



# CONGRESSO INTERNACIONAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

## SIMPÓSIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA – 06 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PÓS REDEMOCRATIZAÇÃO

### POLÍTICA EXTERNA E COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE O BRASIL E A AMÉRICA DO SUL

Iasmyn Maia Bruce

Faculdade La Salle – Manaus

20891669@faculdadelasalle.edu.br

#### **Resumo:**

Este artigo objetiva compreender o papel da cooperação técnica na política externa do Brasil para a América do Sul. Buscou-se identificar suas razões e efeitos, bem como a sua relação com o Sul Global. Por meio de uma revisão bibliográfica e documental foi possível concluir que a cooperação técnica é utilizada para promover os interesses nacionais e contribui para a ascensão do Sul Global, na medida em que permite a transferência de conhecimentos e tecnologias entre os países.

**Palavras-chave:** Cooperação Técnica Internacional. Política Externa Brasileira. América do Sul. Cooperação Sul-Sul.

#### **Abstract:**

This article aims to understand the role of technical cooperation in Brazil's foreign policy towards South America. It sought to identify its reasons and effects, as well as its relationship with the Global South. Through a literature and document review, it was possible to conclude that technical cooperation is used to promote national interests and contributes to the rise of the Global South, as it allows for the transfer of knowledge and technology between countries.

**Keywords:** International Technical Cooperation. Brazilian Foreign Policy. South America. South-South Cooperation.

## INTRODUÇÃO



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

A justificativa para o desenvolvimento desta pesquisa fundamenta-se na reflexão sobre a cooperação Sul-Sul, a qual se manifestou por diferentes razões, como o interesse nos processos de regionalismo internacional na América do Sul à luz do contexto de crise institucional dos esquemas regionais (NASSER DE CARVALHO; MARTINS SENHORAS, 2020).

A fim de cumprir com o objetivo proposto, foi realizada uma pesquisa da política externa brasileira para a América do Sul e dos projetos de cooperação técnica coordenados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Uma vez realizada a pesquisa, por meio da análise documental e bibliográfica, buscou-se compreender o papel da cooperação na política externa do Brasil para América do Sul.

### **POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A AMÉRICA DO SUL**

O Brasil faz parte da América do Sul, região que tem influência direta na história e nas relações internacionais do país, logo entender a relação entre os dois é fundamental. Da mesma forma, é importante entender como o país se apresenta frente a essa região, em outras palavras, entender a política externa brasileira para a América do Sul.

Entre os anos 90 e início dos anos 2000, a política externa brasileira passou por um período de reconfiguração. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, houve uma mudança de perspectiva sobre os meios que seriam utilizados para alcançar a autonomia do país no ambiente internacional. Essa mudança estava atrelada à lógica de utilizar a integração como instrumento para a autonomia do país (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

A integração regional sul-americana já fazia parte da agenda brasileira desde a redemocratização do país em 1985 (SARAIVA, 2023). No entanto, na administração de Cardoso, a integração regional passou a ser percebida como um instrumento com o qual o país poderia lutar por espaço na economia e na política global. Nesse sentido, a construção de uma liderança do Brasil na América do Sul passou a integrar a agenda de política externa.



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

O equilíbrio entre a integração no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a segurança regional vinculada à estabilidade democrática e o desenvolvimento da infraestrutura regional foram os princípios que pautaram os esforços para a construção da participação brasileira na integração regional na América do Sul (SARAIVA, 2023).

As mudanças na política externa com a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência, em 2003, estavam principalmente ligadas à aproximação com os países do Sul global. O governo Lula iniciou-se em um contexto de estabilidade e crescimento econômico e convergiu com as eleições de governos progressistas politicamente alinhados. Nesse contexto, a política externa do novo governo priorizou a construção da governança na América do Sul (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Após dois mandatos de Lula, a sua sucessora, Dilma Rousseff, assumiu a presidência. Nos governos após o de Lula, pôde-se observar que a política externa para a América do Sul não perseverou ou obteve continuidade (CERVO; LESSA, 2014). As crises econômicas e políticas no âmbito doméstico, além dos efeitos de uma crise econômica global, acabaram concentrando cada vez mais a atenção dos atores políticos e, dessa forma, os pilares frente à região foram sendo abandonados. Marcado pelo processo de impeachment, o governo de Rousseff sofreu duras críticas e, em decorrência, na área da política externa houve o afastamento do regionalismo sul-americano. (SARAIVA, 2020)

Com a chegada de Michel Temer ao poder, os investimentos brasileiros na região foram drasticamente reduzidos com o fim da contribuição na UNASUL. O país participou ativamente na articulação das mudanças no âmbito do MERCOSUL, que se voltou para temas comerciais, como a negociação do acordo entre o bloco e a União Europeia. Ademais, houve um destaque singular para a aproximação da Argentina por conta do alinhamento entre os governos dos países. O afastamento do Brasil se acentuou a partir da presidência de Jair Bolsonaro. (SARAIVA, 2022)

Rompendo com uma tradição de continuidade, a política externa de Jair Bolsonaro introduziu novas ideias e novas parcerias, colocando em jogo os padrões que haviam pautado a presença internacional do Brasil por um período prolongado.



