 33 respondentes que afirmaram haver diferenças entre as suas redes de parceiros, indagou-se sobre qual seria o tamanho estimado da rede de parceiros na cooperação prestada. Da mesma forma que ocorreu na distribuição da rede geral de parcerias, foram constatados dois valores desviantes que influenciam a utilização da média como estimador. O gráfico 15 apresenta a distribuição das 33 respostas. Como a exclusão dos dois valores desviantes não produziu alterações na mediana da distribuição, pode-se estimar que a rede de cooperação prestada das unidades seria composta por oito parceiros ativos. Mesmo correndo o risco de redundância, é importante mencionar que essa estimativa seria válida somente para unidades que diferenciam as redes pelos critérios de prestado e recebido.

GRÁFICO 15

Tamanho da rede de parceiros na cooperação prestada da unidade (2021)

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

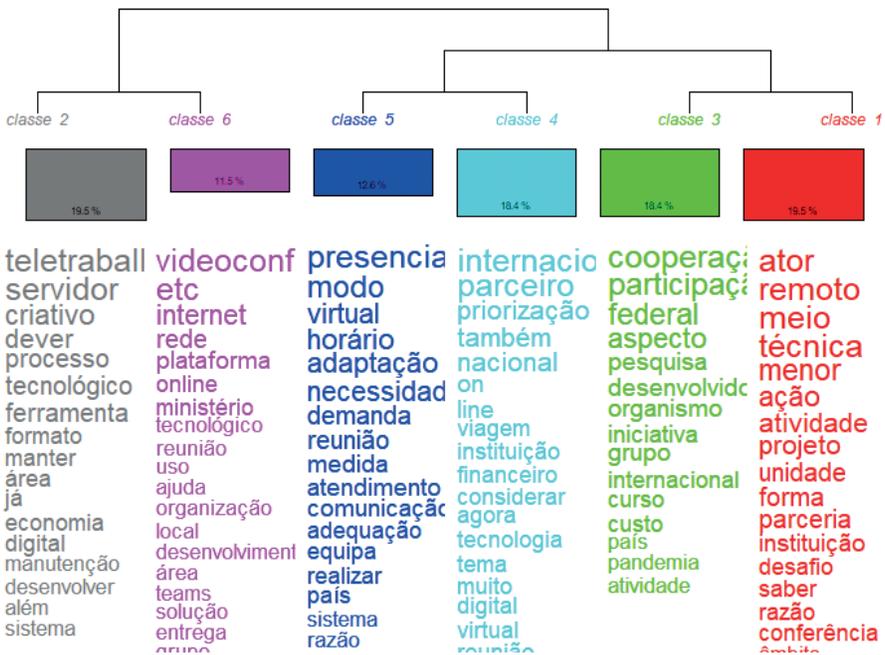
Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Por fim, perguntou-se tanto para as instituições que diferenciam as parcerias pelos critérios de prestado/recebido quanto para as que não o fazem para que identificassem seus três principais parceiros. Inicialmente, foi necessário tratar as respostas recebidas. Respostas que não enunciavam uma instituição parceira foram desconsideradas. Na sequência, e como uma estratégia de análise, as três parcerias de cooperação *prestada* ou *recebida* foram mescladas para os respondentes que fizeram essa diferenciação. Por fim, nos casos em que a instituição cooperante poderia ser representada por um país, optou-se por esse curso de ação. Especialmente, parcerias com institutos militares e entre IES foram convertidas pelo país de origem do parceiro indicado. Após as três etapas, o conjunto resultante de 134 entradas foi considerado para a construção da nuvem de palavras final, conforme a figura 3.

melhoria da gestão das atividades de cooperação internacional no contexto da pandemia. Embora importantes para a sequência do questionário *on-line*, tanto o objetivo subjacente quanto o objeto das duas perguntas são muito próximos. Por essa razão, optou-se por fundir todas as respostas para as duas perguntas em um conjunto de dados, o que potencializa o aprendizado a partir das técnicas de análise de léxico/texto.

Para examinar as classes de palavras e as palavras ativas que poderiam orientar a análise, foi feito novamente um dendograma, que associa as palavras ativas mais próximas às classes de palavras. Em adição, um gráfico representando a análise fatorial exploratória das palavras ativas também foi elaborado, de forma a ajudar na seleção das classes e palavras que contribuiriam na análise dos segmentos de texto. Após a observação dos resultados, optou-se por orientar a análise a partir das palavras ativas *teletrabalho* (classe 2), *remoto* (classe 1), *videoconferências* (classe 6) e *parceiro* (classe 4). O resultado do dendograma pode ser visualizado na figura 4 e a análise fatorial exploratória, no gráfico 16.

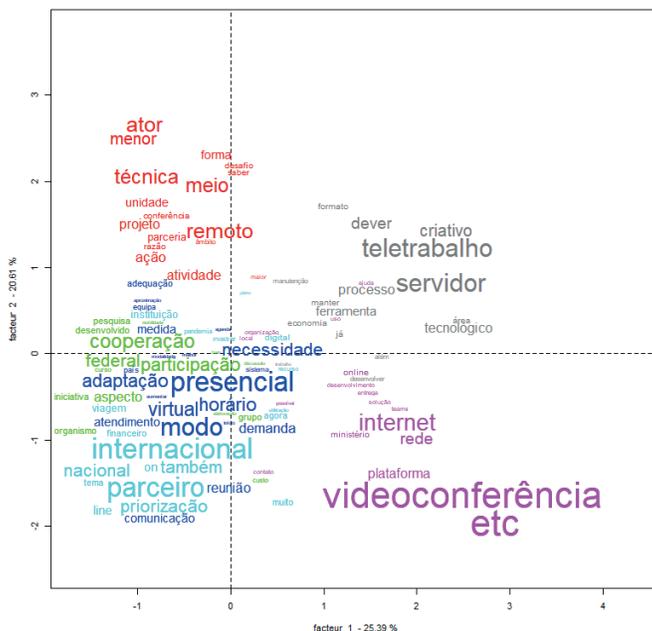
FIGURA 4
Dendograma: outras variáveis (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

GRÁFICO 16
Exploratória: outras variáveis (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Na análise dos textos relacionados à palavra *teletrabalho* (classe 2), as respostas estão essencialmente concentradas na regulamentação do teletrabalho e nas ferramentas que garantem a qualidade dos resultados e da relação entre os parceiros em formato 100% digital. A análise dos segmentos de texto associados à palavra *remoto* (classe 1) revelou que, embora a modalidade de trabalho remoto tenha se tornado majoritária durante a pandemia, há fatores como a desigualdade em termos de infraestrutura e proficiência de ferramentas digitais que são elementos que podem influenciar nas negociações de projetos de cooperação técnica, bem como no sucesso da implementação das ações.

Já a análise dos segmentos de texto relacionados à palavra *videoconferências* (classe 6) apontou que, mesmo considerando o aumento do volume de videoconferências, a efetiva condução dos processos de trabalho não pode presumir que todos os trabalhadores possuem recursos tecnológicos essenciais como computadores e *tablets* com configuração apropriada e uma infraestrutura de rede e nuvem que permita eficiência e segurança. Por fim, os segmentos de texto associados à palavra ativa *parceiro* (classe 4) revelam forte associação entre o nível de digitalização e a eficiência dos processos de trabalho e parcerias. As respostas apontam para

a otimização da relação com parceiros internacionais, a priorização de parcerias e igualmente a reativação de projetos e parcerias que, em contextos anteriores, se encontravam estagnados.