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE RELACIONES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

Em relação ao MERCOSUL, apesar do acordo comercial entre o bloco e a União Europeia ter sido assinado nesse período, o mesmo não foi validado em razão de problemas vinculados ao desmatamento ilegal da Amazonia (SARAIVA, 2023). Portanto, a ideia de uma política externa de Estado fixa e inflexível é desafiada a partir das mudanças ocorridas na política externa brasileira para a América do Sul nos governos de Michel Temer e de Jair Bolsonaro.

### POLÍTICA DE COOPERAÇÃO E A ABC

O envolvimento brasileiro com a cooperação internacional se iniciou com a recepção da cooperação originária de países desenvolvidos e de organismos internacionais. Com o objetivo de potencializar os resultados positivos das primeiras experiências de ajuda externa, o governo brasileiro buscou sistematizar o recebimento de assistência técnica internacional por meio da Comissão Nacional da Assistência Técnica (CNAT). A principal atribuição dessa Comissão era organizar as solicitações de ajuda técnica do exterior realizadas por instituições brasileiras (LIMA, 2017).

Em 1969, o governo brasileiro optou por uma reforma institucional do Sistema de Cooperação Técnica Internacional com foco nas competências básicas de cooperação técnica internacional. A Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) foram escolhidos como órgãos responsáveis para a gestão da reforma (LIMA, 2017).

A partir de 1984, houve a necessidade de revisão dos mecanismos de gestão do Sistema, que apresentava um duplo comando: a Divisão de Cooperação Técnica do Itamaraty e a Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN). A fusão das funções desempenhadas por essas unidades - com a extinção da SUBIN e da Divisão de Cooperação Técnica e a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) no âmbito do MRE - representou um avanço no sentido de dotar o País de uma Agência especializada em cooperação técnica internacional, unificando as funções técnica e de política externa (LIMA, 2017).

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) foi criada em setembro de 1987, por meio do Decreto Nº 94.973, como parte integrante da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Sua fundação é



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

um marco fundamental da cooperação técnica internacional (CTI) no Brasil  
(BRASIL, 1987)

Atualmente, conforme estabelecido o Decreto Nº 11.357, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério das Relações Exteriores e remaneja cargos em comissão e funções de confiança, compete à Agência Brasileira de Cooperação planejar, coordenar, negociar, aprovar, executar, acompanhar e avaliar, no âmbito nacional, programas, projetos e atividades de cooperação humanitária e técnica para o desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento, do País para o exterior e do exterior para o País, sob os formatos bilateral, trilateral ou multilateral. (BRASIL, 2023)

Portanto, a cooperação técnica no Brasil é desenvolvida segundo duas vertentes. A cooperação do exterior para o Brasil e a cooperação do Brasil para o exterior ou Sul-Sul. A do exterior para o Brasil atua em dois segmentos: multilateral e bilateral, sendo que o primeiro ocorre com organismos internacionais e, o segundo, com países desenvolvidos.

Desse modo, ao longo dos anos, o Brasil, que antes se limitava a receber assistência técnica de países desenvolvidos e organismos internacionais, passou a prestar cooperação ao exterior. O estágio de desenvolvimento alcançado pelo país, fez com que algumas instituições brasileiras fossem demandadas com crescente intensidade tanto por países interessados na sua experiência quanto por organismos internacionais.

### A COOPERAÇÃO DO BRASIL COM A AMÉRICA DO SUL

De acordo com o documento de estratégia da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), em termos geográficos, a cooperação técnica prestada pelo Brasil prioriza as dimensões fronteiriça, regional e extrarregional com a América Latina, o Caribe e a África (ABC, 2016). A manifestação desse princípio se verifica nos dados disponíveis nos relatórios Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI) publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE

De acordo com o relatório publicado 2018, entre 2014 e 2016, o governo

## RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

brasileiro executou mais de 400 iniciativas de cooperação técnica internacional sob a coordenação da Agência, concentrando-se nas ações em países do continente africano e da América do Sul, da América Central e do Caribe (IPEA; ABC, 2018). No caso das iniciativas de cooperação técnica voltadas aos países sul-americanos, coube destacar dois projetos com resultados substantivos no triênio 2014-2016: a Rede de Bancos de Leite Humano (RBLH) e o Centro de Tecnologias Ambientais.

A Rede de Bancos de Leite Humano (RBLH) desenvolvida pelo Brasil é a maior do mundo e é modelo para a cooperação internacional em mais de vinte países das Américas, da Europa e da África, por meio da parceria entre o Ministério da Saúde (MS) e a ABC. Na América do Sul, por intermédio da cooperação técnica Sul-Sul do Brasil foram implantados BLHs no Paraguai, no Peru, na Argentina, no Equador, na Venezuela e na Colômbia. (IPEA; ABC, 2018).