9 CONTAMINAÇÕES POR COVID-19 E TRABALHADORES DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Conforme comentado na seção 2 deste capítulo, o objetivo geral da pesquisa era levantar dados que permitissem entender a adaptação da cooperação internacional brasileira ao cenário de pandemia e, ao mesmo tempo, apoiassem uma interpretação mais acurada da queda/adiamento dos gastos brasileiros com CSSD. Uma das estratégias de coleta de dados foi a de identificar quatro variáveis-chave em torno das quais se pudesse alcançar o objetivo geral da pesquisa, sem prejuízo a outros fatores trazidos pelos respondentes nas várias perguntas abertas que compuseram o formulário *on-line* de coleta de dados.

Além da identificação das variáveis para orientar o levantamento de dados, optou-se também pela elaboração de conjecturas sobre a relação esperada entre elas. O pano de fundo para a elaboração de tais conjecturas foi a ideia de que determinados fatores específicos da área de cooperação internacional poderiam contribuir para o número de infecções por covid-19. Em outras palavras, propôs-se uma relação hipotética entre a variável dependente *número de infectados (infectados)* e as supostas variáveis independentes *mudança de prioridades (prioridades)*, *nível de digitalização (digital)* e *rede de parcerias (parceria)*.

Ao todo, a pesquisa recebeu 36 respostas completas para as quatro variáveis *infectados* (variável quantitativa discreta), *prioridades* (variável qualitativa nominal-binária), *digital* (variável qualitativa ordinal) e *parceria* (variável quantitativa discreta). Tal qual discutido na seção 7 deste capítulo, um exame mais acurado de cada uma das variáveis revelou que alguns valores desviantes em relação à variável *parceria* potencialmente enviesariam qualquer análise de correlação a ser proposta como modelo descritivo para as quatro variáveis. Nesse sentido, optou-se pela retirada de quatro valores que ajudaram a estabilizar a dispersão dos dados referentes a essa variável. Assim, o conjunto final de dados a ser considerado para a análise contém 32 observações para cada variável.

Antes de proceder à análise mais elaborada, porém, é importante conhecer as características e o comportamento de cada uma das variáveis, particularmente aqueles que ajudam a compreender se as distribuições atendem ou se aproximam dos critérios propostos para uma distribuição normal. No geral, e embora uma das variáveis apresente coincidência de valores em relação às três medidas de tendência central, os valores referentes à assimetria e à curtose dificultam a sustentação de testes paramétricos para investigar a relação entre essas quatro variáveis. A tabela 1, a seguir, descreve cada uma das variáveis.

TABELA 1
Descrição das variáveis (2021)

Número	Prioridades						
	Válido	32	Digital	32	Parceiros	32	Infectados
	Ausente	0	0	0	0	0	
Média		0,59	4,00	30,97	4,94		
Mediana		1,00	4,00	16,50	3,50		
Moda		1	4	10	2		
Desvio-padrão		0,499	0,950	30,926	4,779		
Variância		0,249	0,903	956,418	22,835		
Assimetria		-0,401	-0,962	1,377	2,134		
Erro-padrão da assimetria		0,414	0,414	0,414	0,414		
Curtose		-1,967	1,486	1,057	4,712		
Erro-padrão da curtose		0,809	0,809	0,809	0,809		
Mínimo		0	1	3	1		
Máximo		1	5	117	20		

Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.
Elaboração dos autores.

De uma forma geral, quando as distribuições observadas não atendem a critérios predeterminados, recorre-se ao exame da correlação entre as variáveis a partir de um teste não paramétrico. Uma matriz identidade é uma forma de exibir o conjunto de todas as correlações binárias possíveis entre variáveis de interesse. Sabendo disso, optou-se por construir uma matriz identidade a partir de um teste não paramétrico conhecido como Rho de Spearman, normalmente destinado a casos em que a correlação entre duas variáveis resulta em uma função monotônica. Os resultados dos testes podem ser visualizados na tabela 2.