A parceria entre a ABC e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) tem permitido a construção de centros de formação profissional em vários países em desenvolvimento, tais como Angola, Cabo Verde, Guatemala, Guiné-Bissau, Jamaica, Paraguai, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Na América do Sul, durante o período foi implantado o Centro de Tecnologias Ambientais no Peru.

Já no relatório publicado em 2020, referente a 2017 e 2018, constatou-se que continuaram a ser os principais parceiros da cooperação técnica Sul-Sul do Brasil, os países do continente africano, da América Latina e do Caribe. Nesse período, a cooperação técnica, sob a supervisão da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), realizou-se em mais de 296 iniciativas (IPEA, 2020). Entre as atividades desenvolvidas pela ABC no período, destacou-se o Programa Brasileiro de Algodão.

Esse programa promove o fortalecimento do setor algodoeiro na África e na América Latina por meio do fornecimento de tecnologia aplicada e treinamento nas áreas de melhoramento genético, controle de pragas, manejo agronômico, plantio direto, extensão rural e produção de sementes melhoradas. A iniciativa também atua na comercialização de subprodutos do algodão e da produção das



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE culturas associadas ao setor cotonicultor. O programa beneficia quinze países RELACIONES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

africanos e seis países latino-americanos (IPEA, 2020).

Segundo o relatório publicado em 2022, 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 (IPEA, 2022). Os países com maior quantidade de projetos foram Moçambique, Suriname, Guiné-Bissau, Paraguai, Bolívia e São Tomé e Príncipe, refletindo a forte atuação da ABC na África e na América Latina.

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 (IPEA, 2022).

Na Bolívia, a ABC atuou a fim de contribuir para uma maior eficiência 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). Na área de 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 (IPEA, 2022).

Nos relatórios publicados pelo IPEA, ficou claro que a cooperação técnica é um modelo de cooperação priorizado pela Agência. Assim como, seus principais receptores durante o período analisado permaneceram sendo países africanos e latino-americanos. Este fator foi observado por meio da quantidade de projetos realizados mesmo durante o contexto de crise institucional dos esquemas regionais sul-americanos.

### CONCLUSÕES

Uma vez realizada a pesquisa, foi possível compreender o papel da cooperação na política externa do Brasil para América do Sul. Dessa forma, os resultados apontaram que a cooperação técnica é parte fundamental da política externa brasileira no que diz respeito à promoção de seus interesses no âmbito



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE

## RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

internacional, ao mesmo passo em que é parte da ascensão do Sul Global tendo em vista que a transferência de conhecimentos e tecnologias entre países em desenvolvimento é intrínseca a sua concepção.

### REFERÊNCIAS

ABC (AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO). **Documento de estratégia da Agência Brasileira de Cooperação (ABC)**. Brasília, DF, 2016.

ALMINO, João; LIMA, Sérgio. **30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira**. Brasília, DF: FUNAG, 2017

BRASIL. Decreto n. 94.973, de 25 de set. de 1987. Aprova o Estatuto da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 28 de set. de 1987.

BRASIL. Decreto n. 11.357, de 1 de jan. de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Relações Exteriores e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**, 1 de jan. de 2023.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, p. 133151, 2014.

IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA); ABC (AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO). **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: levantamento 2014-2016**. Brasília, DF, 2018.

IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA). **Dimensionamento de gastos das instituições da Administração Pública Federal na Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: COBRADI 2017-2018**. Brasília, DF, 2020.

IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA). **Cooperação internacional em tempos de pandemia: Relatório COBRADI 2019-2020**.

Brasília, DF, 2022.

NASSER DE CARVALHO, Patrícia; MARTINS SENHORAS, Elói. **CRISE NO REGIONALISMO SUL-AMERICANO: DISCUSSÕES SOBRE INTEGRAÇÃO, FRAGMENTAÇÃO E DESINTEGRAÇÃO**. **Revista Tempo Do Mundo**, n. 23, p. 61-92, 2020.



## CONGRESSO INTERNACIONAL DE RELACOES INTERNACIONAIS DO AMAZONAS

SARAIVA, Miriam Gomes. The democratic regime and the changes in Brazilian foreign policy towards South America. *Brazilian Political Science Review*, v. 14, 2020.

SARAIVA, Miriam Gomes. South America at the core of Brazilian foreign policy during Bolsonaro's administration (2019-2022). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 65, 2022.

SARAIVA, Miriam; HERNANDÉZ, Lorena. **Estudos de Política Externa: o Brasil e a América do Sul**. Belo Horizonte, MG: Lemos Mídia, 2023

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto internacional*, v. 29, p. 273-335, 2007.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. *Tempo social*, v. 15, p. 31-61, 2003.