Averiguando os resultados da matriz identidade para a variável de interesse *infectados* (primeira linha da tabela 2, percebe-se que há uma correlação estatisticamente significativa entre essa variável e a variável *digital*. Uma relação é estatisticamente significativa quando a variação conjunta encontrada nos dados das duas variáveis é extrema o suficiente para que não seja apenas resultado do acaso. Ou seja, a correlação encontrada aponta para o fato de que as duas variáveis estão conectadas a um nível de significância de 95%. Construindo um gráfico de dispersão (gráfico 17) e corrigindo a escala para ilustrar a correlação entre as variáveis, e embora a função não se aproxime sobremaneira a uma função monotônica, é possível visualizar claramente a correlação positiva e estatisticamente significativa apontada de modo prévio na matriz identidade.

TABELA 2
Matriz identidade (2021)

		Infectados	Prioridades	Digital	Parceiros
Rho de Spearman	Correlação coeficiente	1,000	0,111	0,388 ¹	0,027
	Infectedos				
	Sig. (2-tailed)	-	0,544	0,028	0,884
	Número	32	32	32	32
	Correlação coeficiente	0,111	1,000	0,051	0,100
	Prioridades				
	Sig. (2-tailed)	0,544	-	0,781	0,584
	Número	32	32	32	32
	Correlação coeficiente	0,388 ¹	0,051	1,000	0,092 ¹
	Digital				
	Sig. (2-tailed)	0,028	0,781	-	0,617
	Número	32	32	32	32
Correlação coeficiente	0,027	0,100	0,092	1,000	
Parceiros					
Sig. (2-tailed)	0,884	0,584	0,617	-	
Número	32	32	32	32	

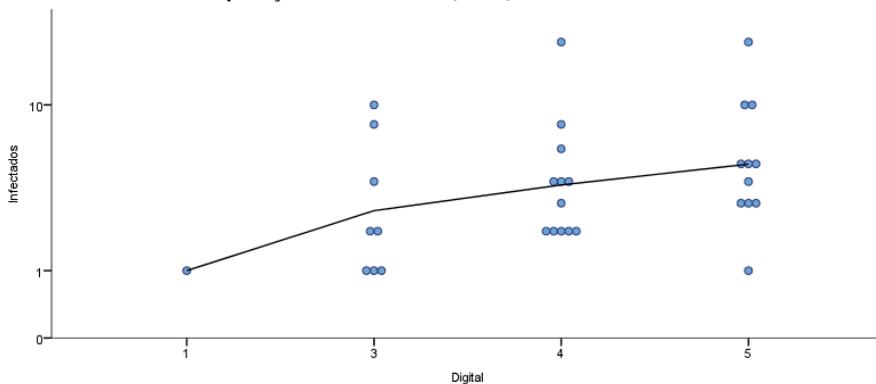
Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ A correlação é estatisticamente significativa a 0,05 (2-tailed).

GRÁFICO 17

Correlação entre números de infectados por covid-19 e nível de digitalização das atividades de cooperação internacional (2021)



Fonte: Pesquisa *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira*.

Elaboração dos autores.

Obs.: Gráfico cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Contudo, há um problema real no que se refere à correlação encontrada. A conjectura inicial sobre a relação entre o número de infectados e o nível de digitalização das atividades de cooperação internacional foi estabelecida como negativa a partir de uma observação fátual. Quanto menos exposto em ambiente

e deslocamentos referentes ao trabalho presencial, menor a chance de o indivíduo ser infectado pela covid-19. De outra forma, a relação entre essas variáveis não pode ser direta, a menos que haja outras variáveis de confusão mediando a relação entre elas.

Partindo do pressuposto de que as três variáveis independentes propostas são relevantes para o trabalho de cooperação internacional e que, entre as três, duas não apresentaram correlação estatisticamente significativa e uma possivelmente apresenta uma correlação significativa mediada por outra variável, então seria razoável considerar que os trabalhadores da área de cooperação internacional estariam expostos aos mesmos fatores de risco associados aos demais servidores e trabalhadores de outras áreas do governo federal. A revisão dos fatores adicionais sistematizados a partir das respostas abertas relacionadas às variáveis tampouco aponta para fatores que poderiam exemplificar quaisquer especificidades que justifiquem medidas especiais para o grupo de trabalhadores de cooperação internacional além daquelas já adotadas pelos serviços de gestão de pessoal e, de forma ampla, pelo Ministério e secretarias de Saúde.

10 PRINCIPAIS RESULTADOS

A pesquisa exploratória *Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional do Brasil* teve como norte o levantamento de dados e informações que permitissem interpretar os efeitos da pandemia nas atividades de cooperação internacional do Brasil. Igualmente, a pesquisa também tentou coletar insumos para permitir uma discussão mais detalhada sobre a queda nos investimentos da CSSD brasileira ocasionada pela pandemia. A partir da análise dos dados, é possível apontar alguns resultados que potencialmente contribuem para entender tanto as características da cooperação internacional brasileira quanto as estratégias de adaptação. Nesse sentido, e ainda que limitado ao contexto dos dados referentes à amostra coletada, podem ser elencados oito aprendizados relevantes relacionados à cooperação internacional do Brasil, conforme a seguir.

- 1) Há relativa independência de algumas agendas internacionais em relação à mudança de prioridades organizacionais.
- 2) As classificações da cooperação como *prestada e recebida* podem ter se tornado irrelevantes em uma estrutura de governança baseada em rede nas instituições federais.
- 3) Há um alto nível de digitalização da maioria dos processos de trabalho relacionados às unidades de cooperação internacional do governo federal.
- 4) A taxa de contaminação pode ser estimada como sendo entre três e quatro pessoas por unidade de cooperação internacional no governo federal.

- 5) O tamanho estimado da rede de parcerias ativas das unidades de cooperação internacional é de quinze a dezesseis parceiros.
- 6) O tamanho estimado da rede de parcerias ativas para a cooperação prestada é de oito parceiros.
- 7) A confusão em algumas unidades de cooperação internacional entre a ideia de “parceiros institucionais” e o número de acordos assinados pela instituição com outras organizações é latente.
- 8) Os trabalhadores da cooperação internacional não parecem estar expostos a riscos específicos relacionados à natureza do trabalho do setor.

REFERÊNCIAS

BRAZEAU, N. F. *et al.* **Covid-19 infection fatality ratio**: estimates from seroprevalence. London: Imperial College London, 29 Oct. 2020.

IOANNIDIS, J. P. A. Infection fatality rate of covid-19 inferred from seroprevalence data. **Bulletin of the World Health Organization**, v. 99, n. 1, p. 19-33, 2021.

UN – UNITED NATIONS. **United Nations comprehensive response to covid-19**: saving lives, protecting societies, recovering better. New York: UN, Sept. 2020.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. **2019 novel coronavirus (2019-nCoV)**: strategic preparedness and response plan. Geneva: WHO, Feb. 2020a.

_____. **A coordinated global research roadmap**: 2019 novel coronavirus. Geneva: WHO, Mar. 2020b.

_____. **Estimating mortality from covid-19**: scientific brief. Geneva: WHO, 4 Aug. 2020c.

_____. **Covid-19 weekly epidemiological update**. 55th ed. Geneva: WHO, 31 Aug. 2021.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este livro apresenta os dados da cooperação internacional brasileira para o período 2019-2020 e traz algumas características que o diferem de edições anteriores, com base nas explicações a seguir.

Em primeiro lugar, nesta edição optou-se por ajustar a metodologia de coleta e processamento das informações, para aproximá-la à metodologia de Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável (Total Official Support for Sustainable Development – TOSSD), conforme sugerido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pela Organização das Nações Unidas (ONU), em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.

Em segundo lugar, o próprio período a que se refere este livro impôs características diferenciadas, determinadas pelas condições da crise sanitária global. As limitações operacionais implicaram, à diferença de outros períodos, redução expressiva no montante de gastos associados às atividades de cooperação internacional do Brasil. Houve pouquíssimas exceções, mas essas foram, consistentemente, em atividades de caráter humanitário, também derivadas ou ampliadas pela pandemia de covid-19.

Em terceiro lugar, e por conta da situação sanitária excepcional, este estudo traz os resultados da pesquisa sobre os efeitos da pandemia na gestão das atividades de cooperação internacional no Brasil, o que permitiu identificar um conjunto de particularidades nas unidades provedoras dessa cooperação, assim como mostrar que as atividades de cooperação internacional por parte do Brasil são multifacetadas e transcendem o âmbito estrito de relações entre economias menos desenvolvidas (Sul-Sul), compreendendo também iniciativas com economias mais abastadas.

Com base nos resultados sem precedentes, associados à situação sanitária, decidiu-se proceder a uma investigação preliminar a respeito dos efeitos específicos da pandemia sobre as atividades de cooperação, procurando identificar os eventuais ajustes nos procedimentos adotados pelas unidades a cargo dessas atividades em diversas agências do governo federal.

Para tanto, a pesquisa foi feita a partir de questionários orientados a esses propósitos. Com base na análise dos dados, apontaram-se alguns resultados que potencialmente contribuem para entender tanto as características da cooperação

internacional brasileira quanto as estratégias adotadas para a adaptação às condições sem precedentes. Foi possível identificar oito características da cooperação internacional do Brasil, conforme resumido adiante.

- 1) Há relativa independência de algumas agendas internacionais em relação à mudança de prioridades organizacionais.
- 2) As classificações da cooperação como *prestada e recebida* podem ter se tornado irrelevantes em uma estrutura de governança baseada em rede nas instituições federais.
- 3) Há um alto nível de digitalização da maioria dos processos de trabalho relacionados às unidades de cooperação internacional do governo federal.
- 4) A taxa de contaminação pode ser estimada como sendo entre três e quatro pessoas por unidade de cooperação internacional no governo federal.
- 5) O tamanho estimado da rede de parcerias ativas das unidades de cooperação internacional é de quinze a dezesseis parceiros.
- 6) O tamanho estimado da rede de parcerias ativas para a cooperação prestada é de oito parceiros.
- 7) Existe clara confusão em algumas unidades de cooperação internacional entre a ideia de *parceiros institucionais* e o número de acordos assinados pela instituição com outras organizações.
- 8) Os trabalhadores da cooperação internacional não parecem estar expostos a riscos específicos relacionados à natureza do trabalho do setor.

Esse conjunto de resultados permite inferir algumas recomendações no sentido de prover uma coordenação geral das atividades de cooperação internacional do Brasil. A suposição implícita é de que exista interesse em fortalecer a atividade de cooperação internacional do país, com maior interação entre as unidades que proveem essas atividades e os objetivos gerais das instituições a que estão vinculadas, bem como em estimular o aumento de eficiência dessas atividades:

- aproximar a gestão das atividades de cooperação internacional a um formato de rede baseado na ideia de parcerias institucionais, independentemente da natureza do parceiro;
- aprofundar a transformação e o uso de ferramentas digitais nas atividades de cooperação internacional;
- fortalecer a capacidade digital e estrutura de suporte com os parceiros prioritários da cooperação Sul-Sul do Brasil;

- considerar a classificação da cooperação internacional para o desenvolvimento do Brasil para além das categorias de *prestada e recebida*;
- reavaliar os acordos internacionais vigentes nas unidades de cooperação internacional e a sua relação com as prioridades setoriais e da instituição; e
- inserir cláusula específica – caso apropriado – para evitar a proliferação de acordos de cooperação sem a efetivação de uma parceria por plano de trabalho, ações ou projetos.

APÊNDICE A

Cumpra registrar que do quadro a seguir constam todos os países com os quais o Brasil cooperou, independentemente da lateralidade, sendo quinze deles de forma multilateral.

QUADRO A.1

Lista de países – cooperação técnica do Brasil (2019-2020)

1. Afeganistão
2. Angola
3. Argentina
4. Bangladesh
5. Benin
6. Bolívia
7. Botsuana
8. Burkina Faso
9. Burundi
10. Cabo Verde
11. Camarões
12. Chade
13. Chile
14. Colômbia
15. Congo
16. Costa do Marfim
17. El Salvador
18. Equador
19. Etiópia
20. Gana
21. Guiana
22. Guiné-Bissau
23. Guiné Equatorial
24. Guiné
25. Haiti
26. Honduras
27. Malawi

(Continua)

(Continuação)

28. Mali
29. México
30. Moçambique
31. Níger
32. Paraguai
33. Peru
34. Portugal
35. Quênia
36. República Democrática do Congo
37. República Dominicana
38. São Tomé e Príncipe
39. Senegal
40. Sudão
41. Suriname
42. Tanzânia
43. Timor-Leste
44. Togo
45. Tunísia
46. Uruguai
47. Venezuela
48. Zâmbia
49. Zimbábue

Fonte: Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE).
Elaboração dos autores.

TABELA A.1
Gastos com a cooperação técnica por país (2019-2021)
 (Em R\$)

País	2019	2020	2021
Guiné-Bissau	2.804.558	2.875.956	5.680.514
São Tomé e Príncipe	877.627	1.548.523	2.426.150
Moçambique	1.305.136	42.933	1.348.069
Senegal	744.221	262.258	1.006.480
Mali	684.609	259.607	944.216
Timor-Leste	658.718	19.735	678.453
Suriname	475.167	92.414	567.580
Paraguai	252.278	141.823	394.101
Cabo Verde	299.581	82.191	381.772
Angola	265.823	37.162	302.985
Benin	271.611	6.059	277.670
Equador	69.622	127.713	197.335
Bolívia	189.074	-	189.074
El Salvador	145.227	34.266	179.493
Burkina Faso	99.972	26.880	126.852
Guiana	105.497	16.996	122.493
Honduras	115.219	-	115.219
Zimbábue	48.348	66.714	115.062
Argentina	94.054	9.639	103.693
Uruguai	101.106	-	101.106
Tunísia	99.032	-	99.032
Colômbia	57.367	30.325	87.692
México	79.040	265	79.306
Haiti	74.969	-	74.969
Quênia	9.709	63.355	73.065
República Dominicana	46.897	-	46.897
Afeganistão	1.614	35.761	37.375
Etiópia	25.582	-	25.582
Sudão	14.979	2.886	17.865
Peru	13.676	347	14.023
Gana	7.941	-	7.941
Chile	2.632	-	2.632
Botsuana	1.182	-	1.182
Brasil/outros	1.610.006	597.990	2.207.996
Total	11.652.074	6.381.798	18.033.874

Fonte: ABC/MRE.
 Elaboração dos autores.

TABELA A.2
Número de projetos de cooperação técnica por país (2019-2020)

País	2019	2020	Total
Moçambique	16	8	24
Suriname	12	5	17
Guiné-Bissau	9	7	16
Paraguai	8	6	14
São Tomé e Príncipe	7	6	13
Bolívia	9	1	10
Brasil/outros	6	4	10
Cabo Verde	5	4	9
Equador	5	4	9
Argentina	5	2	7
Colômbia	4	3	7
Angola	3	2	5
Benin	3	2	5
El Salvador	3	2	5
Mali	2	3	5
Peru	3	2	5
Senegal	2	2	4
Tunísia	4	-	4
Uruguai	4	-	4
Guiana	2	1	3
México	2	1	3
Afeganistão	1	1	2
Burkina Faso	1	1	2
Etiópia	2	-	2
Haiti	2	-	2
Honduras	2	-	2
Quênia	1	1	2
Sudão	1	1	2
Timor-Leste	-	2	2
Zimbábue	1	1	2
República Dominicana	1	-	1
Botsuana	1	-	1
Chile	1	-	1
Gana	1	-	1
Total	129	73	201

Fonte: ABC/MRE.
Elaboração dos autores.

TABELA A.3
Número de ações coordenadas pela CGCH/ABC¹ por país (2019-2020)

País	2019	2020	Total
Paraguai	4	4	8
Moçambique	5	1	6
Líbano	1	5	6
El Salvador	2	4	6
Argentina	2	3	5
Uruguai	3	2	5
Peru	2	3	5
Venezuela	4	-	4
Equador	1	3	4
Argélia	2	1	3
Suriname	-	3	3
Namíbia	1	1	2
Haiti	1	1	2
Colômbia	1	1	2
Guatemala	-	2	2
Bahamas	1	-	1
Fiji	-	1	1
Canadá	1	-	1
Chile	1	-	1
Suíça	1	-	1
Rússia	1	-	1
Zimbábue	1	-	1
Bangladesh	-	1	1
Belize	-	1	1
Brasil	-	1	1
China	-	1	1
Gana	-	1	1
Guiana	-	1	1
Honduras	-	1	1
Íêmen	-	1	1
Jamaica	-	1	1
Mali	-	1	1
Palestina	-	1	1
Panamá	-	1	1
Quênia	-	1	1
República do Congo	-	1	1
Ruanda	-	1	1
São Tomé e Príncipe	-	1	1
Serra Leoa	-	1	1
Somália	-	1	1
Total	35	53	88

Fonte: CGCH/ABC.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ CGCH – Coordenação-Geral de Cooperação Humanitária.

TABELA A.4
Gastos em cooperação humanitária por país (2019-2020)
 (Em R\$)

País	2019	2020	Total
Peru	4.288.914	16.647.423	20.936.337
Libano	42.116	15.422.527	15.464.643
Moçambique	5.420.639	559.125	5.979.764
Colômbia	3.430.885	453.985	3.884.870
Venezuela	3.596.310	-	3.596.310
Paraguai	754.279	2.256.651	3.010.929
El Salvador	1.276.096	855.556	2.131.652
Equador	358.560	1.362.050	1.720.610
Argentina	11.099	1.363.766	1.374.865
Namíbia	379.300	559.125	938.425
Haiti	343.210	559.125	902.335
Suriname	-	832.266	832.266
Guatemala	-	483.658	483.658
Argélia	193.603	279.563	473.165
Gana	-	419.344	419.344
Palestina	-	419.344	419.344
República do Congo	-	419.344	419.344
Bahamas	416.300	-	416.300
Fiji	-	400.575	400.575
Uruguai	14.796	371.437	386.233
Guiana	-	289.004	289.004
Bangladesh	-	279.563	279.563
Iêmen	-	279.563	279.563
Mali	-	279.563	279.563
Quênia	-	279.563	279.563
Ruanda	-	279.563	279.563
São Tomé e Príncipe	-	279.563	279.563
Serra Leoa	-	279.563	279.563
Somália	-	279.563	279.563
Belize	-	144.025	144.025
Honduras	-	144.025	144.025
Panamá	-	144.025	144.025
Rússia	63.643	-	63.643
Brasil	-	63.068	63.068
China	-	32.624	32.624
Canadá	21.103	-	21.103
Suíça	13.698	-	13.698
Jamaica	-	11.894	11.894
Chile	7.099	-	7.099
Zimbábue	521	-	521
Total	20.632.171	46.730.027	67.362.199

Fonte: ABC/MRE.

Elaboração dos autores.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Chefe do Editorial

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Chefia

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques

Ana Clara Escórcio Xavier

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Brena Rolim Peixoto da Silva (estagiária)

Nayane Santos Rodrigues (estagiária)

Editoração

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danielle de Oliveira Ayres

Danilo Leite de Macedo Tavares

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

